

Stockholm 2023-08-25

Yttrande över remiss av Boverkets förslag till föreskrifter om bostädernas lämplighet för sitt ändamål

Sveriges Arkitekter är fack- och branschorganisationen för alla Sveriges arkitekter, inredningsarkitekter, landskapsarkitekter och planeringsarkitekter. Förbundet har över 14.000 medlemmar och ansluter cirka 90 procent av alla yrkesverksamma arkitekter i Sverige.

Sveriges Arkitekter avstyrker förslaget

Sveriges Arkitekter avstyrker förslaget i sin helhet och anser att hela arbetet med möjligheternas byggregler behöver arbetas igenom ytterligare en gång av myndigheten, med ett fokus på bostadskvalitet, hållbarhet, arkitektur och gestaltad livsmiljö.

Övergripande kritik

Sveriges Arkitekters övergripande kritik mot de föreslagna förändringarna framgår av vårt remissvar över Boverkets förslag till föreskrifter om skydd med hänsyn till hygien, hälsa och miljö. Men i korthet upprepas den nedan.

För snävt syfte med mer fokus på kvantitet än kvalitet

Syftet med översynen inom Möjligheternas byggregler är enligt uppdraget från regeringen "att skapa ett förenklat och konsekvent regelverk med en genomgående likartad struktur och detaljeringsgrad och där regeringen också har framhållit att regelförenklingar – i syfte att bidra till ett snabbare och billigare byggande – är en högt prioriterad fråga." Snabbare och billigare anser inte vi ska vara huvudfokus för ett regelsystem för vår byggda miljö. Det vi bygger idag ska också stå under en lång tid och kunna användas och förvaltas på ett bra sätt, helst under flera hundra år. För det krävs ett större fokus på kvalitet.

Missriktat grundantagande att dagens regler inte tillåter innovation

Boverket har i arbetet med Möjligheternas byggregler ofta lyft fram argumentet att mer innovation behövs. Det håller vi med om som företrädare för en nytänkande arkitektkår, men vi menar att dagens regelverk med funktionskrav inte ligger i vägen för innovation. Vår erfarenhet är att det är relativt ovanligt att byggherrar introducerar nya (goda) lösningar. De som introducerar nya lösningar får och borde få gehör för det i dialog med kommunerna om de klarar av att verifiera sina lösningar mot funktionskraven, vid korrekt tillämpning av dagens regler.

De föreslagna reglerna gynnar byggare men inte boende

Byggreglerna ska inte enbart förhindra eller minimera risker eller skador, utan också vara ett verktyg för samhällets ambitionsnivå för den byggda miljön. Det handlar om vad som är en god bostad, enligt staten. Vi saknar en ambition eller programförklaring till vad som utgör en god bostad och det finns goda skäl för Boverket att i byggreglerna att definiera eller exemplifiera just det i linje med den av riksdagen beslutade gestaltad livsmiljöpolicen. Reglerna ska främja goda bostäder utifrån de boendes behov, inte utifrån byggindustrins behov.

Missriktat grundantagande om okunskap om allmänna rådens rättsliga status

Det är bra att Boverket fortsatt uttrycker regler i form av funktionskrav. Vi delar dock inte Boverkets problembild kring allmänna råd som normerande eller med oklar rättslig status. Det finns ingenting i det nuvarande regelverket som innebär att inte syftet med teknik- och materialneutralt byggande eller innovation skulle vara möjligt att uppnå ändå, om viljan funnits. Det är otvivelaktigt så att de allmänna råden fyller en viktig funktion som stöd för byggnadsnämnderna och för byggherrarna. De allmänna råden fungerar som en ledstång att hålla i för byggherrar som inte utvecklar egna verifierbara lösningar. Dessutom är det för mindre aktörer kostnadseffektivt att kunna luta sig mot de allmänna råden och vara säkra på en snabb byggprocess. Byggbranschen har haft ett stort behov av närmare riktlinjer och vägledning från Boverket och inget tyder på att någon dramatisk förbättring skett. Ett förtydligande om vad ett allmänt råd innebär och en upplysning om att det är fullt möjligt att använda sig av andra lösningar kan vara en betydligt enklare väg att uppnå samma syfte.

Staten abdikerar från sin roll att bevaka allmänintresset

Vi tycker det är beklagligt att Boverket backar från all inblandning i att hitta lösningar för att uppfylla funktionskraven (då Boverket tidigare alltid representerat allmänintresset) utan att det finns en plan framme för det systemglapp som uppstår där ingen får ansvar för att driva eller bevaka allmänintresset och där standarder tas fram av den delen av sektorn som har ekonomiska incitament för att bidra. Reformen lägger ett enormt mycket större ansvar på byggsektorn utan att säkerställa allmänintresset – dvs de långsiktiga boendekvaliteterna och hållbarhet ur samtliga aspekter. Tyvärr har inte alla byggaktörer de långsiktiga perspektiv eller ekonomiska incitament som krävs för att ta det ansvar för att det som byggs ska hålla och fungera väl för boende eller brukare i hundra år eller mer. Riskerna för att hållbarhet och kvalitet underställs kortsiktiga ekonomiska intressen ökar med förslaget.

Olämpligt att byggbranschen tar över ansvar från staten

Vi ser en stor risk att dagens byggbransch – där till exempel byggfusk och fel kostar cirka 100 miljarder kronor varje år och där 30 procent av allt material går direkt till avfall och deponi – inte är mogna att på egen hand ombesörja allmänintresset av en hög kvalitet i den byggda miljön och goda bostäder (och dessutom själva både definiera och verifiera

lösningarna). Tyvärr är detta en bransch där genvägar gärna tas och där lösningar som på kort sikt ger ekonomisk utdelning ofta premieras över långsiktig hållbar kvalitet. Byggbranschen har haft ett stort behov av närmare riktlinjer och vägledning från Boverket och inget tyder på att någon dramatisk förbättring skett.

Brister i standardiseringssystemet på samhällsbyggnadsområdet

Vi har en växande oro över standardutveckling där allmänintresset inte finns representerat. Medan standarder primärt initieras och utvecklas av kommersiella aktörer med produktintressen är viktiga samhällsintressen, såsom de boendes perspektiv, långsiktig hållbarhet och bostadskvaliteter inte heller representerade i standardiseringsarbete eller sektorsnormer i den utsträckning som skulle behövas. Vi menar att det behövs en myndighet eller en annan oberoende aktör för att bevaka dessa intressen. Här finns inga förslag eller vägar framåt redogjorda för från Boverkets sida. Därtill är arkitektkontors möjligheter att medverka i standardutveckling begränsade. Samtidigt som Boverket visar en förståelse för mindre företags svårigheter att investera resurser i standardutveckling (7.2.3 och 7.2.7) saknas insikten om skillnaden i förutsättningar för exempelvis produktutvecklingsföretag och kreativa tjänsteföretag. För de flesta kreativa tjänsteföretag, såsom arkitektverksamheter, som tar fram nya lösningar saknas ofta de incitament och möjligheter att räkna hem och investera i standardiseringsarbete som de som säljer produkter har. Hur ska standarder bli bra utan den konsult som ansvarar för helhetslösningen – och utan staten som måste garantera goda och lämpliga bostäder?

Förslaget till föreskrifter om bostäders lämplighet för sitt ändamål

Högre ambitioner för bostadsbyggandet behövs

Sveriges ambitioner för bostäder var högre på femtiotalet än idag. Exempelvis så var Bostadsstyrelsen en mycket ambitiösare myndighet än dagens Boverket. De gav ut normsamlingen en God bostad som byggde på erfarenheter från omfattande studier och hade som syfte att få fram bostäder med goda proportioner, vackra rum som var lätta att möblera och att städa, goda rumssamband och praktiska och funktionella hygien- och köksutrymmen.

Men idag ökar trångboddheten medan bostadsstandarden försämras. 2010-talet är det första decenniet då vi i Sverige byggt sämre bostäder än tidigare.¹ Ett av lagstiftarens syften med reglerna i Plan- och bygglagen (PBL) om krav på lämplighet för byggnader var just att kunna ingripa vid undermåligt bostadsbyggande.² Vi menar att Boverkets förslag går emot

¹ Tiotals svenska bostad. Claes Caldenby och Dan Hellemar.

² prop. 1993/94:178, s. 101

syftet med lagen. Utvecklingen med försämrat bostadsbyggande är ett problem som kommer att öka om förslaget genomförs.

En bostad är så mycket mer än "ett utrymme att inhysa människor" som bostadsministern uttryckte det i debattartikel.³ En bostad är ett hem. Därför ska en bostad vara lämplig inte bara när vissa funktioner finns och kraven på planlösningen är uppfylld utan också när det finns förutsättningar för de boende att trivas i en fungerande bostad och där den bebyggda miljön ger skönhetsupplevelser och bidrar till välbefinnande, hälsa, trivsel och hållbarhet.

Boverket anger att de i sin regelmodell valt preciseringsnivå C för detta avsnitt, den högsta graden av precisering där bestämmelserna enligt Boverket uttrycks som kvantitativa krav på flera separata egenskaper och funktioner som behövs för att uppfylla en godtagbar och heltäckande nivå. Det är en klok princip eftersom branschen inte är mogen för någon av de lägre preciseringsnivåerna, särskilt då det gäller bostadsbyggande. Men dessvärre ser vi inte att principen får genomslag i förslaget.

Sveriges Arkitekter delar inte Boverkets bedömning av förslagens konsekvenser. Vi bedömer i stället att kravnivån kommer att minska med föreslagna föreskrifter.

Minskad arkitektonisk kvalitet på bekostnad av kvantitetskrav

Av Boverkets egen konsekvensutredning framgår att författningsförslaget kan få konsekvenser för arkitekturen och den gestaltad livsmiljön. Men den enda konsekvens som redovisas är att borttagandet av skarpa kvadratmetergränserna kan ge större frihet men också större ansvar för arkitekter och byggherrar att föreslå och genomföra andra, mer optimala lösningar.

Återigen måste vi påminna om att den stora utmaningen med det omfattande behovet av bostäder inte ensidigt kan utgå från kravet på ett kvantitativt byggande, det måste samtidigt byggas med god kvalitet. Den bristande konsekvensutredningen som endast beaktar kvadratmetergränserna saknar en grundlig analys ur gestaltad livsmiljöperspektiv.

Ledning för nya föreskrifter och tillhörande konsekvensanalys bör utgå från de politiska målen och förarbeten till regeringens Politik för gestaltad livsmiljö, exempelvis följande:

*"Arkitektonisk kvalitet kan sammanfattas med att såväl form och funktion som material och omgivning behöver samspela och bidra till hälsa, välbefinnande, trivsel och hållbarhet. Bostäder bör vara utformade så att både inne- och utemiljö är tillgängliga, funktionella och utgör goda boendemiljöer. En god bostad behöver planeras utifrån en mängd aspekter, bl.a. ljud, ljus, rörelsemönster, rumssamband, tillgänglighet, funktion, estetik, sociala mönster, platsens förutsättningar och ekonomi. Vidare är kvaliteter kopplade till material och detaljer och till axialitet och omslutenhet, exempel på egenskaper som påverkas av arkitektens förmåga. Alla dessa delar behöver samspela för att hög arkitektonisk kvalitet ska uppnås."*⁴

³ Dagens industri, 9 januari 2023, ([Hela Sverige ska fungera - Regeringen.se](https://www.dagensindustri.se))

⁴ prop. 2017/18:110 s. 49

Och kring hur detta ska uppnås så ger samma förarbete Boverket en tydlig riktning för sin roll för att ställa höga kvalitetskrav på bostädernas arkitektur:

”Regeringen bedömer att Boverket bör bistå kommunerna i utmaningen att styra mot ett effektivt bostadsbyggande med höga kvalitetskrav på bostädernas arkitektur. Detta bör utgöra en del i Boverkets vidgade uppgift [...] I detta arbete bör Boverket samverka med Statens centrum för arkitektur och design, Riksantikvarieämbetet och Statens konstråd.”⁵

Bostäders lämplighet – centrala aspekter saknas (2 kap. 1 §)

Lämplighet för bostad reduceras i Boverkets förslag till att en bostad ska utformas och dimensioneras med hänsyn till sin långsiktiga användning, sin storlek, det antal boende som den är avsedd för och behovet av avskiljbara delar av rum.

Vi menar att aspekter av vad som är en god bostad därmed berövas centrala parametrar.

Regeringens Politik för gestaltad livsmiljö ger tydlig ledning för vad som utgör en god bostad – den behöver planeras utifrån en mängd aspekter, bl.a. ljud, ljus, rörelsemönster, rumssamband, tillgänglighet, funktion, estetik, sociala mönster, platsens förutsättningar och ekonomi. Och den ska bidra till hälsa, välbefinnande, trivsel och hållbarhet.

Även preciseringen av miljökvalitetsmålet God bebyggd miljö God vardagsmiljö ger ledning och stöd för att människans behov, skönhet och trevnad är centrala aspekter vid bedömning om en bostad är god eller lämplig: Den bebyggda miljön utgår från och stöder människans behov, ger skönhetsupplevelser och trevnad samt har ett varierat utbud av bostäder, arbetsplatser, service och kultur.

Krav på bostäder har funnits i det svenska byggregelverket sedan mycket lång tid och aspekterna trevnad, hygien, dagsljus, utblickar och funktioner har reglerats mer eller mindre ihop.⁶ När termen lämplig infördes framgick att vissa av kraven på trevnad bl.a. skulle omfattas av kraven om god hygien och att kravet på lämplighet ska göra det möjligt att ingripa mot ett undermåligt bostadsbyggande.⁷ I och med att regleringen av dagsljus och rumshöjd föreslås flyttas till en annan föreskrift – där kraven dessutom försämras – tas centrala parametrar för lämplighetsbedömning av en bostad bort. Vi menar att dagsljus, utblick och rumshöjd är centralt för att en bostad ska vara lämplig för sitt ändamål och för trevnaden i en bostad.

Boverket har vidare bemyndigande att ta fram föreskrifter inte bara för föreskrifter som behövs för tillämpningen av bestämmelserna om utformningskrav och tekniska egenskapskrav avseende lämplighet för sitt ändamål enligt 3 kap. 1 § PBL, utan också för utformning av byggnader i 2 kap. 6 §⁸. Av denna paragraf framgår bl.a. att byggnader ska utformas på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till en god helhetsverkan (punkt 1) samt

⁵ prop. 2017/18:110 s. 50

⁶ Jfr 46 – 47 §§ byggnadsstadgan, 3 kap. 5 § ÄPBL

⁷ Prop. 199/94:178, sid 101

⁸ 10 kap. 1 § PBF

att de ska utformas med hänsyn till behov av framtida förändringar och kompletteringar (punkt 8). Vi anser att de estetiska värdena av dagsljus och utblickar är sådana kvaliteter som omfattas av kravet på god helhetsverkan⁹ i utformningen av bostadsbyggnader. Vi anser också att möjligheter till framtida förändringar, exempelvis att enkelt kunna avskilja ett rum eller ge ett rum en ny funktion, är sådana kvaliteter som ingår för att uppfylla kravet för bostadsbyggnader.

Boverket anger själva i förslaget (5.3.1) att en följd av borttagandet av kvadratmetergränserna för avskiljbarhet i BBR 3:222-225 i det föreslagna 2 kap 1§ "kan bli att uppfattningen om vad som är en lämplig bostadsutformning förskjuts i en negativ riktning när reglerna görs mer öppna för tolkning".

Nu gällande regelverk är tydligare och enklare att tillämpa än vad de föreslagna reglerna som vi ser som svårtillämpade och oförutsägbara och därmed rättsosäkra. Avsaknaden av vägledning från Boverket ger ett ännu större utrymme för skilda tolkningar. Och fler oklarheter leder sannolikt till fler antal tvister.

Vi menar att stora utmaningar väntar för kommunernas byggnadsnämnder i deras myndighetsutövning om förslaget skulle bli verklighet. Det är sannolikt att kravuppfyllnaden med förslaget kommer att bedömas olika i olika kommuner och att behoven av mer och ökad kompetens i kommunerna blir ännu större. En enhetlig och förutsägbar tillämpning bör i stället underlättas genom att stärka, utveckla och utöka kommunernas kompetens, inte minst arkitektkompetensen.

Sveriges Arkitekter anser att det nu är läge att utveckla och klargöra kvalitetskraven för en god bostad, inte tvärtom då de föreslagna förändringarna i stället urholkar reglerna om bostäders lämplighet.

Lämpliga planlösningar och upplevelsevärden (2 kap. 1 §)

Utöver vad vi redan framfört om avsaknaden av krav på dagsljus, utblick och rumshöjd i förslaget 2 kap. 1§ anser vi att de resonemang som Boverket för om planlösningar i sin beskrivning av förslaget (avsnitt 5.3.2) är så centrala att de bör återspeglas i både författningsförslag och kommentar för att få genomslag:

"Kraven, som består av fyra punkter, ska sammanvägas vid utformningen och syftar till att bostadens planlösning i ett långsiktigt perspektiv blir rimlig och användbar. Det finns en stor variation i vilka som delar bostad, till exempel olika familjekonstellationer, med eller utan parförhållanden. Detta kan variera över tid för användarna eller för olika boende. En planlösning som medger flera olika användningssätt och möbleringsalternativ ger till exempel bättre förutsättningar för långsiktig användning."

Vi menar vidare att planlösningar inte bara ska fungera och medge flera användningssätt och möbleringsalternativ, utan de ska också vara lämpliga. Långa korridorer fungerar förvisso för att ta sig från punkt A till punkt B, men är för bostäder snarare en konsekvens

⁹ Jfr prop. 2009/10:170 sid 165

av att andra värden prioriterats bort. Direkt insyn i hygienrum eller i sovrum från kök och loftgångar, rum som inte går att möblera samt kök som placeras i korridorer eller i hallar är några ytterligare exempel på olämpliga bostadslösningar som tyvärr förekommer i dagens nyproduktion. Det behövs regler som garanterar bättre funktionalitet och bättre förutsättningar för trivsel.

Sveriges Arkitekter menar att kunskapen om bostadsutformning hos byggherrar är låg och vår bedömning är att förslaget till nya föreskrifter leder till byggnader av sämre kvalitet och med lägre arkitektoniska värden. Dessutom riskerar förslaget leda till att det byggs flerbostadshus med liknande utformning av låg kvalitet i stor mängd på samma plats, något som minner om misstagen under miljonprogrammen med likriktade storskaliga områden.

Fackmässighet utan kompetenskrav (1 kap. 8§)

I dagens BBR finns ett allmänt råd av vilket det bl.a. framgår att byggherren i ett tidigt skede bör överväga behovet av relevant kompetens för respektive uppgift (2:31 BBR). Bestämmelsen är i föreskriftsförslaget utbytt mot att byggnader ska projekteras på ett fackmässigt sätt (1 kap. 8 §) och Boverket menar i sin författningskommentar att bestämmelserna är motsvarande. Men kompetens och fackmässighet är inte samma sak, och för bostadsutformning krävs rätt utbildning och rätt kompetens.

I Boverkets beskrivning av förslaget (avsnitt 5.2.4) ges inte tillräcklig ledning för hur termen fackmässigt ska tolkas men det tydliggörs att det inte längre kopplas till någon specifik utbildning eller certifiering utan till användande av bl.a. branschstandarder och branschregler. Här behövs förtydliganden och skärpningar så att det inte blir upp till byggherrar att göra mer godtyckliga bedömningar av fackmässighet. Kunskapen om bostadsutformning hos byggherrar är ofta låg. Den yrkesgrupp som är experter på att fånga boendes behov och utforma bostäder så att de blir lämpliga, är arkitekter. Genom att Boverket bytt ut krav på kompetens till fackmässighet ser vi en risk att kompetenskraven på dem som projekterar i praktiken kommer sänkas och att de projekterade projekten riskerar att utföras i sämre kvalitet och utan hänsyn till en god och långsiktigt hållbar livsmiljö.

Sveriges Arkitekter saknar de, inte minst för bostadsutformningen, centrala kompetenskraven som rör analytisk förmåga, utforskande arbetssätt, förmåga till syntes och reflektion liksom förmåga att se till helhet, göra etiska och samhällsliga avvägningar och kommunicera gestaltningsmässiga ställningstaganden. Ska termen fackmässighet användas krävs en tydligare definition och den måste kompletteras med skarpare kompetenskrav i författning och kommentar. Detta gäller generellt för fler av de andra föreskriftsförslagen, inte minst det som reglerar skydd med hänsyn till hygien, hälsa och miljö m.m.

Boverket beskriver vidare i avsnittet om krav på projektering och utförande (avsnitt 5.2.5) att för att varsamhetskravet och förvanskningförbudet ska tillgodoses behövs kännedom även om byggnadens kulturvärden och hur de påverkas av de tänkta åtgärderna, vilket är helt centralt. Men detta är grundläggande kompetens vid projektering av ändringar av en

befintlig byggnad. För att skapa god kvalitet vid ändringar i det befintliga beståndet krävs även kunskap om klimatanpassning, klimatpåverkan, återbruk, nya användarkrav, biologisk mångfald, tillgänglighet samt regenerativa och transformativa designprocesser.

Sveriges Arkitekter saknar också krav på kompetens som rör förmågan att skapa, förädla och förnya arkitektur i den befintliga miljön på ett långsiktigt hållbart sätt.

Osäkert att förlita sig på branschens standardutveckling (2. Kap 2 §)

Boverket tar bort standarder ur författningsförslagen men hänvisar motsägelsefullt nog i sitt förslag till användning av Standard SS 9142 21 Byggnadsutformning – Bostäder – Invändiga mått, för dimensionerande mått och inredningslängder (5.3.7, 7.2.7 och författningskommentaren). Detta är en standard som belyser precis de problem som finns i samhällsbyggnadssektorns standardiseringsarbete. En SIS-kommitté har gjort försök att arbeta om den men detta arbete har misslyckats – deras remissstandard fick omfattande kritik i remissrundan och efter fortsatt arbete lade kommittén ner sitt arbete då de inte kunde enas, så sent som i september 2022. Ett tydligt exempel på hur vanskligt det är att för den här typen av regeluppfyllande enbart förlita sig på att samhällsbyggnadssektorn ska ta fram gemensamma standarder.

Sveriges Arkitekter saknar representation av allmänintresset i utveckling av standarder och verifieringsmetoder på samhällsbyggnadsområdet, eftersom statens ambitioner för goda bostäder måste representeras av en aktör som är oberoende av bransch- och affärsintressen.

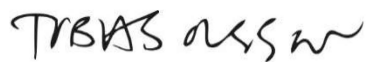
Större klimathänsyn vid ändring av byggnad (4 kap. 1 §)

Den grundläggande bestämmelsen (2 kap. 1 §) handlar om nybyggnad av bostäder. Vid ändringar av byggnader som inte ursprungligen byggts för bostäder kan exempelvis byggnadens yttermått, form, rumshöjder och fönstersättning vara naturliga utgångspunkter och begränsningar att förhålla sig till vid utformningen av nya bostäder. Vi vill understryka vikten av att så långt möjligt ta tillvara det redan byggda för att minimera byggandets klimatpåverkan, inte minst för bostäder. Därför bör anpassning och avsteg från krav på lämplighet, utöver vad som omfattas av föreslaget 4 kap. 1 §, även vara möjliga för att minska resursåtgång och främja återbruk.

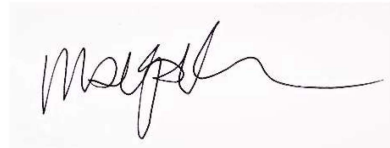
Ett sådant avsteg skulle exempelvis kunna vara att tillåta inredning av en ny bostad med lägre rumshöjd på en befintlig vind och inom befintligt tak. Skäl för att acceptera en sådan lägre takhöjd skulle alltså vara ett bättre utnyttjande av det befintliga beståndet om det görs tillsammans med nya takkupor, entresollösningar etc som kompensation för den lägre takhöjden. Med rätt kompetens knuten till projekteringen ser vi att det finns förutsättningar för helhetsavvägningar med goda trevnads- och skönhetsvärden och kulturhistoriska hänsyn för den nya bostaden i det enskilda fallet.

Sveriges Arkitekter avstyrker

Sveriges Arkitekter avstyrker således forslaget i sin helhet og anser att hela arbetet med möjligheternas byggregler behöver arbetas igenom ytterligare en gång av myndigheten, med ett fokus på bostadskvalitet, hållbarhet, arkitektur och gestaltad livsmiljö



Tobias Olsson
Förbundsdirektör



Margareta Wilhelmsson
Samhällspolitisk chef