

Nr 37

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till kungörelse om ändrad lydelse av 76 § 1 mom. byggnadsstadgan den 30 december 1959 (nr 612).

Genom en den 17 mars 1967 dagtecknad proposition, nr 81, vilken hänvisats till lagutskottet och behandlats av tredje lagutskottet, har Kungl. Maj:t, under återopande av propositionen bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över kommunikationsärenden, velat inhämta riksdagens yttrande över vid propositionen fogat förslag till kungörelse om ändrad lydelse av 76 § 1 mom. byggnadsstadgan den 30 december 1959 (nr 612).

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att föreskrift som byggnadsstyrelsen meddelar i fråga om tillämpningen av byggnadsstadgan inte längre skall behöva fastställas av Kungl. Maj:t för att bli gällande. Om föreskrift rör annan myndighets verksamhetsområde, skall styrelsen meddela föreskriften efter samråd med den myndigheten. Styrelsen skall underställa Kungl. Maj:t fråga som är av icke oväsentlig ekonomisk betydelse eller annars av större vikt. Bestämmelserna, som är avsedda att träda i kraft den 1 juli 1967, syftar främst till att främja rationaliseringen inom byggnadsindustrin.

Författningsförslaget

Det vid propositionen fogade författningsförslaget är av följande lydelse.

Förslag
till
Kungörelse
om ändrad lydelse av 76 § 1 mom. byggnadsstadgan den 30 december
1959 (nr 612)

Härigenom förordnas, att 76 § 1 mom. byggnadsstadgan den 30 december 1959 skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

76 §.

1 m o m. Närmare föreskrifter — — — — — meddelar byggnadsstyrelsen.

Föreskrift, som rör även annan myndighets verksamhetsområde, meddelar byggnadsstyrelsen efter samråd med den myndigheten.

Föreskrift, som är av icke oväsentlig ekonomisk betydelse, skall för att bli gällande fastställas av Konungen. Detsamma gäller om föreskriften av annan orsak är av större vikt.

På lantmäteristyrelsen — — — — — och 34 §§.

Föreskrifter, som *nu sagts*, skola för att bli gällande fastställas av Konungen.

Föreskrifter, som *lantmäteristyrelsen meddelat*, skola för att bli gällande fastställas av Konungen.

Denna kungörelse träder i kraft den 1 juli 1967.

Inledning

I skrivelse den 17 december 1964 har byggnadsstyrelsen föreslagit vissa åtgärder som syftar till större enhetlighet och smidighet vid tillämpningen av byggnadsbestämmelserna. Förslagen innebär att styrelsen utan Kungl. Maj:ts fastställelse skall få meddela bindande bestämmelser i form av föreskrifter till byggnadsstadgan och att styrelsens typgodkännande verksamhet skall utvidgas.

Efter remiss har yttranden över framställningen avgetts av medicinalstyrelsen, centrala sjukvårdsberedningen, statens institut för folkhälsan, statens luftvårdsnämnd, kommerskollegium, statens provningsanstalt, bostadsstyrelsen, statens råd för byggnadsforskning, statens institut för byggnadsforskning, statens brandinspektion, överståthållarämbetet (ÖÄ), länsstyrelserna i Jönköpings, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Örebro, Gävleborgs och Västerbottens län, byggindustrialiseringsutredningen, Svenska stadsförbundet, Svenska kommunförbundet, Svenska landstingsförbundet, Landsorganisationen i Sverige (LO), Näringslivets Byggnadsdelegation, Riksförbundet Landsbygdens Folk, Aktiebolaget Svensk Byggtjänst, Byggstandardiseringen, Hyresgästernas Sparkasse- och Byggnadsföreningars Riksförbund (HSB), Svenska Riksbyggen, Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag (SABO), Kooperativa förbundet, Svenska Arkitekters Riksförbund, Svenska Väg- och vattenbyggares Riksförbund, Sveriges Byggmästareförbund samt Värme-, ventilations- och sanitetstekniska föreningen (VVS-Tekniska Föreningen).

Kommerskollegium har bifogat yttranden från elva handelskammare. ÖÄ har bifogat yttrande från Stockholms stads byggnadsnämnd. Länsstyrelserna har bifogat yttranden från bl. a. flera byggnadsnämnder och länsarkitekter.

Sedan byggnadsstyrelsen efter remissbehandlingen inkommit med förslag till revision av flertalet av styrelsens år 1960 meddelade anvisningar till byggnadsstadgan, har inom kommunikationsdepartementet upprättats en promemoria i ämnet den 15 februari 1966.

Efter remiss har yttranden över byggnadsstyrelsens revisionsförslag och departementspromemorian avgetts av de förut hörda remissinstanserna — utom Aktiebolaget Svensk Byggtjänst och Svenska Väg- och vattenbyggares Riksförbund — samt av arbetarskyddsstyrelsen, statens handikappråd, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, skolöverstyrelsen, statens vattenfallsverk, Svenska Vattenkraftföreningen, Sveriges Industriförbund och Sveriges Hotell- och Restaurangförbund.

Länsstyrelserna har bifogat yttranden från bl. a. länsarkitekterna i länen.

I skrivelse den 8 juli 1966 har byggnadsstyrelsen hemställt om sådana åtgärder att dess typgodkännande verksamhet kan täckas av avgifter.

Byggindustrialiseringsutredningen har till chefen för inrikesdepartementet överlämnat en promemoria den 16 september 1966 »Standardisering, normering, typgodkännandeverksamhet» (Stencil In 1966:5). I promemorian föreslås vissa åtgärder för standardisering och normering inom byggandet och för en utvidgad typgodkännande verksamhet.

Gällande rätt m. m.

Utskottet hänvisar till propositionen s. 4—6.

Byggnadsstyrelsens framställning

Utskottet hänvisar till propositionen s. 6—15.

Departementspromemorian

Utskottet hänvisar till propositionen s. 15—16.

Departementschefen

Byggandet i Sverige har sedan lång tid präglats av strävanden till rationalisering inom byggnadsindustrin genom standardisering av byggnadsprodukter och industrialisering av deras tillverkning. Som ett led i dessa strävanden har krävts en förenkling av byggnadslagstiftningen. 1959 års byggnadsstadga tillkom i detta syfte och bärs upp av tre grundtankar som ansetts ägnade att medföra förenklingar i förhållande till tidigare lagstiftning. Bestämmelserna har så långt möjligt gjorts enhetliga för hela landet med undvikande av specialregler för vissa orter eller vissa typer av bebyggelseområden, byggnadsärendena har decentraliserats till byggnadsnämnderna och bestämmelser i detaljfrågor, särskilt sådana av teknisk natur, har rensats ut ur stadgan. I det sist nämnda hänseendet har tanken varit att byggnadsstyrelsen skall meddela detaljbestämmelserna genom tillämpningsföreskrifter och anvisningar till byggnadsstadgan. De formella möjligheterna härtill har getts i 76 §. Byggnadsstyrelsen kan meddela närmare föreskrifter i fråga om bl. a. konstruktion och utförande i övrigt av byggnader och andra anordningar, om vilka bestämmelser ges i byggnadsstadgan, samt i fråga om byggnadsarbeten. Vidare skall styrelsen meddela de ytterligare råd och anvisningar som behövs för tillämpningen av stadgan. Skillnaden mellan föreskrifter och anvisningar är att föreskrifterna blir bindande för de byggande och för myndigheterna, om de fastställs av Kungl. Maj:t, medan anvisningarna inte blir bindande och inte skall fastställas av Kungl. Maj:t.

Vid den rundfråga som byggnadsstyrelsen gjorde år 1963 till berörda

myndigheter och organisationer om erfarenheterna av BABS 1960 framfördes viss kritik mot att styrelsens tillämpningsbestämmelser getts endast i form av anvisningar. Det ansågs att BABS 1960 i många fall var alltför vag för att tjäna som rättesnöre för en enhetlig tillämpning och att avvikelserna från bestämmelserna blev eller kunde bli så många att den eftersträfvade enhetligheten i tillämpningen äventyrades. Flera av de tillfrågade var däremot positiva till anvisningsformen därför att den ger särskilda möjligheter till anpassning efter den fortgående utvecklingen.

Byggnadsstyrelsen anser i sin framställning att BABS bör ges större tyngd genom att vissa bestämmelser får karaktären av bindande föreskrifter i stället för endast anvisningar. Föreskrifter bör dock ges endast i fråga om funktionskrav, medan detaljregleringen hur viss anordning skall vara beskaffad för att uppfylla funktionskravet fortfarande bör ges i anvisningsform. Styrelsen föreslår att föreskrift inte skall behöva fastställas av Kungl. Maj:t för att bli gällande. Styrelsen menar att den föreslagna ordningen kommer att främja större enhetlighet och smidighet vid tillämpningen av byggnadsbestämmelserna. Endast tre remissinstanser har ställt sig negativa till förslagen.

Vid anmälan denna dag av frågan om riktlinjer för bostadspolitiken m. m. avser chefen för inrikesdepartementet, enligt vad jag inhämtat, att närmare utveckla behovet av ytterligare rationalisering inom byggnadsindustrin som ett led i strävandena att förbättra hushållningen med produktionsresurserna och minska byggnadskostnaderna. Bland de viktigare åtgärderna i det sammanhanget är ökad användning av standardprodukter och framställning i långa serier. Jag anser det vara av betydelse att tillämpningsföreskrifterna och anvisningarna till byggnadsstadgan utformas så att byggnadsnämndernas praxis så långt möjligt blir likformig vid prövning av ansökningar om byggnadslov. Om en byggande vill använda viss konstruktion eller anordning som uppfyller byggnadsbestämmelsernas krav på säkerhet och hygien, bör han således kunna räkna med att den konstruktionen eller anordningen kommer att godtas av alla byggnadsnämnder.

Resultatet av byggnadsstyrelsens rundfråga gav vid handen att meningarna var delade om lämpligheten av ett system med tillämpningsbestämmelser endast i form av råd och anvisningar. Utfallet av remissbehandlingen av styrelsens framställning om ändring av 76 § byggnadsstadgan visar dock klart att så gott som alla berörda myndigheter och organisationer önskar att vissa tillämpningsbestämmelser ges i form av föreskrifter. Det finns också enligt min mening anledning anta att ett sådant system kommer att bättre främja en enhetlig behandling av byggnadslovsärendena.

Rationaliseringssträvandena inom byggnadsindustrin kräver inte endast att tillämpningen av byggnadsbestämmelserna är enhetlig utan också att den smidigt kan anpassas efter utvecklingen och inte binds i en stel form. Tillämpningsbestämmelserna måste vara sådana att de inte hämmar forskning

eller försök med nya konstruktioner och anordningar. Det är också av vikt att bestämmelserna kan meddelas i så smidiga former som möjligt.

Föreskrifterna bör i princip avse grundläggande krav på hållfasthet, motståndskraft mot brand eller annan egenskap eller funktion som är av betydelse från säkerhetssynpunkt eller hygienisk synpunkt. Mer detaljerade regler om material, dimensioner eller andra egenskaper, som kan fordras i fråga om viss anordning för att den skall uppfylla dessa krav, bör däremot inte ges bindande verkan utan utformas som råd och anvisningar. Även en anordning vars egenskaper inte motsvarar dem som anges i en anvisning bör alltså godtas, såvida den uppfyller de funktionskrav som meddelats genom föreskrifterna.

Med nuvarande ordning, som kräver Kungl. Maj:ts fastställelse för att föreskrift skall bli gällande, måste också varje fråga om ändring av en föreskrift underställas Kungl. Maj:t. Dessutom torde prövningen av fråga om dispens från föreskrift tillkomma Kungl. Maj:t, om det inte är fråga om mindre avvikelse som enligt 67 § byggnadsstadgan kan medges av länsstyrelsen eller byggnadsnämnd. En sådan ordning är förklarlig, när man som skedde vid tillkomsten av byggnadsstadgan utgick ifrån att föreskrifter skulle komma att meddelas i ganska ringa omfattning. I ett system som syftar till att föreskrifter meddelas i en helt annan omfattning kan däremot den nuvarande ordningen vara mindre lämplig. Handläggningen bör självfallet kunna ske enklare och smidigare, om byggnadsstyrelsen bemyndigas att fastställa föreskrifterna och därmed också att medge dispenser. Från sakliga synpunkter torde det inte heller finnas anledning att generellt upprätthålla kravet på fastställelse av Kungl. Maj:t, i den mån föreskrifterna rör rent byggnadstekniska frågor om säkerhet och hygien. Den samråds-skyldighet för byggnadsstyrelsen, som jag längre fram kommer att förorda, anser jag vara en tillräcklig garanti för att de olika berättigade intressen som kan finnas på dessa områden blir beaktade.

Som jag nämnt tidigare har Kungl. Maj:t fastställt de föreskrifter som byggnadsstyrelsen meddelat den 14 mars 1967 och som skall ingå i BABS 1967. Dessa tillämpningsbestämmelser kommer att bli uppdelade på föreskrifter och anvisningar enligt de principer jag nyss nämnt. Jag anser dessa förhållanden utgöra ett ytterligare skäl för att det generella fastställelsekravet i fortsättningen skulle kunna undvaras.

Det är emellertid uppenbart att åtskilliga av de nu fastställda föreskrifterna har icke oväsentlig ekonomisk betydelse eller annars är av större vikt för byggandet. Enligt min mening kan det inte vara lämpligt att föreskrifter av sådant slag undandras Kungl. Maj:ts prövning. Om byggnadsstyrelsen avser att ändra nu fastställd föreskrift eller meddela ny föreskrift och detta kan tänkas få en icke oväsentlig ekonomisk effekt — i höjande eller sänkande riktning — eller på annat sätt vara av större vikt, bör föreskriften därför fastställas av Kungl. Maj:t för att bli gällande.

Byggnadsstyrelsen föreslår att styrelsen skall vara skyldig att samråda med annan myndighet, innan den meddelar föreskrift som berör den myndighetens verksamhetsområde. Kan enighet inte nås vid sådant samråd, skall Kungl. Maj:t avgöra frågan. I departementspromemorian anges den alternativa lösningen att byggnadsstyrelsen skall äga meddela föreskrift efter samråd med annan berörd myndighet eller organisation. Underställning skulle inte förekomma med denna ordning.

Det är uppenbart att samråd bör ske mellan byggnadsstyrelsen och annan berörd myndighet, innan styrelsen meddelar föreskrift, råd eller anvisning. Detta gäller redan nu, trots att uttrycklig bestämmelse härom saknas i byggnadsstadgan (prop. 1959: 168 s. 168). Byggnadsstyrelsens förslag att författningstexten skall innehålla en sådan regel i fråga om föreskrifter motiveras med att det krävs en bakgrund till den föreslagna regeln om underställning. Även med den konstruktion som ifrågasätts i departementspromemorian behövs en uttrycklig bestämmelse om samråd.

Några remissinstanser framhåller att samråd bör ske inte bara med myndigheter utan också med andra intressenter såsom industrier, företag och organisationer. Departementspromemorian ger uttryck för samma tanke. Jag finner det naturligt att samråd sker även med intressenter utanför myndigheterna. Arbetet med BABS 1967 har visat att byggnadsstyrelsen tillämpar en sådan ordning. En uttrycklig bestämmelse om samråd av detta slag behövs inte. Den skulle dessutom kräva en närmare specificering av dem med vilka samråd skall ske. Detta skulle kunna leda till en begränsning i förhållande till vad som nu tillämpas.

Endast statens institut för folkhälsan och kommerskollegium avstyrker att samrådsskyldigheten konstrueras enligt de riktlinjer som anges i departementspromemorian. Kommerskollegium synes mena att en lösning enligt dessa riktlinjer kan leda till att byggnadsstyrelsen meddelar föreskrifter om frågor som är direkt reglerade i författningar utanför byggnadslagstiftningens område eller att styrelsens föreskrifter kan ingripa på annan myndighets verksamhetsområde. Jag vill erinra om att dåvarande chefen för kommunikationsdepartementet vid tillkomsten av byggnadsstadgan ansåg att ingenting hindrar att tillämpningsbestämmelserna behandlar även ämnen som regleras på annat håll än i de egentliga byggnadsförfattningarna (prop. 1959: 168 s. 270). Ett led i strävandena att förenkla byggnadslagstiftningen har varit att efter hand utmönstra byggnadstekniska bestämmelser ur olika författningar utanför detta område och överföra dem till byggnadslagstiftningen. Så har senast skett i fråga om hotellförordningen den 16 december 1966 (nr 742). Flera bestämmelser i byggnadsstadgan, t. ex. 44 § 7 mom. samt 46 och 48 §§, är utformade så att de ger byggnadsstyrelsen möjlighet att meddela föreskrifter om sådana frågor om arbetarskydd, hälsovård och brandskydd som bör beaktas vid byggande.

Den omständigheten att viss fråga regleras i författning utanför bygg-

nadslagstiftningens område hindrar alltså inte att frågan behandlas i tillämpningsbestämmelser till byggnadsstadgan. Om emellertid rätten att meddela föreskrifter i sådan fråga författningsenligt tillkommer annan myndighet än byggnadsstyrelsen, skall styrelsen uppenbarligen inte meddela egna föreskrifter i samma fråga. Styrelsen skall t. ex. i fråga om brandskydd inte meddela föreskrifter i ämne som behandlas uteslutande i lagstiftningen om brandfarliga varor, eftersom det tillkommer kommerskollegium att meddela föreskrifter för tillämpningen av den lagstiftningen. Om samrådsskyldigheten utformas enligt det alternativ som anges i departementspromemorian, är det således enligt min mening klart att byggnadsstyrelsen inte skall avgöra ärende i vilket enighet inte kunnat nås, därför att samrådsmyndighet anser att en tänkt föreskrift skulle inkräkta på myndighetens egen rätt att meddela bindande föreskrifter. Detta behöver emellertid inte bli fallet om, såsom jag nyss förordat, byggnadsstyrelsen skall vara skyldig att underställa Kungl. Maj:t fråga av större vikt. En sådan fråga måste nämligen anses föreligga om en samrådsmyndighet gör invändning av antytt slag.

Med ett generellt underställningsförfarande finns risk att ett stort antal ärenden underställs Kungl. Maj:t, därför att full enighet inte nåts med samtliga berörda myndigheter. Av samma anledning kan det befaras att förslag till föreskrifter många gånger inte framläggs eller att de onödigt fördröjs. Detta skulle kunna hindra en smidig anpassning efter utvecklingen, vilket enligt min mening talar för att byggnadsstyrelsen — med nyss nämnda inskränkning — tillerkänns beslutsrätten. I likhet med byggindustrialiseringsutredningen anser jag också att en sådan ordning skulle stärka styrelsens ställning som central myndighet inom byggnadsområdet.

Jag föreslår att 76 § 1 mom. byggnadsstadgan ändras i enlighet med vad jag nu anført. Föreskrift som byggnadsstyrelsen meddelat skall således fastställas av Kungl. Maj:t endast om den är av icke oväsentlig ekonomisk betydelse eller annars är av större vikt. Om föreskrift rör även annan myndighets verksamhetsområde, skall styrelsen meddela föreskriften efter samråd med den myndigheten. De nya bestämmelserna bör träda i kraft den 1 juli 1967. Vid riksdagens bifall till prop. 1967: 61 om delning av byggnadsstyrelseorganisationen m. m. skall vad som sägs i 76 § byggnadsstadgan om byggnadsstyrelsen gälla statens planverk.

Slutligen vill jag något beröra byggnadsstyrelsens förslag om utvidgning av dess typgodkännande verksamhet. Jag anser liksom styrelsen att det inte finns anledning att införa obligatoriskt typgodkännande, och styrelsen har ansetts kunna föranstalta om frivilligt typgodkännande med stöd av 76 § byggnadsstadgan (prop. 1959: 168 s. 151).

Samtliga remissinstanser utom kommerskollegium uttalar sig för en utvidgning av byggnadsstyrelsens typgodkännande verksamhet eller lämnar

förslaget härom utan erinran. För egen del kan jag instämma i de motiv för en sådan ordning som styrelsen anför. Systemet med typgodkännande bör underlätta industrialiseringen inom byggnadsindustrin och är då ett naturligt led i de rationaliseringssträvanden som den föreslagna ändringen av 76 § byggnadsstadgan avser att främja. För att systemet skall uppfylla detta syfte fordras att de lokala myndigheterna är skyldiga att godta en typgodkänd konstruktion eller anordning. Detta har också beaktats i de föreskrifter som Kungl. Maj:t fastställt denna dag.

Utbyggnaden av den typgodkännande verksamheten bör ske i den takt som de ekonomiska och personella resurserna medger. Kostnaderna för denna verksamhet bör täckas av avgifter. Jag ämnar senare föreslå Kungl. Maj:t åtgärder för meddelande av de taxebestämmelser som behövs.

Utskottet

Utskottets granskning av propositionen föranleder ingen erinran. Utskottet får därför hemställa,

att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anmäla att riksdagen icke funnit anledning till erinran mot propositionen nr 81.

Stockholm den 27 april 1967

På tredje lagutskottets vägnar:

ERIK ALEXANDERSON

Vid detta ärendes behandling har närvarit:

från första kammaren: herrar Alexanderson*, Svante Kristiansson, Knut Johansson*, Erik Jansson, Nils-Eric Gustafsson*, Åkesson, Herbert Larsson och Svenungsson*;

från andra kammaren: herrar Johansson i Torp, Nyberg, fru Torbrink, herrar Svenning, Bengtson i Solna*, From, Hugosson* och Josefson i Arrie.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.