

Yttrande över betänkandet "Ett stärkt skydd för civilbefolkningen vid höjd beredskap" (SOU 2022:57)

Boverket begränsar detta remissvar till myndighetens verksamhetsområden inom fysisk planering utifrån plan- och bygglagen (PBL 2010:900) och dess allmänna intressen att skydda civilbefolkningen mot stridshandlingar och deras verkningar (2 kap. 6 § 3).

Boverkets synpunkter

Boverket tillstyrker behovet av en moderniserad lagstiftning och en ny förordning om byggande av skyddsrum och skyddade utrymmen. Detta följer inte minst av ett långvarigt avbrott i skyddsrum byggandet och ett försämrat säkerhetspolitiskt läge. Boverket finner emellertid att de nya reglerna inte helt korresponderar med föreslagen ändring i plan- och bygglagen (2010:900).

Betydande samverkan mellan myndigheter nödvändiggörs i förslagen samtidigt som betydande informationsåtgärder aktualiseras på den kommunala nivån gentemot berörda fastighetsägare. Inom kartlagda kommuner med fastställda skyddsrumsområden, behöver fastighetsägare ånyo bli varse om lagstadgade krav på prövning av annan myndighet än kommunen för alla bygglovspliktiga åtgärder enligt plan- och bygglagen.

Samordning och terminologi

Förslagen till författningsreglering ställer höga krav på samplanering mellan både statliga myndigheter på nationell och regional nivå, och i nästa led mellan statliga och kommunala myndigheter då "bygglovsprövningen" - i vid bemärkelse - blir tvådelad. Ömsesidiga roller och rollfördelning samt tillhörande samverkan mellan myndigheterna är på denna punkt inte fullvärdigt tydliggjorda i förslagen till författningsreglering.

Samordningen av prövningen mellan en statlig skyddsrumsmyndighet och en kommunal byggnadsnämnd är central i författningsregleringen om skyddsrum och skyddade utrymmen, men kunde förstärkas vad avser krav på ömsesidiga samråd, erfarenhetsutbyte och samplanering, om inte annat i förslag till förordning. Betydande delegation kunde också överlåtas till den kommunala byggnadsnämnden för vissa ärenden, samtidigt som kommunen i tveksamma fall borde kunna erhålla och ges stöd av statlig skyddsrumsmyndighet.

Prövande statlig myndighet ska kartlägga skyddsrum behov inom landets kommuner enligt viss prioritering. Myndigheten fattar sedan beslut om eventuella skyddsrumskrav som kan föranleda åtgärder gentemot enskilda fastighetsägare (bygggherrar) inom kommuner med utpekade skyddsrumsområden. Terminologin borde emellertid vara entydig mellan lagarna. Fastighetsägaren tillerkänns en rätt till ”beslut” av prövande statlig myndighet då ”byggåtgärder” anmäls enligt lag om skyddsrum 3 kap. 3 §. Inför uppföljande ansökan och startbesked i kommunal byggnadsnämnd, benämns i stället beslutet såsom varande ”bevis om besked” om skyddsrum (förslag till tillägg till ändring av bestämmelser 9 kap 21 § och 10 kap. 23 § PBL).

Förslag till ny lag om skyddsrum omnämner rent generellt att kommunen ska informera sina invånare om skyddsrum och skyddade utrymmen (4 §), vad gäller ”iordningsställande och användning” vilket inte motsvarar innebörden i ”byggåtgärd” för fastighetsägaren (”nybyggnad, tillbyggnad och annan ändring” i 9 kap. 2 § PBL). Synkroniseringen avser här snarare en ny bestämmelse i förordning (2015:1053) om totalförsvaret och höjd beredskap. Enligt den bestämmelsen ska skyddsrum och skyddade utrymmen just ”iordningsställas” vid beredskapslarm, d.v.s. höjd beredskap vid krig eller krigsfara.

Förmedling av sådan information om byggåtgärder, iordningsställande och användning, bör innehållsmässigt harmoniseras med PBL då denna uppgift går långt utöver nuvarande bestämmelse om hänvändelse till annan instans vid bygglovsprövning i 9 kap. 23 § PBL.

Vittfamnande underrättelseplikt

Underrättelseplikten, eller som det heter i förslagen, ”anmälan” för den som avser att utföra byggåtgärder enligt plan- och bygglagen till en annan myndighet än byggnadsnämnd, är vittfamnande, liksom den anslutande prövning som annan myndighet sedan ska och måste utföra.

I gällande lag om skyddsrum (2006:545) besitter prövande statlig myndighet, en uttrycklig rätt att bevilja undantag från denna underrättelseplikt (3 kap. 3 §). I förslaget till ny lag om skyddsrum saknas dock denna bestämmelse i föreskriftsrätten.

Referensen till byggåtgärder som förutsätter bygglov, och därtill ”kräver anmälan” (förslag till lag om skyddsrum 3 kap. 2 §) kan också missförstås i den utsträckning som ”anmälan” jämföras med sådant ärende, som enligt PBL 9 kap. 44 § ersätter bygglovsprövning.

Om anmälningsplikt tillämpas utan undantag, exempelvis för en- och tvåbostadshus, kan den föreslagna lagstiftningen medföra risk för en hög och onödig arbetsbelastning för både föreslagen statlig myndighet ("skyddsrumsmyndighet"), men också för kommuner i skyddsrumsområden, vid anhopning av ofullständiga eller felaktigt adresserade ansökningar.

Erfarenheterna från krigets Ukraina, kan också antagas sporra enskildas behov och önskemål om ett eget skyddat utrymme i exempelvis en källarvåning vid nybyggnad eller ombyggnad. Missförstånd kan förväntas i "skyddsrumsförslaget" huruvida statlig prövning också omfattar egna skyddade utrymmen i bostad eller på egen tomt, vilket rubriken till kapitel 3 i förslag om skyddsrumslag kan inbjuda till.

Tillgänglighet vid funktionsnedsättning

Boverket tillstyrker de accentuerade kraven på tillgänglighet till skyddsrum och skyddade utrymmen för personer med funktionsnedsättning (förslag till förordning om skyddsrum och skyddade utrymmen 2 kap. 1 §).

Enhetlig tillämpning av byggreglerna

Boverket föreslår en genomlysning av bygglovsprövningens olika moment framförallt samordningen mellan nuvarande och reviderade standarder för skyddsrum och skyddade utrymmen. Framförallt gäller det att säkerställa en enhetlig tillämpning av Boverkets byggregler (2011:6), då befintliga byggnadsverk anpassas för att inrymma skyddsrum, eller kan avse "en åtgärd" som kan påverka ett befintligt skyddsrum (förslag till ändring av 10 kap. 17 § PBL).

Vad omfattar "skyddsrumsförslaget"?

Förseningar i behandlingen kan förutses om en ansökan som skulle kräva bygglov enligt plan- och bygglagen, inte har förhandsprövats för beslut i "skyddsrumsförslaget", och erhållit vad som kallas "bevis om besked" till byggnadsnämnden. Byggnadsnämnden ska i beslutsordningen om bygglov och förhandsbesked som huvudregel meddela sitt beslut inom tio veckor efter ansökan (9 kap. 27 §).

Fristen för bygglovsprövning i skyddsrumsområden kan behöva specificeras och korrigeras i PBL. Därutöver saknas förslag i utredningen huruvida förhandsprövning jämföras i denna prövning av bygglov.

Två "slutbesked"

Fortfarande ansvarar byggnadsnämnden för större delen av lagstadgade åtgärder efter ett beslut och tillhörande förelägganden om skyddsrum; från startbesked, upprättande av kontrollplan, arbetsplatsbesök, villkorsgivning, och slutbesked. Det är viktigt att denna process är integrerad med "skyddsrumsförslaget" i alla dess aspekter och krav.

Bestämmelsen om slutbesked hör också till plan- och bygglagen medan den kompletterande besiktningen av skyddsrummet, och som utgör ett annat slags ”slutbesked”, lämnas av annan myndighet innan statlig ersättning utgår för byggnadsverket.

I detta ärende har generaldirektör Anders Sjelvgren beslutat och signerat beslutet elektroniskt. Föredragande har varit jurist Jörgen Lundqvist. I den slutliga handläggningen har också rättschef Yvonne Svensson och enhetschef Robert Johannesson deltagit.

Anders Sjelvgren
generaldirektör

Jörgen Lundqvist
jurist

Kopia till:
petter.troedsson@regeringskansliet.se
fo.ssk@regeringskansliet.se