

RAPPORT 2020:31



Möjligheternas byggregler

Ny modell för Boverkets bygg- och
konstruktionsregler

Möjligheternas byggregler

Ny modell för Boverkets bygg- och
konstruktionsregler

Titel: Möjligheternas byggregler – Ny modell för Boverkets bygg- och konstruktionsregler.

Rapportnummer: 2020:31.

Utgivare: Boverket, december, 2020.

Upplaga: 50.

ISBN tryck: 978-91-7563-736-5.

ISBN pdf: 978-91-7563-737-2.

Diarienummer: 3.4.1 2653/2019.

Rapporten kan beställas från Boverket.

Webbplats: www.boverket.se/publikationer.

E-post: publikationsservice@boverket.se.

Telefon: 0455-35 30 00.

Postadress: Boverket, Box 534, 371 23 Karlskrona.

Rapporten finns i pdf-format på Boverkets webbplats.
Den kan också tas fram i alternativt format på begäran.

Förord

Detta är Boverkets slutrapportering av regeringsuppdraget att se över myndighetens bygg- och konstruktionsregler.

Samhället står inför flera stora utmaningar som påverkar byggandet och samhällsbyggnadssektorn. Vi behöver bygga mycket, både bostäder och lokaler, med fokus på såväl ekonomi som kvalitet. Samtidigt behöver vi ta oss an de problem som klimatförändringarna innebär. Metoder och idéer för byggandet behöver utvecklas och bli mer innovativa. För att möjliggöra detta behövs förändringar på flera områden. Ett av dessa är byggreglerna.

Boverket har nu tagit fram en ny regelmodell som utgör ett första steg i en längre process. Målet är att samhällsbyggnadssektorn ska få utökade möjligheter och större ansvar för att utveckla byggandet. Under de kommande åren behövs ett fortsatt arbete för att utvecklingen ska bli framgångsrik och målet kan nås.

Ansvarig för uppdraget har varit Maria Petersson. Rapporten är sammanställd av Agnes Jensen-Carlén, Anders Larsson, Anders Mathiasson, Fabian Ardin, Maria Wickström och Martin Nilsson-Öst.

Karlskrona december 2020

Anders Sjelvgren
generaldirektör

Innehåll

Sammanfattning	6
1 Inledning	9
1.1 Regeringsuppdraget	9
1.2 Koppling till andra uppdrag	9
1.3 Avgränsningar	10
1.4 Begrepp	10
1.5 Läsanvisningar	11
2 Regler för byggande	12
2.1 Nu gällande regler	12
2.2 Problembild	18
2.3 Kommittén för modernare byggreglers slutbetänkande	21
3 Ny regelmodell för byggreglerna	22
3.1 Ny regelmodell	22
3.2 Rollfördelning	22
3.3 Struktur	23
3.4 Preciseringsnivåer	25
4 Vägval och avvägningar	27
4.1 Rollfördelning	27
4.2 Struktur	28
4.3 1 kap. Övergripande bestämmelser	32
4.4 2 kap. Krav vid uppförande av ny byggnad	36
4.5 3 kap. Krav vid ändring av byggnad	37
5 Samarbeten och extern kommunikation	39
5.1 Samarbete med SIS	39
5.2 Boverkets dialogmöten	40
5.3 Boverkets byggråd	43
5.4 Myndigheter	43
6 Konsekvensbeskrivning	45
6.1 Konsekvenser av dagens regelmodell	45
6.2 Generella konsekvenser	50
6.3 Konsekvenser för staten	54
6.4 Konsekvenser för kommuner	56
6.5 Konsekvenser för företag	61
6.6 Konsekvenser för brukare	73
6.7 EU-rätten	75
6.8 Nordisk harmonisering	77
7 Slutsatser och vägen framåt	78
7.1 Slutsatser	78
7.2 Översynen fortsätter	78
7.3 Samhällsbyggnadssektorn och SIS	79
7.4 Digitalisering	79
7.5 Uppföljning och utvärdering	80
7.6 Bygg- och tillsynsprocessen behöver ses över	80
Referenslista	81
Bilaga 1: Boverkets uppdrag	82

Bilaga 2: Remissynpunkter rörande förslagen om principer för reformering av BBR i kommittén för modernare byggreglers slutbetänkande.....	85
Mottagandet av förslagen.....	85
Remissinstansernas synpunkter i sammandrag	86
Förslagen om att formulera föreskrifterna som funktionskrav och vid behov föreskriva verifieringsmetoder	89
Förslaget om att i möjligaste mån minska de allmänna råden.....	90
Förslagen om att ta bort hänvisningar till standarder och andra organisationers och myndigheters skrifter	92
Förslagen om att definiera vaga begrepp och precisera vaga ord och formuleringar	93
Bilaga 3: Aktivitetslista.....	95
Bilaga 4: Lov- och byggprocess och byggregler i Danmark, Norge och Finland	99
Danmark.....	99
Norge.....	102
Finland.....	106
Bilaga 5 – Inkluderade branscher	110

Sammanfattning

Boverket har sedan i juni 2019 i uppdrag av regeringen att se över myndighetens bygg- och konstruktionsregler. Regeringen bedömer att det finns ett behov av en systematisk översyn av dessa regler. Syftet med översynen är att skapa ett förenklat och konsekvent regelverk med en, så långt det är möjligt, genomgående likartad struktur och detaljeringsgrad. Regeringen har också framhållit att regelförenklingar – i syfte att bidra till ett snabbare och billigare byggande – är en högt prioriterad fråga.

Boverket kallar projektet inom regeringsuppdraget för ”Möjligheternas byggregler”. I arbetet med översynen har Boverket arbetat fram en ny regelmodell för bygg- och konstruktionsreglerna. Skydd mot buller i byggnader (nuvarande avsnitt 7 BBR) har utgjort prototyp för utvecklingen av regelmodellen. Boverkets avsikt är att bygg- och konstruktionsreglerna successivt ska delas upp i olika författningar och överföras till den nya regelmodellen.

Den nya regelmodellen ska främja innovation och teknisk utveckling och därmed bidra till att effektivisera byggandet och gynna ökad konkurrens. För att uppnå detta ska rollfördelningen mellan staten och samhällsbyggnadssektorn tydliggöras. Boverket ska i föreskrifter precisera de krav som ställs på lag- och förordningsnivå, medan samhällsbyggnadssektorn ska ta fram lösningar som uppfyller föreskrifterna samt ta fram verifieringsmetoder. Den nya regelmodellen ger samhällsbyggnadssektorn de förutsättningar den efterfrågar och behöver för att kunna vara mer proaktiv och ansvara för lösningar som möter de utmaningar som sektorn står inför, exempelvis hållbarhet och ekonomi. Samhällsbyggnadssektorn har expertisen och kan antas fördela resurserna effektivare och vara bättre på att identifiera vilka lösningar som behöver utvecklas.

Av den tydliggjorda rollfördelningen följer att bygg- och konstruktionsreglerna ska bestå av färre regler och utformas som funktionskrav. Reglerna ska varken innehålla allmänna råd, hänvisningar till standarder eller hänvisningar till andra myndigheter och organisationers föreskrifter och riktlinjer.

Det tydliggjorda ansvaret för samhällsbyggnadssektorn innebär att den i ökad utsträckning behöver samordna sig för att utarbeta lösningar och verifieringsmetoder som uppfyller kraven i föreskrifterna. Standardiseringen blir en nyckelaktör som stöd för samhällsbyggnadssektorn i det arbetet. I projektet har Boverket valt att samarbeta med Svenska institutet för

standarder, SIS, som är utsett till nationellt standardiseringsorgan och har lång erfarenhet av standardiseringsarbete.

Behovet av reglering och förutsättningarna för att möta den tydliggjorda rollfördelning som den nya regelmodellen innebär, kan variera mellan olika delar av samhällsbyggnadssektorn. Mot bakgrund av detta medger den nya regelmodellen olika preciseringsnivåer för hur detaljerat Boverket formulerar föreskrifterna. Målsättningen är att föreskrifterna ska kunna formuleras med en låg grad av precisering. Dock kan en högre grad av precisering behövas för vissa krav, åtminstone initialt.

Den nya regelmodellen kommer inte göra att alla företag blir mer innovativa, men den kommer ge bättre förutsättningar för dem som vill utvecklas i den riktningen. Regelmodellen hindrar inte företag från att använda de metoder de tillämpar i dagsläget. Den nya regelmodellen kommer i högre grad belysa byggherrens ansvar och därmed leda till ett ökat behov av expertkompetens vad gäller byggnaders utformning med hänsyn till funktionskraven. För de byggherrar som önskar frångå gängse metoder kommer expertkompetens behövas i större utsträckning.

På kort sikt kommer landets byggherrar troligen i stor utsträckning att tillämpa de vanligast förekommande utformningarna och lösningarna på samma eller liknande sätt som i dag. I dessa fall medför den nya regelmodellen inte några betydande konsekvenser för byggnadsnämnderna. Initialt kan dock handläggningsarbetet bli något mer resurs- och tidskrävande. På längre sikt – när samhällsbyggnadssektorn och standardiseringen tagit till sig den tydliggjorda rollfördelningen och preciserat kraven i föreskrifterna – kan handläggningsarbetet på byggnadsnämnderna underlättas.

Genom den nya regelmodellen kan struktur och detaljeringsgrad i bygg- och konstruktionsreglerna likriktas vilket resulterar i ett konsekvent regelverk. Det är Boverkets bedömning att den nya regelmodellen på sikt medför att tillämpningen av statens krav tydliggörs och att förutsättningarna för utveckling i samhällsbyggnadssektorn ökar. Över tid bedöms detta ge förutsättningar för att byggandet ska bli mer kostnadseffektivt.

Arbetet med att föra över bygg- och konstruktionsreglerna till den nya regelmodellen är en del i en större förflyttning för samhällsbyggnadssektorn. Avgörande för att byggprocessen ska kunna utvecklas och fungera väl framåt, är att samhällsbyggnadssektorns aktörer är aktiva och tar ansvar för sina olika delar i systemet.

Boverket ser behov av att se över bygg- och tillsynsprocessen. En utredning gjord av Boverket skulle kunna ta fram förslag till förändringar av de materiella och de processuella kraven, så att de utgör en samordnad helhet.

1 Inledning

1.1 Regeringsuppdraget

I juni 2019 fick Boverket i uppdrag av regeringen, att se över myndighetens bygg- och konstruktionsregler¹. Det gäller alltså såväl Boverkets byggregler (2011:6) – föreskrifter och allmänna råd, BBR, som Boverkets föreskrifter och allmänna råd (2011:10) om tillämpning av europeiska konstruktionsstandarder (eurokoder), EKS. Översynen omfattar reglernas uppbyggnad och struktur; kravnivåerna i reglerna är inte avsedda att ändras till följd av översynen².

Syftet med översynen är att skapa ett förenklat och konsekvent regelverk med en, så långt det är möjligt, genomgående likartad struktur och detaljeringsgrad. Regeringen ser ett behov av en systematisk översyn av BBR och EKS. Det handlar bland annat om att BBR och EKS, till följd av ett flertal ändringar sedan den senaste översynen år 2011, nu saknar en enhetlig struktur. Regeringen framhåller också att regelförenklingar i syfte att bidra till ett snabbare och billigare byggande är en högt prioriterad fråga. Vidare påtalar regeringen att det finns ett behov av att samordna arbetet med Boverkets uppdrag att verka för en enhetlig digital tillämpning av plan- och bygglagen³.

1.2 Koppling till andra uppdrag

År 2017 tillsatte regeringen Kommittén för modernare byggregler⁴. Syftet med uppdraget var 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. Uppdraget omfattade alltså även Boverkets byggregler, men som en del i en systematisk och grundlig översyn i syfte att modernisera och förenkla byggregelverket som helhet. Kommitténs slutbetänkande⁵, som överlämnades till regeringen i december 2019, innehåller bland annat förslag om reformering av BBR. Efter remissbehandlingen av slutbetänkandet, i början av år 2020, överlämnades de synpunkter som inkommit rörande reformeringen av BBR till Boverket. Boverket hade även en

¹ Regeringens dnr Fi2019/02343/BB.

² Kravnivåer kan komma att ändras om det finns behov av det av andra skäl, som exempelvis förändringar i omvärlden, EU-direktiv eller annat.

³ Regeringens dnr N2017/07543/PBB.

⁴ Kommittén benämnd N 2017:05.

⁵ Modernare byggregler – förutsägbart, flexibelt och förenklat, SOU 2019:68.

dialog med kommittén rörande uppdraget om översyn av Boverkets bygg- och konstruktionsregler.

Under åren 2018–2020 har Boverket genomfört regeringsuppdraget att verka för en enhetlig digital tillämpning av plan- och bygglagen (2010:900), PBL.⁶ Till följd av detta uppdrag genomförs bland annat ett arbete med att tillhandahålla byggförfattningar digitalt, där samordningen i framtagandet av regelmodellen för de framtida bygg- och konstruktionsreglerna är en viktig del.

1.3 Avgränsningar

Kravnivåerna i regelverket ska inte ändras. Därför utgår arbetet med översynen från nu gällande PBL samt plan- och byggförordningen (2010:338), PBF. Översynen avser Boverkets bygg- och konstruktionsregler, BBR och EKS.

I förhållande till regeringsuppdraget har översynen utvidgats något. Den innefattar även alla myndighetsföreskrifter och allmänna råd som handlar om krav på byggnadsverks utformning och tekniska egenskaper utifrån 8 kap. 1 och 4 §§ PBL samt krav på tomter, allmänna platser och områden för andra anläggningar än byggnader utifrån 8 kap. 9–12 §§ PBL.

I översynen ingår inte exempelvis de regler som handlar om motordrivna anordningar, obligatorisk ventilationskontroll, anmälan, certifiering av personer, prestandadeklarationer för byggprodukter.

Översynen omfattar inte bygg- och tillsynsprocessen.

1.4 Begrepp

I rapporten används nedanstående begrepp på följande sätt.

- **Byggregler:** I syfte att förenkla framställningen används begreppet byggregler som ett samlingsbegrepp för reglerna som Boverket har meddelat om krav på byggnadsverks utformning och tekniska egenskaper samt regler om allmänna platser och områden för andra anläggningar än byggnader.
- **Byggnad:** Med byggnad avses i tillämpliga delar även andra anläggningar än byggnader.

⁶ Regeringens dnr N2017/07543/PBB.

1.5 Läsanvisningar

Rapporten inleds i avsnitt 2 med en kortfattad beskrivning av regler för byggande samt den problembild som finns kopplad till nu gällande byggregler.

I avsnitt 3 presenteras den nya regelmodell som Boverket har arbetat fram för byggreglerna. Kapitlet syftar till att på ett överskådligt och kärnfullt sätt beskriva regelmodellen för läsaren.

I avsnitt 4 redovisas avvägningar, vägval, motiv och liknande kopplat till den nya regelmodellen.

I avsnitt 5 redovisas de externa samarbeten och den externa kommunikation som Boverket haft eller genomfört under framtagandet av regelmodellen.

I avsnitt 6 finns en utredning av konsekvenserna av att överföra byggreglerna till den nya regelmodellen.

Rapporten avslutas i avsnitt 7 med slutsatser och en beskrivning av ”vägen framåt” för Boverkets fortsatta översyn av byggreglerna.

2 Regler för byggande

I detta avsnitt beskrivs översiktligt de gällande regler för byggande som finns i olika författningar. Främst återfinns dessa i PBL, PBF och Boverkets föreskrifter BBR och EKS. Först beskrivs reglerna, därefter en kortfattad sammanfattning av problembilden med de olika bestämmelserna. Slutligen tas remissynpunkterna på Kommittén för modernare byggreglers slutbetänkande upp.

2.1 Nu gällande regler

Här följer en kortfattad sammanställning av reglerna för byggande som gäller i dag. Det är dels de materiella reglerna, dels de processuella reglerna. De materiella reglerna innehåller de krav som ställs på själva byggnadsverket. De processuella reglerna innehåller bland annat krav som ska vara uppfyllda för bygglov samt start- och slutbesked.

2.1.1 Materiella regler

De materiella reglerna är alltså de olika krav som ställs på ett byggnadsverk. Här beskrivs vilka krav som finns i olika författningar samt hur olika standarder förhåller sig till författningarna. Vidare beskrivs hur byggreglerna förhåller sig till författningar på andra områden. Slutligen beskrivs när byggreglerna ska vara uppfyllda.

2.1.1.1 Vilka kraven är

I plan- och bygglagen ställs bland annat vissa krav vid nybyggnad och ändring av alla byggnadsverk. I 1 kap. 4 § PBL definieras vissa begrepp, såsom följande.

- Byggnad: En varaktig konstruktion som består av tak eller av tak och väggar och som är varaktigt placerad på mark eller helt eller delvis under mark eller är varaktigt placerad på en viss plats i vatten samt är avsedd att vara konstruerad så att människor kan uppehålla sig i den.
- Byggnadsverk: En byggnad eller annan anläggning.
- Nybyggnad: Uppförande av en ny byggnad eller flyttning av en tidigare uppförd byggnad till en ny plats.

Däremot är inte begreppet ”annan anläggning” än byggnad definierad i PBL. Begreppet är vidsträckt och omfattar många olika konstruktioner. Några exempel är järnvägar, broar, dammar, tunnlar, kajer, idrottsplatser,

upplag, master och murar. Vilka andra anläggningar än byggnader som kräver bygglov räknas upp uttömmande i 6 kap. 1–2 §§ PBF.

Byggreglerna ger uttryck för allmänna intressen såsom hälsa, säkerhet, resurshushållning och tillgänglighet. De utgör statens minimikrav i dessa avseenden. En byggherre kan välja att bygga bättre än dessa minimikrav.

Man skiljer mellan å ena sidan utformningskrav, som prövas vid bygglovet, och å andra sidan tekniska egenskapskrav, som bedöms inför startbeskedet. Utgångspunkten är de krav som räknas upp i 8 kap. PBL. Vidare framgår av 3 kap. PBF vad som krävs för att lagkraven ska vara uppfyllda samt att lagkraven här preciseras ytterligare. Lagens och förordningens krav preciseras sedan ytterligare i Boverkets föreskrifter, BBR och EKS.

Utformningskraven är följande:⁷

1. Lämplighet för sitt ändamål,
2. God form-, färg- och materialverkan och
3. Tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga.

De tekniska egenskapskraven är följande:⁸

1. Bärförmåga, stadga och beständighet.
2. Säkerhet i händelse av brand.
3. Skydd med hänsyn till hygien, hälsa och miljön.
4. Säkerhet vid användning.
5. Skydd mot buller.
6. Energihushållning och värmeisolering.
7. Lämplighet för det avsedda ändamålet.
8. Tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga.
9. Hushållning med vatten och avfall.
10. Bredbandsanslutning.
11. Laddning av elfordon.

PBL innehåller också krav på tomter, allmänna platser och områden för andra anordningar än byggnader.

⁷ 8 kap. 1 § PBL samt 3 kap. 1–5 §§ PBF.

⁸ 8 kap. 4 § PBL samt 3 kap. 7–20 b §§ PBF.

Flertalet av de tekniska egenskapskraven preciseras ytterligare i BBR. Tillämpningsområdet för BBR inskränks till uppförande av nya byggnader och ändring av byggnader. De omfattar alltså inte flyttning av redan uppförda byggnader. Flertalet regler i BBR handlar om krav på byggnader. Det finns dock även några regler som handlar om krav på andra anläggningar än byggnader samt om krav på tomter. EKS gäller för byggnader och vissa andra anläggningar än byggnader.

När det gäller kraven på lämplighet för sitt ändamål samt tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga så finns det alltså såväl utformningskrav som tekniska egenskapskrav. Dessa preciseras ytterligare i avsnitt 3 BBR. Där regleras också närmare vilka krav inom områdena som är utformningskrav respektive tekniska egenskapskrav.

Förutom preciseringarna av utformningskraven och de tekniska egenskapskraven innehåller BBR även precisering av vissa krav på tomter. Det finns också krav på allmänna platser och områden för andra anläggningar än byggnader, men de regleras inte i BBR.

Några av de tekniska egenskapskraven preciseras inte i BBR. Kravet på bärförmåga, stadga och beständighet samt bärförmåga vid brand preciseras istället i EKS. Kravet på bredbandsanslutning regleras i Boverkets allmänna råd (2017:1) om bredbandsanslutning, BRE. Nya föreskrifter och allmänna råd för kravet på laddning av elfordon har tagits fram och beräknas träda i kraft under 2021.

2.1.1.2 Byggreglernas juridiska status och förhållande till standarder
Boverkets författningar BBR och EKS innehåller dels föreskrifter, dels allmänna råd. Föreskrifterna är – liksom bestämmelserna i PBL och PBF – bindande. Däremot är de allmänna råden inte bindande, utan myndighetens generella rekommendationer om tillämpningen. De allmänna råden anger hur någon lämpligen kan eller bör handla för att uppfylla de bindande reglerna.

I vissa fall hänvisar de allmänna råden vidare till standarder. Sådana standarder får därmed samma status som de allmänna råden, dvs. rekommendationer om lösningar för att uppfylla de bindande reglerna.

2.1.1.3 Särskilt om standarder

Det finns olika typer av standarder inom byggområdet.

EU:s byggproduktförordning⁹ anger att byggprodukter som omfattas av så kallade harmoniserade standarder ska ha en prestandadeklaration och vara CE-märkta. Den harmoniserade standarden anger för vilka väsentliga egenskaper produktens prestanda ska bestämmas och hur det ska göras, ibland genom vidare hänvisning till provnings- eller beräkningsstandarder.

Kraven på den färdiga byggnaden ställs däremot alltid i nationella regler. Därvid måste dock beaktas att de byggprodukter som infogas i byggnadsverket har lämpliga egenskaper. Byggprodukternas egenskaper bör vara kända och dokumenterade i de avseenden som har betydelse för deras förmåga att uppfylla kraven i de nationella reglerna. För de byggprodukter som omfattas av krav på prestandadeklaration och CE-märkning ska informationen vara tillräcklig att använda som underlag för bedömningen av om produkterna är lämpliga för användning i relation till de nationella kraven på de färdiga byggnaderna.

Andra standarder kan mer direkt handla om det färdiga byggnadsverket. Ett exempel på en sådan standard är SS 25268 som handlar om byggakustik. Standarden är nationell och Boverket hänvisar till den i allmänt råd i de nu gällande byggreglerna.

Det är också vanligt att standarder för det färdiga byggnadsverket används som referens i affärsmässiga överenskommelser mellan samhällsbyggnadssektorns parter utan att vare sig EU-rätten eller byggreglerna berörs.

2.1.1.4 Förhållandet till andra myndigheters regler

Det bör i sammanhanget uppmärksammas att även andra regler kan påverka byggandet. Exempel på det är miljöbalken, lagen (2003:778) om skydd mot olyckor samt arbetsmiljölagstiftningen. Andra myndigheter kan ge ut föreskrifter inom de områdena, exempelvis Folkhälsomyndigheten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap eller Arbetsmiljöverket.

⁹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 305/2011 av den 9 mars 2011 om fastställande av harmoniserade villkor för saluföring av byggprodukter och om upphävande av rådets direktiv 89/106/EG.

2.1.1.5 När kraven gäller

Byggreglerna ska alltid uppfyllas vid nybyggnad och ändring av byggnader. Vid ändring av byggnad får kraven anpassas och avsteg från kraven göras med hänsyn till ändringens omfattning, byggnadens förutsättningar, krav på varsamhet och förbud mot förvanskning. För en åtgärd som varken kräver bygglov eller anmälan får kraven anpassas och avsteg från kraven göras i den utsträckning som är skälig med hänsyn till åtgärdens art och omfattning.

Däremot är byggreglerna normalt sett inte retroaktiva, i den meningen att de ställs på befintliga byggnader som inte ändras. Vissa krav finns dock för befintlig bebyggelse, som tillgänglighet och användbarhet, taksäkerhet, hissar, med mera.

2.1.2 Processuella regler

De processuella reglerna motsvarar alltså de olika krav som ställs vid bygglov, anmälan, start- och slutbesked samt tillsyn. Här beskrivs vad som gäller i de olika situationerna.

2.1.2.1 Bygglov

Bygglov krävs som huvudregel för¹⁰

1. nybyggnad,
2. tillbyggnad och
3. vissa i PBL uppräknade andra ändringar av byggnad, som handlar om ändring av verksamhet till väsentligt annat ändamål, inredning av ny bostad eller lokal samt ändringar som påverkar byggnadens yttre utseende.

Om bygglov krävs är det kommunens byggnadsnämnd som prövar utformningskraven i bygglovet.

2.1.2.2 Anmälan

Om det saknas krav på bygglov så krävs det i vissa fall att en anmälan görs, vilket regleras i PBF¹¹. Utöver rivning av byggnader så handlar det främst om åtgärder i byggnaders inre som kan påverka hälsa och säkerhet. Exempel på sådana situationer är ändringar som berör byggnaders bärande delar, avsevärd påverkan på planlösning, nyinstallation eller väsentliga ändringar av hissar, eldstäder, rökanaler och ventilationsanläggningar, anläggningar för vattenförsörjning och avlopp.

¹⁰ 9 kap. 2 § PBL samt ytterligare bestämmelser kring bygglov i 9 kap. 3–9 §§ PBL och 6 kap. 1–4 a §§ PBF.

¹¹ 6 kap. 5–6 §§ PBF.

2.1.2.3 Start- och slutbesked

Oavsett om ärendet har startat med en ansökan om bygglov eller en anmälan får byggherren inte påbörja byggnadsarbetena innan byggnadsnämnden har lämnat ett startbesked¹².

Vid prövning av om startbesked kan lämnas ska byggnadsnämnden bland annat bedöma om åtgärderna kan antas komma att uppfylla de krav som följer av reglerna. I samband med startbeskedet ska en kontrollplan fastställas. Kontrollplanen reglerar hur byggherren ska kontrollera att de tekniska egenskapskraven samt kraven på varsamhet och förbudet mot förvanskning följs.

I den utsträckning byggnadsåtgärderna omfattas av ett startbesked får byggnaden inte tas i bruk innan byggnadsnämnden lämnar ett slutbesked¹³.

Inför slutbeskedet kontrollera byggnadsnämnden att de krav som gäller för åtgärderna enligt lovet, kontrollplanen, startbeskedet och eventuella beslut om kompletterande villkor är uppfyllda. För att få ett slutbesked ska det inte heller ha funnits anledning att ingripa med tillsyn.

2.1.2.4 Tillsyn

Tillsyn¹⁴ kan utövas såväl före som efter slutbeskedet och omfattar även åtgärder som inte kräver lov eller anmälan. Byggnadsnämnden har en generell tillsyn inom sin kommun över att byggreglerna följs. Så snart det finns anledning att anta att någon har brutit mot byggreglerna ska byggnadsnämnden öppna ett tillsynsärende i frågan.

2.1.3 Byggherre

Byggherre är den som för egen räkning utför eller låter utföra projekterings-, byggnads-, rivnings- eller markarbeten. Det är byggherren som gentemot det allmänna har det fulla ansvaret för att uppfylla byggreglerna.

Om en byggnadsnämnd ingriper med tillsynsåtgärder för att byggreglerna inte följs i byggskedet är det alltså gentemot byggherren. I förvaltningskedet riktas dock tillsyns-ingripanden gentemot byggnadens ägare, som är skyldig att hålla byggnadsverket i vårdat skick och underhålla det så att de tekniska egenskapskraven i huvudsak bevaras.

¹² 10 kap. 3 § PBL.

¹³ 10 kap. 4 § PBL.

¹⁴ Tillsyn regleras i 11 kap. PBL och 8 kap. PBF.

I samband med ett tekniskt samråd, som ska hållas inför byggnadsnämndens beslut om startbesked, ska byggherren ge förslag på en kontrollplan¹⁵. Det är sedan byggnadsnämnden som, efter eventuella egna kompletteringar, ska fastställa kontrollplanen. I kontrollplanen tas det bland annat upp vilka kontroller som ska göras, vad kontrollerna ska avse, vem som ska göra kontrollerna, vilka anmälningar som ska göras till byggnadsnämnden samt vilka arbetsplatsbesök som byggnadsnämnden ska göra och när besöken ska ske.

Kontrollplanen ska vara anpassad till omständigheterna i det enskilda fallet och behandla hur det säkerställs att tidigare nämnda regler uppfylls. Huvudregeln är att kontrollerna utförs inom ramen för byggherrens dokumenterade egenkontroll. Inom vissa områden kan kontrollerna också utföras av särskilt härtill utsedda certifierade sakkunniga.

2.1.4 Den kontrollansvariges roll

För att kontrollera att kontrollplanen följs ska det finnas en kontrollansvarig¹⁶, KA. För vissa mindre byggnadsarbeten behövs dock ingen KA.

Det är byggherren som ska anlita KA, som ska ha den kunskap, erfarenhet och lämplighet som behövs för uppgiften. Vidare ska KA vara certifierad och ha en självständig ställning i förhållande till den som utför den åtgärd som ska kontrolleras.

KA:s arbetsuppgifter innefattar att biträda byggherren med att upprätta förslag till kontrollplan. Vidare ska KA se till att kontrollplanen och gällande bestämmelser och villkor för åtgärderna följs samt att nödvändiga kontroller utförs. Vid avvikelser från föreskrifter och villkor ska KA informera byggherren om detta och vid behov meddela byggnadsnämnden. KA ska också närvara vid tekniska samråd, besiktningar och andra kontroller samt vid byggnadsnämndens arbetsplatsbesök. KA ska sedan avge ett utlåtande, som underlag för slutbeskedet, till byggherren och byggnadsnämnden.

2.2 Problembild

I uppdraget har ingen särskild nulägesanalys eller kartläggning av problembild gjorts. Sådant underlag finns i en undersökning från Boverket år 2016 samt i slutbetänkandet från Kommittén för modernare byggregler år 2019. Nedan följer ett sammandrag från dessa båda underlag. För att få

¹⁵ 10 kap. 6–8 §§ PBL samt 7 kap. 1 § PBF.

¹⁶ 10 kap. 9–13 §§ PBL samt 7 kap. 2–5 §§ PBF.

en mer fullständig bild av nuläge och problembild hänvisas till de underlagen.

Boverket bedömer att de huvudsakliga problemen med myndighetens nuvarande byggregler är följande:

- Reglerna i sin nuvarande form med föreskrifter och allmänna råd hämmar användningen av alternativa lösningar, och därmed utveckling och innovation.
- Användningen av allmänna råd i reglerna är svår att förstå och tillämpa.
- Relationen mellan reglerna och standarderna är oklar.

2.2.1 Boverket år 2016

Boverket beställde år 2016 en undersökning¹⁷ av upplevda problemområden gällande BBR. Den genomfördes av ett konsultföretag genom en så kallad PDS-studie som innefattade två delar, en kvalitativ och en kvantitativ. Den kvalitativa delen innehöll 84 djupintervjuer och den kvantitativa en enkät med 1 053 respondenter. Målgrupperna var personer som i stor utsträckning arbetade med BBR. De målgrupper som fick delta i undersökningen var byggnadsinspektörer och bygglovshandläggare på kommuner, kontrollansvariga, fastighetsbolag samt projektörer och entreprenörer. Inom den sistnämnda gruppen återfanns bland annat arkitekter, funktionskontrollanter, brandkonsulter, byggchefer, konstruktörer och projektledare.

Från rapporten hämtas här följande sammanfattning. Det är dock värt att nämna att Boverket, efter att undersökningen gjordes, har utökat sin webbaserade handbok om plan- och bygglagen, ”PBL kunskapsbanken”, med vägledning om regler om byggande. Där används bland annat illustrationer för att tydliggöra reglerna.

Det finns inget stort missnöje kring BBR utan det är ett regelverk som fungerar väl även om det finns ett antal problem och förbättringsområden att ta hänsyn till vid framtida utveckling.

Funktionskraven skapar möjlighet till flexibilitet och individuella lösningar men bidrar också till otydlighet och ett stort tolkningsutrymme.

¹⁷ Översyn av problemområden gällande Boverkets byggregler – en PDS-studie, maj 2016, Märkör Marknad och Kommunikation AB.

Det efterfrågas råd, stöd, handböcker och mer konkreta exempel på hur kraven ska tolkas för att effektivisera och förenkla för samtliga parter.

Målgrupperna efterfrågar även bättre presentation av innehållet som förklarar och är ett bra komplement till funktionskraven.

Användarna vill dessutom ha bättre information när ändringar i BBR sker samt att ändringarna tydligare markeras.

Enligt den kvantitativa undersökningen var de tio främsta problemen med BBR följande (totalt viktat resultat):

1. Olika yrkeskategorier eller personer gör olika tolkningar av samma regel.
2. Det förekommer uttryck i BBR som skapar utrymme för tolkning som exempelvis avskiljbarhet, tillfredsställande, begränsas, minimeras och eftersträva.
3. Det saknas bilder/illustrationer som skulle kunna förtydliga reglerna.
4. Det är svårt att veta vilka förändringar som skett mellan olika versioner av BBR vilket gör det svårt att hålla sig uppdaterad om vad som gäller.
5. Det saknas tabeller som skulle kunna förtydliga reglerna.
6. BBR innehåller krav som är för högt ställda vilket hindrar bostadsbyggande.
7. Funktionskravens utformning gör det svårt att veta när ett krav verkligen är uppfyllt.
8. Det finns för få allmänna råd som förtydligar funktionskraven.
9. Innehållet i BBR förändras för ofta.
10. Det saknas förklaringar till hur orden ”bör” och ”ska” ska tolkas i BBR.

2.2.2 Modernare byggregler

Regeringen beslutade i början av år 2017 att tillsätta en kommitté¹⁸ för att bland annat genomföra en systematisk och grundlig översyn av gällande byggregler. Vidare skulle kommittén även utreda regelverkets ändamålsenlighet, effektivitet och omfattning. I direktivet uttalade regeringen följande.¹⁹

¹⁸ Regeringens kommittédirektiv ”Genomgripande översyn av Boverkets byggregler m.m.”, den 23 februari 2017, dir. 2017:22.

¹⁹ Regeringens kommittédirektiv ”Genomgripande översyn av Boverkets byggregler m.m.”, den 23 februari 2017, dir. 2017:22, s. 10.

”Syftet med översynen är att modernisera och förenkla regelverket och samtidigt främja konkurrensen, utan att äventyra hälsa, säkerhet, gestaltningskvalitet, en god livsmiljö och ett långsiktigt hållbart byggande.”

I kommitténs arbete innefattades att identifiera problembilden för gällande byggregler i BBR. Metoden för kartläggning av problembilden och det som kommittén kom fram till beskrivs i dess slutbetänkande ”Modernare byggregler – förutsägbart, flexibelt och förenklat”²⁰. De huvudsakliga problemen med BBR uppges vara följande:²¹

- Boverkets byggregler är inte tillräckligt förutsägbara eller flexibla.
- Föreskrifterna är allmänt hållna vilket medför olika tolkningar.
- Reglerna är omfattande och svåröverskådliga.
- Tillämpningen av de allmänna råden är problematisk, dels för att deras juridiska status uppfattas olika av olika aktörer, dels för att de har blivit normerande.
- Standardernas juridiska status tolkas olika. Standarderna har i praktiken i många fall blivit normerande.

2.3 Kommittén för modernare byggreglers slutbetänkande

Kommittén för modernare byggreglers slutbetänkande²² skickades våren 2020 av regeringen på remiss till omkring 110 instanser. Av dessa har ungefär 80 svarat på remissen. Därutöver har ytterligare ungefär 50 instanser yttrat sig. Således har totalt omkring 130 instanser yttrat sig över betänkandet.

De synpunkter som lämnats i yttrandena som rör förslagen rörande principer för reformering av BBR har överlämnats till Boverket för vidare hantering. Boverket har inom ramarna för arbetet med översynen av byggreglerna berett dessa synpunkter. I Bilaga 2 finns Boverkets sammanställning av remissinstansernas synpunkter rörande dessa förslag.

²⁰ SOU 2019:68.

²¹ SOU 2019:68, s. 397–403.

²² Modernare byggregler – förutsägbart, flexibelt och förenklat, SOU 2019:68.

3 Ny regelmodell för byggreglerna

I detta avsnitt beskrivs den nya regelmodell som Boverket har arbetat fram för byggreglerna. Vägval, avvägningar, motiv och liknande redovisas i avsnitt 4.

3.1 Ny regelmodell

Den nya regelmodellen ska främja innovation och teknisk utveckling samt därmed bidra till att effektivisera byggandet och gynna ökad konkurrens. För att uppnå detta ska rollfördelningen mellan staten och samhällsbyggnadssektorn tydliggöras. Boverket ska i föreskrifter precisera de krav som ställs på lag- och förordningsnivå, medan samhällsbyggnadssektorn ska tolka föreskrifterna och ta fram lösningar som uppfyller dem.

Av detta följer att byggreglerna

- ska bestå av färre regler och utformas som funktionskrav,
- inte ska innehålla allmänna råd,
- inte ska innehålla hänvisningar till standarder,
- inte ska innehålla hänvisningar till andra myndigheter och organisationers föreskrifter och riktlinjer.

Regelmodellen ska kunna tillämpas för att precisera alla tekniska egenskapskrav, utformningskrav och tomtkrav som behöver preciseras i byggreglerna. Avsikten är också att byggreglerna ska delas upp i olika författningar. I takt med att byggreglerna överförs till den nya regelmodellen kommer byggreglerna successivt att omvandlas till ett förenklat och konsekvent regelverk med en likriktad struktur och detaljeringsgrad.

Som en del i arbetet med att utveckla den nya regelmodellen har Boverket arbetat med skydd mot buller i byggnader (nuvarande avsnitt 7 i BBR) som prototyp.

3.2 Rollfördelning

Det ansvar och de roller som följer av PBL och PBF ändras inte genom den nya regelmodellen. Precis som tidigare kommer Boverket att genom byggreglerna precisera de krav som ställs på lag- och förordningsnivå. Ansvaret att uppfylla kraven ligger fortsatt på byggherren. Ansvaret för

myndighetsutövningen – både under byggprocessen och i den färdiga byggnaden – ligger fortsatt på kommunernas byggnadsnämnder.

Utgångspunkten i utvecklingen av den nya regelmodellen har emellertid varit att byggreglerna tydligare ska återspegla rollfördelningen mellan Boverket, samhällsbyggnadssektorn och standardiseringen. En central skillnad jämfört med nuvarande regler är att byggreglerna enbart ska innehålla preciserade krav i föreskrifter. Boverket kommer inte längre att ange hur man kan uppfylla kraven, varken genom att ange lösningar eller genom att hänvisa till standarder eller andra dokument.

Det blir istället samhällsbyggnadssektorn som, genom tolkning av föreskrifterna, ska ta fram lösningar som uppfyller föreskrifterna samt ta fram verifieringsmetoder. Regelmodellen innebär därför ett tydliggjort ansvar för samhällsbyggnadssektorn, som i ökad utsträckning behöver samordna sig för att utarbeta lösningar och verifieringsmetoder som uppfyller kraven i föreskrifterna.

Standarder kommer även fortsättningsvis att vara ett viktigt verktyg för att uppfylla kraven i byggreglerna. Genom standardiseringen kan samhällsbyggnadssektorn samordna sig och utarbeta lösningar och verifieringsmetoder för hur kraven i byggreglerna kan uppfyllas. Samhällsbyggnadssektorns olika aktörer och andra samhällsintressen har möjlighet att påverka innehållet i standarder genom att delta i de tekniska kommittéer som SIS redan har eller kommer att bilda.

Det är även möjligt för samhällsbyggnadssektorn att organisera sig i andra konstellationer och utarbeta branschöverenskommelser för hur kraven i byggreglerna kan uppfyllas.

3.3 Struktur

Utgångspunkten är att den nu gällande författningen BBR ska delas upp i olika författningar. Innehållet i respektive författning delas upp i flera kapitel. Utgångspunkten är att varje författning ska ha en struktur som innehåller följande tre kapitel:

- 1 kap. – Övergripande bestämmelser.
- 2 kap. – Krav vid uppförande av ny byggnad.
- 3 kap. – Krav vid ändring.

Innehållet i de tre kapitlen redogörs för mer utförligt i följande avsnitt.

Vid behov kan innehållet i respektive författning även delas in i avdelningar samt ytterligare kapitel utöver de tre som beskrivs ovan.

Författningarna ska innehålla bestämmelser med bindande krav, föreskrifter, i form av paragrafer. Författningarna ska inte innehålla några allmänna råd eller några hänvisningar till standarder eller andra myndigheters eller organisationers föreskrifter, riktlinjer och liknande.

Definitioner och begrepp ska användas konsekvent; såväl inom en och samma författning som mellan de olika författningarna.

Bestämmelserna ska vara anpassade för att kunna göras tillgängliga i ett digitalt format.

3.3.1 1 kap. Övergripande bestämmelser

Det första kapitlet i respektive författning ska innehålla övergripande bestämmelser. Strukturen ska vara samma i alla författningar och ska huvudsakligen också innehålla samma bestämmelser.

Författningarnas första kapitel kommer att innehålla följande bestämmelser:

- Portalparagraf.
- Författningens tillämpningsområde.
- Mindre avvikelse.
- Definitioner.
- Krav avseende byggprodukter.
- Krav avseende projektering och utförande.
- Krav avseende kontroll.
- Krav avseende dokumentation.
- Krav avseende drift- och skötselinstruktioner.

3.3.2 2 kap. Krav vid uppförande av ny byggnad

Det andra kapitlet i respektive författning ska innehålla bestämmelser för uppförande av ny byggnad eller nytt byggnadsverk.

När bestämmelserna utarbetas för de olika författningarna kommer principerna att vara följande:

- Bestämmelserna ska formuleras genom någon av de preciseringsnivåer som beskrivs i avsnitt 3.4.
- Bestämmelserna ska formuleras som funktionskrav.
- Funktionskraven ska vara teknik- och materialneutrala.
- Bestämmelserna ska innehålla statens minimikrav och inte reglera mer än nödvändigt.

3.3.3 3 kap. Krav vid ändring av byggnad

Det tredje kapitlet i respektive författning ska innehålla bestämmelser om i vilken utsträckning det vid ändring av byggnad går att göra avsteg från och anpassa de krav som enligt 1 kap. och 2 kap. gäller för uppförande av ny byggnad.

Föreskrifter som preciserar hur bestämmelsen i PBL om ombyggnad²³ ska tillämpas kommer inte att finnas i författningarna.

3.4 Preciseringsnivåer

Bestämmelserna i respektive författning kan formuleras genom tre olika preciseringsnivåer: A, B eller C. De olika nivåerna innebär följande.

- **Preciseringsnivå A** innebär den lägsta graden av precisering. Bestämmelserna uttrycks som kvalitativa krav och utan några uttryckliga, kvantitativa krav.
- **Preciseringsnivå B** innebär en preciseringsgrad mellan A och C. Bestämmelserna anger ett eller ett fåtal kvantitativa krav. Dessa kan vara en sammanvägning av flera delvärden.
- **Preciseringsnivå C** innebär den högsta graden av precisering. Bestämmelserna uttrycks som kvantitativa krav på flera separata egenskaper och funktioner som behövs för att uppfylla en godtagbar och heltäckande nivå. Kraven kan anges med exempelvis siffror eller andra storheter.

²³ Ombyggnad definieras i 1 kap. 4 § PBL som en ändring av en byggnad som innebär att hela byggnaden eller en betydande och avgränsbar del av byggnaden påtagligt förnyas.

Olika bestämmelser inom ett och samma område, inom samma författning, kan formuleras med olika preciseringsnivåer.

Boverkets val av preciseringsnivå vid formulering av bestämmelserna beror på förutsättningarna inom det aktuella sakområdet. Om det redan finns etablerade verktyg med lösningar och verifieringsmetoder inom det aktuella området talar det för att en lägre grad av precisering är möjlig i Boverkets föreskrifter. Vilja och möjlighet att utarbeta sådana samtidigt som översynen av byggreglerna pågår talar också för att en lägre grad av precisering är möjlig. Risker för hälsa och säkerhet, samt byggherrarnas incitament att uppnå en tillräcklig nivå utan statlig reglering, ska också vägas in i val av preciseringsnivå.

Målsättningen är att kraven ska kunna formuleras med preciseringsnivå A. Beroende på hur väl tillämpningen fungerar i praktiken för olika krav kan preciseringsnivå B eller C behövas. Det kan vara begränsat till ett initialt skede, tills samhällsbyggnadssektorn och standardiseringen har mött upp med de verktyg som behövs. Oavsett genom vilken preciseringsnivå Boverket formulerar en bestämmelse förväntas samhällsbyggnadssektorn och standardiseringen organisera sig och ta fram de ytterligare preciseringar som behövs för att tillämpa kraven.

4 Vägval och avvägningar

I detta avsnitt redovisas vägval och avvägningar till varför och hur Boverket valt den nya regelmodellen för byggreglerna. Först beskrivs detta för den tydliggjorda rollfördelningen, sedan för den övergripande strukturen och slutligen för de kapitel som ska finnas i respektive författning.

4.1 Rollfördelning

För att uppnå målsättningen med översynen behöver den nya regelmodellen bidra till att rollfördelningen mellan Boverket, samhällsbyggnadssektorn och standardiseringen tydliggörs, genom att byggreglerna återspeglar rollfördelningen i större utsträckning.

Nu gällande byggregler innehåller dels bindande krav i föreskrifter, dels allmänna råd med rekommendationer för hur någon kan eller bör handla för att uppfylla de bindande föreskrifterna. De allmänna råden innehåller ofta detaljerade lösningar eller hänvisar till standarder för hur kraven i föreskrifterna kan uppfyllas. Detta innebär att Boverket i byggreglerna i dagsläget både preciserar kraven och anger hur kraven kan uppfyllas. Därmed har Boverket också fastslagit att lösningarna i de allmänna råden uppfyller kraven i föreskrifterna.

En effekt av dagens författning är att de allmänna råden, som Boverket anger i byggreglerna, upplevs styrande för byggandet. Det är vanligt att aktörer i samhällsbyggnadssektorn framhåller att de allmänna råden samt hänvisningar till standarder och andra riktlinjer är normerande. Man menar också att det är svårt att få acceptans för andra lösningar för att uppfylla kraven, än de Boverket redan har angett i de allmänna råden. Detta hämmar därför samhällsbyggnadssektorns möjligheter att ta fram alternativa eller innovativa lösningar.

I avsnitt 3.2 ovan beskrivs att Boverket även fortsättningsvis – genom föreskrifter i byggreglerna – kommer att precisera de krav som ställs på lag- och förordningsnivå. En central skillnad jämfört med nu gällande regler är dock att byggreglerna i den nya regelmodellen enbart ska innehålla krav i bindande föreskrifter, alltså inte längre några allmänna råd. Det är samhällsbyggnadssektorn som ska tolka föreskrifterna, ta fram lösningar som uppfyller kraven samt ta fram verifieringsmetoder.

Det är Boverkets bedömning att det är mer ändamålsenligt att samhällsbyggnadssektorn har hand om lösningar och verifieringsmetoder. Den nya regelmodellen ger samhällsbyggnadssektorn de förutsättningar den

efterfrågar och behöver, för att kunna vara mer proaktiv och ansvara för lösningar som möter de utmaningar som sektorn står inför, exempelvis hållbarhet och ekonomi. Samhällsbyggnadssektorn har expertisen samt kan dessutom antas fördela resurserna effektivare och vara bättre på att identifiera vilka lösningar som behöver utvecklas. Byggregler med mindre detaljerade krav, där Boverket inte anger hur reglerna uppfylls, bedöms ge ökade möjligheter för innovation och teknisk utveckling i byggandet.

Regelmodellen medför också att samhällsbyggnadssektorn i ökad utsträckning behöver samordna sig samt utarbeta lösningar och verifieringsmetoder som uppfyller kraven i föreskrifterna. Standardiseringen blir en nyckelaktör som stöd för samhällsbyggnadssektorn i det arbetet. I projektet Möjligheternas byggregler har Boverket valt att samarbeta med SIS och Svensk Elstandard, SEK. SIS och SEK är utsedda som nationella standardiseringsorgan och har lång erfarenhet av standardiseringsarbete.

Det är av stor vikt att samhällsbyggnadssektorn inom olika sakområden har förmåga att möta den tydliggjorda rollfördelning som den nya regelmodellen innebär. Förutsättningarna för detta kan variera mellan olika delar av samhällsbyggnadssektorn. Mot bakgrund av detta medger den nya regelmodellen olika preciseringsnivåer för hur detaljerat Boverket formulerar föreskrifterna.

Förutsättningar som har betydelse för val av preciseringsnivå kan förändras över tid, just beroende på hur sektorn vid tillämpningen ”tar emot” reglerna. I samspel med att sektorn utvecklar sin tillämpning kan Boverket därför förhoppningsvis komma att övergå till en lägre grad av precisering vid framtida revideringar.

4.2 Struktur

Strukturen i den nya regelmodellen innebär att dagens byggregler bryts ut ur BBR, som slutligen kommer att upphävas helt. Istället skapas flera olika föreskrifter, innehållet disponeras om och möjliggörs för ökad digitalisering samt begrepp och definitioner blir enhetliga. Vidare slopas såväl de allmänna råden som hänvisningarna till standarder och andra dokument.

4.2.1 Uppdelning i olika grundförfattningar

Att dela upp byggreglerna i olika grundförfattningar samt följa indelningen och strukturen i PBL och PBF medför att det blir en tydlig koppling i hierarkin: lag, förordning och föreskrift. Detta bedöms göra det

enklare för tillämparna att förstå vilket stöd som finns för en viss föreskrift samtidigt som det tydliggör syfte och avsikt med föreskriften.

En vanligt framförd kritik är att Boverket ändrar byggreglerna för ofta och att det är svårt att hålla sig uppdaterad om hur de gäller. En fördel med uppdelning i olika grundförfattningar är att det blir möjligt att ändra dem var för sig. Det kommer alltså att vara möjligt – om behov av ändring finns – att enbart ändra den berörda författningen, istället för hela BBR som i dag. Detta bidrar till att möta det behov av kontinuitet som efterfrågas av de som använder byggreglerna.

Samtidigt kan det bli svårare för användaren att överblicka samtliga byggregler när de är uppdelade i många grundförfattningar. I takt med den ökade digitaliseringen kan det dock antas, att denna problematik får en allt mindre betydelse. I slutet av år 2017 fick Boverket ett regeringsuppdrag om att verka för en enhetlig digital tillämpning av plan- och bygglagen.²⁴ I detta uppdrag arbetade Boverket med att göra byggreglerna tillgängliga digitalt, på ett sätt som möjliggör att föreskrifterna kan presenteras och användas på olika sätt, allt efter olika behov.

4.2.2 Disposition

BBR innehåller numrerade avsnitt med föreskrifter och allmänna råd medan EKS innehåller paragrafer, kapitel och avdelningar. Att ge samtliga av Boverkets författningar om byggreglerna en disposition med paragrafer, kapitel och avdelningar följer riktlinjerna för författningsskrivning.

Det finns också andra fördelar med en sådan disposition av byggreglerna. Att använda paragrafer tydliggör att det är bindande föreskrifter. Det är också enklare att hänvisa till enskilda paragrafer i enskilda kapitel. Det kan vara svårt att göra på ett otvetydigt sätt i dag i BBR, med den nuvarande strukturen med avsnittsindelning.

I nu gällande BBR och EKS finns övergripande bestämmelser med krav vid ändring i de inledande delarna, vilka sedan är av betydelse för tillämpningen av övriga delar. Enligt Boverkets uppfattning är det vanligt att tillämpare av nu gällande byggregler inte känner till eller använder de inledande delarna. Genom att i varje författning inkludera övergripande bestämmelser om ändring, blir det tydligt för tillämparen att det även finns sådana bestämmelser samt vilka dessa är.

²⁴ Regeringens beslut den 13 december 2017, dnr N2017/07543/PBB.

Sammantaget innebär dispositionen en renodling som möjliggör en likartad och enhetlig struktur i de olika författningarna.

4.2.3 Digitalisering

I augusti 2020 redovisade Boverket det treåriga utvecklingsuppdraget från regeringen att särskilt verka för en enhetlig digital tillämpning av plan- och bygglagen²⁵. I slutrapporten konstaterar Boverket att även om många framsteg har kunnat göras, så är det mycket som återstår att arbeta vidare med för att nå det uppsatta målet med en digital samhällbyggnadsprocess och en enhetlig digital tillämpning av PBL. En av delarna i detta är att tillhandahålla byggreglerna digitalt.

På Boverket pågår ett arbete med att ta fram ett verktyg för att flertalet befintliga regler samt nya regler ska kunna bli tillgängliga i ett ”maskinläsbart format” via en e-tjänst. Det blir då möjligt att vidareutnyttja reglerna i andra programvaror eller tjänster. Bygg- och konstruktionsreglerna enligt den nya regelmodellen ska få en uppbyggnad som är bättre anpassad för denna digitala tillämpning. I den fortsatta översynen kan detta utvecklas ytterligare för att förbättra denna tillämpning.

4.2.4 Begrepp och definitioner

För att bidra till en ökad tydlighet och stringens i byggreglerna samt främja en enhetligare tillämpning ska definitioner och begrepp användas konsekvent, såväl inom en och samma författning som mellan de olika författningarna.

Gällande byggregler hänvisar till Terminologicentrums publikation ”Plan- och byggtermer 1994, TNC 95”. I byggreglerna enligt den nya regelmodellen kommer det inte längre att finnas någon hänvisning till TNC. Motivet till detta är dels att publikationen inte längre hålls uppdaterad, dels att det är av betydelse att definitioner som är nödvändiga i föreskrifterna hanteras direkt i sitt sammanhang.

De särskilda begrepp som Boverket finner nödvändiga att definiera, för respektive sakområde, kommer att föreskrivas i 1 kap. i respektive författning. Boverkets utgångspunkt är dock att byggreglerna skrivs för professionella personer. Vedertagna begrepp förväntas därför samhällsbyggnadssektorn kunna förstå och förhålla sig till även om de inte definieras i föreskrifterna. Utgångspunkten är att begrepp som är etablerade och vedertagna i dag i praktiken fortsätter att betyda samma sak, även om Boverket inte definierar dem i föreskrifterna.

²⁵ En enhetlig digital tillämpning av plan- och bygglagen, rapport 2020:17, Boverket.

Samhällsbyggnadssektorn förväntas i standarder eller andra dokument gemensamt göra de ytterligare definitioner som behövs för att tillämpa föreskrifterna.

4.2.5 Inga allmänna råd

Allmänna råd är generella rekommendationer om tillämpningen av en författning och anger hur någon kan eller bör handla i ett visst hänseende.²⁶ Till skillnad från föreskrifter är allmänna råd inte bindande. De allmänna råden i de nu gällande byggreglerna innehåller i många fall detaljerade angivelser av hur de bindande kraven i föreskrifterna kan uppfyllas.

Syftet med allmänna råd är att vara ett stöd vid tillämpningen av föreskrifterna. Det är alltså möjligt att uppfylla föreskrifternas krav på andra sätt än de som anges i de allmänna råden, eftersom de inte är bindande. Men i den praktiska tillämpningen är detta ofta ett problem, vilket beskrivs i de underlag som redogörs för i avsnitt 2.2 Problembild. Oenighet mellan byggherrar och myndigheter om alternativa lösningar – i relation till föreskrifternas krav – har medfört att de allmänna råden i många fall tillämpas som om de vore bindande krav. De allmänna råden upplevs därför av många som mer styrande än de är avsedda att vara. En följd av detta är att byggandet låses till befintliga lösningar, i stället för att främja utveckling och innovation.

Boverket väljer därför att ta bort användningen av allmänna råd i byggreglerna. Därmed försvinner de tolkningsproblem som finns kopplade till kombinationen av föreskrifter och allmänna råd i byggreglerna. Det behov av stöd i tillämpningen som finns – vilket uttrycks i underlagen för problembilden enligt avsnitt 2.2 – ska i stället täckas på andra sätt. Enligt den nya regelmodellen är det samhällsbyggnadssektorn som ska ta fram lösningar som uppfyller kraven. Sådana lösningar kan redovisas i exempelvis standarder och handböcker.

De allmänna råden i BBR innehåller även delar som är av upplysande och informativ karaktär. Detta bidrar till att nu gällande bestämmelser blir omfattande och svåröverskådliga. För att renodla byggreglerna ska informativa och upplysande delar av de allmänna råden flyttas och anges på annat sätt. Ett exempel är att i Boverkets PBL kunskapsbanken ange sådan information i vägledningstexter.

Den nya regelmodellen innebär att vissa delar av nuvarande allmänna råd kan komma att omformuleras till bindande föreskrifter, medan andra

²⁶ Se 1 § författningssamlingsförordningen (1976:725).

delar kan komma att ingå i standarder eller branschöverenskommelser. Om skrivningar som i dag finns i allmänna råd blir föreskrifter skulle möjligheterna att uppfylla kraven på alternativa sätt kunna minska. Detta kan innebära mindre flexibilitet vid tillämpningen av byggreglerna. Detta kan dock motverkas genom att de bindande föreskrifterna i största möjliga mån formuleras som funktionskrav.

4.2.6 Inga hänvisningar till standarder eller andra dokument

Nu gällande byggregler innehåller hänvisningar till olika standarder och branschöverenskommelser, för hur de bindande kraven i föreskrifterna kan uppfyllas. Genom hänvisningarna ges dessa standarder och branschöverenskommelser samma status som reglerna. Dessa hänvisningar görs huvudsakligen i allmänna råden. Den problembild och de motiv som redogjorts för i avsnitt 4.2.5 Inga allmänna råd, är i stor utsträckning giltiga även när det gäller hänvisningar till standarder och andra dokument.

Det ska i sammanhanget noteras att det finns olika typer av standarder. Harmoniserade standarder under EU:s byggproduktförordning²⁷ gäller oberoende av om det finns hänvisningar till dem i byggreglerna eller inte.

Trots att Boverket inte ska hänvisa till standarder eller andra dokument kan sådana fortsatt komma användas för att uppfylla kraven i byggreglerna. Denna möjlighet försvinner alltså inte för att hänvisningarna tas bort i reglerna. För byggherrar som så vill kommer det fortsatt att vara möjligt att tillämpa befintliga standarder eller andra vedertagna branschöverenskommelser för att uppfylla kraven i byggreglerna. En målsättning med den nya regelmodellen är dock att samhällsbyggnadssektorn ska ges en tydlig roll i att utveckla lösningar för hur kraven i byggreglerna kan uppfyllas. Genom standardiseringen eller andra konstellationer kan samhällsbyggnadssektorn ta fram och påverka innehållet i standarder och andra branschöverenskommelser.

4.3 1 kap. Övergripande bestämmelser

Det första kapitlet i respektive författning ska innehålla övergripande bestämmelser. Föreskrifterna i detta kapitel kommer att bestå av följande innehåll.

- **Portalparagraf** som beskriver syftet och anger vilka paragrafer i lag, förordning eller EU-direktiv som författningen innehåller

²⁷ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 305/2011 av den 9 mars 2011 om fastställande av harmoniserade villkor för saluföring av byggprodukter och om upphävande av rådets direktiv 89/106/EG.

bestämmelser om. Avsikten med portalparagrafen är att sätta författningen i sitt sammanhang och underlätta för tillämparen.

- **Författningens tillämpningsområde** anger för vilka byggnadsverk och under vilka förutsättningar författningen är tillämplig.
- **Mindre avvikelser.** Här anges hur mindre avvikelser från en bindande föreskrift får göras.
- **Definitioner** anger de termer som Boverket finner nödvändiga att definiera för den aktuella författningen.
- **Krav avseende byggprodukter.** Här anges kraven på kända och dokumenterade egenskaper.
- **Krav avseende projektering och utförande.** Här anges krav på bland annat att projektering och utförande ska genomföras på ett fackmässigt sätt. Projekteringen ska dokumenteras och byggnadsverket ska uppföras enligt upprättade handlingar.
- **Krav avseende kontroll** anger krav på att kontroll av att kraven uppfylls ska göras av byggherren och att resultatet av kontrollen ska dokumenteras.
- **Krav avseende dokumentation av den färdiga byggnaden** anger krav på dokumentation om det bedöms nödvändigt. I nu gällande regler finns redan krav på sådan dokumentation avseende säkerhet i händelse av brand (brandskyddsdocumentation) och avseende bärförmåga, stadga och beständighet (konstruktionsdocumentation).
- **Krav avseende drift- och skötselinstruktioner** anger krav på skriftliga instruktioner för hur och när idrifttagande och provning samt skötsel och underhåll ska utföras. Kraven anges om det bedöms nödvändigt.

Några av dessa punkter utvecklas ytterligare i nedanstående avsnitt.

De flesta av dessa bestämmelser, som kommer att införas som tvingande krav i det första kapitlet, har förlagor i nu gällande föreskrifter och allmänna råd i BBR och EKS.

I den översyn som Boverket nu startat kommer det också att finnas en konsekvensutredning till respektive författning. I dessa konsekvensutredningar utvecklas innebörden av de övergripande bestämmelserna ytterligare för det aktuella sakområdet.

4.3.1 Mindre avvikelse

Under särskilda omständigheter och i enskilda fall kan situationer uppstå som innebär att en bindande bestämmelse blir orimlig att tillämpa. Det kan exempelvis handla om speciella typer av byggnader eller situationer som inte har kunnat förutses av Boverket då bestämmelserna utarbetades. Även i Boverkets nya författningar behöver det därför finnas en möjlighet att avvika från bindande krav, om sådana särskilda omständigheter uppstår.

Det är Boverkets avsikt att tillämpningen av mindre avvikelse, liksom i dag, endast ska ske i begränsad omfattning. Att byggreglerna enbart kommer att innehålla bindande bestämmelser bör alltså inte medföra att behovet av att hänvisa till mindre avvikelse ska öka. Däremot kvarstår behovet av att kunna hänvisa till en bestämmelse om mindre avvikelse. Precis som med nu gällande regler är avsikten att mindre avvikelse endast ska göras i enskilda fall, om det finns särskilda skäl. Avvikelsen kan göras om resultatet ändå blir tekniskt tillfredsställande samt om avvikelsen inte medför någon avsevärd olägenhet från någon annan synpunkt. Avsikten är alltså att det i vissa fall ska vara möjligt med utformningar och lösningar som rimligen kan anses godtagbara, trots att de strider mot den formella ordalydelsen i en paragraf.

Jämfört med nu gällande bestämmelse om mindre avvikelse kommer formuleringen i den nya paragrafen att ändras. Det ska inte längre anges i bestämmelsen att byggnadsnämnden ska medge en mindre avvikelse. Det är byggherren som har ansvar för att en åtgärd uppfyller kraven. Boverket bedömer därför att det också är byggherren som ska ansvara för huruvida en mindre avvikelse från en viss bestämmelse kan tillämpas.

Detta bidrar även till att tydliggöra byggherrens ansvar i byggprocessen. Byggnadsnämnden kan dock neka start- eller slutbesked om bestämmelserna om mindre avvikelse bedöms ha tillämpats felaktigt av byggherren. Vidare kan byggnadsnämnden vid behov utöva tillsyn i efterhand.

4.3.2 Krav avseende projektering och utförande

Nu gällande EKS innehåller föreskrifter om projektering och utförande, alltså tvingande krav. Men i nu gällande BBR regleras detta i allmänna råd. Motsvarande krav som i EKS införs nu i föreskrifter för fler tekniska egenskapskrav.

Motivet till att införa krav på projekteringen och utförandet – i stället för att endast reglera detta som dagens allmänna råd – är att tydliggöra byggherrens ansvar för att byggprocessen håller tillräckligt hög kvalitet. Byggherren har ansvaret för att låta upprätta de handlingar och underlag som

krävs, säkerställa att dessa håller tillräcklig kvalitet samt att utförandet följer de upprättade handlingarna. Byggnadsnämnden kan begära att få ta del av byggherrens underlag, i den mån det behövs för att byggnadsnämnden ska kunna lämna ett startbesked.

Att ställa krav på projekteringen och utförandet kan även motverka en snedvriden och osund konkurrens på marknaden.

Genom en fackmässig projektering och ett fackmässigt utförande ges alltså goda förutsättningar för att byggnaden vid färdigställandet uppfyller kraven i byggreglerna. I begreppet fackmässighet ligger att respektive arbetsmoment ska utföras på ett sådant sätt som kan förväntas av en professionell person inom det aktuella området. Valda lösningar och utformningar ska varken direkt eller indirekt ha en negativ påverkan på byggnadens förmåga att upprätthålla nivån på övriga tekniska egenskapskrav, utformningskrav med mera. En professionell person använder sig av lämpliga branschregler, branschstandarder och övriga inom området vedertagna arbetsverktyg för att utföra arbetsmomentet på ett sakkunnigt och yrkesmässigt sätt. Däremot innebär det inte krav på någon särskild certifiering.

Projektering och utförande som har dokumenterats är också förutsättningar för att byggnaden ska kunna underhållas, i syfte att byggnadens funktioner ska kunna upprätthållas över tid.

Beräkning, provning och mätning samt andra moment som genomförs på ett fackmässigt sätt ska baseras på vedertagna metoder. En vedertagen metod är inte detsamma som en vedertagen lösning. Det som avses är i stället att de metoder som tillämpas ska grunda sig på för området relevant vetenskap. En vedertagen metod har sin grund i vetenskapliga studier och metoder eller kan vara hävdvunnen. En vedertagen metod kan alltså innehålla en viss nivå av osäkerhet. I en fackmässig tillämpning av en vedertagen metod ingår emellertid en bedömning av osäkerhetens inverkan på byggnadens funktionssätt över tid.

4.3.3 Krav avseende kontroll

För att kvalitetssäkra byggprocessen införs tvingande bestämmelser om hur byggherren ska kontrollera att kraven uppfylls samt att kontrollen ska dokumenteras. Kontroll av att kraven uppfylls kan genomföras i tre olika skeden: under projekteringen, under utförandet eller i den färdiga byggnaden. Det går även att kombinera kontrollerna. Dessa kontroller ska göras av byggherren, oavsett vilka kontroller som tas in i kontrollplanen enligt PBL.

Kontroll under projekteringen ska säkerställa att dimensionerande förutsättningar, projekteringsmetoder, provningsmetoder och beräkningar är relevanta samt redovisade i handlingar. Vidare ska säkerställas att projekteringen uppfyller kraven.

Kontroller som genomförs under utförandet ska säkerställa att arbetet har utförts enligt de handlingar som upprättats och kontrollerats under projekteringen. Syftet är dels att säkerställa att rätt byggprodukter används, dels att ett arbetsmoment genomförs på rätt sätt, på rätt plats och vid rätt tidpunkt.

De kontroller som genomförs i den färdiga byggnaden ska göras genom provning, mätning eller besiktning²⁸. De metoder som används för att utföra dessa kontroller ska vara vedertagna.

4.4 2 kap. Krav vid uppförande av ny byggnad

Det andra kapitlet i respektive författning ska innehålla bestämmelser om vilka krav som gäller vid uppförande av ny byggnad. Föreskrifterna ska formuleras på ett sätt som bidrar till att byggreglerna som helhet blir förenklade och konsekventa.

Ett grundläggande synsätt när bestämmelserna formuleras är att Boverket inte ska reglera mer än nödvändigt. Byggreglerna ska enbart innehålla statens minimikrav. Detta kan komma att innebära att delar av nu gällande regler omvärderas och eventuellt tas bort. I vissa fall kan det vara så att bestämmelserna som finns i PBL och PBF bedöms utgöra en tillräcklig angivelse av kravet. I de fallen behöver Boverket inte precisera kraven ytterligare i de egna föreskrifterna.

Föreskrifterna ska formuleras som funktionskrav samt vara teknik- och materialneutrala. Målgruppen för byggreglerna utgörs av professionella personer. Det är också dessa personer som ska kunna förstå formuleringarna och kunna omsätta kraven till lösningar.

Genomtänkta och välformulerade funktionskrav ger samhällsbyggnadssektorn förutsättningar att utveckla alternativa och innovativa lösningar. Det skapar också förutsättningar för att byggreglerna ska bli mer robusta och tidlösa. Därmed kan det förväntas att behovet av ändringar i byggreglerna över tid minskar.

²⁸ Med besiktning avses här inte exempelvis entreprenadbesiktningar eller motsvarande, utan besiktning enligt ordets generella innebörd.

Den nya regelmodellen innebär att föreskrifterna kan formuleras genom tre olika preciseringsnivåer, A, B eller C. Preciseringsnivå A innebär lägst grad av precisering och anger endast kvalitativa krav. Preciseringsnivå C innebär högst grad av precisering, där kraven formuleras med angivna kvantitativa värden som ska uppnås. Preciseringsnivå B innebär en nivå mellan A och C.

Boverkets val av preciseringsnivå vid formulering av en viss paragraf beror på förutsättningarna inom det aktuella sakområdet. Om det redan finns etablerade verktyg med lösningar och verifieringsmetoder inom det aktuella området talar det för att en lägre grad av precisering är möjlig i Boverkets föreskrifter. Samhällsbyggnadssektorns vilja och möjlighet att utarbeta sådana verktyg – samtidigt som översynen av byggreglerna pågår – talar också för att Boverket kan införa en lägre grad av precisering i de egna föreskrifterna. Risker för hälsa och säkerhet samt byggherrarnas incitament att uppnå en tillräcklig nivå utan statlig reglering, ska också vägas in i val av preciseringsnivå i byggreglerna.

Föreskrifter inom ett och samma sakområde, inom samma författning, kan behöva formuleras med olika preciseringsnivåer. Det kan också finnas skillnad i behovet av precisering för olika typer av byggnader och verksamheter, eftersom förutsättningarna kan skilja sig åt.

Ju lägre grad av precisering som Boverket formulerar en föreskrift med, desto större del av preciseringen överlämnas åt samhällsbyggnadssektorn. Oavsett genom vilken preciseringsnivå Boverket formulerar en föreskrift kommer dock samhällsbyggnadssektorn – exempelvis genom standardiseringen – behöva organisera sig och ta hand om de ytterligare preciseringar som behövs för att ange hur kraven ska uppnås. Målsättningen är att föreskrifterna ska kunna formuleras med preciseringsnivå A, men även B eller C kan behöva användas för vissa krav. Det kan handla om ett initialt skede.

Det sätt som Boverket kommer att utarbeta och formulera bestämmelserna i 2 kap. i respektive författningarna, ska sammantaget bidra till ett förenklat och konsekvent regelverk med en likartad detaljeringsgrad.

4.5 3 kap. Krav vid ändring av byggnad

När en byggnad ändras är utgångspunkten att den ändrade delen omfattas av motsvarande krav som gäller vid uppförande av en ny byggnad. Vid ändring får dock kraven anpassas och avsteg från kraven göras, med hänsyn till ändringens omfattning och byggnadens förutsättningar eller om

det behövs för att uppfylla varsamhetskravet eller tillgodose förbudet mot förvanskning²⁹.

Det tredje kapitlet i respektive författning ska innehålla föreskrifter om hur, och i vilken utsträckning, kraven för nya byggnader får anpassas och avsteg från kraven göras vid ändring av byggnad. I det tredje kapitlet kan det även preciseras i vilken utsträckning det kan tas hänsyn till ändringens omfattning och byggnadens förutsättningar.

Författningarna kommer inte att innehålla några föreskrifter om tillämpningen av PBL:s bestämmelser om ombyggnad. Ombyggnad är en typ av ändring av byggnad. Författningarna kommer inte heller att innehålla några föreskrifter om vad som avses med ändrad del. Motivet för detta är att dessa bestämmelser handlar om vilka delar av byggnaden det kan ställas krav på. Men dessa bestämmelser anger inte hur kraven vid uppförande av ny byggnad kan anpassas vid ändring.

²⁹ Jfr 8 kap. 7 § PBL.

5 Samarbeten och extern kommunikation

I uppdraget har Boverket haft en rad aktiviteter med syfte att såväl presentera uppdraget som att föra dialog om en ny regelmodell. Några aktiviteter har planerats och genomförts av Boverket särskilt i detta uppdrag, såsom fokusgruppsmöten och webbseminarier. Projektet har även deltagit i andra arrangemang av Boverket, såsom möten med Boverkets byggråd och konferensen ”Boverkets PBL-dagar”.

Dessutom har projektet fått möjlighet att medverka på ett antal externa konferenser och möten, exempelvis hos SKR och SIS.

Några av dessa olika aktiviteter beskrivs närmare i det följande. Vidare finns en komplett aktivitetslista i Bilaga 3.

5.1 Samarbete med SIS

Vid översynen av byggreglerna har Boverket valt att samarbeta med SIS. Den nya regelmodellen innebär nya eller delvis ändrade relationer inom samhällsbyggnadssektorn. Detta gör SIS till en viktig part för att implementeringen av modellen ska lyckas. SIS tar fram standarder inom många olika sektorer i Sverige samt samordnar också det svenska arbetet med europeiska och internationella standarder som Sverige ska förhålla sig till.

Samhällsbyggnadssektorns olika aktörer och andra samhällsintressen har möjlighet att påverka innehållet i standarder. Detta genom att delta i tekniska kommittéer som SIS redan har eller som kommer att bildas. Boverket ser det här sättet att arbeta som en möjlighet för samhällsbyggnadssektorn att få mer inflytande via standarder.

Parallellt med projektet Möjligheternas byggregler driver SIS ett projekt med syfte att utveckla standarderna inom byggområdet i relation till reglerna. I det projektet finns en referensgrupp med deltagare från SIS medlemmar. Referensgruppen har haft tre möten under år 2020. Boverket har haft representation från Möjligheternas byggregler i referensgruppen, för att ge aktuell information om arbetet med den nya regelmodellen och få återkoppling från referensgruppen. I sitt projekt har SIS även hållit ”Dialogmöte byggbranschen”, där standardiseringsfrågor diskuterades på en strategisk nivå med representanter från samhällsbyggnadssektorn. Boverket deltog även i detta möte. SIS har också inrättat ett ”Sektorforum

Bygg”, som har gjorts till ett permanent dialogforum mellan SIS och dess medlemmar.

Under hösten 2020 har det även tagits fram ett upplägg för möten mellan Boverkets projekt och de tekniska kommittéer hos SIS, som är direkt berörda av översynen av byggreglerna. Ett startmöte hölls i november 2020. Upplägget är en utveckling av de möten som genomfördes under arbetet med prototypen ”Skydd mot buller”.

5.2 Boverkets dialogmöten

5.2.1 Tidiga fokusgruppsmöten

De första fokusgrupperna samlades i februari 2020. Representanter från organisationer i samhällsbyggnadssektorn hade bjudits in av Boverket för samtal i mindre fokusgrupper. Dessutom fanns en grupp med fokus på tillsyns- och kontrollfunktioner. Sammanlagt 30 personer, uppdelade i sex grupper, deltog. Syftet med mötena var att föra dialog om den nya regelmodellen. Inför mötena fick deltagarna ett underlag i form av frågor och en presentation, där några delar av förslaget till ny regelmodell introducerades.

De områden som huvudsakligen diskuterades var förslag till bindande krav på projektering och utförande samt kontroll och dokumentation. I samtalen diskuterades även förslag till en ny struktur för författningarna och hur kraven kan preciseras i reglerna.

Flertalet av deltagarna var positiva till att tydliggöra byggherrens roll och ansvar, genom att byggreglerna ska innehålla bindande krav på projektering och utförande samt kontroll och dokumentation. Några menade dock att detta framför allt är en civilrättslig fråga.

I diskussionerna om förslaget till författningsstruktur, med uppdelning i olika författningar för de tekniska egenskapskraven och utformningskraven, uttryckte man en viss oro för att detta ytterligare betonar den tendens till ”stuprörstänkande” som finns i sektorn. Huvudsakligen framfördes dock att man såg fördelar med den tänkta nya regelmodellen, såsom att det tydliggör vad föreskrifternas krav ska syfta till och att det underlättar vid ändringar av föreskrifterna.

När det gällde hur kraven i byggreglerna kan formuleras var uppfattningarna mera spridda. Boverket presenterade tre alternativ, det som sedan har kommit att benämnas som preciseringsnivåerna A, B och C. I samtalen diskuterades sådant som samhällsbyggnadssektorns ”mognad” att ansvara för hur reglerna ska uppfyllas och hur verifieringen kan fungera. I

gruppmötena diskuterade även relationen till standarder och andra branschöverenskommelser. Ett resultat av dessa samtal var bland annat att föreslå att preciseringsnivån kan vara olika för olika krav, beroende på vad som ska regleras.

5.2.2 Fokusgrupper om ändringsregler

Under hösten 2020 genomfördes även fokusgruppsamtal med inriktning på reglerna om ändring. Det var särskilt förslagen till föreskrifter om varsamhet, förvanskningförbud och särskilt värdefulla byggnader som diskuterades. De inbjudna till dessa samtal var representanter från kommuner, länsstyrelser, länsmuseer och konsulter. Det genomfördes tre samtal med sammanlagt cirka 30 deltagare. Sammanfattningsvis mottogs förslagen i huvudsak positivt. Mötena resulterade i några mindre justeringar i texterna.

5.2.3 Fokusgrupp med byggnadsinspektörer

En målgrupp som direkt påverkas av översynen av byggreglerna är byggnadsinspektörer i kommunerna. Många från denna grupp deltog i de gruppdiskussioner som följde efter webbseminariet i maj 2020 (se 5.2.4). Boverket hade även ett särskilt möte i oktober 2020 med Föreningen Sveriges Byggnadsinspektörer (FSB). Förutom representanter för projektet Möjligheternas byggregler medverkade även Boverkets generaldirektör och Boverkets rättschef.

Diskussionen berörde sådant som förutsättningar för byggnadsinspektörerna i deras arbete, kompetensbehovet hos byggnadsnämnder respektive byggherrar samt hur byggprocessen fungerar med nu gällande byggregler i BBR och EKS. Deltagarna från FSB uttryckte en oro för hur byggnadsinspektörer kommer att kunna utföra sina arbetsuppgifter utan stöd av de allmänna råden i Boverkets byggregler.

5.2.4 Webbseminarium och gruppdiskussioner

Ett större webbseminarium om översynen av byggreglerna hölls av Boverket den 7 maj 2020. Då medverkade Boverkets ledning, representanter för samhällsbyggnadssektorn och SIS samt projektledningen för Möjligheternas byggregler. Syftet med webbseminariet var att presentera uppdraget och den nya regelmodellen. Till seminariet anslöt totalt 420 uppkopplingar.

I anslutning till webbseminariet fanns också möjlighet att anmäla sig till efterföljande virtuella gruppdiskussioner. Inför dessa fick deltagarna ett antal frågor skickade till sig. Ett stort antal olika aktörer fanns representerade bland deltagarna, exempelvis projektörer, kommunala

tjänstepersoner, byggherrar, entreprenörer och brukarorganisationer. Deltagarna delades slumpvis in i mindre grupper. Utgångspunkt för samtalen var de frågor Boverket hade skickat ut till deltagarna i förväg. Deltagarna kunde sedan i efterhand gå in i ett webbaserat frågeverktyg och besvara frågorna. Diskussionerna engagerade totalt cirka 200 personer i 23 olika grupper. Frågorna besvarades av 154 personer.

Sammanfattningsvis kan sägas – utifrån vad som framkom i gruppdiskussionerna och från svaren i frågeverktyget – att många var frågande till hur den nya regelmodellen ska kunna fungera. Flera angav att de hade svårt att ta uttala sig om den nya regelmodellen innan den hade utvecklats mer konkret. De tillfrågade framförde också att de hade svårt att se hur bedömningar och tolkningar av reglerna skulle kunna fungera i praktiken. Flera deltagare uttryckte även farhågor med att det kommer ta tid för aktörerna att ställa om. En generell reflektion är att kommunala tjänstepersoner överlag uttalade sig mer skeptiskt om den nya regelmodellen än representanter från bygg- och fastighetssektorn.

5.2.5 Fördjupade dialoger ”Regulatory talks”

Under senhösten 2020 genomfördes ett antal fördjupade dialoger med samhällsbyggnadssektorn. De kallades ”Regulatory talks” och leddes av två konsulter, den ena en internationell expert på byggregelsystem med funktionskrav. Förutom inbjudna representanter för branschorganisationer inom sektorn fanns även deltagare från Regeringskansliet och SIS. Sammanlagt deltog cirka 15 personer i dialogerna, som var uppdelade på tre tillfällen.

Syftet med dialogerna var att

- nå gemensam förståelse inom samhällsbyggnadssektorn för vad målsättningen är med den nya regelmodellen
- identifiera huvudsakliga utmaningar och möjligheter i regelstrukturen och i roller och ansvar
- jämföra med internationella exempel och erfarenheter av funktionsbaserade byggregelsystem
- identifiera nästa steg för samhällsbyggnadssektorn.

Sammanfattningsvis kan sägas att man ser att den nya regelmodellen innebär en ”förflyttning” mot ett tydligare ansvar för samhällsbyggnadssektorn, vilket medför både möjligheter och utmaningar. Möjligheterna ligger i ett stärkt beställarperspektiv, vilket medför att det blir mer attraktivt

att ta ett helhetsansvar för de byggnader man uppför och förvaltar. Vidare behöver man kunna säkra kvaliteten för byggnadens hela livslängd. Till detta hör även frågor om risker och försäkringar.

Att stärka sektorns resurser och kompetens identifieras som en utmaning. Det också nödvändigt att det finns en bred representation i standardiseringen för att kunna nå framgång med den nya regelmodellen. Det är viktigt att även exempelvis brukar- och förvaltarperspektivet finns med. Det finns också behov av att undvika ”stuprörstänkande” och i stället sträva mot helhetsperspektiv.

I samtalen togs det också upp att det finns ett behov av att se över även bygg- och tillsynsprocessen, eftersom det hänger tätt samman med hur regeltillämpningen fungerar.

Boverket har för avsikt att fortsätta med dessa fördjupade dialoger med samhällsbyggnadssektorn, under den fortsatta översynen av byggreglerna.

5.3 Boverkets byggråd

Arbetet med den nya regelmodellen har redovisats för Boverkets byggråd vid ett par tillfällen. Det första tillfället var en tidig dialog i oktober 2019.

I byggrådet finns en bred uppslutning av representanter från samhällsbyggnadssektorn som bidragit till värdefulla diskussioner. Dessa samtal har fungerat som inspel till arbetet med regelmodellen. Deltagandet och intresset för frågorna har varit stort vid dessa möten.

5.4 Myndigheter

I arbetet med översynen av byggreglerna behöver Boverket återkommande föra dialog med flera andra myndigheter som är regelgivare på angränsande områden. Det gäller exempelvis Arbetsmiljöverket och Folkhälsomyndigheten, som Boverket har haft dialoger med angående prototypen för skydd mot buller. Detta beskrivs närmare i konsekvensutredningen till förslaget till nya föreskrifter om skydd mot buller.

I den fortsatta översynen av byggreglerna kommer Boverket att ha motsvarande dialoger och samråd med respektive sakområdes berörda myndigheter.

5.4.1 Tillväxtverket

I arbetet med att beskriva konsekvenserna för berörda företag har Boverket även gjort avstämningar med Tillväxtverket. Främst har Tillväxtverket gett stöd i metodarbetet och problemformuleringen. Vidare har Boverket fått hjälp med att identifiera vilka moment i företagets arbete som

hindras av byggreglerna samt hur sådana kostnader och intäktsbortfall ska beskrivas.

Tillväxtverket har även hänvisat vidare till olika publikationer där konkurrensproblem och ökade administrativa kostnader, till följd av regelverk, beskrivits på andra områden.

6 Konsekvensbeskrivning

Avsnittet för konsekvenser inleds med att beskriva nollalternativet, det vill säga konsekvenserna om dagens regelmodell inte ändras.

Avsnittet går vidare med att beskriva konsekvenser för olika delar av samhällsbyggnadssektorn av att införa en ny regelmodell. Först redovisas de generella konsekvenserna, och därefter konsekvenser för staten, kommunerna, företagen och brukarna.

Avsnittet avslutas med att ge en beskrivning av vilka konsekvenser en ny regelmodell får i relation till EU-rätten samt en nordisk harmonisering.

6.1 Konsekvenser av dagens regelmodell

I detta avsnitt beskrivs de konsekvenser för byggande som dagens regelmodell medför, utifrån hur den är utformad. Avsnittet innehåller huvudsakligen konsekvenserna för bostäder och bostadsbyggandet. Motsvarande konsekvenser är giltiga även för andra byggnader, men i mindre omfattning. Detta mot bakgrund av att tidigare rapporter och studier – som handlar om problem och hinder på byggmarknaden orsakade av nu gällande regler – framförallt har identifierat att det får konsekvenser för just bostäder och bostadsbyggande.

I avsnitten 6.1.1–6.1.6 nedan beskrivs mer individuellt för olika områden av samhällsbyggnadssektorn vilka konsekvenserna är med dagens regelmodell.

6.1.1 Byggekostnad samt priset på byggnader och bostäder

Byggekostnad är ett mått på vad det totalt kostar att producera en byggnad, från markinköp till färdig byggnad. Måttet består av priser för bland annat markförvärv, projektering, entreprenadarbete, kommunala avgifter och byggherrekostnader.³⁰ Eftersom byggekostnads måttet baseras på marknadspriser kan det likställas med priset som kunden betalar för en färdig byggnad.

Byggherrekostnaden utgör cirka tolv procent av den totala byggekostnaden för ett flerbostadshus. Denna kostnad utgörs av bland annat räntekostnader under byggtiden, försäkringar, bygglovsavgift samt arbete med

³⁰ Svenska byggekostnader i en internationell jämförelse, rapport 2014:14, Boverket.

tillämpning av plan- och byggregler.³¹ Projekteringskostnaden utgör cirka tio procent av den totala byggkostnaden.

Det saknas statistik som beskriver hur stor andel av byggherrekostnaden och projekteringskostnaden som kan härledas till utformningen av nu gällande byggregler. Boverket bedömer dock att den nuvarande regelmodellen leder till mer tidsåtgång och därmed högre kostnad för att tillämpa reglerna än vad som skulle vara möjligt.

Detaljerade kostnadsuppgifter för aktörernas hantering och tillämpning av byggreglerna skulle vara mycket svåra att uppskatta. Mot bakgrund av att byggherrekostnaderna och projekteringskostnaderna uppgår till tolv respektive tio procent av den totala byggkostnaden är dock en indikation på att den direkta kostnaden för hantering och tolkning av byggreglerna är en ganska liten andel av den totala byggkostnaden. Byggkostnaderna är höga; i genomsnitt cirka 40 000 kr per kvadratmeter för flerbostadshus enligt Statistiska centralbyrån (SCB). Därmed innebär den ökade tidsåtgången i absoluta tal en reell kostnadsökning för att producera ett flerbostadshus.³² Denna kostnadsökning belastar slutkunden; exempelvis en hyresgäst som får betala högre hyra än nödvändigt och vad som annars vore möjligt. Den ökade tidsåtgången och merkostnaden – till följd av extra arbete med tillämpning av dagens byggregler – innebär också att resurser används på ett ineffektivt sätt.

År 2018 uppgick de totala bygginvesteringarna till cirka 500 miljarder kronor. Mot bakgrund härav kan man dra slutsatsen att även små kostnadsökningar i ett enskilt projekt, årligen innebär mycket stora merkostnader för byggproduktionen i Sverige.

6.1.2 Aktörernas beteende och innovationsbenägenhet

De nu gällande reglerna påverkar även aktörernas beteende på flera olika sätt. De delar av reglerna som är detaljerade tenderar att främja ett tanke-sätt där man strävar efter att uppfylla en regel så som den är formulerad, i stället för att hitta det bästa sättet att uppnå ett mål. Detta stimulerar ett beteende som minimerar risken för att en lösning ska bli föremål för diskussion vid byggnadsnämndens myndighetsutövning. Riskminimering innebär i praktiken kostnadsminimering. Effekten av traditionella tankesätt och riskminimering medför dock att innovationsbenägenheten i sektorn blir lägre än vad den skulle kunna vara.³³

³¹ Kostnader för tillämpning finns även under projekteringskostnader.

³² Byggkostnader har under lång tid ökat mer än konsumentprisindex (KPI).

³³ Modernare byggregler – förutsägbart, flexibelt och förenklat, SOU 2019:68.

Innovation är ett begrepp som ofta syftar på utveckling av ny teknik eller nya sätt att använda befintlig teknik. Det kan också handla om alternativa sätt att organisera en verksamhet. En viktig förutsättning för innovation är kunskapsutveckling. Kunskap kan relativt lätt spridas när den väl finns, då den har egenskaper som liknar en kollektiv nytthet³⁴. Byggsektorns alla 210 000 företag har knappast möjlighet att själva arbeta med utveckling av produkter och processer i större skala. Men eftersom kunskap lätt kan spridas så innebär uteblivna innovationer att mervärden som kunde ha kommit stora delar av sektorn och dess brukare tillgodo inte blir genomförda i den utsträckning som kunde varit möjligt.³⁵

En låg innovationsbenägenhet påverkar produktivitetens utvecklingen negativt. Detta i sin tur leder till att byggkostnaderna över tid blir högre än vad de annars skulle kunna vara. De produkter och lösningar som skulle kunna komma både individer och samhälle till gagn, genomförs inte i tillräcklig utsträckning. Ett exempel på det är att industriella processer i byggsektorn bedöms ha en stor, delvis outnyttjad utvecklingspotential.³⁶ Byggregelns utformning och tillämpning är förstas bara en av flera faktorer som påverkar innovationsbenägenheten. Det finns flera exempel på nytänkande och innovation i sektorn, men här görs avgränsning till effekter av byggreglerna.

6.1.3 Kostnadseffektivitet

Regler som är alltför styrande tenderar att leda till att företag prioriterar sina resurser till att uppfylla reglernas ordalydelser, i stället för att i första hand utforma byggnader som på bästa sätt motsvarar brukarnas preferenser och syftet med funktionskraven. Med preferenser menas här att brukare kan rangordna olika alternativ, det vill säga de föredrar något framför något annat. De möjliga alternativen måste dock uppfylla syftet med utformningskraven eller tekniska egenskapskraven, då andra alternativ ligger utanför de av samhället satta minimikraven på byggnader.

I många regioner har det under lång tid varit, och är fortfarande, ett för lågt utbud på bostäder i förhållande till både behov och efterfrågan. Det gör att nyproducerade lägenheter i flerbostadshus i sådana regioner går att

³⁴ En kollektiv nytthet kännetecknas av två saker. För det första genom att en persons konsumtion av varan eller tjänsten inte påverkar kvantiteten eller kvaliteten av samma vara som en annan person kan konsumera. För det andra genom att det inte går att utesluta någon från att konsumera varan eller tjänsten.

³⁵ Det faktum att kunskap är dyr att producera och svår att skydda från spridning, minskar lönsamheten av innovation. Detta kan leda till att innovationsbenägenheten i en bransch blir lägre än den samhällsekonomiskt optimala nivån. Det är ett argument för innovationsfrämjande politiska styrmedel.

³⁶ En mer förutsägbar byggprocess, rapport 2017:23, Boverket.

hyra ut eller sälja, även om det finns skillnader mellan vad som byggs och vad brukarna helst skulle vilja ha. Detta gäller framför allt flerbostadshus. Lokalbyggnader är lättare att anpassa för brukarnas behov. När det gäller småhus är byggherre och brukare ofta samma person, vilket ger större möjlighet att anpassa byggnaden till brukarens behov.

Helhetsbilden är dock att utformningen av dagens bygg- och konstruktionsregler bidrar till att brukarnas preferenser inte fullt ut tillgodoses. Brukarnas konsumentöverskott³⁷ blir lägre än vad det hade varit om utbudet i högre utsträckning hade matchat deras preferenser. Brukarnas behov och efterfrågan tillgodoses i mindre utsträckning genom att bostaden inte fullt ut motsvarar deras preferenser. Detta leder till lägre kostnadseffektivitet, då brukarna får betala lika mycket som på en marknad där reglernas utformning har mindre påverkan på byggandet.

6.1.4 Konkurrensförhållanden

Generellt anses det finnas potential för ökad konkurrens i samhällsbyggnadssektorn.³⁸ En väl fungerande konkurrens kan bidra till effektivare användning av resurser och konkurrens kan pressa byggkostnaderna. Konkurrens tvingar aktörerna att bli effektivare för att kunna sälja sina produkter med bibehållen lönsamhet. Flera utredningar har diskuterat faktorer som begränsar konkurrensen i byggsektorn. En delförklaring är att byggreglerna har en effekt på aktörernas beteende som leder till försämrad konkurrens.

En sådan beteendeeffekt är att reglerna minskar innovationsbenägenheten, vilket leder till minskat omvandlingstryck i branschen. En följd av detta är en försämrad konkurrens. Ett annat exempel är att dagens regelmodell bidrar till olika tillämpning av byggreglerna i olika kommuner. Det leder till höjda inträdesbarriärer som medför att byggherrar, i synnerhet mindre, inte väljer att försöka expandera till en regional eller nationell nivå. Det leder till färre aktiva aktörer på både regional och nationell nivå, vilket begränsar konkurrensen. Konsekvensen är högre priser på det som byggs.

6.1.5 Bostadsbyggandet

Av flera skäl tenderar marknaden för bostäder att inte svara mot behovet av bostäder och inte heller fullt ut mot efterfrågan. Bostadsbyggandet är mycket variabelt över tid och påverkas av flera faktorer. En viktig faktor är konjunkturläget och på senare år även förändrade regler för bostads-

³⁷ Konsumentöverskott definieras som skillnaden mellan vad konsumenterna maximalt är villiga att betala för de varor som säljs och vad de faktiskt betalar.

³⁸ Bättre konkurrens i bostadsbyggandet, rapport 2018:7, Konkurrensverket.

finansiering, som har bidragit till minskad efterfrågan. De effekter av dagens regelmodell som har beskrivits ovan bidrar dock också direkt och indirekt till negativa konsekvenser för bostadsbyggandet. Som konstaterats försvårar reglernas utformning ett byggande som motsvarar kundernas preferenser. Detta leder till sänkt bostadsutbud som en följd av att efterfrågan minskar vid en given prisnivå.

Oberoende om man mäter brist på bostäder genom behovs- eller efterfrågemodeller råder konsensus om att det i dag finns en brist på bostäder i vissa regioner och för vissa grupper i samhället. Bostadsbristen kan mätas på olika sätt. Boverket har dock i en rapport uppgett att det år 2018 fanns 462 000 hushåll som var trångbodda.³⁹ Nyproduktion är ett av flera verktyg för att minska bostadsbristen.

Det är inte möjligt att beräkna hur mycket bostadsbyggandet påverkas av dagens regelmodell. En försiktig bedömning är dock att regelmodellen har ganska litet förklaringsvärde. Det finns flera andra faktorer, till exempel brist på detaljplanerad mark, som sammanlagt har större påverkan på bostadsbyggandet.

6.1.6 Samhällsekonomiska effekter

Byggreglerna är, som redogjorts för ovan, en av många faktorer som påverkar byggsektorns produktivitet, byggkostnader, förmåga till innovation och nivå på bostadsbyggandet. Negativa effekter på dessa områden leder till samhällsekonomiska effektivitetsförluster, det vill säga uteblivna nyttor för samhället och högre kostnader för samhället än nödvändigt. Det kan exempelvis medföra att brukare får betala höga priser för sitt boende samt att byggaktörer inte stimuleras att förbättra sina metoder. Men också att uteblivna innovationer i produktionsskedet bidrar till högre naturresursanvändning och fler byggfel.

Produktivitetstillväxten i byggsektorn har i flera utredningar bedömts vara låg.⁴⁰ Det finns flera sätt att mäta produktivitet, men enligt Konkursverket tyder mycket på att produktivitetstillväxten har varit nära noll i byggsektorn de senaste 20 åren. Det är lågt jämfört med andra branscher, i exempelvis tillverkning och tjänsteproduktion. Det kan därför antas att det finns potential för ökad produktivitet i byggsektorn.

³⁹ Mått på bostadsbristen – förslag på hur återkommande bedömningar ska göras, rapport 2020:21, Boverket.

⁴⁰ Bättre konkurrens i bostadsbyggandet, rapport 2018:7, Konkursverket.

Sektorns förädlingsvärde⁴¹ står för cirka sex procent av BNP, eller 303 miljarder kronor. Total BNP var 5 021 miljarder kronor år 2019. Bygginvesteringarna var cirka 500 miljarder kronor. En outnyttjad produktivitetspotential har således viss negativ effekt på Sveriges BNP och samhällsekonomin i stort, eftersom sektorn utgör en väsentlig andel av ekonomin.

6.2 Generella konsekvenser

I detta avsnitt beskrivs de generella konsekvenser som en ny regelmodell har på byggkostnader, samhällsbyggnadssektorns innovationsbenägenhet, bostadsbyggandet, övergripande samhällsekonomiska effekter, resurshushållning och miljö samt kulturmiljön.

6.2.1 Konsekvenser för byggkostnaderna

Vilken inverkan den nya regelmodellen kan få på byggkostnaderna är svårt att bedöma. Den kan dock, genom ökad möjlighet till effektivisering och innovation, minska de faktiska byggkostnaderna. Det är främst de delar som rör lönekostnader, omkostnader och projekteringskostnader för byggherren som troligen kan minskas. Dessa poster utgör enligt faktorprisindex 18 procent av de totala byggkostnaderna. Det är också tänkbart att den nya regelmodellen kan innebära negativa effekter för mindre erfarna byggherrar, genom att projekteringskostnaderna ökar. Detta i sig beror på att modellen innebär tydligare krav på projektering och en ökad professionalisering.

Genom den tydliggjorda rollfördelningen mellan Boverket, samhällsbyggnadssektorn och standardiseringen kan tillämpningen av byggreglerna bli mer ändamålsenlig. Detta kan på längre sikt leda till färre meningsskiljaktigheter i tolkningen av reglerna, vilket därigenom leder till lägre byggherrekostnader.

Det är Boverkets bestämda uppfattning att byggandet ges förutsättningar att bli mer kostnadseffektiv med den nya regelmodellen.

6.2.1.1 Konkurrensförhållandena

Genom den nya regelmodellen ökar möjligheterna för alternativa och innovativa lösningar. Detta ger bättre förutsättningar för att de byggnader som uppförs motsvarar brukarnas preferenser.

Genom att ge bättre förutsättningar att utveckla och applicera produkter och metoder som genererar större mervärden för brukarna, förbättras

⁴¹ Förädlingsvärde definieras som värdet av den faktiska produktionen minus kostnader för köpta varor och tjänster.

konkurrensen på marknaden. Den nya regelmodellen kan således även hjälpa till att riva inträdesbarriärer. Detta genom att redan etablerade arbetsätt på området får större spridning och i större utsträckning kan tillämpas för att uppfylla kraven, vilket därigenom kan förbättra konkurrensförhållandena.

Genom den nya regelmodellen kommer även kraven på byggprocessen att tydliggöras, liksom byggherrens totala ansvar för byggnadens kvalitet. Den tydligare utformningen av byggreglerna säkerställer på ett bättre sätt att de byggnader som uppförs också kommer att hålla kvaliteter väl anpassade efter brukarnas preferenser. En tydlig ansvarsfördelning kombinerad med ett väldokumenterat projekterings- och utförandeskede torde även göra det enklare för brukare att bedöma byggnadens kvalitet och byggnadsnämndens bedömningar inför bygglov samt start- och slutbesked. Genom bättre dokumentation görs information om byggnaden mer tillgänglig, vilket stärker livscykelperspektivet i samhällsbyggnadssektorn.

6.2.2 Konsekvenser för möjligheterna till innovation

Boverkets bedömning är att innovationsbenägenheten på marknaden kan utvecklas till det bättre genom den nya regelmodellen. När Boverket inte längre ska ange hur kraven kan uppfyllas, ökar möjligheterna att använda andra metoder. Därigenom ökar ansvaret på byggherren och dess organisation, att själv avgöra om vald lösning uppfyller funktionskraven och brukarens preferenser.

De allmänna råden är en bidragande orsak till att tillämpningen av byggreglerna skiljer sig åt mellan landets kommuner. Med den nya regelmodellen, som endast kommer att innehålla bindande krav, så blir rollfördelningen tydligare. Delar av den oförutsägbarhet som stimulerar ett riskminimerande beteende från byggherrarna kommer då att minska, vilket kan få som följd effekt att innovationsbenägenheten i sektorn kan öka.

Ett ökat ansvar för byggherren och samhällsbyggnadssektorn att ta fram och tillhandahålla de stöd som krävs vid projektering och utförande av byggåtgärder kan även bidra till att processer standardiseras på ett effektivare sätt. Detta kan göra att behovet av unik projektering kan minska. Just unik projektering lyfts ofta fram som ett hinder i sektorns strävan efter en förbättrad produktivitet och mer innovation.

Den nya regelmodellen kommer inte medföra att alla företag blir mer innovativa. Den kommer dock att ge bättre förutsättningar för de företag som vill utvecklas i den riktningen. Regelmodellen hindrar inte heller företag från att använda de metoder de tillämpar i dagsläget. Genom att

innovativa företag ges bättre förutsättningar, så kommer även andra företag efter hand att anpassa sina tjänster och produkter.

6.2.3 Konsekvenser för bostadsbyggandet

Genom att den nya regelmodellen ökar genomslaget för brukarnas preferenser av byggnadens utformning, kan efterfrågan öka för varje given prisnivå. Detta leder till att kostnadseffektiviteten förbättras och att nivån på bostadsbyggandet kan öka, om än marginellt.

Den nya regelmodellen ger möjligheter till att det så kallade konsumentöverskottet ökar. Detta genom att brukare som i dag valt en suboptimal lösning på sitt boende- och lokalbehov, nu ges bättre förutsättningar att kunna erbjudas vad de önskar.

6.2.4 Konsekvenser för resurseffektivitet och miljö

Det går inte att bedöma om den nya regelmodellen kommer att leda till mer eller mindre miljöpåverkan, eftersom modellen i sig inte innebär några förändrade kravnivåer som skulle kunna påverka till exempel energianvändning eller materialåtgång.

Regelmodellen underlättar dock för byggherren att tillämpa alternativa och innovativa lösningar. Därigenom kan lösningar även på miljö- och klimatområdet få större genomslag i samhällsbyggnadssektorn över tid.

Innovationer kan leda till både mer eller mindre miljöpåverkande tekniker och arbetssätt. Samhällsbyggnadssektorns miljöpåverkan styrs primärt av andra styrmedel än byggregler; till exempel prissättning av koldioxid via skatt eller handel med utsläppsrätter. Givet att det finns miljöpolitiska styrmedel som påverkar samhällsbyggnadssektorns miljöpåverkan, så skapar en mindre teknikstyrande regelmodell förutsättningar för att dessa styrmedel kan styra så effektivt som möjligt mot sina respektive mål. Detta utan att ”störas” av det administrativa styrmedlet byggregler.⁴²

Den nya regelmodellen kan alltså ha indirekta konsekvenser på miljön och nivån av resurseffektivitet i byggandet.

Konsekvenser för resurseffektivitet och miljö kommer behandlas mer ingående i den mån det behövs i respektive konsekvensutredning, när byggreglerna ”flyttas över” till den nya regelmodellen.

⁴² Det finns dock exempel på där styrmedel kan komplettera varandra; till exempel skatt på utsläpp och stöd till forskning och utveckling.

Även bedömning och resonemang avseende inverkan på resurseffektivitet och miljö, kommer att presenteras i de konsekvensutredningar som följer med respektive författning.

6.2.5 Konsekvenser för kulturmiljön

Den nya regelmodellen innebär inga förändringar som bedöms ge några betydande konsekvenser för kulturmiljön. Övergripande bestämmelser om tillämpning av föreskrifterna vid ändring av byggnader ska inkluderas i varje författning. Vissa bestämmelser som i dag utgör allmänna råd kommer i stället att utgöra föreskrifter. Detta kan i viss utsträckning förväntas leda till en ökad medvetenhet och en förbättrad efterlevnad av reglerna; exempelvis gällande varsamhetskravet och förvanskingsförbudet. Sammantaget skulle alltså den nya regelmodellen kunna innebära vissa positiva effekter för kulturmiljön.

Konsekvenser för kulturmiljön kommer att behandlas mer ingående i den mån det behövs, i respektive konsekvensutredning när byggreglerna ”flyttas över” till den nya regelmodellen.

6.2.6 Samhällsekonomiska konsekvenser av en ny regelmodell

År 2019 utgjorde bygginvesteringarnas värde drygt 500 miljarder kronor, vilket är elva procent av Sveriges BNP. Förädlingsvärdet i byggsektorn, det vill säga bidraget till BNP, var år 2019 drygt 300 miljarder kronor. En förändring i ekonomin eller samhället påverkar högst troligt också samhällsbyggnadssektorn och det får mot bakgrund av dess betydelse i ekonomin stora konsekvenser för hela samhällsekonomin.

Den nya regelmodellen kommer att påverka samhällsekonomin genom att samhällsbyggnadssektorns arbetsförutsättningar och handlingsutrymme påverkas. Det kan ge effekter för innovation samt effektivitet i produktion och byggkostnader, vilket påverkar sektorns produktivitet. Den nya regelmodellen bedöms öka handlingsutrymmet i byggprocessen och därmed förbättra förutsättningarna för innovation och ökad produktivitet. En mer produktiv sektor innebär ökat förädlingsvärde och ökad samhällsekonomisk effektivitet. Det vill säga de resurser som krävs för att bygga används effektivare och därmed kan resurser frigöras till annan användning där de kan skapa mer nytta. Ökad produktivitet i byggsektorn kan få viss positiv effekt på Sveriges BNP och hela samhällsekonomin, eftersom sektorn utgör en väsentlig andel av ekonomin.

6.3 Konsekvenser för staten

Den nya regelmodellen får konsekvenser för staten på flera olika sätt. Genom länsstyrelserna och domstolarna utgör staten överklagandeinstans i byggprocessen. Vidare ansvarar länsstyrelserna för att ge tillsynsvägledning till byggnadsnämnderna i deras tillsynsarbete. Det finns också flera centrala myndigheter som indirekt påverkas av byggreglerna. Slutligen kan också staten själv agera som byggherre eller vara fastighetsägare.

6.3.1 Överklaganden av beslut i byggprocessen

Kommunernas beslut om byggregler i bygglov samt start- och slutbesked kan i vissa fall överklagas till högre instans. Länsstyrelserna, mark- och miljödomstolarna samt Mark- och miljööverdomstolen utgör överklagandeinstanserna.

Av den nya regelmodellen följer att Boverket ska precisera kraven i byggreglerna, men inte ange hur kraven kan uppfyllas. Detta innebär initialt en risk för att byggnadsnämndens och byggherrens tolkning av ett krav i ökad utsträckning kan komma att skilja sig åt. Alltså en tolkning av huruvida en utformning eller lösning i ett enskilt fall uppfyller föreskrifterna eller inte. Detta skulle kunna medföra att fler beslut om bygglov samt start- och slutbesked kommer att överklagas jämfört med i dag, vilket i sin tur skulle kunna innebära en ökad arbetsbelastning för överklagandeinstanserna.

Antalet överklagade lov- och förhandsbesked till länsstyrelserna uppgick till cirka 3 200 per år under åren 2016–2019, varav cirka 1 200 överklagades vidare till mark- och miljödomstolarna.

Antalet överklagade startbesked till länsstyrelserna uppgick till i genomsnitt cirka 65 per år under samma tidsperiod. Det är dock endast en begränsad del av dessa ärenden som rör hanteringen av de tekniska egen-skapskraven.

Antalet överklagade slutbesked till länsstyrelserna uppgick till i genomsnitt cirka 24 per år under samma tidsperiod. Av dessa ärenden överklagades i genomsnitt endast åtta, på grund av att man inte hade följt krav som följer av bygglov, startbesked, kompletterande villkor eller kontrollplan.

Beslut om bygglov överklagas betydligt oftare än beslut om start- och slutbesked. En förklaring till detta kan vara att beslut om bygglov sker i ett tidigt skede av processen samtidigt som sakfrågan är av stor betydelse för byggherrens ekonomi och omgivningens vistelsemiljö. Huvudskälet till att så få beslut om start- och slutbesked överklagas, är troligen att det

är förknippat med betydande kostnader för en byggherre att i ett sent skede överklaga ett nekat start- eller slutbesked. Kretsen av vilka som kan överklaga besluten är också olika. Ett bygglov kan överklagas av flera personer i omgivningen som är berörda av beslutet. Ett nekat start- eller slutbesked kan däremot endast överklagas av byggherren.

Sammantaget är det dock få beslut om bygglov samt start- och slutbesked som överklagas på grund av hanteringen av utformningskraven enligt BBR eller de tekniska egenskapskraven. Det är i stället andra grunder som är orsaken till att besluten överklagas. Av samma skäl är det inte troligt att antalet överklagade beslut om bygglov eller start- eller slutbesked kommer att öka i någon väsentlig utsträckning, när byggreglerna successivt görs om enligt den nya regelmodellen.

Initialt kan dock en viss ökning i länsstyrelsernas arbetsbelastning rimligen ändå förväntas, men på sikt bedöms den nya regelmodellen kunna bidra till att byggprocessen fungerar bättre. Boverket bedömer sammantaget att effekterna med den nya regelmodellen blir begränsade för länsstyrelserna och domstolarna som överklagandeinstanser.

6.3.2 Länsstyrelsernas tillsynsvägledning

Länsstyrelserna ska ge tillsynsvägledning till byggnadsnämnderna i deras tillsynsarbete. Enligt Boverkets plan- och byggenkät tillämpar länsstyrelser typiskt tillsynsvägledning och uppföljning av byggreglerna en – tio gånger per år, men det händer att tillsynsvägledning och uppföljning sker såväl oftare som mer sällan. Sambanden är i princip att det sker oftare i de större länen.

Konsekvenser för byggnadsnämndernas handläggning med den nya regelmodellen beskrivs i avsnitt 6.4.2. Där framkommer att initialt kan byggnadsnämndernas behov av vägledning vid tillsyn komma att öka. Följaktligen kan även länsstyrelsernas arbetsbelastning komma att öka. På det stora hela bedöms dock konsekvenserna vara begränsade.

6.3.3 Konsekvenser för centrala myndigheter

Den nya modellen för byggregler som sådan, förväntas inte innebära några påtagliga konsekvenser för statliga centrala myndigheter, förutom för Boverket. För enskilda sakområden kan dock översynen av byggreglerna innebära betydande konsekvenser för olika statliga centrala myndigheter. Detta behandlas inte vidare här. I stället kommer detta att konsekvensutredas vid översynen av respektive sakområde i de nya byggreglerna.

6.3.3.1 Boverket

En större förändring av byggreglerna, som denna översyn är, medför att berörda aktörer behöver utbildning för att kunna tillämpa författningarna enligt den nya regelmodellen. Insatser behövs både på övergripande nivå, om den nya regelmodellen, och för respektive sakområde. För detta behöver Boverket bedriva utbildningsinsatser.

Även behovet av vägledning från Boverket kommer att öka i omfattning under de år som översynen pågår och någon tid därefter. Boverkets webbaserade handbok i plan- och bygglagen, PBL kunskapsbanken, behöver arbetas om i de delar som handlar om byggreglerna och tillämpningen av dem. Det kan också förväntas att Boverket kommer att få ett ökat inflöde av frågor, som ska besvaras eller på annat sätt tas om hand. På sikt bör dock belastningen på Boverket minska.

Slutligen kommer en ny regelmodell på sikt även påverka Boverkets resursallokering. När de allmänna råden och hänvisningarna till standarder tas bort ur byggreglerna kommer mindre resurser behöva allokeras för att övervaka och uppdatera reglerna i takt med att uppdaterade versioner av standarder publiceras.

6.3.4 Staten som byggherre och byggnadsägare

Staten kan även agera som byggherre eller vara byggnads- eller fastighetsägare. I sådana situationer är konsekvenserna motsvarande som för övriga byggherrar eller byggnads- eller fastighetsägare. Detta behandlas i avsnitt 6.5.1 och 6.5.2.

6.4 Konsekvenser för kommuner

Den nya regelmodellen innebär vissa förändringar för kommunernas handläggning och beslut i samband med bygglov samt startbesked och slutbesked. Den huvudsakliga förändringen för byggnadsnämnderna är att de allmänna råden och hänvisningarna till standarder i dagens byggregler tas bort. Dessa hänvisningar utgör i dag ett stöd vid byggnadsnämndernas arbete. Ytterligare en betydande skillnad är de nya kraven – i författningarnas 1 kap. – som tydliggör byggherrens ansvar för en kvalitativ byggprocess.

I detta avsnitt beskrivs först nuläget och sedan de konsekvenser det får för kommunerna med en ny regelmodell.

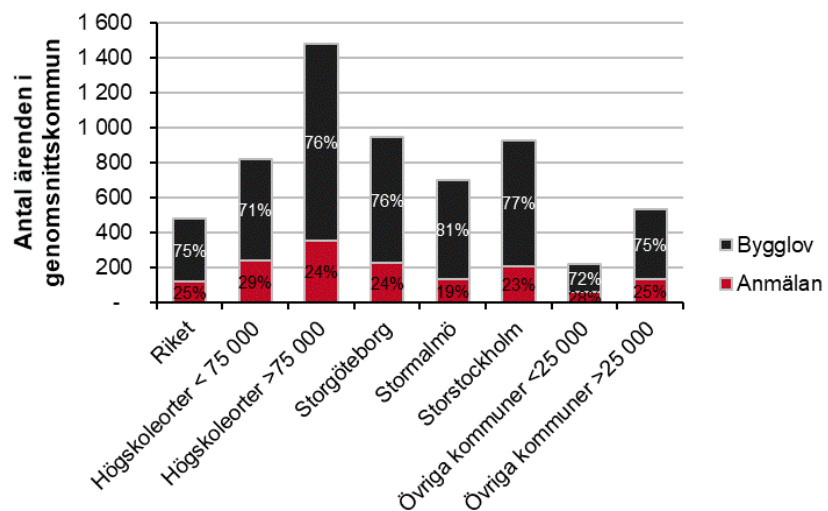
6.4.1 Nulägesbeskrivning

Ett vanligt ärende om uppförande av ny byggnad omfattar tre beslut – bygglov, startbesked och slutbesked. Byggnadsnämndernas arbete med

handläggning och myndighetsutövning under byggprocessen omfattar många ärenden. Sveriges kommuner har de senaste fyra åren⁴³ i genomsnitt hanterat drygt 100 000 bygglov, cirka 98 000 startbesked och 79 000 slutbesked. Även mindre förändringar i kommunernas rutiner på detta område kan således få förhållandevis stora effekter.⁴⁴

Byggandet i Sverige är ojämnt fördelat över landet. Merparten av byggåtgärderna genomförs i de tre storstadsområdena samt på högskoleorterna. Särskilt gäller detta uppförande av flerbostadshus. I landets övriga kommuner är byggtakten betydligt lägre, även om några av dessa kommuner kan ha ett stort inslag med byggande av fritidshus. Figur 1 nedan åskådliggör detta.

Figur 1. Fördelning mellan antalet bygglov respektive anmälningsärenden för den genomsnittliga kommunen i respektive kommungrupp.



Antalet tjänstepersoner vid landets byggnadsnämnder är olika och deras arbetsprocesser varierar. I vissa kommuner följer samma handläggare ett ärende genom såväl lov- som byggskedet. I andra kommuner följer både en bygglovhandläggare och en byggnadsinspektör hela ärendet tillsammans. En tredje variant är att det sker en överlämning mellan lov- och

⁴³ Uppgifterna från icke svarande kommuner har skattats utifrån deras invånarantal. Förklaringen till att antalet start- och slutbesked är lägre beror på att projekt inte blir av och en naturlig eftersläpning när beslut om start- och slutbesked fattas i relation till bygglovet. Efter att ett lov beslutas ska ett startbesked fattas inom två år och ett slutbesked inom fem år från lovbeslutet. Vid anmälan kan beslut om startbesked fattas först när anmälan är komplett och slutbesked ska ges inom två år från startbeskedet för anmälningsärendet. En ytterligare förklaring till att andelen start- och slutbesked skiljer sig åt kan vara att dessa beslut fattas samtidigt, t.ex. vid uppförande av skylt, då slutbesked ska ges när man tar byggnadsverket i bruk.

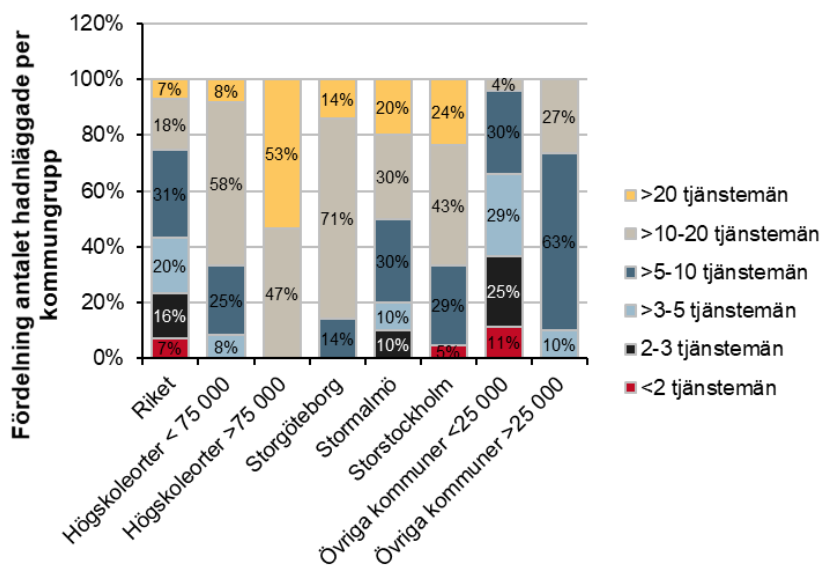
⁴⁴ Plan- och byggenkäten, Boverket.

byggskedet. Alla kommuner tillämpar såväl enskilt arbete som arbete i grupp, men i olika utsträckning. Handläggarnas kompetenser behöver i viss utsträckning därför anpassas efter vald arbetsordning.

Byggnadsnämnderna tillämpar och utvecklar kontinuerligt redan i dag sina arbetsmetoder på området. Det är därför Boverkets uppfattning att det finns relativt goda förutsättningar för landets kommuner att anpassa sina rutiner för PBL-ärenden ytterligare när den nya regelmodellen successivt börjar gälla. Troligtvis är det hos de byggnadsnämnder med minst resurser eller med stor personalomsättning som konsekvenserna av den nya regelmodellen kommer att vara störst.

År 2018 hade 57 kommuner (cirka 20 procent av landets kommuner) mindre än tre heltidsresurser avsatta för handläggning av PBL-ärenden. Byggnadsnämnderna med minst resurser finns i landets minsta kommuner, men i viss utsträckning även i Malmöregionen. Resurserna vid landets byggnadsnämnder åskådliggörs i Figur 2 nedan.

Figur 2. Antalet resurser på landets byggnadsnämnder år 2018 i intervall. Uppgifterna är hämtade från plan- och byggenkäten från år 2018.



6.4.2 Konsekvenser för byggnadsnämndernas arbete

Utformningen av den nya regelmodellen kommer i olika utsträckning att påverka byggnadsnämndernas arbetssätt. Byggnadsnämndens handläggning utgår i dagsläget i stor utsträckning från de utformningar och lösningar som anges i de allmänna råd och standarder som byggreglerna i BBR och EKS hänvisar till. När dessa tas bort behöver byggnadsnämnderna anpassa sitt arbete och sina rutiner för handläggning och beslut.

6.4.2.1 Konsekvenser på kort sikt

På kort sikt gör Boverket bedömningen att landets byggherrar i stor utsträckning kommer att tillämpa liknande utformningar och lösningar som i dag, även när byggreglerna utformas enligt den nya regelmodellen. För byggnadsnämnderna medför den nya regelmodellen ändå att bedömningar i högre utsträckning behöver göras gentemot inkomna handlingar. Vad byggnadsnämnderna ska bedöma förändras däremot inte, varför konsekvenserna med den nya regelmodellen inte bör bli betydande.

Den nya regelmodellen kan initialt innebära en större osäkerhet än i dag, om hur reglerna ska tillämpas. Detta kan leda till att kommunernas arbete med handläggning och beslut blir något mer resurs- och tidskrävande. Behovet av ökade resurser kommer från de fall där nya arbetsrutiner måste inarbetas. Till de initiala kostnaderna tillkommer även ett ökat behov av kompetensutveckling i den nya regelmodellen för handläggarna, inspektörerna, bygglövscheferna och politikerna på byggnadsnämnden.

Förändringarna kommer vara störst i de situationer där de allmänna råden i dag används som en ”checklista” vid hanteringen av inkomna handlingar. En sådan rutin används mest när handläggaren är oerfaren eller arbetsbelastningen är hög. De största positiva effekterna av den nya regelmodellen erhålles när handläggaren i dagsläget har svårigheter att få in handlingar av god kvalitet. Bristande kvalitet på inkomna handlingar är framför allt ett problem när byggherren är oerfaren.

Omfattningen av den omställning byggnadsnämnden behöver genomföra på kort sikt beror till stor del på byggherrarnas benägenhet att ändra beteckning och frångå nuvarande lösningar. Det är främst i sådana fall där en byggherre väljer att avvika från gängse arbets- och projekteringsmetoder som den nya regelmodellen får konsekvenser för byggnadsnämnden. Avvikelser från allmänna råd sker dock redan i dag varmed byggnadsnämndens arbetsmetoder inte behöver göras om från grunden.

Regelmodellens olika preciseringsnivåer innebär inte att det ska vara några skillnader i kvaliteten och omfattningen av byggherrens projektering. För byggnadsnämndens del innebär skillnaden mellan de olika preciseringsnivåerna främst vilken information som återfinns var – i författningarna eller i byggherrens handlingar. Till viss del kan byggnadsnämndens handläggning även komma att underlättas, genom att det i respektive författning införs krav på dokumentation enligt i regelmodellens 1 kap. Byggnadsnämnden får alltså direkt stöd i författningarna, för att kunna begära in de handlingar som exempelvis styrker fackmässighet och användandet av vedertagna metoder. Sammantaget bedömer därför

Boverket att byggnadsnämnden inte behöver införskaffa standarder som stöd i sin handläggning i högre utsträckning än i dag.

Det är ett faktum att byggnadsnämnden under en omställningsperiod behöver göra granskningar och bedömningar enligt två parallella strukturer. Detta medför att handläggningen av enligt såväl den gamla som den nya processen blir mer ineffektiv. Så kommer det att vara tills samtliga byggregler i BBR och EKS har ”flyttats över” till den nya regelmodellen samt att tidsfristerna i övergångsbestämmelserna har löpt ut.

6.4.2.2 Konsekvenser på längre sikt

Generellt sett är inlärningskostnader höga i början för att sedan minska allt eftersom nya rutiner får fäste i organisationen. Detta bör även stämma in på kommunerna. På längre sikt, när eventuellt nya arbetsmetoder satt sig i organisationerna på byggnadsnämnden kan kostnaderna för handläggningen minska. Vidare bör byggnadsnämndernas arbete successivt underlättas ytterligare, i takt med att samhällsbyggnadssektorn har organiserat sig och funnit sig i sin mer tydliggjorda roll.

Över tid kan byggnadsnämndernas arbetsmetoder i övrigt även komma att utvecklas. Exempelvis genom tätare samarbeten mellan byggnadsinspektör och bygglovshandläggare samt mellan arkitekter, antikvarier och tekniker. Ett tätare samarbete ger bättre förutsättningar för konsekventa granskningar och bedömningar när allmänna råd och hänvisningar till standarder i byggreglerna tas bort. Förbättrade arbetsmetoder på detta område innefattar även en bättre och mer ändamålsenlig samverkan över kommun- och länsgränser.

6.4.2.3 En byggprocess med professionella aktörer

Kommunernas handläggning av PBL-ärenden påverkas i stor utsträckning av kvaliteten på inkomna handlingar och byggherrens erfarenhet.

En mindre erfaren byggherre är mer benägen att lämna ifrån sig ofullständiga handlingar samt handlingar av lägre kvalitet. Sådana handlingar gör att det blir svårare för kommunen att fatta beslut. I vissa fall kompenseras detta av att byggherren använder sig av en erfaren entreprenör eller projektör, som tar fram handlingar av hög kvalitet i rätt tid.

Från Boverkets möten med bygglovschefer framkom att byggherrar i mer komplexa projekt i regel uppvisar en större kompetens och har mer erfarenhet, vilket oftast också medför att de framtagna handlingarna håller en högre kvalitet. De meningsskiljaktigheter som uppstår mellan handläggaren och byggherren i sådana projekt, handlar i stället ofta om tolkningen av en specifik föreskrift eller om byggnaden överhuvudtaget omfattas av

den specifika bestämmelsen. Det är också de mer erfarna byggherrarna, entreprenörerna och projektörerna som påpekar att kommunernas bedömning av byggreglerna kan skilja sig åt mellan såväl olika kommuner som olika handläggare.

Genom att byggherrens roll tydliggörs i och med den nya regelmodellen minskar de negativa effekterna av att den information som i dag finns i allmänna råd och standarder delvis tas bort. Nya krav om projektering, utförande, kontroll och dokumentation innebär utökade möjligheter för byggnadsnämnden att begära handlingar som styrker fackmässighet och användandet av vedertagna metoder. Tillsammans medför dessa förändringar att Boverket bedömer att den nya regelmodellen på sikt inte försvårar byggnadsnämndens myndighetsutövning.

6.4.3 Kommunen som byggherre och byggnadsägare

Kommunen kan, utöver sin roll i byggnadsnämnden, även agera som byggherre eller vara byggnads- eller fastighetsägare. Detta gäller även för regionerna, vilka inte tas upp särskilt i rapporten. I sådana situationer är konsekvenserna motsvarande som för övriga byggherrar. Detta behandlas i avsnitt 6.5.1 och 6.5.2.

6.5 Konsekvenser för företag

I detta avsnitt beskrivs vilka företag som påverkas och hur, när den nya regelmodellen införs. Det totala antalet företag som berörs av den nya regelmodellen framgår av Tabell 1 nedan. I detta avsnitt beskrivs sedan i tur och ordning konsekvenserna för de berörda branscherna. Även bostadsrättsföreningar berörs av förslaget. Dessa särredovisas i Tabell 2 nedan.

Data om antal företag i respektive bransch och deras inbördes storlek har hämtats från SCB:s företagsdatabas för år 2019⁴⁵. Uppgifter om vilka sektorer som har inkluderats för respektive bransch redovisas i Bilaga 5. Uppgifter har även hämtats från SCB:s faktorprisindex⁴⁶. Detta beskriver de olika insatsvarornas andel i den totala byggkostnaden vid uppförandet av ett flerbostadshus eller ett småhus⁴⁷. Enligt faktorprisindex är lönekostnadens andel av de totala byggkostnaderna 37 procent respektive 41 procent för flerbostadshus respektive småhus.

⁴⁵ SCB statistikdatabasen – Företag efter näringsgren (SNI).

⁴⁶ SCB faktorprisindex.

⁴⁷ Småhus som ska försäljas eller upplåtas med bostads- eller hyresrätt.

Tabell 1. Antal företag som kan påverkas av en ny regelmodell efter storleksintervall.

Företagsstorlek (anställda)	Antal berörda företag	Andel
0	139 322	67,0 %
1–4	50 660	24,4 %
5–9	8 992	4,3 %
10–19	4 907	2,4 %
20–49	2 802	1,3 %
50–99	710	0,3 %
100–199	266	0,1 %
200–499	117	0,1 %
500+	58	0,0 %
Summa	207 834	

6.5.1 Byggherrar

I detta avsnitt beskrivs hur den nya regelmodellen kommer att påverka byggherrarna.

6.5.1.1 Ekonomiska konsekvenser

I avsnitt 6.4.1 fastställdes att cirka 100 000 bygglovsärenden årligen hanteras av landets kommuner. Av dessa avser cirka 14 000 uppförande av nytt bostadshus, inklusive fritidshus. Resterande bygglovsärenden rör antingen uppförande av lokalbyggnad eller annat byggnadsverk eller så rör det olika ändringssituationer.⁴⁸

I och med övergången till den nya regelmodellen kommer byggreglerna i större utsträckning än i dag, att öppna upp för alternativa och innovativa lösningar. Denna förändring kan förväntas medföra att byggherrar i större utsträckning kommer att uppföra byggnader som motsvarar brukarens preferenser. Över tid kan ett system med byggregler som lägger större vikt på användarna och dessas olikheter bidra till att ökad innovationskraft i samhällsbyggnadssektorn och över tid en bättre produktivitet.

Den nya regelmodellen medför att byggherrens roll tydliggörs. Det är framför allt de byggherrar som i dagsläget i mindre utsträckning axlar

⁴⁸ <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/Allmant-om-PBL/uppfoljning/Statistik/statistik-lov-bygg/arenden-om-lov-och-forhandsbesked/> (hämtad den 30 november 2020).

detta ansvar som behöver ändra beteende till följd av den nya regelmodellen. Utifrån samtal med samhällsbyggnadssektorn samt med landets kommuner under projektets gång är bilden klar att det framför allt är mindre byggherrar som i dag efterfrågar mest stöd från byggnadsnämnderna för genomförandet av byggåtgärder.

Enligt faktorprisindex utgör byggherrens kostnader för projektering och löner 9 procent vid flerbostadshusprojekt och 11 procent vid småhusprojekt av de totala byggkostnaderna. Kostnader för projektering och lön står i sin tur för 51 procent av byggherrekostnaderna i flerbostadshusprojekt, motsvarande siffra för småhus är 58 procent.

Det är nästan 75 000 aktörer som kan agera som byggherrar och beställare, vilka utgör omkring 30 procent av det totala antalet berörda företag i sektorn. Utöver dessa tillkommer cirka 21 000 bostadsrättsföreningar.⁴⁹ Vidare cirka 5 000 privatpersoner som varje år uppför ett småhus eller fritidshus för egen räkning⁵⁰. Utifrån uppgifterna i Tabell 2 nedan kan konstateras att byggherrar ofta är små företag med få, om ens någon anställd.

Tabell 2. Byggherrar och bostadsrättsföreningar efter storleksintervall, som kan agera som byggherrar på marknaden.

Företagsstorlek (anställda)	Byggherrar Antal företag	Andel	Bostadsrättsföreningar Antal företag	Andel
0	65 453	87,6 %	16 932	80,8 %
1–4	7 597	10,2 %	3 963	18,9 %
5–9	811	1,1 %	57	0,3 %
10–19	353	0,5 %	6	0,0 %
20–49	279	0,4 %	0	0,0 %
50–99	98	0,1 %	0	0,0 %
100–199	53	0,1 %	0	0,0 %
200–499	33	0,0 %	0	0,0 %
500+	4	0,0 %	0	0,0 %
Summa	74 681		20 958	

⁴⁹ Bostadsrättsföreningar är oftast inte byggherre i de tidiga skeden när ett flerbostadshus uppförs, utan bildas först i ett senare skede i lov- och byggprocessen. Bostadsrättsföreningar är dock byggherrar vid ändringsåtgärder.

⁵⁰ TMF 2019.

Genom de tydligare kraven på projektering, utförande och kontroll åläggs alla byggherrar ett tydligare ansvar vilket kan resultera i ökad arbetsbörda. Erfarna byggherrar axlar redan i dag detta ansvar i stor utsträckning. För dessa byggherrar medför regelmodellen inga betydande förändringar. För de byggherrar som önskar frångå gängse metoder, så kommer extern kompetens att behövas i större utsträckning. Detta gäller sannolikt även för de mer erfarna byggherrarna, men då endast marginellt. Behovet av att ta in extern kompetens gäller främst för de mindre och oerfarna byggherrarna. Sammantaget innebär dessa två faktorer att byggherrarnas kostnader för lön och projektering kan komma att öka från dagens 9–11 procent. Samtidigt kan byggherren själv till stor del råda över dessa kostnader genom sitt val av projektering.

För att mindre byggherrars arbetsmetoder ska professionaliseras behöver de i högre utsträckning förlita sig på extern kompetens i såväl projekterings- som utförandeskedet och för att genomföra och dokumentera kontroller. I den nya regelmodellen kan olika preciseringsnivåer av kraven användas. Den nivå med högst preciseringsgrad, med kvantitativa krav, är enklare att tillämpa för mer oerfarna byggherrar, varvid behov av extern kompetens troligtvis är lägre än vid en lägre grad av precisering. Mer allmänt formulerade, kvalitativa krav ställer högre krav på byggherrens kompetens eller att en standard utvecklats på området för reglernas tillämpning.

På sikt – när samhällsbyggnadssektorn tagit fram den precisering av kraven den finner nödvändig – kommer byggherrar med olika kompetensnivå inte att påverkas olika beroende på val av preciseringsgrad i författningarna.

6.5.1.2 Administrativa kostnader

I de nya författningarna kommer det i 1 kap. uttryckligen att ställas krav på byggherren att projektering och egenkontroll ska ske och dokumenteras. Ett av syftena med detta krav är att det ska underlätta byggnadsnämndernas handläggning. Förändringen kan därmed bidra till att byggreglerna blir tydligare, vilket i sin tur leder till en snabbare byggprocess.

Enligt Boverkets uppfattning görs sådan dokumentation redan, framförallt i större byggprojekt. Konsekvenserna bedöms därför i allmänhet bli begränsade för professionella byggherrar. Avsikten med kravet är inte att byggherrar under byggprocessen ska behöva upprätta andra handlingar än vad som redan i dag är nödvändigt för att byggnadens kvalitet ska säkerställas. De företag som framförallt kan drabbas av högre administrativa kostnader på grund av förändringen är de företag som i dag inte på ett

överskådligt och strukturerat sätt dokumenterar sin projektering och resultatet av genomförda kontroller.

I dagsläget utgör lönekostnader för byggherrens tjänstemän fyra procent av de totala byggkostnaderna vid flerbostadshusprojekt och sju procent vid småhusprojekt. I den mån byggherren utför dessa uppgifter själv är det från delmängder av dessa nivåer kostnaderna kommer öka om dokumentationsarbetet utökas. I den mån en sammanställning av de tekniska funktionerna i en byggnad inte görs i dag medför regleringen dock en ökad administrativ börda på byggherren. Kostnaden för detta kommer att variera beroende på hur integrerad dokumentationen är i byggherrens arbetsprocess och på projektets storlek och komplexitet.

I de fall där krav på dokumentation av den slutliga utformningen av ett tekniskt egenskapskrav införs, så tillkommer en engångskostnad. Detta eftersom byggherren måste ställa om sina arbetsprocesser – dock i olika utsträckning – för att inkorporera dokumentationen i arbetsflödet. Nyttan av denna dokumentation tillkommer framför allt framtida byggnadsägare, alltså i byggnadens förvaltningsfas, medan kostnaden belastar byggherren. I de fall byggherren och byggnadsägaren är olika aktörer, så krävs det att byggherren kan synliggöra dessa nyttor samt att nyttorna sedan kan avspeglas i marknadspriset.

6.5.1.3 Kompetensutveckling

Då den nya regelmodellen ställer krav på projektering, kontroll och dokumentation under byggprocessen kan det tänkas att byggherren behöver lägga mer resurser på kompetensutveckling inom detta område. En följd av den nya regelmodellen kan bli att byggherren istället för egen kompetensutveckling i högre utsträckning väljer att ta in extern kompetens för projektering, kontroll och dokumentation. På sikt renodlas dock byggherrens roll när tid som i dag läggs på projektering frigörs. Denna tid kan byggherren då istället lägga på arbetsuppgifter där denna har en högre produktivitet.

6.5.2 Byggnadsägare

I detta avsnitt beskrivs hur den nya regelmodellen kommer att påverka byggnadsägarna.

6.5.2.1 Ekonomiska konsekvenser

I många fall är byggnadsägaren och byggherren samma person, det vill säga byggherren äger den fastighet eller byggnad där byggåtgärden ska utföras samt ska förvalta byggnaden efter att åtgärden är slutförd. Av detta följer att Tabell 2 ovan även kan användas som utgångspunkt för att

uppskatta hur många företag som berörs såsom byggnadsägare. Vidare innebär detta att konsekvenserna för byggnadsägaren – när det gäller kostnader och fördelar av den nya regelmodellen – i huvudsak är desamma som de som beskrivits för byggherren i det föregående avsnittet (6.5.1).

Fastighetsbolag har i regel färre antal anställda än genomsnittsföretaget i samhällsbyggnadssektorn. I och med att fastighetsbranschen är kapitalintensiv innebär det att företagets storlek i mindre utsträckning förklaras av antalet anställda. Detta betyder att några av de företag som beskrivs som mycket små eller små i Tabell 2, enligt andra parametrar skulle framstå som större.

Den dokumentation av byggnaden som regelmodellen kräver kan inverka positivt på den presumtiva köparen. Detta eftersom köparens kunskap om objektet ökar, varvid transaktionskostnaderna⁵¹ på marknaden kan minska. Detta medför sannolikt också att fastighetsmarknaden kan fungera mer effektivt.

Regelmodellen syftar till att öka möjligheterna att tillämpa alternativa och innovativa lösningar vilket kan leda till byggnader som bättre återspeglar brukarnas preferenser. Byggnader som bättre återspeglar brukarnas preferenser kommer också öka brukarnas efterfrågan och därmed marknaden för byggnadsägarnas produkter och tjänster.

6.5.2.2 Administrativa kostnader

I de fall nya krav på dokumentation av den färdiga byggnaden kommer införas i föreskrift kommer de administrativa kostnaderna avhandlas i konsekvensutredningen till respektive författning.

På ett övergripande plan är Boverkets däremot av uppfattningen att professionella byggherrar i stor utsträckning redan upprättar de handlingar som skulle komma att omfattas av ett sådant krav, varvid merkostnaderna blir begränsade.

6.5.3 Entreprenörer

I detta avsnitt beskrivs hur den nya regelmodellen kommer att påverka entreprenörerna. I denna rapport används entreprenörer som ett samlingsbegrepp för de entreprenörer, installatörer och rivningsfirmor som utför byggåtgärder.

⁵¹ Transaktionskostnader innefattar de merkostnader, utöver priset för varan och tjänsten, som marknadens aktörer möter. Detta kan innefatta tid för att samla och utvärdera information om produkter och tjänster samt skriva kontrakt.

Boverket har uppskattat att drygt 200 000 företag är direkt berörda av den nya regelmodellen (se Tabell 1). Av dessa är cirka hälften verksamma inom de branscher som avses med entreprenörer, vilket framgår av Tabell 3 nedan.

I Tabell 3 nedan redovisas en storleksfördelning över de företag som är verksamma inom byggtreprenad, installation och rivningsarbeten. Vid jämförelse med sektorn i stort kan sägas att dessa entreprenörer i regel har fler anställda än genomsnittsföretaget.

Tabell 3. Byggtreprenadföretag efter storleksintervall.

Företagsstorlek (anställda)	Entreprenörer och installatörer Antal företag	Andel	Rivningsfirmor Antal företag	Andel
0	55 134	54,3 %	249	40,4 %
1–4	33 317	32,8 %	203	33,0 %
5–9	6 814	6,7 %	82	13,3 %
10–19	3 665	3,6 %	47	7,6 %
20–49	1 956	1,9 %	27	4,4 %
50–99	410	0,4 %	7	1,1 %
100–199	119	0,1 %	0	0,0 %
200–499	33	0,0 %	1	0,2 %
500+	22	0,0 %	0	0,0 %
Summa	101 470		616	

6.5.3.1 Ekonomiska konsekvenser

Av de totala byggkostnaderna utgör entreprenörens kostnader för arbetslöner 24 procent för flerbostadshus och 27 procent för småhus. Entreprenörens motsvarande kostnader för tjänstemannalönerna utgör dock endast 9 procent respektive 7 procent (enligt faktorprisindex). Därför torde de direkta konsekvenserna av den nya regelmodellen bli förhållandevis begränsade för entreprenörerna.

En följd effekt av kravet på dokumentation och att byggherrens roll och ansvar tydliggörs i författningarna kan dock medföra att byggherren kommer vilja överlåta genomförandet av de olika kontroll- och dokumentationsuppgifterna på en mer sakkunnig aktör. Över tid, och beroende på i

vilken utsträckning byggherrens beteende ändras, kan detta även komma att påverka entreprenörerna. Detta genom att just byggentreprenörerna då kan behöva anpassa sitt tjänsteutbud. Exempelvis att sammansättningen av faktiskt byggarbete samt kontrolluppgifter och dokumentationsuppgifter kan behöva justeras för att möta byggherrens önskemål. Totalt sett skulle en sådan anpassning betyda att den totala efterfrågan ökar på entreprenörernas tjänster, vilket bör uppfattas som positivt för entreprenörerna.

Samtidigt kan justerade och ökade arbetsuppgifter för entreprenörerna – åtminstone under en övergångsperiod – komma att medföra ökade kostnader för kompetensutveckling. Exempelvis för att inhämta kunskap om att utföra kontroller eller att tillämpa andra arbetssätt.

Mindre företag har oftast sämre möjligheter att låta kompetensutveckla sin personal. Detta eftersom intäktsbortfallet, under tiden för personalens utbildning, är mer betydande för det mindre företaget. Större byggentreprenörer har därför troligen bättre förutsättningar att bistå sina medarbetare med de utbildningsinsatser som förslaget kan tänkas medföra.

6.5.4 Projektörer och kontrollansvariga

I detta avsnitt beskrivs hur den nya regelmodellen kommer att påverka projektörerna inom byggprojektering. Det vill säga utvecklare av byggprojekt, arkitekter och andra projektörer.

Boverket har uppskattat att drygt 200 000 företag är direkt berörda av den nya regelmodellen (se Tabell 1). Av dessa utgör projektörer cirka 12 procent, vilket framgår av Tabell 4 nedan.

Slutligen beskrivs också hur den nya regelmodellen kommer att påverka de kontrollansvariga.

6.5.4.1 Ekonomiska konsekvenser för projektörer

Den nya regelmodellen kommer i högre grad belysa byggherrens ansvar och därmed leda till ett ökat behov av extern expertkompetens vad gäller byggnaders utformning med hänsyn till kraven i byggreglerna. Det är framförallt de mindre byggherrarna som kan förväntas efterfråga dessa tjänster i och med att byggandet professionaliseras genom övergången till en ny regelmodell. En ökad efterfrågan på dessa projekteringstjänster kan därmed förväntas. Projektörer bör således i högre utsträckning bli inkopplade i byggprojekt i takt med att byggreglerna successivt överförs till den nya regelmodellen. Av den totala byggkostnaden utgör projektering fem respektive fyra procent för flerbostadshus och småhus. Det kan dock antas att delar av både byggherrens och entreprenörens tjänstemannalöner

delvis kan bestå av projekteringsarbete. Dessa poster utgör 13 procent av de totala kostnaderna för flerbostadshus och 14 procent för småhus.

Med ökad efterfrågan på projekteringstjänster kan det på sikt förväntas att det inom denna bransch kommer att ske en ökad specialisering. Detta i sig innebär sannolikt att tjänsterna blir mer kundanpassade och därmed mer kostnadseffektiva.

Över tid och i takt med att byggherrar i högre utsträckning kan anpassa byggnaderna till brukarnas preferenser, kan detta medföra att projektörer behöver lägga mer resurser på kompetensutveckling för att vara konkurrenskraftiga. I den mån byggherren vill ha mer hjälp med att upprätta olika handlingar kan projektörer behöva öka sin förmåga att tillhandahålla sådana tjänster.

I Tabell 4 nedan redovisas en storleksfördelning över de företag som är verksamma inom byggprojektering, det vill säga utvecklare av byggprojekt, arkitekter och andra projektörer. Det kan kommenteras att företag för byggprojektutveckling i regel är något mindre än genomsnittsföretaget i samhällsbyggnadssektorn, arkitektkontorens storleksfördelning överensstämmer med sektorn i stort medan andra projektörer i regel är något större. Ett företags storlek påverkar hur lätt det kan ta an ökade fasta kostnader såsom kontinuerlig kompetensutveckling och administrativa pålagor, och standardiseringsarbete.

För företag innebär deltagande i standardiseringsarbete vissa konkurrensfördelar och ett tillfälle att visa att företaget är med och "tar ansvar" för hela samhällsbyggnadssektorns utveckling. I arbetet med att ta fram och förvalta standarder inom de olika tekniska områdena har de mindre projekteringsföretagen en nackdel. Detta eftersom mindre företag har en högre alternativkostnad⁵² för att delta i standardiseringsarbete. En timmes standardiseringsarbete genererar ingen intäkt till företaget. Följden blir att frånfallet från en person i en timme har större inverkan på ett mindre företag än ett större.

⁵² Alternativkostnaden är värdet av den bästa alternativa användningen av en resurs.

Tabell 4. Projekteringsföretag efter storleksintervall.

Företagsstorlek (anställda)	Utvecklare av byggprojekt Antal företag	Andel	Arkitektkontor Antal företag	Andel	Andra projektörer Antal företag	Andel
0	359	71,4 %	2 701	67,8 %	12 217	59,3 %
1–4	114	22,7 %	968	24,3 %	7 132	34,6 %
5–9	15	3,0 %	140	3,5 %	614	3,0 %
10–19	8	1,6 %	95	2,4 %	355	1,7 %
20–49	2	0,4 %	50	1,3 %	185	0,9 %
50–99	2	0,4 %	6	0,4 %	45	0,2 %
100–199	3	0,6 %	17	0,2 %	25	0,1 %
200–499	0	0,0 %	2	0,1 %	13	0,1 %
500+	0	0,0 %	3	0,1 %	11	0,1 %
Summa	503		3 982		20 597	

6.5.4.2 Kontrollansvariga

I takt med att byggherrarnas arbetsmetoder utvecklas kommer de kontrollansvariga även behöva anpassa sina arbetsmetoder till de nya omständigheterna. Särskilt i de fall byggherren avviker från dagens lösningar. De kontrollansvarigas arbetsmetoder kan påverkas både av sättet att ställa krav i byggreglerna – det vill säga preciseringsnivån – och av förtydligandet av kraven under byggprocessen.

Förändringarna innebär därför att kontrollansvariga måste avsätta resurser till att lära sig de nya byggreglerna för att även fortsättningsvis vara det stöd till byggherren som de är avsedda att vara. Detta innebär att resurser måste läggas på kompetensutveckling för att utformningen av kontrollpunkterna i kontrollplanen ska vara objektsanpassade.

I sitt arbete att bistå byggherren med att utforma kontrollplanen kan och bör den kontrollansvariga efter ändringarna anpassa hur och när kontroller genomförs, och även hur kontroller bäst anpassas efter valda lösningar och/eller utformning.

6.5.5 Byggmaterialtillverkare

I detta avsnitt beskrivs hur den nya regelmodellen kommer att påverka byggmaterialtillverkarna. I begreppet innefattas tillverkare av byggprodukter.

Boverket har uppskattat att drygt 200 000 företag är direkt berörda av den nya regelmodellen (se Tabell 1). Av dessa utgör byggmaterialföretagen knappt fem procent, se Tabell 5 nedan. De företag som är verksamma inom byggmaterialindustrin spänner dock över en stor mängd olika delsektorer, där varje delsektor endast består av ett fåtal företag.

6.5.5.1 Ekonomiska konsekvenser

Byggmaterialföretagen utgör visserligen endast en mycket liten del av antalet företag inom hela byggsektorn. Av de totala byggkostnaderna utgör dock kostnader för byggmaterial 34 procent för flerbostadshus och 31 procent för småhus.

De direkta konsekvenserna av den nya regelmodellen för företag som tillverkar byggmaterial är små. Konsekvenserna för byggmaterial är framförallt av indirekt karaktär. Detta då de lösningar som tillämpas i dag vid uppförande eller ändring av byggnader, fortfarande kommer att kunna användas med den nya regelmodellen. En ny regelmodell kommer därför inte påverka utformningen av byggprodukter och vilka byggprodukter som kan användas för att uppfylla byggreglerna.

Efterfrågan på olika byggprodukter kan dock komma att ändras. Detta eftersom den nya regelmodellen kan innebära att vissa funktionskrav kommer att behöva omformuleras och vissa kravvärden justeras. Indirekt kan detta därmed även påverka konkurrensförhållanden. Orsaken är att material och produkter från internationella byggmaterialtillverkare i högre eller lägre utsträckning kan komma att användas i byggprojekt. Boverket kommer att beskriva konsekvenser för efterfrågan på material, produkter och konkurrensförhållanden i respektive konsekvensutredning för de kommande författningarna, i takt med att byggreglerna ”förs över” till den nya regelmodellen.

Det kommer även att uppstå indirekta konsekvenser för byggmaterialföretagen, i den mån bygherrarnas beteende ändras och deras efterfrågan på olika produkter och material förändras. På lite längre sikt kan även byggmaterialtillverkarnas allokering av resurser till kompetensutvecklande åtgärder komma att påverkas. Detta genom byggherrens och brukarnas ökade inflytande över byggnadernas inomhusmiljö och byggnadsverkens utformning.

En annan konsekvens för byggmaterialtillverkare kan vara att byggherrar kommer att vilja ha mer information om produkterna. Precis som för andra sektorer har mindre aktörer svårare att avsätta resurser för administrativa åtgärder, såsom att ta fram mer utförlig information.

I de tekniska kommittéerna finns framförallt de större bolagen representerade. Företag representerade i dessa sammanhang har incitament att skapa konkurrenshinder och därigenom vinna marknadsandelar. En långsiktig konsekvens av att hänvisningar till standarder tas bort kan därmed bli att mindre materialtillverkare gynnas.

I Tabell 5 nedan redovisas antalet och storleksfördelningen av de byggmaterialtillverkare som påverkas av den nya regelmodellen. Företagen i tabellen är uppdelade efter om de tillverkar produkter för byggnadens konstruktion, fasad eller installationer alternativt om produkterna hör till byggnadens ytskikt. Byggmaterialföretag är något större än det genomsnittligt berörda företaget i denna rapport. Större företag har i regel större motståndskraft, varför effekterna med den nya regelmodellens inte främst kommer påverka denna sektor.

Tabell 5. Byggmaterialföretag efter storleksintervall.

Företagsstorlek (anställda)	Byggmaterialtillverkare (konstruktion, fasad, installationer) Antal företag	Andel	Byggmaterialtillverkare (ytskikt) Antal företag	Andel
0	1 640	49,0 %	3 211	53,6 %
1–4	734	21,9 %	1 329	22,2 %
5–9	314	9,4 %	517	8,6 %
10–19	256	7,7 %	384	6,4 %
20–49	218	6,5 %	304	5,1 %
50–99	97	2,9 %	131	2,2 %
100–199	47	1,4 %	60	1,0 %
200–499	28	0,8 %	35	0,6 %
500+	12	0,4 %	18	0,3 %
Summa	3 346		5 989	

6.6 Konsekvenser för brukare

I detta avsnitt beskrivs hur den nya regelmodellen kommer att påverka brukare. Den nya regelmodellen understryker byggherrens ansvar för de byggnader som uppförs samtidigt som den minskar statens reglering av tillämpningen av byggreglerna. Som en följd av detta kan den nya regelmodellen komma att få konsekvenser för byggnadernas brukare.

6.6.1 Kvaliteten i byggandet

Den nya regelmodellen innebär att framtagandet av lösningar och verifieringsmetoder i större utsträckning överlämnas till samhällsbyggnadssektorn. Den nya regelmodellen är dock inte avsedd att sänka kvaliteten i byggandet, exempelvis avseende säkerhet i händelse av brand och krav på tillgänglighet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga. För att uppnå fortsatt hög kvalitet – givet utformningskravens och de tekniska egenskapernas olika förutsättningar – medger den nya regelmodellen att föreskrifter kan formuleras med olika grad av precisering.

6.6.2 Kostnadseffektivitet för brukarna

Mer kostnadseffektiva bostäder innebär att likvärdigt funktionella bostäder erhålls till en lägre kostnad. Den nya regelmodellen tydliggör byggherrarnas ansvar för sina byggnader och för tillämpningen av byggreglerna. I förlängningen kan detta påverka byggnadernas utformning och användning. Det ökade ansvaret gör att möjligheterna att uppföra eller ändra byggnaderna med hänsyn till brukarnas preferenser till viss del kan öka. Som följd av att Boverket i nu gällande författningar anger hur kraven kan uppfyllas kan brukarnas preferenser i vissa fall få stå tillbaka för att byggnaderna ska kunna bedömas uppfylla föreskriften.

Detta betyder att byggnaderna inte fullt ut kan utformas för att uppfylla de preferenser som finns hos brukare. I den mån vissa lösningar hindras av dagens regler kommer den nya regelmodellen frigöra mervärden och förbättra kostnadseffektiviteten för brukarna. Detta betyder en bättre matchning mellan utbudet kvantitet och brukarnas preferenser, vilket resulterar i ett större konsumentöverskott.

6.6.3 Byggreglernas harmonisering med närliggande föreskrifter

När byggreglerna har överförts till den nya regelmodellen ska reglerna också harmonisera med angränsande föreskrifter från andra myndigheter. Detta får som effekt att skillnaden mellan regler från olika myndigheter minskar.

En ökad professionalisering och förtydligandet av byggherrens ansvar kan även betyda att övriga myndigheters expertis och rekommendationer får större genomslag. Detta kan medföra en högre kvalitet för byggnadernas brukare.

6.6.4 Social hållbarhet

Den nya regelmodellen innebär ökade möjligheter till innovationer. Detta kan bidra till att brukarnas preferenser i högre utsträckning möts och därigenom leda till förbättrad kostnadseffektivitet. Mer kostnadseffektiva bostäder innebär att likvärdigt funktionella bostäder erhålls till en lägre kostnad. Detta kan medföra att hushållen får en större möjlighet att anpassa sina boendekostnader och att de ges större möjligheter att efterfråga en lämplig bostad för deras boendesituation. På grund av marginaleffekter kommer större möjligheter att påverka boendekostnader få störst nytta för hushåll i de lägre inkomstgrupperna. I dagsläget är det dessa grupper som har svårast att komma in på bostadsmarknaden och är mest drabbade av bostadsbrist.⁵³ Den nya regelmodellen skulle, om än endast marginellt, kunna bidra till att bostadsbristen minskar och därför även att den sociala hållbarheten kan förbättras över tid.

6.6.5 Konsekvenser för barn

Som beskrivits tidigare i avsnitt 6.6.2 kan den nya regelmodellen över tid komma att påverka brukare då de får en bättre möjlighet att anpassa sin boendesituation efter sina preferenser. Då de flesta flyttningar görs av personer i familjebildande ålder (20 – 40 år) kan barns uppväxtmiljö förbättras om dessa personer får det lättare att anpassa sitt boende när deras livssituation förändras.

6.6.6 Konsekvenser för personer med nedsatt funktionsförmåga

Boverkets bedömning är att den nya regelmodellen inte kommer att medföra några negativa konsekvenser för personer med nedsatt funktionsförmåga. Den nya regelmodellen innebär att framtagandet av lösningar och verifieringsmetoder i större utsträckning överlämnas till samhällsbyggnadssektorn. Den nya regelmodellen är dock inte avsedd att sänka kravnivån i byggreglerna. För att uppnå detta medger den nya regelmodellen att föreskrifter kan formuleras med olika grad av precisering. För en utförlig beskrivning av de olika preciseringsgraderna av bestämmelserna, se avsnitt 4.4.

⁵³ Mått på bostadsbristen, rapport 2020:21, Boverket.

I likhet med andra brukare kan den nya regelmodellen bidra till att preferenser om förbättrad tillgänglighet och användbarhet får större genomslag i utformningen av byggnader.

6.6.7 Konsekvenser ur ett jämställdhetsperspektiv

Boverkets bedömning är att konsekvenserna för jämställdheten i samhället inte påverkas direkt eller i någon större omfattning av den nya regelmodellen.

6.7 EU-rätten

I detta avsnitt beskrivs den nya regelmodellens relation till EU-rätten på olika sätt.

6.7.1 EU-regler för byggprodukter och svenska regler för användning av dem

EU:s byggproduktförordning⁵⁴ anger villkor för saluföring av byggprodukter på den inre marknaden. Det innebär att väsentliga byggprodukter som omfattas av en harmoniserad byggproduktstandard ska bedömas och redovisas på ett enhetligt sätt inom hela EU och EES.

Villkoren för användning av byggprodukter ligger under den nationella kompetensen. Det innebär att byggreglerna är nationella. De svenska byggreglerna måste dock, när så är tillämpligt, följa samma tekniska språk som används i de harmoniserade standarderna.

I vissa fall kan det bli aktuellt att överväga att hänvisa till den relevanta harmoniserade standarden, så att användaren förstår vad värdet eller klassen innebär. Detta skulle kunna bli aktuellt om det i den nationella bygglagstiftningen ställs krav som kan relateras till byggprodukters väsentliga egenskaper, i form av numeriska värden eller klasser.

6.7.2 Konsekvenser av ändrad transparens

Harmoniserade byggproduktstandarder tas fram av standardiseringen på uppdrag av EU-kommissionen. Uppdragen bygger på en inventering av medlemsstaternas regulativa behov. Det vill säga vilka produkttegenskaper som är relevanta att känna till, vid användning av byggprodukter i förhållande till de olika medlemsstaternas nationella byggregler.

Medlemsstaternas byggregler kan skapa tekniska handelshinder för användande av byggprodukter. De ska därför EU-anmälas (notifieras) innan

⁵⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 305/2011 av den 9 mars 2011 om fastställande av harmoniserade villkor för saluföring av byggprodukter och om upphävande av rådets direktiv 89/106/EG.

de beslutas⁵⁵. Det ger en större transparens gentemot europeiska aktörer för vad som förväntas för användning av en byggprodukt i det landet. Vidare signalerar det för EU-kommissionen ett eventuellt utökat regulativt behov av bedömningsmetoder i harmoniserade standarder.

Att överlåta framtagandet av lösningar till samhällsbyggnadssektorn innebär att den svenska staten får svårare att påverka utvecklingen eller utökningen av harmoniserade standarder i avsaknad av så kallade regulativa krav.

6.7.3 Konsekvenser för byggproduktmarknaden av att inte hänvisa till byggproduktstandarder

Systemet för byggproduktmarknaden är uppbyggt så, att en tillverkare av en byggprodukt inte ska behöva göra mer provningar än nödvändigt för den marknad där produkten ska användas. Tillverkarens skyldighet att redovisa prestanda för väsentliga produktens egenskaper är delvis kopplad till vilka krav som ställs på byggnadsverk i den medlemsstat där produkten är tänkt att användas. Om krav saknas i bygglagstiftningen innebär det att byggprodukter får säljas, även om de saknar information om en eller flera väsentliga egenskaper.

Det finns således en ökad risk att produkter med endast ett fåtal provade och redovisade egenskaper – som nekas användning i stora delar av Europa – kan komma att säljas i Sverige. Samtidigt får en byggprodukt ingå i ett byggnadsverk endast om den är lämplig för den avsedda användningen. Om samhällsbyggnadssektorn inte efterfrågar produkter utan provade och redovisade egenskaper, kommer rimligen sådana inte heller att tillhandahållas på den svenska marknaden.

6.7.4 Konsekvenser för byggherren av att inte hänvisa till byggproduktstandarder

Användare av byggprodukter signalerar att det i dag är svårt att se kopplingen mellan informationen i prestandadeklarationen och CE-märkningen å ena sidan och byggreglerna å andra sidan. Samhällsbyggnadssektorn kan beakta detta i arbetet med att ta fram standarder.

Tillverkarnas skyldighet att redovisa prestanda är kopplad till medlemsstaternas efterfrågan av information, i form av krav på den avsedda användningen. Det finns därför en risk för att byggherren inte får tillräcklig

⁵⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/ 1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informations-samhällets tjänster (kodifiering).

produktinformation. Därmed ställs högre krav på byggherrens kompetens vid projektering samt vid inköp och bedömning av byggprodukter.

6.8 Nordisk harmonisering

Den nya regelmodellen ska inte motverka nordisk harmonisering.

Boverket har tagit fram en sammanfattande beskrivning av regler för byggande i Danmark, Norge och Finland. Denna finns i Bilaga 4.

Boverkets bedömning är att den nya regelmodellen i sig inte motverkar nordisk harmonisering. Vid arbetet med respektive författning kommer Boverket att utreda hur den nordiska harmoniseringen kan komma att påverkas för respektive sakområde.

7 Slutsatser och vägen framåt

Arbetet med att föra över gällande byggregler till den nya regelmodellen är en del i en större förflyttning för samhällsbyggnadssektorn. Förflyttningen strävar mot en förtydligad rollfördelning, där sektorn ges möjlighet att, och även förutsätts, vara mer proaktiv. Staten behöver därför renodla sin roll som kravställare. Denna förflyttning har påbörjats i och med aktiviteterna i detta regeringsuppdrag.

7.1 Slutsatser

Enligt regeringens uppdrag till Boverket ska översynen av byggreglerna syfta till att skapa ett förenklat och konsekvent regelverk, med en, så långt det är möjligt, genomgående likriktad struktur och detaljeringsgrad. Genom en ny regelmodell, som nu gällande byggregler successivt överförs till, kan struktur och detaljeringsgrad likriktas. Boverket bedömer att detta resulterar i ett konsekvent regelverk. Överföringen till den nya regelmodellen innebär samtidigt att förenklingar görs, genom att reglerna formuleras som föreskrifter utan allmänna råd och utan hänvisningar till standarder eller andra dokument.

På sikt är det Boverkets bedömning att den nya regelmodellen medför att tillämpningen av statens krav tydliggörs och att utveckling i samhällsbyggnadssektorn främjas.

7.2 Översynen fortsätter

Den systematiska översynen med att överföra gällande byggregler till den nya regelmodellen har påbörjats. Först ut är förslaget till ny författning om skydd mot buller i byggnader (nuvarande avsnitt 7 BBR). Detta förslag skickas på remiss samtidigt som denna rapport överlämnas till regeringen.

Under år 2021 kommer sedan förslaget om ny författning att behandlas vidare efter remissen och därefter görs enligt planen en EU-anmälan. Under förutsättning att dessa moment löper som planerat kan den nya författningen med föreskrifter om skydd mot buller träda i kraft den 1 januari 2022. Avsnitt 7 i BBR kommer då samtidigt att upphävas.

Nästa nya författning som planeras är föreskrifterna om skydd med hänsyn till hygien, hälsa och miljön (nuvarande avsnitt 6 BBR), där arbetet har påbörjats under hösten 2020. Översynen har även påbörjats avseende

säkerhet i händelse av brand (nuvarande avsnitt 5 BBR) och säkerhet vid användning (nuvarande avsnitt 8 BBR).

Samtliga nuvarande avsnitt i BBR samt EKS kommer att ses över efter hand och ersättas av de nya grundförfattningarna. Arbetet kommer att pågå under flera år framöver. Det är inte bestämt något specifikt slutdatum för när hela översynen ska vara slutförd. De nya grundförfattningarna kommer att träda i kraft i den takt som de har färdigställts och respektive avsnitt i BBR kommer då att upphävas. Om det är möjligt att göra en samordning av ikraftträdandet för flera grundförfattningar kommer detta att göras.

7.3 Samhällsbyggnadssektorn och SIS

Samarbete i samhällsbyggnadssektorn i framtagande och förvaltande av gemensamma lösningar kommer att vara en framgångsfaktor för en väl fungerande tillämpning av byggreglerna enligt den nya regelmodellen. Standardiseringen blir en nyckelaktör som stöd för samhällsbyggnadssektorn i det arbetet.

Under år 2020 har SIS intensifierat dialogen med medlemmar på byggstandardiseringsområdet, för att diskutera strategiska frågor. Boverket anser att det är viktigt att den dialogen kan fortsätta. Även de aktiviteter för att bredda engagemanget i de tekniska kommittéerna, som SIS har initierat under år 2020, behöver drivas vidare för att kunna nå framgång. Här skulle det vara betydelsefullt att i större utsträckning kunna engagera exempelvis experter i konsultbranschen och forskare, men även representanter för brukare och för förvaltare av byggnader. Det är viktigt att standarder är väl avvägda med avseende på olika aspekter, där även exempelvis ekonomi och brukarförutsättningar behöver ingå.

Boverkets avsikt är att framöver inte vara medlem i enskilda tekniska kommittéer. I stället kan Boverket komma att följa de tekniska kommittéernas arbete i en mer strategisk roll.

7.4 Digitalisering

Den nya regelmodellen tar hänsyn till att bestämmelserna i ett pågående arbete görs tillgängliga i ett digitalt format, som möjliggör att dessa kan integreras i olika digitala tjänster. Utvecklingen av sådana tjänster framöver kan komma att innebära en efterfrågan på anpassning av regelmodellen. I vilken omfattning och på vilket sätt det i så fall kommer att göras får bedömas när det blir aktuellt.

7.5 Uppföljning och utvärdering

Boverket genomför översynen av byggreglerna utifrån den nya regelmodellen. Detta medför att bestämmelserna i författningarna blir konsekventa samt att samtliga författningar efter översynen får en likartad struktur och detaljeringsgrad. Under arbetet behövs återkoppling och uppföljning – i dialog med alla berörda – så att eventuella behov av att justera regelmodellen kan tas om hand.

Efter översynen kommer Boverket också att behöva göra uppföljningar av hur föreskrifternas tillämpning fungerar. Detta kan ge indikationer på om rätt preciseringsnivå har valts och i övrigt om formuleringarna av bestämmelserna fungerar ändamålsenligt. En del av sådant arbete är att föra dialoger med aktörer i samhällsbyggnadssektorn, brukare och övriga berörda. Utifrån resultat av genomförda uppföljningar och utvärderingar kan preciseringsnivåerna behöva justeras. Det kan handla om att sänka föreskrifternas preciseringsgrad, exempelvis att gå ifrån preciseringsnivå C till B eller A. Motsatsvis kan även en höjning av preciseringsgraden göras, ifall det framkommer indikationer på att det är nödvändigt för att samhällets krav ska uppfyllas.

7.6 Bygg- och tillsynsprocessen behöver ses över

Den nya regelmodellen innebär alltså en tydliggjord rollfördelning mellan staten, samhällsbyggnadssektorn och standardiseringen. Det är Boverkets uppfattning att samhällsbyggnadssektorns tydligare ansvar för hur kraven tillämpas och statens renodlade roll som kravställare behöver mötas upp med en förändring av de processer som kommunerna hanterar. Exempelvis behöver ansvarsfördelningen i samband med start- och slutbesked anpassas. De materiella och de processuella kraven bör utgöra en samordnad helhet. En utredning gjord av Boverket skulle kunna ta fram förslag till sådana förändringar av bygg- och tillsynsprocessen.

Referenslista

Boverket (2014), *Svenska byggkostnader i en internationell jämförelse*, rapport 2014:14.

Boverket (2017), *En mer förutsägbar byggprocess*, rapport 2017:23.

Boverket (2020), *En enhetlig digital tillämpning av plan- och bygglagen – slutrapport*, rapport 2020:17.

Boverket (2020), *Mått på bostadsbristen - förslag på hur återkommande bedömningar ska göras*, rapport 2020:21.

Boverket, Plan- och byggenkäten, <https://www.boverket.se/sv/om-boverket/publicerat-av-boverket/oppna-data/plan--och-byggenkaten/> (hämtad den 20 november 2020).

Konkurrensverket (2018), *En bättre konkurrens i bostadsbyggandet – En uppföljning av utvecklingen 2015–2018 samt en kartläggning av fortsatt utredningsbehov*, rapport 2018:7.

Markör (2016), *Översyn av problemområden gällande Boverkets byggregler – en PDS-studie*, Boverkets dnr 2287/2015

SCB, faktorprisindex https://www.scb.se/contentassets/176b9e8b85b44bafbc858e0ac2ba884/pr0502_staf_2020_jj_200217.pdf (hämtad den 20 november 2020).

SCB, Statistikdatabasen, företag efter näringsgren http://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START_NV_NV_0101/FDBR07N/sortedtable/tableViewSorted/?rxid=a0fae0b0-4382-4c23-807c-b899dd6797b0 (hämtad den 20 november 2020).

SOU 2019:68, Kommittén för modernare byggregler, slutbetänkandet *Modernare byggregler – förutsägbart, flexibelt och förenklat*

TMF 2019
<https://www.tmf.se/siteassets/statistik/branschstatistik/trahus/sma-hus/sokta-bygglov---dec-2019.pdf> (hämtad den 20 november 2020).

Bilaga 1: Boverkets uppdrag



Finansdepartementet

Regeringsbeslut

117

2019-06-13
Fi 2019/02343/BB

Boverket
Box 534
371 23 Karlskrona



Uppdrag till Boverket att se över myndighetens bygg- och konstruktionsregler

Regeringens beslut

Regeringen uppdrar åt Boverket att se över Boverkets byggregler (2011:6) – föreskrifter och allmänna råd och Boverkets föreskrifter och allmänna råd (2011:10) om tillämpning av europeiska konstruktionsstandarder.

Översynen ska syfta till att skapa ett förenklat och konsekvent regelverk, med en, så långt det är möjligt, genomgående likriktad struktur och detaljeringsgrad.

Boverket ska inom ramen för uppdraget ha en nära dialog med Kommittén för modernare byggregler (N 2017:05) så länge kommitténs arbete pågår. Boverket ska vid behov inhämta synpunkter från berörda myndigheter.

Boverket ska hålla Regeringskansliet (Finansdepartementet) informerat under uppdragets genomförande och redovisa uppdraget till regeringen (Finansdepartementet) senast den 20 december 2020.

Bakgrund

Boverket ansvarar för att ta fram tillämpningsföreskrifter till plan- och bygglagens regler om tekniska egenskapskrav. Föreskrifterna är samlade i Boverkets byggregler (2011:6) – föreskrifter och allmänna råd (BBR) och i Boverkets föreskrifter och allmänna råd (2011:10) om tillämpningen av europeiska konstruktionsstandarder (EKS). Boverket genomförde den senaste översynen av BBR under 2011. Därefter har BBR och EKS ändrats ett flertal gånger, ofta till följd av ny EU-lagstiftning eller andra särskilda

Telefonväxel: 08-405 10 00
Fax: 08-411 36 16
Webb: www.regeringen.se

Postadress: 103 33 Stockholm
Besöksadress: Jakobsgatan 24
E-post: fi.registrator@regeringskansliet.se

502

initiativ. Dessa punktsatser har lett till att byggregelverket nu saknar en enhetlig struktur.

I februari 2017 gavs Kommittén för modernare byggregler i uppdrag att genomföra en systematisk och grundlig översyn av byggregelverket, bl.a. mot bakgrund av de ändringar som har genomförts i plan- och bygglagstiftningen och då regelverket uppfattas som alltför omfattande och kostnadsdrivande (dir. 2017:22). Översynen omfattar 8 och 10 kap. plan- och bygglagen (2010:900), förkortad PBL, 3–5 och 7 kap. plan- och byggförordningen (2011:338), BBR och EKS samt de standarder dessa hänvisar till. Syftet med översynen är att modernisera regelverket samt att öka konkurrensen och bostadsbyggandet. Kommittén ska i den del av översynen som avser BBR och EKS fortlöpande överlämna sina förslag med konsekvensbeskrivningar till Boverket. Uppdraget ska slutredovisas senast den 13 december 2019.

Regeringen uppdrog i december 2017 åt Boverket att verka för en enhetlig digital tillämpning av PBL (dnr N2017/07543/PBB). I uppdraget ingår att vid behov ta fram författningsförslag med krav på digital planerings- och bygginformation, standarder, gränssnitt och informationsflöden mellan samhällsaktörer. Uppdraget ska redovisas senast den 31 augusti 2020.

Enligt Boverket bör en översyn av BBR och EKS påbörjas omgående för att myndigheten ska kunna slutföra digitaliseringsuppdraget i dessa delar.

Att genomföra omfattande regelförenklingar för att bidra till ett snabbare och billigare byggande är en högt prioriterad fråga för regeringen, som omfattas av en överenskommelse som har träffats mellan regeringen, Centerpartiet och Liberalerna.

Det finns mot denna bakgrund behov av en systematisk översyn av BBR och EKS.

På regeringens vägnar



Per Bolund



Sophie Ahlstrand

Kopia till

Statsrådsberedningen/SAM
Finansdepartementet/BA
Kommittén för modernare byggregler (N 2017:05)

3 (3)

Bilaga 2: Remissynpunkter rörande förslagen om principer för reformering av BBR i kommittén för modernare byggreglers slutbetänkande

Regeringen har skickat Kommittén för modernare byggreglers slutbetänkande ”Modernare byggregler – förutsägbart, flexibelt och förenklat”⁵⁶ på remiss till omkring 110 instanser. Av dessa har ungefär 80 svarat på remissen. Därutöver har ytterligare ungefär 50 instanser svarat på remissen. Således har totalt omkring 130 remissinstanser yttrat sig. De synpunkter i underlaget som rör förslagen om byggreglerna i BBR och EKS har överlämnats till Boverket för vidare hantering. Här redovisas en sammanfattning som Boverket har gjort avseende remissynpunkterna på kommitténs förslag om principer för reformering av BBR.

Först redovisas övergripande synpunkter, därefter synpunkter särskilt om

- Förslagen om att formulera föreskrifterna som funktionskrav och vid behov föreskriva verifieringsmetoder,
- Förslaget om att i möjligaste mån minska de allmänna råden,
- Förslagen om att ta bort hänvisningar till standarder och andra organisationers och myndigheters skrifter,
- Förslagen om att definiera vaga begrepp och precisera vaga ord och formuleringar.

Övergripande synpunkter om förslagen på principer för BBR

Mottagandet av förslagen

Ett trettiotal av remissinstanserna har antingen tillstyrkt eller uttryckligen och tydligt angivit att de är positiva till förslagen. Bland dessa kan konstateras att det finns en övervikt mot byggherreorganisationer, entreprenörer, bostadsutvecklare och liknande typer av organisationer. I motsats till detta har ett femtontal remissinstanser avstyrkt eller uttryckligen och tydligt angivit att de är negativa till förslagen. Bland dessa kan

⁵⁶ SOU 2019:68.

konstateras att det finns en övervikt mot aktörer inom funktionshindersfrågor eller brandskydd.

Samtidigt är det för ett fyrtiotal av remissinstanserna svårt att otvetydigt avgöra vad de anser om förslagen. Inte sällan handlar det om problematiserande yttranden och synpunkter där remissinstansen påpekar bristande konsekvensutredning, lyfter fram både för- och nackdelar och liknande. Om ett tydligt ställningstagande då samtidigt saknas går det inte att entydigt avgöra remissinstansens ståndpunkt.

Ett tiotal remissinstanser har valt att avstå eller avstyrka förslagen med hänvisning till att Boverket redan har ett pågående uppdrag om att göra en översyn av byggreglerna. Vissa av dem menar att kommitténs förslag om principer för reformering av BBR därmed är överspelade.

Ett fyrtiotal av remissinstanserna har inte uttryckligen berört förslagen om principer för reformering av BBR, utan bedöms ha yttrat sig enbart över de övriga förslagen i betänkandet.

Remissinstansernas synpunkter i sammandrag

Allmänt

En majoritet av remissinstanserna anger sådant som att de är positiva till att en översyn av byggreglerna görs, att en reformering av byggreglerna är behövlig och nödvändig, eller liknande. Många framhåller också att de instämmer i de övergripande målen som förslagen avser att bidra till. Ett tiotal remissinstanser påpekar dock att målsättningarna om förutsägbarhet, flexibilitet och förenkling är motsägelsefulla och svåra att kombinera.

De remissinstanser som övergripande är positiva till förslagen tenderar att framhålla sådant som att förslagen kan eller kommer innebära förenklingar, minska variationen i tolkningen av reglerna, innebära mer förutsägbara och ändamålsenliga regler, medföra en större flexibilitet, stimulera till nya, innovativa lösningar och leda till att reglerna behöver förändras mer sällan.

De remissinstanser som övergripande är negativa menar istället att det är tveksamt om förslagen får avsedd effekt och om de kommer lösa dagens problem och förenkla byggandet. Man påtalar sådant som att det kan innebära nya utmaningar och att stora reformer bör vägas mot kritisk granskning, omvärldsanalys och tidigare erfarenheter. Man menar vidare att det är osannolikt att marknaden kommer att kunna hantera den minskade regleringen och det ökade ansvaret för byggherren som förslagen uppfattas innebära.

Ett tiotal instanser framhåller att det snarare är annat än byggreglerna som de ser som hinder i byggprocessen, och här är det främst kunskapsbrist som pekas ut. Flera instanser, särskilt aktörer inom brandskyddsområdet, framhåller att nuvarande byggregler i grunden fungerar bra. Några menar att det är svårt att ta ställning till förslagen och att det är angeläget att man säkerställer att förändringarna verkligen kommer bidra till målen.

Konsekvensutredningen

Av de remissinstanser som haft synpunkter på förslagen om byggreglerna har uppskattningsvis hälften på något sätt påtalat den bristande konsekvensutredningen. De framhåller att förslagen inte är tillräckligt utredda, genomarbetade och underbyggda. Man menar att ytterligare och fördjupad konsekvensutredning är nödvändig. Flera påpekar att det saknas analys och redovisning av andra tänkbara alternativ. Enligt dessa saknas det även analys av fördelar och vinster i relation till nackdelar och konsekvenser. Flera instanser påtalar att det hade varit önskvärt med en fördjupad analys av andra länders regelverk och vägledning, och att avgränsning inte enbart bör göras till länder i norra Europa.

Många remissinstanser pekar ut särskilda aspekter där konsekvensutredningen brister. I det följande redogörs för ett axplock av dessa, utan särskild inbördes ordning och utan anspråk på att listan utgör en fullständig förteckning.

- Syftet med regelverket har inte utretts i en samtida kontext, exempelvis avseende hållbarhet och utanförskap.
- Fokus har legat på en begränsad del av byggreglerna. Analys för övriga delar av byggreglerna saknas eller är begränsad.
- Konsekvenserna för säkerhetsnivån är inte tillräckligt utredda.
- Fokus har legat på privata aktörer och bostadsbyggande, medan konsekvenser och analys för andra aktörer och andra byggnader saknas eller är begränsad.
- Tillräcklig hänsyn har inte tagits till de skillnader som finns mellan olika byggherrar och olika kommuner, både geografiskt och resurs- och kompetensmässigt.
- Digitaliseringsaspekter har inte getts tillräckligt utrymme.
- Konsekvenser för kommunerna är inte tillräckligt utredda.
- Konsekvenser ur tillgänglighetssynpunkt är inte tillräckligt utredda.

- Konsekvenser ur jämställdhetssynpunkt är inte tillräckligt utredda.
- Brukarperspektivet är inte tillräckligt, synpunkter har inte inhämtats från boende eller andra grupper.
- Den kommunala räddningstjänstens perspektiv har inte belysts tillräckligt.
- EU-rättsliga konsekvenser är inte tillräckligt utredda.

Det fortsatta arbetets inriktning och genomförande

Avseende Boverkets regeringsuppdrag om översyn av byggreglerna påtalar omkring fem remissinstanser det pedagogiskt svåra med att Boverket parallellt med kommittén haft ett sådant regeringsuppdrag. Man menar att det har varit svårt att förstå hur man ska förhålla sig till detta och att det gör det svårare att bedöma kommitténs förslag. Flera remissinstanser understryker att kommitténs förslag bör ligga till grund för Boverkets arbete med byggreglerna. I samband med detta uttrycker några oro för att de uppfattar att Boverket inte följer kommitténs förslag i tillräcklig utsträckning. Samtidigt uttrycker andra remissinstanser tvärt emot att de uppfattar att Boverket följer kommitténs förslag i för stor utsträckning.

Flera är av åsikten att utgångspunkten bör vara att minska antalet regler och förtydliga dem. Några framför att byggreglerna bör fokusera på vissa kärnfrågor såsom hälsa, säkerhet och hållbarhet. Vidare påtalar några att de anser att funktionskraven ska utvecklas i ett större perspektiv och successivt i dialog med branschen. Någon poängterar också att det är särskilt viktigt att ta in kommunernas synpunkter i det fortsatta arbetet. Flera framför att det är viktigt att förändringarna är långsiktiga och implementeras samlat och på ett ansvarsfullt sätt för att möta det behov av kontinuitet som finns. Vidare påtalar några att de bedömer att förslagen kommer innebära att det uppstår ett stort behov av vägledning från Boverket.

Att det även är andra lagrum och myndigheter som är av betydelse för byggandet är något som en handfull remissinstanser lyfter fram. Man framför sådant som att det finns behov av att föreskrivande myndigheter samordnar och ensar sig när det gäller regelgivning, begrepp med mera. En samlad översyn är nödvändig, och inte bara en översyn av Boverkets författningar.

Förslagen om att formulera föreskrifterna som funktionskrav och vid behov föreskriva verifieringsmetoder

Mottagandet av förslagen

Majoriteten av de remissinstanser som uttryckligen har berört förslaget om att föreskrifterna så långt det är möjligt även i fortsättningen ska formuleras som funktionskrav antingen tillstyrker förslaget eller är uttryckligen och tydligt positiva. Det är enbart enstaka instanser som avstyrker eller är uttryckligen negativa till förslaget.

Avseende förslaget om att föreskriva verifieringsmetoder är det relativt få remissinstanser som uttryckligen haft synpunkter på förslaget. Det kan dock sägas att den bild som redogjorts för tidigare avseende hur förslagen övergripande har mottagits i stort sett gäller även för detta förslag.

Remissinstansernas synpunkter i sammandrag

Allmänt

De remissinstanser som uttryckligen är positiva till förslaget om funktionskrav tenderar att framhålla sådant som att funktionskrav skapar förutsättningar för innovation och nya tekniska lösningar, främjar kreativitet, innebär högre produktivitet, mer flexibilitet, högre kostnadseffektivitet och att funktionskrav står sig bättre med tiden.

Enstaka remissinstanser har uttryckt sig negativt eller kritiskt till förslaget om funktionskrav. De påtalar sådant som att erfarenheter från funktionskrav i reglerna för brandskydd inte har medfört att säkerheten i händelse av brand har förbättrats, att byggnader optimeras i för stor utsträckning, att det kan bli otydligare vad som gäller och att om många fel görs på ett område är tydlighet genom detaljreglering nödvändig.

Ett femtontal remissinstanser framhåller att det är svårt att förstå hur funktionskraven, i kombination med övriga förslag om principer för reformering av BBR, ska vara formulerade för att målsättningen med reformeringen av byggreglerna ska uppnås. Några av dessa påtalar särskilt att det är svårt att ta ställning utan att först se fler exempel på hur funktionskraven ska se ut.

En synpunkt som framhålls avseende förslaget om att vid behov föreskriva verifieringsmetoder är att man bör vara försiktig med att ange verifieringsmetoder i föreskrifter eftersom det skulle innebära ett hinder för utveckling av nya metoder.

Ett tjugotal remissinstanser lyfter olika problem och risker och pekar på brister i konsekvensutredningen kring förslagen. Många av dessa framhåller att enbart funktionskrav i byggreglerna kan medföra att det blir svårt att verifiera om ett funktionskrav är uppfyllt och att det kan bidra till olika tolkningar. Man menar att det kan bidra till en minskad förutsägbarhet och längre handläggningstider. Att högre kompetens och mer resurser hos både byggherrarna och byggnadsnämnderna kommer att behövas är annat som tas upp. Vidare menar flertalet remissinstanser att utredningen inte tillräckligt svarat på frågan om hur funktionskraven ska verifieras i praktiken.

Det fortsatta arbetets inriktning och genomförande

Flertalet instanser understryker att det är av vikt att frågan om hur funktionskraven ska verifieras i praktiken klargörs innan förslaget omsätts i praktiken.

Merparten av de remissinstanser som yttrat sig över förslagen om att utforma föreskrifterna som funktionskrav och vid behov föreskriva verifieringsmetoder har haft synpunkter kring hur funktionskraven bör se ut. Några påpekar att antalet föreskrifter måste reduceras och att färre och mer precisa föreskrifter är nödvändigt. Flera remissinstanser understryker sådant som att det är viktigt att funktionskraven inte blir för detaljerade och att man bör vara eftertänksam med att flytta rådtext till föreskrifter. Flertalet andra remissinstanser menar i motsats till detta att allmänt hållna funktionskrav inte är tillräckliga. Man menar att funktionskraven måste vara enkla att verifiera. Synpunkter som lyfts fram är att det krävs att funktionskraven är kvantifierade, att lösningar från de allmänna råden inarbetas eller att det på annat sätt är tydligt hur funktionskraven ska verifieras.

Vissa remissinstanser framhåller att det är av vikt att det går att avgöra vad funktionskravets syfte är. Det är framför allt aktörer inom brand- och skyddsområdet. Man är av den åsikten att detta är av betydelse för att kunna avgöra om en lösning innebär att ett funktionskrav uppfylls och för att i praktiken kunna ta fram alternativa lösningar.

Förslaget om att i möjligaste mån minska de allmänna råden

Mottagande av förslagen

Den bild som redogjorts för tidigare avseende hur förslagen i stort har mottagits är gällande även för delförslaget om att i möjligaste mån minska användningen av allmänna råd.

Remissinstansernas synpunkter i sammandrag

Allmänt

De remissinstanser som uttryckt sig positivt till förslaget tenderar att framhålla sådant som att de allmänna råden i nuläget uppfattas tvingande och tillämpas som om de vore krav. Detta medför att det är svårt att tillämpa alternativa lösningar. Därmed hindrar de allmänna råden funktionskraven att komma till sin rätt. Vidare påtalas hur de allmänna råden tolkas på olika sätt och man menar att risken för olika tolkningar minskar genom att de allmänna råden tas bort. Det skulle vara en positiv förenkling som bidrar till förutsägbarhet och minskar komplexiteten i regelverket.

Några av de remissinstanser som tillstyrkt eller uttryckt sig positivt till förslaget om att ta bort de allmänna råden har gjort det under förutsättning att det samtidigt innebär en ökad detaljreglering i föreskrifter eller att tydlig vägledning tillhandahålls av Boverket.

De remissinstanser som är negativa till förslaget tenderar att framhålla att de allmänna råden behövs och att det istället behövs fler allmänna råd. Man menar att de allmänna råden förenklar byggandet eftersom det genom dem är tydligt vad som gäller. Vidare menar man att de allmänna råden har en nödvändig roll för att man ska kunna förstå funktionskraven som de hör till och för att de är nivåsättande när man ska verifiera alternativa lösningar. Flera instanser framhåller att de allmänna råden i dag redan möjliggör nya, innovativa lösningar. Istället bör man låta systemet med förenklad och analytisk dimensionering som finns på brandskyddsområdet vara vägledande för övriga delar av byggreglerna. Vidare påtalar flera instanser att det är brist på kompetens och kunskap som är problemet vid tillämpningen av de allmänna råden.

En handfull remissinstanser framför att det är svårt att förstå hur föreskrifterna ska se ut för att vara tydliga och verifierbara utan allmänna råd. Flera remissinstanser påpekar att förslaget ställer stora krav på Boverket vid utformandet av föreskrifterna för att målen med reformeringen ska uppnås. Några menar att kommittén gör en optimistisk bedömning när det gäller att ta bort de allmänna råden. Förslaget kan vara svårt att genomföra i praktiken och det är risk att det drivs för långt. Man bör se över var råden är lämpliga och inte istället för att kategoriskt ta bort dem.

Risker och brister i konsekvensutredningen

Ett tjugotal remissinstanser framhåller synpunkter om att förslaget kan medföra minskad förutsägbarhet och ökat tolkningsutrymme avseende verifiering av funktionskraven. Flera av dessa påtalar att det finns risk att

byggnadsnämndernas handläggning kompliceras och tar mer tid och resurser i anspråk. Vidare menar flera att det kan bli svårare att verifiera funktionskraven och att det kan leda till meningskiljaktigheter om vad som krävs för att uppfylla kraven. Därmed kan förslaget motverka målsättningen om förutsägbarhet. Flera påpekar också att det i slutändan kan bli dyrare för byggherrar och företag, särskilt de små och medelstora, som behöver lägga mer tid och resurser på projektering.

Vidare påpekar flertalet remissinstanser att förslaget inte har konsekvensutretts tillräckligt eller analyserats ur ett helhetsperspektiv. Man efterfrågar analys av hur förslaget påverkar de byggregler som syftar till att säkerställa kraven på människors hälsa och säkerhet i byggnader. Vidare påpekas att det saknas analys av effekterna på kulturvärden. Flera kommunala räddningstjänster påtalar också att de allmänna råden är betydelsefulla vid tillsyn enligt lagen om skydd mot olyckor, vilket inte har belysts i konsekvensutredningen.

En handfull remissinstanser lyfter fram att det finns risk för inlåsnings effekter som är innovationshämmande om det blir för detaljerade krav i föreskrifter.

Förslagen om att ta bort hänvisningar till standarder och andra organisationers och myndigheters skrifter

Mottagande av förslaget

Den bild som redogjorts för tidigare avseende hur förslagen i stort har mottagits är gällande även för delförslagen om att i möjligaste mån ta bort hänvisningar till standarder och till andra organisationers och myndigheters skrifter.

Remissinstansernas synpunkter i sammandrag

De remissinstanser som uttryckt sig positiva till förslagen tenderar att lyfta fram sådant som att standarder i dag uppfattas som tvingande och är normerande för vilka lösningar som uppfyller kraven. Hänvisningar till standarder har blivit ett hinder som skapar enformighet i byggandet och har en negativ inverkan på kostnads- och resurseffektiviteten. Vidare påtalar någon att nuvarande hänvisningar till standarder kan innebära en oavsiktlig överreglering. Ytterligare någon menar att standarder kan snedvrida konkurrensen till fördel för större aktörer. Några remissinstanser lyfter fram att standarder tas fram av kommersiella aktörer och olika intressenter och att syftet med standardiseringen inte är att tillvarata samhällsintressen. Några menar att staten bör ange kraven så att de går att utläsa direkt i reglerna.

De remissinstanser som uttryckt sig negativa till förslagen tenderar att lyfta fram sådant som att hänvisning till standarder underlättar byggandet och ger tydlighet och förutsägbarhet kring vad som gäller. Vidare framhåller några hur det på vissa områden är nödvändigt att hänvisa, eller mycket svårt att inte hänvisa, till standarder. Exempel som tas upp är brandtekniska klasser och Eurokoder. Därutöver menar några att det inte är realistiskt att inte hänvisa till standarden för bostadsutformning. Man menar att detaljreglering är nödvändig.

En handfull remissinstanser framhåller att det är problematiskt att standarder kostar pengar och att det kan innebära ekonomiska hinder för vissa grupper att hänvisningar till standarder finns i byggreglerna. Flera menar att om Boverket hänvisar till standarder i byggreglerna så bör de vara enkelt tillgängliga och gratis eller överkomligt prissatta. Någon menar att många kommuner inte har råd med alla standarder som behövs, något man tror kan bidra till de konflikter och de olika tolkningar avseende byggreglerna som många upplever. Någon påpekar att det är sällan som alla behöver sätta sig in i detaljerna i en standard och att det främst är något för byggprodukttillverkare och vissa tekniska konsulter.

Flertalet remissinstanser lyfter olika risker och pekar på brister i konsekvensutredningen. Vidare menar några att det saknas konsekvensutredning avseende hälsa och säkerhet samt konsekvensutredning avseende kopplingen till byggproduktförordningen och konsekvenser för gränsöverskridande handel.

Förslagen om att definiera vaga begrepp och precisera vaga ord och formuleringar

Mottagande av förslaget

Ett tjugotal remissinstanser har uttryckligen haft synpunkter på förslaget om att i största möjliga mån precisera vaga ord och formuleringar som förekommer i föreskrifter som har betydelse för föreskriftens tillämpningsområde eller krav eller förslaget om att definiera begrepp i föreskrifterna som har betydelse för föreskriftens tillämpningsområde eller krav. Av dessa är nästan alla positivt inställda till förslagen.

Remissinstansernas synpunkter i sammandrag

Flertalet av remissinstanserna som särskilt haft synpunkter om förslagen lyfter fram hur dagens formuleringar i stor utsträckning ger upphov till tolkningsutrymme i reglerna. Det framhålls att mycket tid och resurser i dagsläget läggs på att diskutera hur olika begrepp ska tolkas vid tillämpningen av reglerna. Vidare framförs hur detta bidrar till att regelverket

tolkas olika av olika instanser. Sammantaget är detta något som uppges innebära konsekvenser för produktiviteten och effektiviteten i byggsektorn.

Någon enstaka remissinstans lyfter fram att samma termer i nuläget ibland används i olika syften, vilket skapar osäkerheter. Vidare påpekar en annan remissinstans bristen i samordning av vissa begrepp mellan olika lagstiftningar, myndigheter med mera. Ytterligare en annan remissinstans påpekar att man dock bör vara restriktiv med att omarbete och ändra befintliga och beprövade begrepp.

Bilaga 3: Aktivitetslista

Genomförda aktiviteter i projektet. Även kortare informationstillfällen om projektet har genomförts, som inte har listats här.

Tidpunkt	Aktivitet, kanal	Målgrupp	Innehåll	Ansvarig
2019				
2 okt.	Boverkets referensgrupp brand	Målgrupper, särskilt sakområdet brandskydd	Presentation av uppdraget.	Boverket
3 okt.	Boverkets byggråd	Byggrådets medlemmar och organisationer	Presentation av uppdraget och workshop.	Boverket
21 nov.	Boverkets konferens, Bygg hållbara samhällen med plats för alla!	Aktörer i bygg- och fastighetssektorn	Seminarium om möjligheternas byggregler.	Boverket
27 nov.	Pressträff i Stockholm.	Journalister i fackpress	Om uppdraget att göra översyn av byggreglerna. Budskap: Enklare, tydligare och enhetliga regler.	Boverket
10 dec.	Seminarium på SIS	Särskilt inbjudna från samhällsbyggnadssektorn	Boverket presenterade uppdraget.	SIS
2020				
5–6 febr.	Fokusgrupper (sex grupper)	Intressenter och målgrupper; särskilt inbjudna	Dialoger om förslag regelmodell.	Boverket

Tidpunkt	Aktivitet, kanal	Målgrupp	Innehåll	Ansvarig
20 febr.	SIS referensgrupp byggstandarder Start-möte	Intressenter och målgrupper; SIS-medlemmar	Standardiseringsarbete kopplat till Möjligheternas byggregler. Boverket deltog.	SIS
<i>Samtliga aktiviteter härefter har genomförts virtuellt</i>				
7 maj	Webbseminarium	Intressenter och målgrupper, allmän inbjudan	Presentation av projektet och förslag till regelmodell	Boverket
11 - 13 maj	Gruppdiskussioner efter webbseminarium	Intressenter och målgrupper, allmän inbjudan	Diskussioner om förslaget till regelmodell. Deltagare återkopplade dessutom i ett webbaserat frågeverktyg.	Boverket
1 juni	SIS Referensgrupp byggstandarder	Intressenter och målgrupper; SIS-medlemmar	Boverket gjorde återkoppling från gruppdiskussionerna i maj 2020.	SIS
20 aug.	Sveriges bygguniversitet (SBU) Högskolekonferensen	Intressenter, specifikt inom FoU	Boverket presenterade förslag till regelmodell.	SBU
27 aug.	Boverkets byggråd	Intressenter och målgrupper; Byggrådets medlemmar och organisationer	Återkoppling från dialogmötet maj 2020, frågeverktyget. Diskussion.	Boverket

Tidpunkt	Aktivitet, kanal	Målgrupp	Innehåll	Ansvarig
1 sept.	Sveriges kommuner och regioner (SKR) bygglovchefs nätverk	Målgruppen kommunala handläggare	Boverket presenterade förslag till regelmodell. Återkoppling från dialogmöten maj 2020, frågeverktyget. Diskussion.	SKR
15 sept.	Sveriges Allmännyttan, byggherråd	Målgruppen byggherrar	Boverket presenterade förslag till regelmodell. Diskussion.	Sveriges Allmännyttan
15 sept.	SIS Dialogmöte byggbranschen	Intressenter och målgrupper; SIS-medlemmar	Boverket presenterade förslag till regelmodell. Diskussion om relationen till standarder.	SIS
Sept.–okt.	Fokusgrupper ändringsföreskrifter (tre grupper)	Målgruppen antikvarier, även KUL-certifierade	Dialoger om förslag till föreskrifter om varsamhet, förvanskningförbud, särskilt värdefull byggnad.	Boverket
24 sept.	Byggföretagen, särskilt SIS TK-aktiva	Målgruppen byggföretag	Boverket presenterade förslag till regelmodell.	Byggföretagen
29 sept.	IRCC möte	Medlemmar i IRCC	Boverket presenterade förslag till regelmodell.	IRCC
6 okt.	SIS Referensgrupp byggstandarder	Intressenter och målgrupper; SIS-medlemmar	Boverket redovisade lägesrapport från projektet.	SIS

Tidpunkt	Aktivitet, kanal	Målgrupp	Innehåll	Ansvarig
16 okt.	Fokusgrupp med Föreningen Sveriges Byggnadsinspektörer (FSB)	Målgruppen byggnadsinspektörer	Diskussion om förslag till regelmodell, särskilt i relation till kontroll/tillsyn.	Boverket
Okt.–nov.	Dialogmöten om byggregel-system	Särskilt inbjudna representanter för organisationer inom samhällsbyggnadssektorn, SIS	Dialoger om förflyttningen från regelstyrning mot standardisering.	Boverket
3 nov.	Boverkets referensgrupp brand	Målgrupper inom sakområdet brandskydd	Presentation av projektet och förslag till regelmodell	Boverket
25 nov.	Boverkets PBL-dagar	Intressenter och målgrupper	Kunskapsseminarium om den nya regelmodellen.	Boverket

Bilaga 4: Lov- och byggprocess och byggregler i Danmark, Norge och Finland

Nedan följer en beskrivning av lov- och byggprocessen i Danmark, Norge och Finland samt en överblick över hur regelsystemen för de nordiska ländernas byggregler ser ut.

Danmark

Regelsystem som styr byggandet

Byggeloven

Den danska byggeloven⁵⁷ är en ramlag som anger det övergripande målet med regleringen inom byggområdet.

Lagen innehåller bland annat bestämmelser om

- bygglov (byggetilladelse) och slutbesked (ibrugtagningstilladelse) på en övergripande nivå.
- kommunen (Kommunalbestyrelsen) som ansvarig för bygglov och tillsynsmyndighet med möjlighet att meddela förelägganden och förbud samt besluta om sanktionsavgifter (bøde).
- byggförsäkring; byggherrens skyldighet att försäkra byggnadsverk mot byggskador.
- marknadskontroll av byggprodukter.

Lagen innehåller flera bemyndiganden till Transport- och bygningsministeren, bland annat bemyndigande att meddela regler om en certifieringsordning för dokumentation av tekniska egenskaper.

Bygningsreglementet (BR18)

Ansvarig minister har delegerat utfärdandet av Bygningsreglementet till myndigheten Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen⁵⁸. Bygningsreglementet⁵⁹ specificerar byggelovens krav och innehåller de detaljerade krav som alla

⁵⁷ Bekendtgørelse af byggeloven LBK nr. 1178 af 23/09/2016.

⁵⁸ Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen (TBST) är en styrelse under Transport- og Boligministeriet.

⁵⁹ Bekendtgørelse om bygningsreglement 2018 (BR18) BEK nr 1399 af 12/12/2019.

byggnadsverk måste uppfylla. Reglementet anger krav inom 21 olika tekniska ämnesområden som exempelvis tillgänglighet⁶⁰, brand, energihushållning, konstruktion och ventilation. Bestämmelserna är i huvudsak formulerade som funktionskrav. I vissa bestämmelser är kraven satta utifrån måttangivelser⁶¹ och värden⁶² eller genom en hänvisning till en viss klassning enligt en standard⁶³. I bygningsreglementet görs hänvisningar till ett flertal standarder som ska användas. Hänvisningar görs till standarder som är utarbetade inom såväl ISO och CEN som inom den danska standardiseringsorganisationen, Dansk standard.

Utöver krav på byggnadsverk finns i bygningsreglementet administrativa bestämmelser om bland annat bygglov. Dessutom anges ett antal krav som specifikt hänför sig till de certifierade sakkunniga inom brand och konstruktion som ska säkerställa och dokumentera att byggnaden uppfyller byggreglernas krav på dessa områden (se vidare nedan).

Bygningsreglementet är indelat i fyra avdelningar (Administrativa bestämmelser, Tekniska bestämmelser, Övriga bestämmelser, Sanktioner och ikraftträdande) och 37 kapitel. De tekniska bestämmelserna är uppdelade utifrån olika ämnesområden i kapitel som anges i bokstavsordning.

Vejledning

Till bygningsreglementets funktionskrav är kopplad vägledning som ges ut av Trafik- Bygge- og Boligstyrelsen. Vägledning finns till respektive kapitel i bygningsreglementet. För vissa kapitel finns flera vägledningstexter uppdelade på ämnesområde. De flesta vägledningstexterna inleds med ett förord som ringar in tillämpningsområdet och syftet med kraven. I vägledningen hänvisas ofta till standarder på aktuellt område. För vissa kapitel kompletteras vägledningstexterna med svar på ofta ställda frågor.

Lov- och byggprocess

Kommunen som ansvarig myndighet för bygglov

Kommunen (Kommunalbestyrelsen) är ansvarig myndighet för bygglov och anmälan. Bygglovsansökan ska inges till kommunen i digital form. Kommunen kan på ansökan av byggherren i samband med bygglovet i det enskilda fallet besluta om undantag från de materiella kraven i

⁶⁰ Det kan noteras att bygningsreglementet saknar tillgänglighetskrav som gäller inne i den enskilda bostaden.

⁶¹ Se exempelvis bestämmelser om tillgänglighet, § 48–62 BR18.

⁶² Se exempelvis bestämmelser om dagsljus, § 379 BR18 och ventilation, § 420–452 BR18.

⁶³ Se exempelvis bestämmelser om buller i bostäder och andra byggnader för övernattning, § 368–373 BR18.

byggloven med anslutande författningar. I bygglovet prövar kommunen om byggåtgärderna följer de kommunala översiktsplaner och lokala planer som finns och att de inte strider mot annan lagstiftning (t.ex. planloven, miljöbeskyttelsesloven).

Genom en ändring av bygningsreglementet 2018 ansvarar kommunen inte längre för kontroll av att en byggnad uppfyller bygningsreglementets krav på tekniska egenskaper. I kommunens roll ligger att utifrån en riskklassificering av byggnadsverk inom områdena för konstruktion och brand (se nedan) kontrollera om byggnaden kräver en certifierad rådgivare eller inte. Kommunen kontrollerar också inför slutbesked (ibrugtagningstilladelse) att det finns dokumentation om att de tekniska bestämmelserna i byggreglerna uppfylls. Denna kontroll innefattar dock ingen granskning av dokumentationens kvalitet. Kommunen ska emellertid genomföra stickprovskontroller av den tekniska dokumentationen gällande andra krav än konstruktion och brand. (se nedan)

Certifierade rådgivare ska säkerställa att kraven gällande konstruktion och brand uppfylls

Inom områdena för konstruktion och brand finns ett system med certifierade rådgivare. En sådan rådgivare ska vara involverad både i början av byggprojektet (byggetilladelse) och i slutet (ibrugtagningstilladelse) och ska där kontrollera och dokumentera att byggnaden uppfyller byggreglernas krav vad gäller konstruktion respektive brand. I bygningsreglementet uppställs för konstruktion respektive brand fyra kategorier med riskklassningar av byggnadsverk. Dokumentation om riskklass ska inlämnas till kommunen i samband med ansökan om bygglov (byggetilladelse) och kommunen beslutar om inplacering i riskklass. Klassningen avgör i vilken utsträckning en rådgivare ska vara involverad i projektet och också vilka krav på erfarenhet och kompetens som ställs på rådgivaren.⁶⁴

- Konstruktions- eller brandklass 1⁶⁵ - ingen certifierad rådgivare krävs.
- Konstruktions- eller brandklass 2-4 – certifierad rådgivare involveras, olika grad av krav på erfarenhet och kompetens. För nivå 4 ställs även krav på tredjepartskontroll, en oberoende certifierad rådgivare involveras i byggprojektet utöver den certifierade rådgivaren.

⁶⁴ Certifieringskraven finns i Bekendtgørelse om certificeringsordning for dokumentation af tekniske forhold i bygningsreglementet. BEK nr 1616 af 13/12/2017.

⁶⁵ Mindre byggnader som garage, carport, uthus under 50 kvadratmeter är helt undantagna från inplacering i konstruktions- eller brandklass. § 489. stk 2. och § 493 stk. 2. BR18.

Systemet bygger på personcertifiering. DANAK, det nationella ackrediteringsorganet i Danmark, ackrediterar företag som blir certifieringsorgan som i sin tur certifierar personer till certifierade rådgivare. Det är möjligt att certifiera sig gentemot respektive klass, för konstruktion respektive brand. Det kan bara finnas en rådgivare inom konstruktion och en inom brand i ett byggprojekt om inte byggnadsarbetena placerats i riskklass 4 och det därför är krav på certifierad tredjepartskontroll.

Kommunens stickprovskontroller avseende övriga tekniska egenskapskrav
Certifieringssystemet gäller endast konstruktion och brand. Det är byggherrens ansvar att dokumentera att de övriga tekniska egenskapskraven uppfylls. Kommunen ska göra stickprovskontroller av den inlämnade tekniska dokumentationen i 10 procent av de byggprojekt som fått slutbesked (ibrugtagningstilladelse). Kontrollen omfattar dock inte dokumentationen avseende konstruktion och brand där en certifierad rådgivare varit involverad i projektet. Vissa byggnader är undantagna från stickprovskontroller, som exempelvis enfamiljshus, radhus och mindre byggnader som garage.⁶⁶ Stickprovskontrollen ska påbörjas inom en månad från det att ibrugtagningstilladelse meddelats.⁶⁷

Norge

Regelsystem som styr byggandet

Plan- og bygningsloven (PBL)

Norges PBL⁶⁸ består av sex delar där del 4 (kap. 20-31) utgör reglerna för bygglovsprocessen.

Lagen innehåller bland annat bestämmelser om

- vilka åtgärder som kräver byggtillstånd.
- centralt godkännande av företag för ansvarsrätt.
- kontroller av oberoende företag på områden som är viktiga för liv, säkerhet, och hälsa.

⁶⁶ § 46 stk. 5. BR18.

⁶⁷ § 46 stk. 2. BR18. Denna frist för stickprovskontroll infördes genom en ändring av bygningsreglementet som trädde i kraft 1 juli 2018.

⁶⁸ Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven), LOV-2008-06-27-71.

I lagen ges flera bemyndiganden till Departementet att meddela föreskrifter bland annat vad gäller krav för godkännande av företag för ansvarsrätt.

Byggesaksföreskriften (SAK 10)

Byggesaksföreskriften⁶⁹ som beslutas av Kommunal- och moderniseringsdepartementet kompletterar PBL angående bygglov, kvalitetssäkring och kontroll, tillsyn, godkännande av företag för ansvarsrätt och sanktioner.

Byggesaksföreskriften är indelad i fem delar (Generella bestämmelser, Bygglovsplikt och bygglovshandläggning, Kvalifikationer och ansvar (bland annat regleringen om ansvarsrätt och oberoende kontroller), Kontroll, tillsyn och avgifter vid överträdelse, Övriga bestämmelser).

Byggteknisk föreskrift (TEK 17)

Kommunal- och moderniseringsdepartementet beslutar om Byggteknisk föreskrift⁷⁰ som anger minimikrav avseende de tekniska egenskaper som ett byggnadsverk ska besitta. Reglerna är utformade som övergripande, kvalitativa funktionskrav men i många fall tolkas funktionskraven och anges som prestandakrav i föreskriften. Prestandan är en tolkning och konkretisering av funktionskravet i form av en kvalitativt eller kvantitativt angiven kapacitet eller egenskap hos byggnadsverket. Inom några områden är prestandakraven i byggteknisk föreskrift omfattande, exempelvis vad gäller tillgänglighet i bostadslägenheter.⁷¹ I byggteknisk föreskrift görs en generell hänvisning till användning av standarder. Där står det att uppfyllandet av krav och accepterad prestanda kan dokumenteras genom användning av Norsk Standard eller likvärdig standard. I byggteknisk föreskrift görs också hänvisningar till specifika standarder.

Byggteknisk föreskrift är indelad i 17 kapitel. De första kapitlen behandlar dokumentation, bland annat dokumentation om uppfyllelse av krav och dokumentation av de byggprodukter som byggs in i byggnadsverk. Kraven gällande olika tekniska egenskaper som konstruktion, brand, utformning och energi redovisas i separata kapitel.

Veiledning

Direktoratet för byggkvalitet ger ut vägledning till både SAK och TEK. Vägledning ges kopplad till varje stycke/punkt i de olika bestämmelserna. Vägledningen till TEK förtydligar kraven i föreskrifterna och, i de fall då

⁶⁹ Föreskrift om byggesak (byggesaksföreskriften) SAK10, FOR-2010-03-26-488.

⁷⁰ Föreskrift om tekniske krav til byggverk (Byggteknisk föreskrift), TEK17 FOR-2017-06-19-840.

⁷¹ För tillgänglighet och utformning anges i hög grad mått direkt i föreskriften, kapitel 12 TEK 17).

inte själva förskriften innehåller prestandakrav, anger vägledningen lösningar/prestanda som är på förhand godkända att uppfylla kraven. Det gäller till exempel i stor utsträckning på området för brandsäkerhet. 60–70 procent av funktionskraven är tolkade till kvantitativ prestanda.⁷² Vägledningen hänvisar till norska standarder och anvisningar från SINTEF Byggeforsk som verktyg för att uppnå en god byggkvalitet.

Lov- och byggprocess

Kommunen som ansvarig myndighet för bygglov

Kommunen ansvarar för bygglovsprövningen. Sedan 2003 finns ett frivilligt digitalt verktyg för bygglovsansökan, Byggsøk. Ansökningsprocessen är indelad i flera faser. Kommunen utfärdar först ett överordnat ramtillstånd (åtgärdens yttre och inre ramar), sedan specifika starttillstånd för olika delprojekt allteftersom projektet framskrider och slutligen ibruktage-tillstånd.

1997 reformerades lov- och byggprocessen i Norge. Ansvaret för att se till att byggnadsverk överensstämmer med kraven i byggreglerna lades över till byggbranschens aktörer. Kommunen kan utföra tillsyn men denna är inte främst inriktad på att kontrollera dokumentation om tekniska krav. Kontrollen handlar mer om formella krav för arbetsprocesser och kompetenskrav hos de ansvariga företagen enligt systemet om ansvarsrätt för företag.

Företag ska ha ansvarsrätt för att kunna ta på sig uppgifter i ett byggprojekt

Lov- och byggprocessen bygger på ett system där företag ska omfattas av ansvarsrätt för att kunna ta på sig bestämda uppgifter i ett byggprojekt. Ansökan, projektering och utförande ska i bygglovspliktiga byggprojekt genomföras av ett företag med ansvarsrätt, utom i de fall lagstiftningen anger att byggherren (tiltakshavar) själv kan ha ansvaret.⁷³ De företag som omfattas av ansvarsrätt ska ha skriftliga rutiner för kvalitetssäkring som uppfyller lagens krav. Att ha ansvarsrätt i ett byggprojekt innebär att företaget tar på sig ansvaret för att byggnadsarbetena projekteras och utförs i enlighet med PBL med anslutande föreskrifter. Företagen ansvarar för dokumentation, kvalitetssäkring och inspektion genom lagstiftningen. Ansvaret omfattar också underentreprenörers utförande och projektering, om inte dessa själva har ansvarsrätt. Ansvarsrätten upphör att gälla då kommunen meddelat tillstånd att ta byggnadsverket i bruk.

⁷² Modernare byggregler, s. 199, SOU 2019:68.

⁷³ Exempel på åtgärder för vilka byggherren själv kan ansvara är mindre tillbyggnader (under 50 kvm) och mindre friliggande byggnader (under 70 kvm) som inte ska användas som bostad. § 3–1 SAK 10.

Oberoende kontroller utöver de ansvariga företagens kvalitetssäkring

2013 infördes ett system med oberoende kontroller som ska ske utöver de ansvariga företagens kvalitetssäkring. Kontrollen avser områden viktiga för liv, hälsa och säkerhet, områden där konsekvenserna av misstag är allvarliga. I Byggesaksföreskriften⁷⁴ anges de obligatoriska kontrollområdena:

- Fuktskydd och täthet i bostäder/fritidshus
- Byggnadsfysik
- Konstruktionssäkerhet
- Geoteknik
- Brandsäkerhet

Kommunen kan också efter en bedömning i det enskilda fallet besluta om att oberoende kontroll ska ske även av andra förhållanden.⁷⁵

Kontrollen utförs av oberoende ansvariga kontrollföretag och innefattar både projektering och utförande. Kontrollen sker till stor del genom att kontrollföretagen studerar kvalitetsledningssystemen för de företag som ansvarar för projektering och utförande samt genomför stickprovskontroller av teknisk dokumentation. Det ansvariga kontrollföretaget ska kontrollera den tekniska dokumentationen så att denna utgör tillräckligt underlag för att utföra de aktuella byggnadsarbetena. Innan ibruktagandetillstånd kan utfärdas ska det finnas en kontrollförklaring från det ansvariga kontrollföretaget inom de utpekade obligatoriska kontrollområdena.

Ansökan om centralt godkännande för ansvarsrätt

Företag kan ansöka om ett centralt godkännande för ansvarsrätt hos Direktoratet för byggkvalitet (DiBK). Det finns fyra olika ansvarsfunktioner:

- ansvarig sökande
- ansvarig projektör
- ansvarig utförare
- ansvarig för kontroll. Den som är ansvarig för kontrollen ska vara oberoende i förhållande till den som utför det arbete som ska kontrolleras.

⁷⁴ § 14-2 SAK 10.

⁷⁵ § 14-3 SAK 10.

Företag som inte har ett centralt godkännande skickar istället en förklaring till kommunen om att det påtar sig ansvaret i byggprojektet. Förklaringen skickas in innan arbetet startar och arbetet kan starta omedelbart efter det att förklaringen skickats in. I förklaringen ska företaget bland annat bekräfta att det har en tillräcklig kvalitetssäkring för det aktuella byggprojektet.

Finland

Regelsystem som styr byggandet

Markanvändnings- och bygglagen

I markanvändnings- och bygglagen innehåller bestämmelser om planering, byggande och användning av områden samt om projektering, uppförande och användning av byggnader. I lagen anges de väsentliga tekniska kraven på byggande. De väsentliga tekniska kraven gäller konstruktions hållfasthet och stabilitet, brandsäkerhet, sunda byggnader, säkerhet vid användning, tillgänglighet, bullerskydd och ljudförhållanden samt energiprestanda.

Lagen innehåller också bestämmelser om grunderna för tillståndsförfarande, vilka byggnationer som kräver bygglov/åtgärdstillstånd, samt bestämmelser om myndighetstillsyn över byggnadsarbeten.

Sedan 2018 pågår ett arbete med en totalöversyn av markanvändnings- och bygglagen med målsättningen att ett förslag till ny lag ska finnas framme före utgången av 2021. Målet med reformen är att förenkla systemet för planering av områdesanvändningen, utveckla styrningen av byggandet, stödja medborgarnas möjligheter att påverka den planering och beslutsfattande som rör deras egen livsmiljö samt säkerställa att lagtexten är tydlig och konsekvent. I reformarbetet ska bland annat beaktas frågor kring kvalitet och ansvar i byggandet.

Byggbestämmelsesamlingen

Mer detaljerade bestämmelser om byggande finns i byggbestämmelsesamlingen som innehåller förordningar och anvisningar som utfärdats av Miljöministeriet eller Statsrådet med stöd av lagen. 14 separata förordningar i byggbestämmelsesamlingen förtydligar de väsentliga tekniska kraven i lagen. Bestämmelserna i förordningarna består till viss del av funktionskrav. Enligt det finska lagstiftningssystemet ska dock krav vara tydliga och exakta så det framgår hur bestämmelsen ska följas, vilket gör att funktionskrav till viss del ses som problematiskt.⁷⁶ I vissa

⁷⁶ SOU 2019:68 Modernare byggregler, s.198.

bestämmelser är kraven satta utifrån måttangivelser och värden.⁷⁷ I förordningarna görs inga hänvisningar till standarder. Centrala delar av standarder finns dock i omskriven form i bestämmelserna.⁷⁸

Anvisningar

Till vissa förordningar i byggbestämmelsesamlingen är kopplat anvisningar där rekommendationer kring tillämpningen samlats. Sådana anvisningar finns exempelvis avseende dimensioneringsgrunder för bärande konstruktioner och tillgänglighet i byggnader. Syftet med anvisningarna är att förtydliga förordningens innehåll och ge exempel på lösningar i enlighet med förordningen.

Byggnadsordning

Kommunen ska ta fram och godkänna en byggnadsordning som innehåller föreskrifter och anvisningar som gäller lokala förhållanden. Föreskrifterna i byggnadsordningen kan gälla byggplatser, byggnaders storlek och placering, anpassningen av byggnader till miljön, byggsättet planteringar, inhägnader och andra konstruktioner, vården av den byggda miljön, ordnandet av vatten och avlopp, definieringen av ett område i behov av planering samt andra lokala byggomständigheter som kan jämföras med dessa.⁷⁹

Lov- och byggprocess

Kommunen som ansvarig myndighet för bygglov

Bygglov eller åtgärdsstillstånd⁸⁰ utfärdas av kommunens byggnadstillsynsmyndighet, en nämnd eller annan instans som utses av kommunen. Ansökan ska ske skriftligen av byggplatsens innehavare, antingen ägaren eller en person som ägaren har befullmäktigat, eller en person som hyr området eller besitter det genom någon form av avtal.

För byggnadsrådgivning och byggnadstillsyn ska kommunen ha en byggnadsinspektör. Bestämmelser om den behörighet som krävs av byggnadsinspektören utfärdas genom förordning.

⁷⁷ Se exempelvis Miljöministeriets förordning 107/2017 om säkerhet vid användning av byggnader och Statsrådets förordning 241/2017 om byggnaders tillgänglighet som i relativt hög utsträckning innehåller krav med måttangivelser.

⁷⁸ SOU 2019:68 Modernare byggregler, s. 241.

⁷⁹ 14 § Markanvändnings- och bygglagen 132/1999.

⁸⁰ *Bygglov* krävs för uppförande av byggnad och vissa andra åtgärder med en byggnad. 125 § markanvändnings- och bygglagen. Istället för bygglov behövs *åtgärdsstillstånd* för uppförande eller placering av konstruktioner, anläggningar och anordningar som inte betraktas som byggnader och för vissa angivna ändringar av en byggnads exteriör eller utrymmen. 126 a § markanvändnings- och bygglagen.

I bygglovet prövar kommunens byggnadstillsynsmyndighet att byggnaden är lämplig på platsen och överensstämmer med detaljplanen samt att den uppfyller de krav som finns i lagen och andra krav som ställs med stöd av den. Vid uppstartsmöte mellan byggherren och byggnadstillsynsmyndigheten fastställer myndigheten omfattningen av dokumentationen gällande tekniska egenskapskrav som ska lämnas in.

Innan byggnadsarbete som kräver tillstånd eller anmälan påbörjas ska en anmälan om påbörjande av byggnadsarbete göras till kommunens byggnadstillsynsmyndighet.

En byggnad eller får inte tas i bruk förrän byggnadstillsynsmyndigheten vid en slutsyn har godkänt den för ibrukttagande.

Kompetenskrav för ansvariga aktörer i projektet ska säkerställa att kraven uppfylls

Byggherren har en omsorgsplikt⁸¹ och är ansvarig för att byggnaden uppfyller gällande tekniska krav. I praktiken ska detta säkerställas genom att byggherren är skyldig att knyta till sig fysiska kompetenta personer som ska godkännas av kommunens byggnadstillsynsmyndighet utifrån i lagen fastställda behörighetsvillkor.

Vid planeringen av byggande ska det vid mer komplexa byggprojekt finnas en *huvudprojekterare* som ansvarar för planeringen som helhet och planeringens kvalitet och en *byggprojekterare* som ansvarar för projektbeskrivningen.⁸² Den som påbörjar ett byggprojekt ska senast i samband med ansökan om bygglov skriftligen anmäla den valda huvudprojekteraren och byggprojekteraren till byggnadstillsynsmyndigheten som ska bedöma om den anmälda projekteraren har den behörighet som krävs utifrån behörighetsvillkoren i lagen. Vid byggnadsarbete som kräver bygglov ska det finnas en ansvarig *arbetsledare* som leder byggnadsarbetet.⁸³ Den som påbörjar ett byggprojekt ska ansöka om byggnadstillsynsmyndighetens godkännande av den ansvarige arbetsledaren innan byggnadsarbetet påbörjas. Den ansvarige arbetsledaren ska ansvara för byggnadsarbetet som helhet och dess kvalitet och se till att byggnadsarbetet utförs i enlighet med det beviljade tillståndet, i enlighet med de bestämmelser och föreskrifter som gäller byggande och i enlighet med god byggnadssed. Utöver ansvarig arbetsledare kan det finnas *arbetsledare för specialområden*, för byggandet av en fastighets vatten- och avloppsanordningar samt ventilationsanordningar, om detta behövs på grund av svårighetsgraden

⁸¹ 119 § markanvändnings- och bygglagen.

⁸² 120 a § och 120 b § markanvändnings- och bygglagen.

⁸³ 122 § markanvändnings- och bygglagen.

för byggandet av anordningarna. Om byggnadsarbetet är krävande kan byggnadstillsynsmyndigheten bestämma att det vid byggnadsarbetet också ska finnas arbetsledare för andra specialområden.

Uppgifterna för projekterare och arbetsledare är indelade i tre svårighetsklasser.⁸⁴ Behörighetsvillkoren är beroende av svårighetsklassen. Ju komplexare byggprojekt, desto större krav ställs på projekteraren och arbetsledaren vad gäller utbildning och erfarenhet.

⁸⁴ Krävande, sedvanlig respektive ringa projekteringsuppgift/arbetsledningsuppgift. 120 e § och 122 c § markanvändnings- och bygglagen.

Bilaga 5 – Inkluderade branscher

Bostadsrättsföreningar	43.120 firmor för mark- och grundarbeten
68.204 bostadsrättsföreningar	
Byggherrar/beställare/Fastighetsförvaltning	43.210 elinstallationsfirmor
68.100 handel med egna fastigheter	43.221 rörfirmor
68.201 fastighetsbolag, bostäder	43.222 ventilationsfirmor
68.202 fastighetsbolag, industri-lokaler	43.223 kyl- och frysinstallationsfirmor
68.203 fastighetsbolag, andra lokaler	43.229 övriga vvs-firmor
68.209 övriga fastighetsbolag	43.290 andra bygginstillationsfirmor
68.320 fastighetsförvaltare på uppdrag	43.310 firmor för puts-, fasad- och stuckatörsarbeten
Andra projektörer	43.320 firmor för byggnads-snickeriarbeten
43.130 firmor för markundersökning	43.330 golv- och väggbeläggning-firmor
71.121 tekniska konsultbyråer inom bygg- och anläggningsteknik	43.341 målerier
71.124 tekniska konsultbyråer inom energi-, miljö- och vvs-teknik	43.342 glasmästerier
71.129 övriga tekniska konsultbyråer	43.390 andra firmor för slutbehandling av byggnader
Arkitekter	43.911 byggnadsplåtslagerier
71.110 arkitektkontor	43.912 andra entreprenörer för takarbeten
Utvecklare av byggprojekt	43.999 diverse övriga specialiserade bygg- och anläggnings-entreprenörer
41.100 utvecklare av byggprojekt	Rivningsfirmor
Entreprenörer	43.110 rivningsfirmor
41.200 entreprenörer för bostadshus och andra byggnader	Byggmaterialtillverkare - konstruktion, fasad, installationer
	16.101 sågverk
	16.231 industri för monteringsfärdiga trähus

- 23.110 planglasverk
- 23.120 industri för bearbetat planglas
- 23.140 glasfiberindustri
- 23.320 industri för murtegel, takpannor och andra byggvaror av tegel
- 23.510 cementindustri
- 23.520 kalk- och gipsindustri
- 23.610 industri för byggnadsbetongvaror
- 23.620 industri för byggvaror av gips
- 23.630 industri för fabriksblandad betong
- 23.640 murbruksindustri
- 23.650 industri för fibercementvaror
- 23.690 annan betong-, cement- och gipsvaruindustri
- 23.701 byggnadsstenhuggerier; industri för byggnadsstenvaror
- 25.110 industri för metallstommar och delar därav
- 25.120 industri för dörrar och fönster av metall
- 25.210 industri för radiatorer och pannor för centraluppvärmning
- 25.290 industri för andra cisterner, tankar, kar och andra behållare av metall
- 25.300 industri för ånggeneratorer utom varmvattenpannor för centraluppvärmning
- 27.310 industri för optiska fiberkablar
- 27.320 industri för andra elektroniska och elektriska ledningar och kablar
- 27.400 industri för belysningsarmatur
- Byggmaterialtillverkare - ytskikt
- 16.102 hyvlerier
- 16.103 träimpregneringsverk
- 16.210 industri för fanér och träbaserade skivor
- 16.220 industri för sammansatta parkettgolv
- 16.232 industri för trädörrar
- 16.233 industri för träfönster
- 16.239 industri för övriga byggnads- och inredningssnickerier
- 22.230 byggplastvaruindustri
- 23.200 industri för eldfasta keramiska produkter
- 23.310 industri för keramiska golv- och väggplattor
- 23.420 industri för keramiska sanitetsartiklar
- 25.991 industri för diskbänkar, sanitetsgods m.m. av metall för byggändamål
- 31.022 köksinredningsindustri



Box 534, 371 23 Karlskrona
Telefon: 0455-35 30 00
Webbplats: www.boverket.se