

Nr 25

Kungl. Maj:ts proposition med förslag till kungörelse om ändring i byggnadsstadgan (1959:612); given Stockholms slott den 2 mars 1973.

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över civilärenden, inhämta riksdagens yttrande över vad föredragande departementschefen förordat.

GUSTAF ADOLF

SVANTE LUNDKVIST

Propositionens huvudsakliga innehåll

I syfte att underlätta upprustning av äldre bebyggelse föreslås i propositionen sådana ändringar i byggnadsstadgan (BS) att vid bl. a. till- eller ombyggnad gällande bestämmelser om byggnads utformning skall tillämpas endast på de delar av byggnad som berörs av ändringsarbeten och att därvid även uppställda standardkrav skall få underskridas i viss utsträckning. I byggnadens övriga delar skall dock enligt förslaget sådana brister som innebär så avsevärda olägenheter att de inte skäligen kan godtas undanröjas.

Ändringen föreslås träda i kraft när erforderliga föreskrifter, råd och anvisningar till de nya bestämmelserna föreligger.

**Förslag till
Kungörelse om ändring i byggnadsstadgan (1959:612)**

Härigenom förordnas i fråga om byggnadsstadgan (1959:612)¹, dels att rubriken närmast före 49 § skall ha nedan angivna lydelse, dels att i stadgan skall införas en ny paragraf, 48 a §, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

48 a §

Vid sådan ändring av byggnad, som enligt 75 § b)–f) är att hänföra till nybyggnad, skola bestämmelserna i 38 § första stycket, 40 och 42–48 §§ tillämpas endast beträffande de delar av byggnaden som beröras av ändringen och endast i den omfattning som erfordras för att dessa delar av byggnaden skola uppfylla skäligen anspråk på säkerhet, god hygien och trevnad.

I byggnadens övriga delar skola sådana brister som avse hållfasthet, brandsäkerhet eller sanitära förhållanden och som innebära så avsevärda olägenheter att de icke skäligen kunna godtagas undanröjas.

Ändring av byggnad

Till nybyggnad ej hänförlig ändring av byggnad

(49 §)

Denna kungörelse träder i kraft den dag Konungen bestämmer.

¹ Stadgan omtryckt 1972:776.

Utdrag av protokollet över civilärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet på Stockholms slott den 2 mars 1973.

Närvarande: Ministern för utrikes ärendena WICKMAN, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, ASPLING, NILSSON, LUNDKVIST, GEIJER, ODHNOFF, MOBERG, BENGTTSSON, NORLING, LÖFBERG, LIDBOM.

Chefen för civildepartementet, statsrådet Lundkvist, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *ändring i byggnadsstadgan* och anför.

Inledning

Statens planverk har med skrivelse den 4 februari 1972 till Kungl. Maj:t överlämnat en inom verket upprättad promemoria med förslag till ändring av bestämmelserna i 49 § byggnadsstadgan (1959:612, omtryckt 1972:776) (BS) om ändring av byggnad. Förslaget syftar till att underlätta modernisering och upprustning av bostäder.

Efter remiss har yttranden över framställningen avgetts av bostadsstyrelsen, riksrevisionsverket, riksantikvarieämbetet, länsstyrelserna i Stockholms, Gotlands, Malmöhus, Göteborgs och Bohus samt Västernorrlands län, saneringsutredningen, bygglagutredningen, Svenska kommunförbundet, Svenska brandförsvarsföreningen, Svenska byggnadsindustriförbundet, Sveriges fastighetsägareförbund, Näringslivets byggnadsdelegation, Svenska sparbanksföreningen, Svenska arkitekters riksförbund, Sveriges allmännyttiga bostadsföretag (SABO), Hyresgästernas sparkasse- och byggnadsföreningars riksförbund (HSB) samt Hyresgästernas riksförbund.

Gällande bestämmelser

5 kap. (35–67 §§) BS innehåller bestämmelser om byggande. Bestämmelserna i 38–48 §§, som avser nybyggnad, innefattar grundläggande krav på byggnads yttre och inre utformning. Dessa bestämmelser är i regel allmänt formulerade. De kompletteras av föreskrifter, råd och anvisningar i Svensk byggnorm (SBN), som har utfärdats med stöd av 76 § BS och som också avser nybyggnad. Att nybyggnad inte får ske i strid med andra föreskrifter meddelade i BS eller med stöd därav eller att sålunda nybyggnad t. ex. inte får ske i strid med byggnadsförbud eller fastställd plan framgår av byggnadslagen (1947:385, omtryckt 1972:775).

I 38 § ges regler om byggnads yttre utformning och färgsättning samt vissa specialbestämmelser om byggnad som är av större värde ur historisk, kulturhistorisk eller konstnärlig synpunkt. 39 § innehåller regler om

byggnads placering på tomt. I 40 § regleras hur byggnads tak får utformas. Enligt 41 § 1 mom. får byggnad i regel inte uppföras så att någon del av densamma når över gata. I 2 mom. ges motsvarande bestämmelser i fråga om annan mark som enligt plan inte får bebyggas. 42 § innehåller grundläggande bestämmelser om byggnads konstruktion medan 42 a § ger regler om att vissa utrymmen i byggnad skall utformas så att de blir tillgängliga för vissa kategorier av handikappade. 43 § innehåller bestämmelser om byggnads placering i förhållande till grann-tomt och om skyldighet att uppföra brandmur i vissa fall. I 44 § ges åtskilliga föreskrifter om hur byggnad skall anordnas för att tillgodose brandsäkerhetssynpunkter. Bestämmelser om skyldighet att i vissa fall anordna uppstigningsanordningar på tak och skorsten samt anordningar till skydd mot olycksfall genom nedstörtning från tak finns i 45 §. I 46 § återfinns bestämmelser om hur byggnad för stadigvarande bruk skall anordnas och inredas med avseende på trevnad och god hygien. 47 § innehåller kompletterande bestämmelser i nyssnämnda hänseende beträffande byggnad som innehåller mer än två bostadslägenheter. 48 § innehåller vissa specialbestämmelser avseende vissa byggnader för särskilda ändamål, t. ex. industribyggnad.

Vissa av nu återgivna bestämmelser gäller endast om annat ej föreskrivits i plan. Dessutom innehåller 39–41, 43, 44, 46 och 47 §§ bestämmelser om rätt för byggnadsnämnd att i vissa fall medge undantag från bestämmelserna i nämnda paragrafer.

I begreppet *nybyggnad* innefattas enligt 75 § BS inte bara uppförande av helt ny byggnad utan också vissa därmed jämförliga åtgärder som anges i första stycket av paragrafen under b–f, nämligen till- eller påbyggnad av förut befintlig byggnad (b), ombyggnad eller annan ändring med avseende på byggnads yttre eller inre utförande av så genomgripande beskaffenhet, att den kan anses jämförlig med ombyggnad (c), byggnads inredande helt eller delvis till väsentligen annat ändamål än det vartill byggnaden förut varit använd (d), sådan förändring av byggnad, som medför att byggnaden kommer att strida mot fastställd generalplan, stadsplan, byggnadsplan eller utomplansbestämmelser (e), samt annan förändring av byggnad, vilken i befintligt skick strider mot plan eller bestämmelser som nyss sagts, såvida ej fråga är om bostadsbyggnad med högst två bostadslägenheter eller därtill hörande uthus (f).

Som nybyggnad skall dock enligt 75 § andra stycket inte anses anordnande av värmeledning, vattenklosett eller andra hygieniska förbättringar i befintlig byggnad som måste antas komma att stå kvar under längre tid oberoende av om sådana anordningar tillkommer eller inte.

Då åtgärd vidtas, som enligt 75 § är att hänföra till nybyggnad, fordras principiellt att byggnaden i dess helhet – och således inte bara de delar av byggnaden som direkt berörs av åtgärden – bringas att överensstämma med bestämmelserna i 38–48 §§.

Några särskilda dispensregler att tillämpa vid ombyggnad eller andra åtgärder som hänförs till nybyggnad enligt 75 § BS finns inte i BS. I 67 §

anges emellertid att länsstyrelse får med avseende på visst byggnadsföretag medge mindre avvikelser från vad i BS eller med stöd därav föreskrivits om byggnads yttre och inre anordnande, såvida företaget bedöms vara tekniskt tillfredsställande och inte medför avsevärd olägenhet från annan synpunkt. Länsstyrelsens dispensbefogenhet får under vissa villkor delegeras till byggnadsnämnd. Även utan sådan delegation har byggnadsnämnd, som framgår av vad som anförts i det föregående, dispensbefogenhet på grund av särskilda bestämmelser i 39—41, 43, 44, 46 och 47 §§. Byggnadsnämndens dispensbefogenheter avser även tillämpningsföreskrifterna till BS, dvs. föreskrifterna i SBN. Av befogenheten för planverket att meddela föreskrifter följer att planverket också äger medge avsteg från dessa föreskrifter.

Vid sådan *ändring av byggnad*, som inte hänförs till nybyggnad, skall enligt 49 § BS bestämmelserna i 38—48 §§ äga motsvarande tillämpning i fråga om de delar av byggnaden som berörs av ändringen. Byggnadsnämnd får enligt paragrafen medge undantag om detta påkallas av omständigheterna och inte medför brandfara eller olägenhet i sanitärt avseende eller eljest.

Åtgärd som enligt 75 § BS är att hänföra till nybyggnad får inte företas utan *byggnadslov*. För annan ändring av byggnad fordras ibland men inte alltid byggnadslov (54 §). Byggnadsnämnden kan dock besiktiga också sådana byggnadsföretag för vilka byggnadslov inte fordras (64 § 1 mom.). Om ett ändringsarbete inte har utförts i enlighet med 49 §, kan byggnadsnämnden — oavsett om byggnadslov bort sökas eller inte — med stöd av 70 § förelägga ägaren att undanröja eller ändra det utförda.

Enligt 50 § skall byggnad *underhållas* så, att hållfastheten inte äventyras och så att inte brandfara, sanitär olägenhet eller vanprydnad uppkommer. Om någon underlåter att utföra arbete eller vidta annan åtgärd, som åligger honom enligt BS eller enligt med stöd av BS meddelat beslut, har byggnadsnämnden enligt 70 § andra stycket befogenhet att förelägga honom vid vite att fullgöra sin skyldighet.

Förslag till bostadssaneringslag

Kungl. Maj:t har den 9 februari 1973, efter föredragning av chefen för inrikesdepartementet, beslutat dels proposition till riksdagen angående sanering av det äldre bostadsbeståndet, dels remiss till lagrådet av bl. a. förslag till lagstiftning som ger hyresnämnd möjlighet att efter ansökan av kommun förelägga fastighetsägare att rusta upp bostadslägenhet inom fastigheten till en lägsta godtagbar standard. I de fall sådan upprustning inte är möjlig skall hyresnämnden under vissa förutsättningar efter ansökan av kommunen kunna förbjuda att lägenheten användes för bostadsändamål.

Planverkets framställning

Motiv för en författningsändring

I planverkets promemoria konstateras inledningsvis att byggbestämmelserna i BS och tillämpningsbestämmelserna i SBN f. n. är utformade med hänsyn främst till nybyggnad. Visserligen finns möjlighet att genom dispens medge avsteg från dessa bestämmelser, men dispens måste normalt sökas hos byggnadsnämnd i varje särskilt fall. Vidare är byggnadsnämndernas befogethet att medge dispens begränsad.

I anslutning härtill erinrar planverket om att saneringsutredningen i sitt betänkande (SOU 1971:64) Sanering I har lagt fram förslag som syftar bl. a. till en intensifiering av upprustnings- och moderniseringsverksamheten avseende det äldre bostadsbeståndet. Enligt verket kommer - som också saneringsutredningen påpekar - en större omfattning av saneringsverksamheten sannolikt att leda till ökade problem för byggnadsnämnderna vid prövning av dispensärenden.

Under senare tid har enligt promemorian flera byggnadsnämnder och även andra i ombyggnadsverksamhet engagerade vänt sig till planverket med förfrågan om vilka undantag från nybyggnadsbestämmelserna som kan vara motiverade vid ombyggnader. Med anledning därav har inom verket vissa riktlinjer rörande undantag från nybyggnadskraven utarbetats.

Inför den omfattande ombyggnadsverksamhet som kan förutses anser planverket det emellertid inte vara ändamålsenligt att ombyggnadskraven fastslås från fall till fall genom att byggnadsnämnderna meddelar dispenser från nybyggnadskraven. BS har tillkommit under andra förhållanden beträffande ombyggnadsverksamheten än de nu aktuella. Därför är det enligt planverkets uppfattning motiverat att man i syfte att mildra nybyggnadskraven gör behövliga ändringar i BS. Dessa ändringar avser verket att komplettera med tillämpningsbestämmelser - såväl föreskrifter som anvisningar - som direkt avser ombyggnadsarbeten. Därigenom kan man enligt verket i högre grad än vad som är möjligt med nuvarande undantagsregler ta hänsyn till de tekniska, ekonomiska och sociala förutsättningar som gäller för ombyggnad.

Riktlinjer för en författningsändring

Planverket konstaterar att den kvalitetsnivå som bör tillämpas vid ombyggnad inte bör underskrida den lägsta nivå som accepteras utan att vederbörande tillsynsorgan, t. ex. byggnadsnämnd, anser sig böra ingripa med föreläggande.

Planverket betonar vidare att man vid ombyggnad inte kan göra nämnvärda avsteg i fråga om sådana krav som är av väsentlig betydelse

från säkerhetssynpunkt. Sålunda bör bärande konstruktioner samt skyddsräcken och andra anordningar som avser att förebygga olyckshändelser vara tillförlitliga eller – om så inte är fallet – förbättras i erforderlig omfattning i samband med ombyggnad. Detta synsätt bör, heter det vidare, inte hindra att t. ex. bärande konstruktioner, som erfarenhetsmässigt visat sig väl fylla sin funktion, godtas även om normalt tillåtna påkänningar i någon mån överskrids.

I promemorian framhålls att också brandskyddskrav är väsentliga från säkerhetssynpunkt. De anspråk som planverket finner böra hävdas upp till i stort sett samma reella säkerhetsnivå som vid nybyggnad är dels skyddet mot brands uppkomst, dels säkerheten för de boende i utrymningsavseende, dels säkerheten i arbetarskyddsavseende för släcknings- och räddningsstyrkorna. Strikta krav beträffande möjligheter till brandbegränsning och brandsläckning kan enligt verket däremot eftersättas så långt hänsyn till utrymningstryggheten och hänsyn till risk för spridning till grannbyggnad medger. Det är, konstateras vidare, rimligt att hänsyn tas till bl. a. brandkårens insatstid och kapacitet.

I fråga om inomhusklimat, som påverkas av bl. a. byggnadens värmeisolering, ventilation och ljudisolering, framhålls att kraven skall vara så avpassade att sanitär olägenhet inte uppkommer. I promemorian utsluts dock inte att kraven i viss omfattning kan modifieras i relation till nybyggnadskraven.

Vad gäller bostadshusens utrustning och inredning sägs i promemorian att vid ombyggnad bör tillses att bostäderna kan uppvärmas på ett tillfredsställande sätt genom permanenta uppvärmningsanordningar samt att de förses med behövlig sanitär utrustning. Kraven bör dock inte i alla avseenden sättas lika högt som vid nybyggnader. Vidare bör avsteg från nybyggnadskraven rörande måttangivelser kunna göras i viss omfattning. Söpfungörvaring bör ordnas på ett hygieniskt och miljömässigt godtagbart sätt, men sopnedkast bör ej krävas generellt.

Vid bedömning av moderniseringsprojekt bör enligt planverket generellt gälla att hänsyn tas till om det är fråga om en ombyggnad som medför att huset kommer att kunna användas under avsevärd tid eller om det är fråga om en ändring som har karaktär av upprustning.

Sammanfattningsvis konstateras i promemorian att kvalitetskraven vid ombyggnad eller annan ändring av byggnad bör vara avpassade till de särskilda förutsättningar, bl. a. av teknisk och ekonomisk art, som f. n. gäller för sådana ändringsarbeten som inte är att hänföra till nybyggnad.

Förslag till åtgärder

Med hänsyn till det anförda har inom planverket upprättats förslag till ändring i BS. Huvudsyftet med förslaget är enligt promemorian att, inom ramen för gällande byggnadslagstiftning, skapa underlag för tillämpningsbestämmelser som direkt avser ombyggnadsarbeten och i viss mån även andra ändringsarbeten. Sådana bestämmelser – som planverket i enlighet med 76 § BS avser att meddela och underställa Kungl. Maj:ts prövning –

bör enligt promemorian utformas så att byggnadsnämndernas praxis på ifrågavarande område blir så långt möjligt likformig. Som underlag för behövliga sådana föreskrifter och anvisningar avser planverket att använda de tidigare återgivna riktlinjerna efter erforderlig komplettering och bearbetning.

Angående förslagets närmare innebörd anføres i promemorian vidare följande.

Förslaget avser att vissa nybyggnadsåtgärder vid byggnadslovsprövningen skall jämföras med sådan ändring av byggnad som inte är hänförlig till nybyggnad. De åtgärder som åsyftas är de som anges under b)–f) i 75 § BS. De skulle alltså bedömas enligt huvudregeln i 49 § BS, vilket innebär att endast de byggnadsdelar som berörs av ändringen skall uppfylla de krav som är avsedda för nybyggnadsfallen. Som tidigare anförts bör dock modifieringar i teknisk standard kunna godtas. Förslaget har utformats i enlighet därmed.

Beträffande övriga delar av byggnaden innebär förslaget att de mera påtagliga olägenheterna bör undanröjas. I författningstexten har särskilt nämnts krav från brandsäkerhetssynpunkt och från sanitär synpunkt. Hit hör självfallet också andra säkerhetskrav.

För sådana ändringsåtgärder som ej är hänförliga till nybyggnad torde förslaget i sak inte innebära någon ändring i förhållande till nuvarande regler.

Förslaget innebär självfallet ingen ändring såvitt avser dispensprövningen, då nybyggnadsförbud råder. Avviker ett tillämnat byggnadsföretag från gällande plan, är huvudregeln den att avvikelser, om den är av någon betydelse, skall föregås av planändring. Om särskilda skäl föreligger för dispens bör emellertid, vid byggnadslovsprövningen, kraven (enligt 38–48 §§) inte ställas högre än som föreslås för ombyggnadsfallen. Därför har även åtgärderna under e) och f) i 75 § BS medtagits.

Erfarenhetsmässigt kan i vissa fall äldre gårdsbebyggelse vid sanering bibehållas men ändras för i sammanhanget lämpligare ändamål än tidigare. Detta är skälet till att även åtgärderna under d) i samma författningsrum medtagits.

Anledningen till att även åtgärderna under b) i nämnda paragraf medtagits är den att det förekommer att byggnadens höjd ibland måste ökas, för att ge utrymme åt en vindsinredning i samband med saneringsåtgärder i övrigt. Även vid tillbyggnader kan fall tänkas förekomma, då en strikt tillämpning av nybyggnadskraven på den befintliga byggnadsdelen kan anses väl sträng. Beträffande själva tillbyggnaden torde dock sällan finnas skäl att frångå dessa krav.

Remissyttranden

Förslaget tillstyrks eller lämnas i allt väsentligt utan erinran av samtliga remissinstanser med undantag för länsstyrelsen i Gotlands län, som visserligen anser att förslagets syfte bör tillgodoses men som finner att dess följderna inte utretts tillräckligt noggrant.

Bostadsstyrelsen delar planverkets grundläggande uppfattning i ärendet, nämligen att vid ombyggnad av befintliga hus endast de byggnadsdelar som berörs av ändringen skall uppfylla de krav som är avsedda för nybyggnadsfallen och att för övriga delar av byggnaden vissa väsentliga säkerhetskrav skall gälla i fråga om hållfasthet och brandskydd samt i

sanitärt avseende. Beträffande de nämnda säkerhetskraven förutsätter styrelsen att planverkets förslag inte innebär någon inskränkning i den dispensmöjlighet som byggnadsnämnderna f. n. har och den bedömning i det enskilda fallet som kan vara påkallad.

Riksantikvarieämbetet framhåller att en ändring av 49 § BS i enlighet med förslaget skulle innebära en förbättring av det nu rådande, från kulturminnesvårdens synpunkt mycket otillfredsställande förhållandet att krav som är utformade för nybyggnad måste tillämpas i oförändrad form även vid ombyggnad av äldre byggnader. Den aktuella författningsändringen synes enligt ämbetet innebära en avsevärd förbättring av möjligheterna att på ett från kulturminnesvårdens synpunkt acceptabelt sätt genomföra ombyggnad och upprustning av äldre bebyggelse i allmänhet, främst genom att nödvändiga ingrepp kommer att bli mindre.

Också övriga remissinstanser, som närmare kommenterat sitt ställningstagande till förslaget, betonar behovet av en författningsändring, främst från kostnadssynpunkt. Som exempel på sådana yttranden kan anföras följande uttalande av *länsstyrelsen i Malmöhus län*.

Ansenliga delar av bostadsbeståndet i landets tätorter skulle kunna förbättras genom ombyggnads- eller tillbyggnadsåtgärder för rimliga kostnader i stället för att som hittills rivs bland annat för att kunna uppfylla de krav som ställs i byggnadsstadgans tekniska föreskrifter för nybyggnad. Såväl från bostadssocial som från stadsbildssynpunkt är det angeläget att dessa äldre byggnader, främst bostadshus, kan bevaras. Detta bostadsbestånd representerar så stora ekonomiska värden att en standardförbättring, som ofta kan åstadkommas med relativt enkla medel och måttliga ekonomiska investeringar, i de flesta fall är att föredra framför alternativet att riva dem.

Vissa remissinstanser, bl. a. *Svenska arkitekters riksförbund* och *Näringslivets byggnadsdelegation*, betonar som angeläget främst att -- vilket skulle bli en följd av förslagets genomförande -- behovet av formell dispenserering från de nu huvudsakligen till nybyggnadsförhållanden anpassade bestämmelserna i 38--48 §§ BS skulle minska och att därigenom en enhetlig tillämpning och ett förenklat förfarande i ombyggnadsfallen skulle underlättas.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län, som tillstyrker förslaget i och för sig, ifrågasätter om de föreslagna avstegen från tekniska byggnadskrav är tillräckliga. Länsstyrelsen framhåller att förslaget uttryckligen inte äsyftar någon ändring i fråga om dispensprövning inom område med byggnadsförbud. Sådana förbud sammanhänger ofta med planfrågans läge. Kommunernas begränsade resurser i förening med de höga kostnader som åsamkas kommun vid sanering har, heter det vidare, bedömts som den kanske viktigaste orsaken till byggnadsförbuden, som genom långvarighet ofta förhindrar önskvärd sanering. Frågor huruvida speciella planstandardkrav kan tillämpas inom saneringsområden borde enligt länsstyrelsen ha övervägts. Länsstyrelsen finner vidare angeläget att man genom centralt utfärdade föreskrifter om avsteg från absoluta krav på hög planstandard underlättar modernisering av äldre bostadsbebyggel-

se. Därigenom kunde också frågan i vad mån byggnadsförbud bör få omfatta de ändringsarbeten, som avses i 75 § b)–f) BS, komma i ett annat läge.

Länstyrelsen i Gotlands län delar, som redan antytts, uppfattningen att intresset av att mildra de tekniska kraven vid ombyggnad och upprustning av äldre bebyggelse bör tillgodoses. I frågan om följderna av förslaget anför länstyrelsen.

Den föreslagna ändringen av byggnadsstadgans 49 § synes främst vara grundad på en strävan att mildra de rent tekniska kraven vid nybyggnadsåtgärder enligt 75 § b)–f). De berörda 38–48 §§ i stadgan reglerar emellertid även byggnadens yttre och dess anpassning till stadsbilden m. m. Ändringen synes härigenom fått en mera långtgående verkan än som från början kan ha avsetts.

Enligt länstyrelsens bedömning skulle byggnadsnämnderna, ifall den föreslagna ändringen genomfördes, kunna hävda innehållet i bl. a. 38 § byggnadsstadgan endast i den omfattning som erfordras för att av ändringsarbeten berörda byggnadsdelar skall uppfylla skäliga anspråk på säkerhet, god hygien och trevnad. Varken säkerhet eller god hygien och knappast ej heller det subjektiva begreppet trevnad kan sättas i relation till de krav som framförs i stadgans 38 §. Detta skulle innebära att 38 § i praktiken endast skulle kunna tillämpas när det gäller uppförandet av ny byggnad.

Planverkets förslag till författningsändring har lagts mot bakgrund av byggnadsstadgans definition av begreppet nybyggnad och verkets önskan att inte nu – bl. a. med hänsyn till att byggnadslagstiftningen f. n. är föremål för utredning – vidta ändring i nybyggnadsbegreppet. Enligt *bostadsstyrelsen* synes emellertid en viss inkonsekvens uppstå mellan å ena sidan det förhållandet att sådana ändringar av byggnad som framgår av 75 § b)–f) BS enligt planverkets förslag fortfarande skall betecknas som "nybyggnad" i stadgans mening under det att kommande tillämpningsanvisningar särskilt avsedda för bl. a. dessa ändringsåtgärder avses bli framlagda som anvisningar för "ombyggnadsarbeten". Styrelsen ifrågasätter för sin del huruvida det föreligger hinder för att i detta sammanhang ompröva nybyggnadsbegreppet så, att ändringsåtgärder enligt 75 § b)–f) BS hänförs till ombyggnad och inte till nybyggnad.

Också *saneringsutredningen* och *bygglagutredningen* uppmärksammar sistnämnda fråga. Med hänsyn till föreliggande starka behov av att åtskillnad görs mellan nybyggnad och ombyggnad i byggnadslagstiftningen anser *saneringsutredningen* att ombyggnadsbegreppet bör införas i denna lagstiftning genom att åtgärder angivna under b)–f) i 75 § BS hänförs till ombyggnad. För att möjligheter snarast skall kunna öppnas för en smidigare handläggning av byggnadslovsärenden som rör moderniseringsverksamhet vill utredningen emellertid tillstyrka en delreform av det slag planverket föreslagit. Även *bygglagutredningen* anser frågan om en ändring av nybyggnadsbegreppet böra anstå och påpekar att ett genomförande av saneringsutredningens förslag kan komma att leda till också andra ändringar i byggnadslagstiftningen. Detta finner *bygglagutredningen* inte behöva föranleda att man väntar med den nu föreslagna ändringen.

Näringslivets byggnadsdelegation utgår för sin del från att med del av byggnad i detta sammanhang avses byggnads del i teknisk mening såsom vägg, tak, trappa, etc. och inte lägenhet, våningsplan eller dylikt.

Flera remissinstanser framhåller som angeläget att författningsändringen snarast möjligt kompletteras med tillämpningsbestämmelser avseende ombyggnad. Sälunda påpekar bl. a. *saneringsutredningen* att det föreligger risk för större osäkerhet och därmed större variationer i den lokala bedömningen av ombyggnadsärenden än vad som f. n. är fallet så länge inte tillämpningsföreskrifter finns tillgängliga. *Länsstyrelsen i Malmöhus län* framhåller att utgivandet av tillämpningsföreskrifterna bör samordnas med författningsförslagens ikraftträdande.

Departementschefen

Utvecklingen av kostnaderna för bostadsbyggandet måste fortlöpande uppmärksammas. Bland åtgärder från statsmakternas sida för att påverka kostnaderna kan nämnas skapandet av bättre förutsättningar för en aktiv kommunal markpolitik – bl. a. genom ändringar i expropriationslagstiftningen – samt åtgärder för att stimulera en rationell produktion av nya hus.

En viktig väg när det gäller att motverka kostnadsökningar inom bostadsproduktionen och att därmed hålla boendekostnaderna på en rimlig nivå är att göra det lättare att rusta upp befintlig äldre bebyggelse. Ett stort antal äldre hus som representerar ett betydande kapital bör kunna användas under ytterligare lång tid om de byggs om och i väsentliga delar anpassas till nutida standardkrav.

Kungl. Maj:t har den 9 februari 1973, efter föredragning av chefen för inrikesdepartementet, beslutat proposition till riksdagen med förslag till åtgärder för att främja en upprustning av det äldre bostadsbeståndet och remiss till lagrådet av bl. a. förslag till bostadssaneringslag. Förslagen avser dels åtgärder rörande planering, genomförande och finansiering av saneringsverksamheten, dels lagstiftning som skall ge kommunen möjlighet att hos hyresnämnden ansöka antingen om föreläggande för fastighetsägare att rusta upp bostadslägenhet inom fastigheten till en lägsta godtagbar standard eller om förbud att använda lägenheten för bostadsändamål.

För att dessa åtgärder skall få full genomslagskraft måste tillses att byggnadsreglerande bestämmelser inte i onödan reser tekniska eller ekonomiska hinder för en intensifierad upprustningsverksamhet.

Bestämmelser om byggande finns i 5 kap. (35–67 §§) BS. I 38–48 §§, som avser nybyggnad, finns bl. a. grundläggande allmänt formulerade bestämmelser om byggnads yttre och inre utformning. De kompletteras av detaljerade föreskrifter, råd och anvisningar utfärdade av statens planverk samt införda i Svensk byggnorm (SBN).

Begreppet nybyggnad enligt BS (75 §) innefattar inte bara uppförande av helt ny byggnad. Även bl. a. till- eller påbyggnad eller ombyggnad eller annan ändring med avseende på byggnads yttre eller inre utförande

av så genomgripande beskaffenhet, att den kan anses jämförlig med ombyggnad, skall hänföras till nybyggnad. Detta medför att upprustning och modernisering av äldre byggnader i allmänhet faller inom nybyggnadsbegreppet. När åtgärd, som enligt BS är att anses som nybyggnad vidtas, krävs i princip att hela byggnaden bringas att överensstämma med gällande bestämmelser om hur ny byggnad skall utformas. Det räcker således inte att bara de delar av byggnaden som direkt berörs av ändringen utförs i enlighet med dessa bestämmelser. Möjlighet finns visserligen i allmänhet att, efter prövning i varje särskilt fall, medge avsteg från vad som föreskrivs i BS eller i bestämmelser meddelade med stöd av BS angående byggnads yttre och inre utformning, men några särskilda undantagsregler som tar sikte just på ombyggnadsfallen finns inte. Vid sådan ändring av byggnad, som inte är att hänföra till nybyggnad – dvs. mindre genomgripande ändringar – skall däremot enligt 49 § BS bestämmelserna om ny byggnads utformning tillämpas bara beträffande de delar av byggnaden som berörs av ändringen. Byggnadsnämnden får medge undantag från sistnämnda bestämmelser, om det är påkallat av omständigheterna och det inte medför brandfara eller olägenhet i sanitärt eller annat avseende.

Statens planverk har föreslagit att särskilda bestämmelser skall införas i BS som gör det möjligt att ta större hänsyn än f. n. till de speciella tekniska, ekonomiska och sociala förutsättningar som gäller vid sådan ändring av byggnad som är att hänföra till nybyggnad. Planverkets förslag innebär att endast sådana delar av byggnad som berörs av ändringsarbetena skall vara utförda i enlighet med vad som gäller för nybyggnad och detta endast i den omfattning som behövs för att dessa delar av byggnaden skall uppfylla skäliga anspråk på säkerhet, god hygien och trevnad. Beträffande övriga delar av byggnaderna skall endast krävas att de uppfyller vissa minimikrav. Om förslaget genomförs, avser planverket att utarbeta tillämpningsbestämmelser som direkt avser ombyggnadsarbeten. Det är enligt planverkets mening inte ändamålsenligt att de olika byggnadsnämnderna genom dispensbeslut i varje särskilt fall bestämmer vilka krav som skall ställas i ombyggnadsfallen.

Planverkets framställning har remissbehandlats. Förslaget har därvid praktiskt taget genomgående tillstyrkts eller lämnats utan erinran. I likhet med remissinstanserna finner jag förslaget väl avvägt. En fördel med förslaget som jag särskilt vill framhålla är att detta – som innebär att de grundläggande reglerna om vilka krav som skall uppfyllas vid ombyggnad m. m. kommer att finnas i BS och att dessa regler preciseras och utvecklas i särskilda föreskrifter, råd och anvisningar av planverket – är ägnat att skapa förutsättningar för såväl en enhetlig praxis hos byggnadsnämnderna som goda möjligheter för kommuner och fastighetsägare att bedöma i vilka fall det är tekniskt och ekonomiskt utförbart att bygga om och rusta upp äldre byggnader i stället för att riva dem och bygga nytt. Jag förordar att förslaget genomförs.

I fråga om den närmare utformningen av författningsändringen får jag anföra följande.

Till begreppet nybyggnad hänförs enligt BS – förutom uppförande av helt ny byggnad, till- eller påbyggnad eller ombyggnad eller med ombyggnad jämförlig ändring av byggnad – vissa ytterligare åtgärder oavsett hur ingripande de är i tekniskt avseende. Dessa åtgärder är byggnadsinredande helt eller delvis till väsentligen annat ändamål än det var till byggnaden förut varit använd, sådan förändring av byggnad som medför att densamma kommer att strida mot fastställd generalplan, stadsplan, byggnadsplan eller utomplansbestämmelser samt annan förändring av byggnad som i befintligt skick strider mot plan eller bestämmelser som nyss nämnts, om det inte är fråga om bostadsbyggnad med högst två bostadslägenheter eller därtill hörande uthus. Däremot är det enligt 75 § andra stycket BS inte att anse som nybyggnad att anordna värmeledning eller vattenklosett eller andra hygieniska förbättringar i befintlig byggnad som måste antas komma att stå kvar under längre tid även om sådan anordning inte medgavs.

Planverket har föreslagit att bestämmelserna i 38-48 §§ om nybyggnad görs tillämpliga bara i begränsad omfattning på samtliga nu angivna, till nybyggnad hänförliga åtgärder. I och för sig kunde, som också framhållits under remissbehandlingen, författningsändringen i stället genomföras så att ifrågavarande åtgärder – på sätt som gäller för anordnande av värmeledning, vattenklosett o. d. – undantogs från nybyggnadsbegreppet. Detta skulle bl. a. få till följd att åtgärderna kunde vidtas utan hinder av att de strider mot nybyggnadsförbud. För det fall att fråga är om åtgärd som krävs för att efterkomma föreläggande enligt förslaget till bostadssaneringslag skulle en sådan effekt vara ägnad att främja en önskvärd samordning mellan tillämpningen av nämnda lag och byggnadslagstiftningen. Det är emellertid svårt att utan närmare utredning med tillräcklig säkerhet överblicka följderna i övrigt av en sådan författningsändring som nu antytts. Den önskvärda samordningen i föreläggandefallen kan, som chefen för inrikesdepartementet utvecklat vid sin anmälan av förslaget till bostadssaneringslag, åstadkommas på annat sätt. Man kan sålunda utgå från bl. a. att det i föreläggandefallen utretts att förutsättningar för dispens från nybyggnadsförbud föreligger. Flertalet av de åtgärder som kan bli aktuella för att byggnad skall uppnå lägsta godtagbara standard torde f. ö. vara av den karaktären att de enligt de bestämmelser i 75 § andra stycket BS, som jag nyss redogjort för, inte är att hänföra till nybyggnad. Jag förordar därför att författningsändringen görs på sätt planverket föreslagit. Skulle det i framtiden visa sig att bestämmelserna om vad som enligt BS är att hänföra till nybyggnad utgör hinder för en tillämpning av bostadssaneringslagen på det sätt man tänkt sig, får frågan om ytterligare författningsändringar tas upp senare.

Mot planverkets förslag att begränsningen av nybyggnadsbestämmelserna skall avse samtliga till nybyggnad hänförliga åtgärder utom uppförande av helt ny byggnad har inte gjorts någon invändning under remissbehandlingen. Jag förordar att förslaget i denna del genomförs.

Däremot har invänts att vissa av nybyggnadsbestämmelserna med hänsyn till sitt syfte också i fortsättningen bör vara fullt ut tillämpliga

när åtgärder av ifrågavarande slag vidtas. Jag delar denna uppfattning och syftar därvid på bestämmelserna dels i 38 § andra stycket att byggnad som är av större värde från historisk, kulturhistorisk eller konstnärlig synpunkt inte får förvanskas genom arbeten på själva byggnaden eller genom bebyggelse i grannskapet, dels i 39 § om byggnads placering på tomt, dels i 41 § om byggnadsnämnds rätt att medge att byggnad uppförs så att den skjuter över gräns mot gata m. m.

Av vad jag har förordat i det föregående följer att de delar av byggnad som berörs av sådana ändringsarbeten, som enligt 75 § BS är hänförliga till nybyggnadsåtgärder, skall behöva utföras i enlighet med vad som föreskrivs för nybyggnad bara i den omfattning det behövs för att dessa delar skall uppfylla skäligen anspråk på säkerhet, god hygien och trevnad. Härigenom förhindras att ombyggnad försväras genom att samma höga krav på teknisk standard som är avsedda för nya byggnader reses på de delar av byggnad som berörs av ombyggnad. Kraven begränsas till att avse skäligen anspråk på säkerhet, god hygien och trevnad. Vad som kan anses vara skäligen anspråk får avgöras vid byggnadslovsprövningen med ledning av de föreskrifter, råd och anvisningar planverket kommer att utarbeta. Jag vill framhålla att bedömningen skall ske med utgångspunkt i de särskilda tekniska och ekonomiska förutsättningar som gäller för det aktuella byggnadsföretaget. Möter det inga större hinder att följa bestämmelserna för nybyggnad skall de standardkrav som därvid gäller följas. Detta torde bl. a. innebära att sådana standardkrav oftast måste upprätthållas vid tillbyggnader. Vid sådan ändring av byggnad, som inte är att hänföra till nybyggnad, skall enligt 49 § bestämmelserna i 38–48 §§ tillämpas i fråga om de delar av byggnad som berörs av ändringen. Byggnadsnämnd har befogenhet att medge undantag, där sådant påkallas av omständigheterna och inte medför brandfara eller olägenhet i sanitärt avseende eller eljest. Härigenom anges den lägsta gränsen för de standardkrav som skall ställas på de delar av en byggnad som berörs av ändringsarbeten som inte är att hänföra till nybyggnad. Motsvarande gräns bör gälla för sådana ändringsarbeten som är att hänföra till nybyggnad.

I 44 och 48 §§ meddelas i förhållande till normalfallen skärpta bestämmelser för vissa slag av byggnader, t. ex. industri- och hotellbyggnader. De särskilda krav som måste ställas i dessa fall torde få särskilt beaktas i planverkets anvisningsarbete. Utrymmet för att sänka gällande standardkrav beträffande dessa specialreglerade byggnader torde vara litet.

Vad slutligen beträffar de krav som bör ställas på de delar av byggnad som inte berörs av ändringsarbete som är att hänföra till nybyggnad innebär planverkets förslag att mera påtagliga olägenheter skall undanröjas. Av särskild betydelse härvidlag är att nu avsedda byggnadsdelar uppfyller de lägsta krav som skäligen kan resas från säkerhetssynpunkt, särskilt då från hållfasthets- och brandsäkerhetssynpunkt, samt från sanitär synpunkt. Detta innebär att en bedömning måste göras av hela den byggnad som avses bli ombyggd bara i viss del. Härigenom säkerställs

att hela byggnaden kommer att efter ombyggnaden ha en viss lägsta standard även i de fall ombyggnaden endast berör vissa delar. Som några remissinstanser framhållit kunde i och för sig tänkas att man avstår från en sådan uttrycklig föreskrift. Även utan en sådan – som f. ö. inte finns för de fall då ändringsarbetet är av det slag att det inte skall hänföras till nybyggnad – skulle ju nämligen 50 § BS vara tillämplig. Där föreskrivs att byggnad skall underhållas så att hållfastheten inte äventyras samt brandfara, sanitär olägenhet eller vanprydnad inte uppkommer. Också brister som inte är hänförliga till sådant bristande underhåll som avses i 50 § utan till andra förhållanden, t. ex. undermålig konstruktion eller undermåligt material, kan emellertid vara av så allvarlig beskaffenhet att de inte bör accepteras. Därför bör krävas att även missförhållanden av detta slag avhjälps i samband med sådana ändringsarbeten, som avses i detta sammanhang. Planverkets förslag innebär att byggnadsnämndens uppmärksamhet fästs på att byggnaden i dess helhet skall granskas. Detta bör i författningstexten komma till uttryck genom att där sägs att beträffande övriga delar av byggnaden sådana brister i fråga om hållfasthet, brandsäkerhet och sanitära förhållanden som innebär så avsevärda olägenheter att de inte skäligen kan godtas skall undanröjas. Jag vill betona att bestämmelsen bör tillämpas restriktivt. Den får inte tas till intäkt för krav på samma standard som skulle ha krävts, om ändringsarbetena hade berört dessa delar. Det bör inte krävas mera än att avsevärda olägenheter undanröjs. Vid prövningen av vad som skäligen kan krävas bör särskilt beaktas om de ändringsarbeten, som aktualiserar prövning av byggnadens övriga delar, är särskilt omfattande eller medför väsentligt längre livstid eller väsentligt ändrat användningssätt. För sådant fall kan det vara skäligt att ställa högre krav på övriga byggnadsdelar än eljest. Däremot bör i allmänhet inga krav ställas beträffande byggnaden i övrigt vid enstaka ändringsarbeten som är av endast obetydlig omfattning och som inte medför ändrat användningssätt eller längre livstid. Jag förutsätter att planverkets föreskrifter, råd och anvisningar i denna del utformas så att de ger byggnadsnämnden en så säker vägledning som möjligt och så att syftet med författningsändringen, att förenkla och förbilliga ombyggnadsverksamheten, inte motverkas genom alltför höga krav vid tillämpningen.

Planverket har föreslagit att de nya bestämmelserna skall föras in i 49 §, som i sin gällande lydelse reglerar vad som skall iaktas beträffande sådan ändring av byggnad, som ej är att hänföra till nybyggnad. Enligt min mening bör emellertid bestämmelser om nybyggnad och bestämmelser om sådan ändring av byggnad som inte är att hänföra till nybyggnad liksom hittills hållas i sär under skilda rubriker i byggnadsstadgan. Jag förordar därför att bestämmelserna tas in i en ny paragraf omedelbart efter 48 §.

Under återopande av vad jag nu har anfört förordrar jag att i en ny paragraf i BS, betecknad 48 a §, tas in en bestämmelse med innebörd dels att vid sådan ändring av byggnad, som enligt 75 § b) -f) är att hänföra till nybyggnad, bestämmelserna i 38 § första stycket, 40 och 42-48 §§ skall

tillämpas endast beträffande de delar av byggnaden som berörs av ändringen och endast i den omfattning som erfordras för att dessa delar av byggnaden skall uppfylla skäligen anspråk på säkerhet, god hygien och trevnad, dels att sådana brister i byggnadens övriga delar i fråga om hållfasthet, brandsäkerhet och sanitära förhållanden, som innebär så avsevärda olägenheter att de inte skäligen kan godtas, skall undanröjas.

Inom civildepartementet har upprättats ett förslag till sådan ändring i byggnadsstadgan.

Ikraftträdande

Med hänsyn till den väsentliga betydelse planverkets föreskrifter, råd och anvisningar får för de föreslagna bestämmelsernas tillämpning bör dessa inte träda i kraft förrän föreskrifterna, råden och anvisningarna föreligger. Jag räknar emellertid med att bestämmelserna kan träda i kraft den 1 juli 1973.

Hemställan

Under återopande av det anförda hemställer jag att Kungl. Maj:t inhämtar riksdagens yttrande över förslag till kungörelse om ändring i byggnadsstadgan (1959:612).

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Maj:t Konungen att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:
Margit Edström