



Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,
byggande och boende



Konsekvensutredning VÄS 3

Ändring av Boverkets allmänna råd
(2012:12) om anmälan för åtgärder
som inte är bygglovspliktiga

Remiss

Konsekvensutredning VÄS 3

Ändring av Boverkets allmänna råd
(2012:12) om anmälan för åtgärder som
inte är bygglovspliktiga

Remiss

Remiss

Titel: Konsekvensutredning VÄS 3
Utgivare: Boverket, mars, 2017
Diarienummer: 3.2.1 383/2017

Konsekvensutredningen finns i pdf-format på Boverkets webbplats.
Den kan också tas fram i alternativt format på begäran.

Innehåll

Sammanfattning	4
Inledning	5
Mål.....	5
Bakgrund.....	5
Övergripande svar på frågor i konsekvensutredningsförordningen 7	
Beskrivning av problemet och vad Boverket vill uppnå.....	7
Beskrivning av alternativa lösningar för det Boverket vill uppnå och vilka effekterna blir om någon reglering inte kommer till stånd	7
Uppgifter om vilka som berörs av regleringen	8
Uppgifter om kostnadsmässiga och andra konsekvenser regleringen medför och en jämförelse av konsekvenserna för de övervägda regleringsalternativen	8
Bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.....	9
Bedömning av om särskilda hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser	9
Beskrivning av antalet företag som berörs, vilka branscher företagen är verksamma i samt storleken på företagen	9
Beskrivning av vilken tidsåtgång regleringen kan föra med sig för företagen och vad regleringen innebär för företagens administrativa kostnader.....	10
Beskrivning av vilka andra kostnader den föreslagna regleringen medför för företagen och vilka förändringar i verksamheten som företagen kan behöva vidta till följd av den föreslagna regleringen...	10
Beskrivning av i vilken utsträckning regleringen kan komma att påverka konkurrensförhållandena för företagen	10
Beskrivning av hur regleringen i andra avseenden kan komma att påverka företagen	10
Beskrivning av om särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning	10
Övriga konsekvenser.....	11
Konsekvenser för barn	11
Konsekvenser för miljön.....	11
Konsekvenser för personer med nedsatt funktionsförmåga	11
Konsekvenser ur ett jämställdhetsperspektiv.....	11
Författningsändringar med konsekvenser.....	12
Allmänt	12
Väsentlig ändring av anordning för ventilation	13
Exempel på anmälningspliktiga åtgärder ventilation	13
Exempel på icke anmälningspliktiga åtgärder ventilation	14
Exempel på anmälningspliktiga åtgärder som påverkar brandskyddet	15

Sammanfattning

I denna konsekvensutredning redogörs för förslag till ändringar av Boverkets allmänna råd (2012:12) om anmälan för åtgärder som inte är bygglovspliktiga, VÄS, samt de konsekvenser som ändringarna förutses medföra.

Författningen innehåller allmänna råd om tillämpningen av 6 kap. 5 § plan- och byggförordningen (2011:338) på så vis att den preciserar när en åtgärd som inte kräver bygglov i stället fordrar att en anmälan görs till byggnadsnämnden. De allmänna råden har hittills endast avsett åtgärder på brandskyddsområdet, men Boverket föreslår nu att de utökas med allmänna råd som anger vilka ändringar på ventilationsområdet som är väsentliga och därmed kräver anmälan. Vidare föreslår Boverket ett mindre tillägg till de befintliga allmänna råden om vilka åtgärder som väsentligt påverkar brandskyddet i en byggnad och på den grunden är anmälningspliktiga. Författningsändringarna föreslås börja gälla den 1 juli 2017.

Det sistnämnda tillägget i fråga om brandskydd förutsätter att en föreslagna lagändring om begränsning av bygglovsplikt kommer att genomföras till den 1 juli 2017.¹

I konsekvensutredningen ges först en inledande bakgrund till varför förslaget har tagits fram. I det därpå följande avsnittet beskrivs förslagets övergripande konsekvenser med utgångspunkt i de frågor som anges i förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Därefter redogörs i det sista avsnittet för motiv för och konsekvenser av vart och ett av de enskilda ändringsförslagen.

¹ Prop. 2016/17:151.

Inledning

Förslaget innebär en utökning av Boverkets allmänna råd (2012:12) om anmälan för åtgärder som inte är bygglovspliktiga (VÄS) med förtydligande av vad som är att betrakta som en väsentlig ändring av anordningar för ventilation och ett mindre tillägg gällande väsentlig ändring av brandskyddet.

Mål

Målet med förslaget är att skapa en mer enhetlig och rättsäker tillämpning av 6 kap. 5 § första stycket 4 och 6 plan- och byggförordningen (2011:338), PBF, i fråga om vad som ska anmälas till byggnadsnämnden vad gäller väsentliga ändringar av anordningar för ventilation och väsentlig ändring av brandskyddet.

Bakgrund

I 6 kap. 5 § PBF anges en rad byggtekniska åtgärder som kräver en anmälan till kommunens byggnadsnämnd.

I förordningen finns också ett sanktionssystem för den som inte lämnar in en anmälan och inte inväntar start- och slutbesked. Sanktionsavgiften kan bli allt från ett par tusen kronor och uppåt beroende på byggnadens storlek och vilka delar av kraven som har åsidosatts. I enstaka fall kan avgiften bli flera hundra tusen kronor eller mer.

Mot bakgrund av att omfattande avgifter kan drabba den enskilde är det rimligt att samhället också har tydliga regler om när en anmälan ska göras. Detta har uppmärksammats i flera fall från olika kommuner när det gäller tolkningen av vad som är att betrakta som en väsentlig ändring av eldstad vilket föranledde Boverket att ta fram det allmänna rådet VÄS 1 2012.

I samband med Boverkets arbete 2016 med stöd till upprustning av skollokaler har det framkommit att kommunerna och de som söker stöd haft olika syn på vad som är anmälningspliktigt även när det kommer till ändring av ventilationssystem.

Vidare har regeringen föreslagit att plan- och bygglagen (2010:900) ändras den 1 juli 2017 på så sätt att det inte längre ska krävas bygglov för att ändra fasader som inte vetter mot gatan.² Då det finns särskilda krav på brandsäkerhet på fasader i flervåningsbyggnader bör istället en anmälan göras vid sådana ändringar.

Boverket har mot bakgrund av ovanstående funnit det påkallat att utöka de allmänna råden till att även omfatta vad som är att anse som en väsentlig ändring av anordningar för ventilation samt komplettera vad som är en väsentlig ändring av brandskyddet.

Utgångspunkt för arbetet med ventilation har varit den vägledningstext som finns om frågan på Boverkets webbplats.

Underlaget har sedan kompletterats genom att samla erfarenheter från kommuner via deras hemsidor och genom telefonintervjuer. Vidare har ett tidigt samråd skett underhand med Samrådsgruppen för inneklimat.

Ingen internationell jämförelse har gjorts. Förtydligande om vad som ska anmälas till kommunens byggnadsnämnd enligt PBF är en nationell fråga.

² Prop. 2016/17:151.

Övergripande svar på frågor i konsekvensutredningsförordningen

I detta avsnitt finns övergripande svar på frågeställningarna enligt förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Beskrivning av problemet och vad Boverket vill uppnå

Osäkerhet kring tillämpningen av vad som är att anse som en anmälningspliktig åtgärd skapar otrygghet för byggherrarna i samband med ändring av byggnader.

Vad som inte anses vara anmälningspliktigt i en kommun kan i grannkommunen bedömas vara anmälningspliktigt och rendera i stora sanktionsavgifter vid underlåten anmälan.

Genom att i allmänna råd tydliggöra vad som är att betrakta som en väsentlig ändring minskar risken för olika bedömningar och rättsäkerheten ökar.

Beskrivning av alternativa lösningar för det Boverket vill uppnå och vilka effekterna blir om någon reglering inte kommer till stånd

Alternativa lösningar

Alternativ 1

Ett alternativ skulle vara att Boverket enbart genom information till enskilda och kommuner försöker nå ut med samma information och på så sätt över tiden bidra till en enhetlig tillämpning av lagen.

Det har i detta fall bedömts som mer effektivt och rättsäkert att göra detta i form av ett allmänt råd som sedan kan ligga till grund för olika former av informationsinsatser. Även om allmänna råd inte är bindande utgör de en del av reglerna och har en större tyngd än enbart information.

Alternativ 2 - nollalternativet

Ett annat alternativ är att inte göra något (nollalternativ). Det skulle kunna fungera för den stora majoriteten av kommunerna och enskilda byggherrar, samtidigt som ett fåtal byggherrar riskerar att hamna i kläm med sanktionsavgifter som följd.

Effekter om inte regleringen görs

Det blir fortsatt otydligt vad som är att betrakta som en väsentlig ändring av en anordning för ventilation med följderna att tillämpningen av anmälningsplikten enligt 6 kap. 5 § PBF kommer skilja sig åt i större omfattning mellan olika kommuner. Det finns risk för att ändringar som är att betrakta som väsentliga inte anmäls till byggnadsnämnden och därmed inte blir föremål för samhällets kontroll.

Uppgifter om vilka som berörs av regleringen

Den nya regleringen berör byggherrar som gör förändringar av anordningar för ventilation eller fasadbyten och de företag i bygg- och ventilationsbranschen som byggherren anlitar samt kommunernas byggnadsnämnder.

Uppgifter om kostnadsrämsiga och andra konsekvenser regleringen medför och en jämförelse av konsekvenserna för de övervägda regleringsalternativen

Konsekvenser med föreslagen reglering

För de byggherrar som genom förtydligandet av anmälningsplikten undviker en sanktionsavgift blir det en minskad kostnad med runt 2 500 kr eller mer.

I de kommuner som haft en mindre långt gående tolkning av vad som är anmälningspliktiga åtgärder för väsentlig ändring av en anordning för ventilation kan ökade kostnader uppstå för enskilda byggherrar på från cirka 1 000 kr till 8 000 kr för att göra en anmälan. Extra administrativa kostnader kan också uppstå i dessa kommuners byggnadsnämnder även om anmälningsavgiften är tänkt att täcka just dessa kostnader. För ändring av fasad som tidigare varit bygglovspliktig och nu i stället blir anmälningspliktig, minskar kostnaden för byggherren något då anmälan normalt har en lägre avgift än bygglov. Jämfört med alternativet att avskaffa såväl bygglovsplikten som anmälningsplikten för byte av fasadmateriel i flervåningsbyggnader blir det däremot en ökad kostnad på cirka 1 000 kr till 8 000 kr.

Konsekvenser för alternativ 1

En större informationskampanj bedöms kosta betydligt mer för samhället än ett allmänt råd samtidigt som kostnaden för enskilda blir densamma.

Konsekvenser för alternativ 2 - nollalternativet

Att inte göra någonting innebär att staten undgår den kostnad som är förknippad med att ta fram nya allmänna råd. Däremot får staten och kommunerna en fortsatt kostnad för att svara på frågor från berörda om anmälningsplikts omfattning. Enskilda riskerar fortsatt att drabbas av sanktionsavgifter då det även i fortsättningen skulle komma att föreligga osäkerhet om när anmälan ska göras.

Bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen

Förslaget har inga konsekvenser för fri handel av varor och tjänster. Regleringen är inte av det slag att den föranleder anmälan enligt förordningen (1994:2029) om tekniska regler eller enligt EU:s tjänstedirektiv.³

Bedömning av om särskilda hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser

Ingen särskild hänsyn behövs utan ju tidigare rådet börjar gälla desto bättre förutsättningar finns för att få en likartad och rättsäker tillämpning av lagstiftningen.

Boverket kommer att göra särskilda informationsinsatser om regeländringen via informationskanaler som Boverkets webbplats och nyhetsbrev.

Beskrivning av antalet företag som berörs, vilka branscher företagen är verksamma i samt storleken på företagen

I branschen finns ett stort antal enmansföretag och ungefär lika många medelstora företag, samt ett fåtal större företag med över 500 anställda.

Tabell 1 Antal berörda företag och personer (källa SCB)

	Företag	Personer
Utvecklare, entreprenörer för bostadshus och andra byggnader	23 875	cirka 95 000
Företag i ventilationsbranschen	1 747	cirka 12 000

³ Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden.

Beskrivning av vilken tidsåtgång regleringen kan föra med sig för företagen och vad regleringen innebär för företagens administrativa kostnader

Jämfört med de fall då man missat att göra anmälan för en åtgärd som enligt PBF är anmälningspliktig, kan tiden för ett byggprojekt förlängas då byggherren efter anmälan bland annat behöver invänta startbesked från byggnadsnämnden. Att sammanställa och skicka in en anmälan till byggnadsnämnden samt upprätta en kontrollplan innebär vissa administrativa kostnader för byggherrarna. Dock är den ändrade regleringen inte avsedd att medföra någon utökning av anmälningspliktens omfattning i sig utan endast ett förtydligande av den skyldighet att anmäla vissa åtgärder som redan följer av PBF.

Beskrivning av vilka andra kostnader den föreslagna regleringen medför för företagen och vilka förändringar i verksamheten som företagen kan behöva vidta till följd av den föreslagna regleringen

Ändringarna av de allmänna råden innebär endast en precisering av den anmälningsplikt som redan gäller. Ändringarna borde således inte innebära några förändringar i företagets verksamhet.

Ökad kostnad för anmälningsavgift till byggnadsnämnden uppstår endast för de byggherrar som tidigare missat att göra anmälan av anmälningspliktiga åtgärder.

Beskrivning av i vilken utsträckning regleringen kan komma att påverka konkurrensförhållandena för företagen

Regleringen bedöms inte påverka konkurrensförhållandena mellan olika företag.

Beskrivning av hur regleringen i andra avseenden kan komma att påverka företagen

Ingen övrig påverkan bedöms föreligga.

Beskrivning av om särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning

Boverket bedömer inte att någon särskild hänsyn behöver tas till småföretagare vid reglernas utformning.

Övriga konsekvenser

Konsekvenser för barn

I det fall anmälan tidigare inte gjorts kan det bli positiva konsekvenser för barn då anmälan med tillhörande kontrollsystem ska säkerställa att kraven på en god inomhusmiljö och luftkvalitet samt ljud i byggnader uppfylls. I övrigt bedöms förslaget inte ha några konsekvenser för barn.

Konsekvenser för miljön

Förslaget bedöms inte ha några negativa konsekvenser för miljön.

Konsekvenser för personer med nedsatt funktionsförmåga

Förslaget bedöms inte ha några konsekvenser för personer med nedsatt funktionsförmåga.

Konsekvenser ur ett jämställdhetsperspektiv

Förslaget bedöms inte ha några konsekvenser ur ett jämställdhetsperspektiv.

Författningsändringar med konsekvenser

Allmänt

Det allmänna rådet, VÄS, tar enbart upp om en åtgärd är anmälningspliktig eller inte. Vilka åtgärder som sedan vidtas och om de innebär att t.ex. en funktionskontroll av ventilationssystemet (OVK) ska göras eller om befintlig dokumentation ska uppdateras regleras inte av rådet.

Däremot innebär anmälningsplikten att ändringen av byggnaden blir föremål för det allmännas kontroll av att ändringen uppfyller tillämpliga krav i PBF och Boverkets byggregler, BBR.⁴ I de reglerna ingår bland annat krav på dokumentation och plan för drift och underhåll, se BBR avsnitt 2:5.

När det gäller ventilation innebär 6 kap. 5 § första stycket 4 PBF att anmälningsplikt föreligger dels för installationer av anordningar, dels för väsentliga ändringar av anordningar. En åtgärd som betraktas som en installation av en anordning ska alltid anmälas. För en åtgärd som betraktas som ändring av en anordning för ventilation gäller däremot att det endast är de ändringar som är väsentliga som medför anmälningsplikt. Det allmänna rådet behandlar endast sådana åtgärder som är att betrakta som ändringar, eftersom det endast är i de fallen som frågan om väsentlighet har betydelse för om anmälan ska göras eller inte.

Vad menas med att en felaktig installation kan leda till risk för försämrad luftkvalitet, fukt- och mögelskador m.m.

Med skrivningen att en åtgärd normalt kräver anmälan om den, när den utförs felaktigt, kan leda till risk för försämrad luftkvalitet med mera avses att ändringen är av sådan omfattning eller avancerad art att särskild kunskap och kompetens krävs för att utförandet ska bli korrekt och säkert.

Det är med andra ord ingen bedömning av om den enskilde har rätt kompetens eller inte. Inte heller är det ett argument för att den som kan förväntas uppfylla reglerna kan slippa göra en anmälan. Avsikten med att anmälan krävs är istället att eftersom samhällets kontroll blir aktuell ska det säkerställas att de tekniska egenskapskraven på byggnaden kan antas komma att uppfyllas och att lämpliga kontroller utförs.

⁴ Boverkets byggregler (2011:6) – föreskrifter och allmänna råd, BBR.

Väsentlig ändring av anordning för ventilation

Ändring

Avsnittet innehåller allmänna principer för när en ändring av en anordning för ventilation ska betraktas som väsentlig och det därmed krävs anmälan för åtgärden.

Generellt kan ändringsåtgärder som är av sådan art och storlek att ventilationssystemet behöver projekteras om, injusteras och kontrollmätas anses vara väsentliga ändringar som ska anmälas. Detsamma gäller ändringar som kräver en ny funktionskontroll (OVK). Ett annat kriterium är om en felaktig projektering eller ett felaktigt utförande kan leda till risk för skador på människor eller byggnaden.

Sista stycket informerar om att vissa ändringar av ventilationen kan påverka andra tekniska krav på byggnaden och innebära att anmälan kan behöva göras av de skälen.

Motiv

Genom att dra upp generella riktlinjer för vad som bör vara anmälningspliktigt bör det bli lättare för byggherrar och kommuner att tolka väsentlighetskravet i 6 kap. 5 § första stycket 4 PBF.

Konsekvenser

Det blir enklare att avgöra hur omfattande ändringar av anordningar för ventilation som krävs för att de ska vara att anse som väsentliga och därmed anmälningspliktiga.

Exempel på anmälningspliktiga åtgärder ventilation

Ändring

Följande exempel ges på anmälningspliktiga åtgärder:

- Installation av ny styr-, regler- eller reningsutrustning eller ändrade funktioner i ett ventilationssystem.
- Installation av eller byte av aggregat, fläkt, ventilationskanaler, värmeväxlare och liknande.
- Installation eller byte av don eller ventiler som påverkar ventilationsflöden.
- Ändring av anordning för ventilation för att fördela ventilationsflöden till färre eller fler rum till följd av ändrad planlösning.

- Ändring av anordning för ventilation för att anpassa ventilationsflöden till förändrad användning av ett utrymme.
- Byte av typ av ventilationssystem såsom byte från självdragsventilation (S) till fläktstyrd frånluftsventilation (F), fläktstyrd frånluftsventilation med återvinning (FX), fläktstyrd frånlufts- och tilluftsventilation (FT), fläktstyrd frånlufts- och tilluftsventilation med återvinning (FTX), eller annat byte mellan dessa system.

Reningsutrustning kan exempelvis vara ozonrening, jonisering eller liknande. När det står installation av ny styr- och reglerutrustning eller reningsutrustning avser det tillförande av dessa installationer till ett befintligt ventilationssystem. Observera att nyinstallation av en anordning för ventilation alltid är anmälningspliktigt.

Motiv

Exemplen motsvarar i stort de förtydliganden som sedan tidigare finns publicerade på Boverkets webbplats. Genom att göra dem till allmänt råd blir det tydligare för såväl byggherren som byggnadsnämnden att avgöra vad som är en väsentlig ändring som kräver anmälan till byggnadsnämnden.

Konsekvenser

Det blir tydligare och enklare att tolka anmälningsplikten i PBF.

Exempel på icke anmälningspliktiga åtgärder ventilation

Ändring

Följande exempel ges på icke anmälningspliktiga åtgärder:

- Byte till likvärdig eller effektivare fläktmotor eller bättre luftfilter.
- Byte från självdragsventilation (S) till fläktstyrd frånluftsventilation (F) i en- eller tvåbostadshus.
- Energieffektiviserande åtgärder som byte av elbatteri i tilluftssystemet till annan energikälla än el.
- Installation av energimätare i ventilationssystemet eller annan utrustning för avläsning av aktuella energidata.

Motiv

Den första punkten motsvarar i stort de förtydliganden som sedan tidigare finns publicerade på Boverkets hemsida. Genom att göra den till allmänt råd blir det tydligare för såväl byggherren som byggnadsnämnden att avgöra vad som inte är att anse som en väsentlig ändring och som därmed inte kräver anmälan till byggnadsnämnden.

Den andra punkten är ny jämfört med tidigare information på Boverkets hemsida och innebär att byte från självdragsventilation till mekanisk frånluft i en- eller tvåbostadshus (småhus) inte kräver anmälan. Ett exempel kan vara installation av en mekanisk fläkt i en befintlig uteluftsventil eller självdragskanal från kök eller badrum. En småhusägare bör ha möjlighet att göra denna typ av mindre åtgärder och själv ta ansvar för dess funktion utan att göra anmälan till kommunen.

De två sista punkterna klargör att ändringar som görs av andra skäl, t.ex. avläsning av energiförbrukning och andra åtgärder som inte påverkar luftkvaliteten eller distributionen av luft i byggnaden, inte behöver anmälas.

Konsekvenser

Det blir tydligare och enklare att tolka anmälningsplikten i PBF. Genom att anmälan inte krävs för enklare åtgärder i en- eller tvåbostadshus och för åtgärder som inte påverkar ventilationens funktion, undviks onödiga anmälningar för åtgärder som ej riskerar att försämra luftkvaliteten.

Exempel på anmälningspliktiga åtgärder som påverkar brandskyddet

Ändring

Rådet kompletteras med anmälan för byte av fasadmateriäl i byggnader med fler än två våningsplan.

Den aktuella ändringen i det allmänna rådet kommer dock inte att genomföras om den föreslagna ändringen i plan- och bygglagen, som lovbeFriar sådana åtgärder, inte blir genomförd.

Motiv

Byte av fasadmateriel på en fasad som inte vetter mot gata kommer, enligt vad regeringen har föreslagit, inte längre att vara bygglovspliktigt efter den 1 juli 2017. Då byte av fasad på flervåningsbyggnader kan ha stor inverkan på brandskyddet bör istället en anmälan göras för att säkerställa att kraven i fråga om brandskydd uppfylls.

Behovet av anmälningsplikt för sådana ändringar framkom inte i den rapport från Boverket som legat till grund för lagförslaget.⁵ Mot bakgrund av lagförslaget har Boverket analyserat frågan djupare och konstaterat att anmälan är befogad, då det ställs särskilt höga brandskyddskrav på fasader på flervåningsbyggnader. Kraven syftar till att undvika kontinuerlig flamspridning längs med fasaden med risk för omfattande brandspridning in i byggnaden som följd.

Konsekvenser

Anmälan kommer att krävas i de fall där byte av fasadmateriel inte är bygglovspliktigt. Generellt sett kan antas att kostnaden för den enskilde byggherren blir något lägre för en anmälan jämfört med kostnaden för ett bygglov för motsvarande åtgärd.

⁵ Rapport 2015:28 Åtgärder som kan undantas från krav på bygglov.

Remiss



Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,
byggande och boende

Box 534, 371 23 Karlskrona
Telefon: 0455-35 30 00
Webbplats: www.boverket.se