

Juridiska fakultetsstyrelsen
Adjungerad universitetsadjunkt Jesper Blomberg
Professor Vilhelm Persson

Boverket
Remiss@boverket.se

Remiss: Boverkets förslag till föreskrifter om aktsamhet vid planering och utförande av bygg-, rivnings- och markarbeten

615/2024

Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet, som beretts möjlighet att yttra sig över rubricerat betänkande, får härmed avge följande yttrande. Yttrandet har utarbetats av adjungerad universitetsadjunkt Jesper Blomberg och professor Vilhelm Persson.

Allmänt

Fakultetsstyrelsen konstaterar inledningsvis att Boverket under Sammanfattning i förslaget anger att jämfört med gällande regler, innehåller den nya författningen enbart mindre förändringar i sak samt att effekter och konsekvenser därför bedöms bli små.

En väsentlig skillnad i förhållande till vad som nu gäller (jfr främst BBR 2:3 och 2:4), är dock att nu gällande föreskrifters allmänna råd inte återfinns i den nya författningen. Som fakultetsstyrelsen förstår det, hänger detta samman med den pågående övergripande översynen av Boverkets byggregler (jfr förslagets avsnitt 2.2), i vilken Boverket kunnat konstatera att tillämpningen av de allmänna råden är problematisk, dels för att deras juridiska status uppfattas olika av olika aktörer, dels för att råden har blivit normerande.

I förevarande föreskriftsarbete saknas dock hänvisning till denna översyn, liksom överväganden om varför de aktuella allmänna råden bör utgå – respektive i förekommande fall tas in i – den nya föreskriften. Det bör förtydligas i det fortsatta föreskriftsarbetet.

Legaldefinitioner

I förslaget till föreskrifter återfinns i 3 § legaldefinitioner av termerna bygg-, rivnings- och markarbeten. Fakultetsstyrelsen konstaterar i denna del att det i förslaget helt saknas överväganden om för- och nackdelar med legaldefinitioner och om varför Boverket stannat för att föreslå sådana (jfr även SOU 2021:47 s. 481 ff.). De överväganden som görs i den fortsatta beredningen av ärendet bör förklaras och motiveras.

Vidare är det inte klart hur de föreslagna legaldefinitionerna av bygg-, rivnings- och markarbeten förhåller sig till de föreslagna bemyndigandena i 16 kap. 10 a §

plan- och bygglagen respektive 10 kap. 24 § plan- och byggförordningen som – liksom regleringen i stort i 10 kap. plan- och bygglagen – omfattar termerna bygg-, rivnings- och markåtgärder.

Termerna bygg-, rivnings- och markarbeten ingår dessutom redan idag i plan- och bygglagens legaldefinition av byggherre (se 1 kap. 4 §). När samma termer och uttryck återfinns i författningar på olika nivå, bör eftersträvas att legaldefiniera dem på högsta nivå, i detta fall i plan- och bygglagen. I vart fall behöver förhållandet mellan termerna tydliggöras.

Allmänt om aktsamhetskraven

De föreslagna kraven på aktsamhet regleras främst i 6–9 §§ i aktuellt författningsförslag.

I denna del gäller generellt att konsekvensutredningen helt saknar resonemang om hur bestämmelserna förhåller sig till annan närliggande – och i förekommande fall överlappande – reglering, särskilt miljöbalken, lagen (2003:778) om skydd mot olyckor, lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor och arbetsmiljölagen (1977:1160). Detta skapar problem i den praktiska tillämpningen av bestämmelserna, främst genom att det blir otydligt vilken verkan ett beslut enligt viss lagstiftning får – eller inte får – vid en prövning av samma förhållanden enligt annan lagstiftning. Inte minst uppkommer frågor om huruvida enskilda behöver ta fram olika dokumentation i förhållande till de olika reglerna, eller om avsikten är att innehållet ska vara det samma så att det räcker att upprätta ett slags handlingar. Risken för onödigt och kostsamt dubbelarbete är uppenbar.

Eftersom offentlighetslagstiftning av den här typen som huvudregel gäller parallellt med varandra, krävs i och för sig författningsstöd för att beslut enligt en lagstiftning ska få rättsverkan vid prövning enligt annan lagstiftning.

Dock framgår klart av domstolspraxis att beslut även utan stöd i författning kan få *faktisk* verkan vid prövning enligt annan lagstiftning, främst genom att vissa rättsliga förhållanden inte bör ”omprövas” i den senare prövningen.

Mot bakgrund av det nu nämnda hade det varit välkommet med en förtydligande argumentation från Boverkets sida om hur regleringarna förhåller sig till varandra, till undvikande av onödig dubbelprövning, motstridig praxis och kompetenskonflikter myndigheter och domstolar emellan. Att nu aktuella krav i huvudsak återfinns i Boverkets befintliga föreskrifter (jfr främst BBR 2:3 och 2:4) samt i 5 kap. 17 § plan- och byggförordningen, innebär inte att det inte finns behov av att utveckla förhållandet till den nya föreskriften.

I Landsbygds- och infrastrukturdepartementets promemoria Aktsamhet vid bygg-, rivnings- och markåtgärder (LI2023/03826), anges endast kort att Boverkets befintliga föreskrifter delvis överlappar Arbetsmiljöverkets och Naturvårdsverkets föreskrifter, men att de ändå fyller en viktig funktion till skydd för människors hälsa och säkerhet samt egendom (se särskilt promemorians avsnitt 3). Eftersom departementet inte närmare utvecklar hur Boverkets föreskrifter förhåller sig till överlappande reglering, anser Fakultetsstyrelsen att detta bör ske i Boverkets fortsatta föreskriftsarbete.

Särskilt om aktsamhetskravet i 6 §

Vad först gäller kravet i 6 § om att arbetsplatser ska vara ordnade så att tillträdet för obehöriga försvåras, bör föreskriften förtydligas i förhållande till främst den arbetsmiljörättsliga lagstiftningen.

Särskilt om aktsamhetskravet i 7 §

Vad gäller kravet i 7 § om att åtgärder ska vidtas till skydd mot uppkomst och spridning av brand (punkt 1), uppkommer frågan hur kravet förhåller sig till lagen om skydd mot olyckor, inte minst när det gäller regleringen om tillfälliga utrymningsvägar.

Avseende buller, damm och föroreningar (punkt 2 och 3) behöver förhållandet till tillämpliga bestämmelser i miljöbalken tydliggöras.

Särskilt om aktsamhetskravet i 8 §

Vad gäller kravet i 8 § är det oklart hur regleringen om sprängarbeten förhåller sig till både miljöbalken och lagen om brandfarliga och explosiva varor samt bland annat de föreskrifter som Myndigheten för samhällsskydd och beredskap enligt bemyndigande utfärdat.

Särskilt om aktsamhetskravet i 9 §

Vad slutligen gäller kravet i 9 § motsvarar det regleringen i den nu gällande 5 kap. 17 § plan- och byggförordningen. Det är oklart hur dessa krav förhåller sig till miljöbalken, bland annat bestämmelserna i 15 kap. (jfr även SOU 2021:47 s. 644 samt Boverkets rapport *Ovårdade tomter och förfallna byggnader* [Rapport 2015:32] s. 16 f.).

Enligt delegation

Jesper Blomberg

Vilhelm Persson