



Kommunstyrelsen

2020-05-11

10

Plats och tid

Kommunhuset, Sessionssalen klockan, 08.30 – 14.30

Beslutande

Catarina Pettersson (S), ordf ej § 88
Anna Gunstad Bäckman (C) ej § 88
Kjell Ivemyr (S)
Ingvor Regnemer (S) ej § 105
Sigge Synnergård (L)
Lennart Ahlström (Se)
Hans Strandlund (M)
Jenny Landernäs (M)
Tommy Emterby (KD)
Kenth Erngren (V) ej §§ 87, 106
Claes Gustavsson (SD)

Ersättarna: sekreterare Carina Ivemyr, kommunchef Carin Becker Åström, övriga se § 85

Närvarorätt

Kommunstyrelsen beslutar att medge närvarorätt för samtliga närvarande.

Utses att justera

Ingvor Regnemer (S) och Kenth Erngren (V)

Justeringens plats och tid

Kommunhuset den 14 maj 2020 klockan 08.30

Underskrifter

Sekreterare

Paragrafer 84 - 114

Carina Ivemyr

Ordförande

Catarina Pettersson (S) ej § 88

Kjell Ivemyr (S) § 88

Justerande

Kenth Erngren (V) ej § 87, 106

Ingvor Regnemer (S) ej § 105

Hans Strandlund (M) § 87, 105-106

ANSLAG/BEVIS

Protokollet är justerat. Justeringen har tillkännagivits genom anslag

Organ och §§

Kommunstyrelsen § 84-114

Sammanträdesdatum

2020-05-11

Anslaget uppsättes

2020-05-14

Anslaget nedtages

2020-06-05

Förvaringsplats för protokollet

Nämndkansliet

Underskrift

Carina Ivemyr



UTDRAG

KS § 101

Modernare byggregler – förutsägbart, flexibelt och förenklat, SOU 2019:68 – för yttrande Dnr 55/20

Finansdepartementet har översänt remissen Modernare byggregler – förutsägbart, flexibelt och förenklat för yttrande till Hallstahammars kommun. Yttrande ska var Finansdepartementet tillhanda senast den 15 maj 2020.

Regeringen beslutade den 23 februari 2017 att tillsätta en kommitté för att genomföra en genomgripande översyn av Boverkets byggregler, kontrollen av byggandet med mera. Syftet med översynen är att modernisera och förenkla regelverket.

I remissen anförs det bland annat att det övergripande målet för samtliga förslag är modernare byggregler och att både regelverket och dess tillämpning ska vara förutsägbart, flexibilitet och förenklat. Vidare föreslås åtgärder som sammantaget ger förutsättningar för en mer ändamålsenlig byggprocess, ökad variation i bostadsutbudet, ökad konkurrens och ett långsiktigt hållbart byggande. Förslagen innebär principer för en omfattande reformering av Boverkets byggregler (BBR), en ny myndighet för förhandsavgöranden om krav på byggnadsverk samt förtydliganden och förenklingar i kontrollprocessen. Konkreta förslag ges på nya föreskrifter för bostädernas lämplighet för avsett ändamål. Vidare föreslås att begreppet ombyggnad tas bort ur plan- och bygglagen (PBL) samt att frågan om delar av de tekniska egenskapskraven även bör regleras som utformningskrav och prövas i bygglovet utreds vidare.

Bygg- och miljöförvaltningen har i skrivelse den 18 mars 2020 framfört synpunkter på förslaget

Bygg- och miljönämnden beslutade den 26 mars 2020 § 33 att överlämna förvaltningens skrivelse daterad den 18 mars 2020 som sitt yttrande.

Arbetsutskottet har behandlat ärendet den 4 maj 2020 94.

Kommunstyrelsen beslutar

att som sitt yttrande över förslaget Modernare byggregler – förutsägbart, flexibelt och förenklat, SOU 2019:68 överlämna bygg- och miljönämndens beslut den 26 mars 2020 § 33.

Exp till: Finansdepartement
Bygg- och miljönämnden



Bygg- och miljönämnden

2020-03-26

1 (13)

Plats och tid KF-salen, Kommunhuset, kl 08.30 – 09.10

Beslutande Sigge Synnergård (L) ordförande
Eva Wilhelmsson (C)
Liselotte Waernulf (S)
Ulf Olsson (C)
Stieg Andersson (M) ej § 37
Carina Byhlin (KD)

Övriga deltagande Sekreterare Linnea Sten, förvaltningschef Anders Östlund, byggnadsinspektör
Marlene Eirud § 39.

Närvarorätt Bygg- och miljönämnden beslutar att medge närvarorätt för samtliga närvarande

Ütses att justera Ulf Olsson (C)

Justeringens plats och tid Kommunhuset den 30 mars 2020 kl 13.00

Underskrifter Paragrafer 31-41

Sekreterare Linnea Sten
Linnea Sten

Ordförande Sigge Synnergård
Sigge Synnergård (L)

Justerande Ulf Olsson
Ulf Olsson (C)

ANSLAG/BEVIS

Protokollet är justerat. Justeringen har tillkännagivits genom anslag

Organ och §§ Bygg- och miljönämnden §§ 31-41

Sammanträdesdatum 2020-03-26

Anslaget uppsättes 2020-03-30 Anslaget nedtages 2020-04-21

Förvaringsplats för protokollet Nämndkansliet

Underskrift Linnea Sten
Linnea Sten



BMN § 33

**Modernare byggregler – förutsägbart, flexibelt och förenklat, SOU 2019:68
– för yttrande Dnr 109/20**

Regeringskansliet har översänt remissen Modernare byggregler – förutsägbart, flexibelt och förenklat SOU 2019:68 för yttrande till Hallstahammars kommun. Kommunstyrelsen har remitterat ärendet till bland annat bygg- och miljönämnden.

Regeringen beslutade den 23 februari 2017 att tillsätta en kommitté för att genomföra en genomgripande översyn av Boverkets byggregler, kontrollen av byggandet med mera. Syftet med översynen är att modernisera och förenkla regelverket.

I remissen anförs det bland annat att det övergripande målet för samtliga förslag är modernare byggregler och att både regelverket och dess tillämpning ska vara förutsägbart, flexibilitet och förenklat. Vi föreslår åtgärder som sammantaget ger förutsättningar för en mer ändamålsenlig byggprocess, ökad variation i bostadsutbudet, ökad konkurrens och ett långsiktigt hållbart byggande. Förslagen innebär principer för en omfattande reformering av Boverkets byggregler (BBR), en ny myndighet för förhandsavgöranden om krav på byggnadsverk samt förtydliganden och förenklingar i kontrollprocessen. Vi ger också konkreta förslag på nya föreskrifter för bostäders lämplighet för avsett ändamål. Vidare föreslår vi att begreppet ombyggnad tas bort ur plan- och bygglagen (PBL) samt att frågan om delar av de tekniska egenskapskraven även bör regleras som utformningskrav och prövas i bygglovet utreds vidare.

Arbetsutskottet beslutade den 19 mars 2020 § 28 att överlämna ärendet till bygg- och miljönämnden utan eget förslag.

Bygg- och miljöförvaltningen har i skrivelse den 18 mars 2020 lämnat synpunkter på remissen.

Sigge Synnergård (L) yrkar att som yttrande över Modernare byggregler – förutsägbart, flexibelt och förenklat, SOU 2019:68 överlämna förvaltningens skrivelse daterad den 18 mars 2020.

Bygg- och miljönämnden beslutar i enlighet med Sigge Synnergårds (L) yrkande

att som yttrande över Modernare byggregler – förutsägbart, flexibelt och förenklat, SOU 2019:68 överlämna förvaltningens skrivelse daterad den 18 mars 2020.

Exp till: Finansdepartementet, Regeringskansliet
Byggnadsinspektör



Bygg- och miljönämnden

Handläggare
Andreas Törnblom
Telefon 0220 / 240 47

Yttrande över betänkandet Modernare byggregler SOU 2019:68, dnr Fi2019/04318/BB

Det generella syftet för betänkandet

Regeringen beslutade 2017 att tillsätta en kommitté för att genomföra en genomgripande översyn av Boverkets byggregler (BBR) med mera. Syftet med översynen var att modernisera regelverket och därmed gynna ökad konkurrens och ökat byggande.

I den 628 sidor långa betänkandet gällande förslag till enligt dem en mera flexibel, förutsägbar och förenklat regelverk och det är främst Boverkets byggregler (BBR) som betänkandet riktar sig till och där man har undersökt i en del rundabordssamtal samt olika enkäter från norr till söder där man har sammanställt en problembild runt gällande lagstiftning.

De problem de anger är att många upplever svårigheter inom den svenska byggstandardiseringen i form av bristande kunskap om standardisering, kostnader för standarder, bristande information om standarder, kostnader för deltagande i tekniska kommittéer, otillräcklig representation i tekniska kommittéer och upphovsrättsliga frågor.

9.2.1 Förslag för ökad förutsägbarhet och flexibilitet (sid 413-423)

Bedömning: Det finns behov både av ökad förutsägbarhet och flexibilitet i Boverkets byggregler (BBR).

Förslag: Ökad förutsägbarhet och flexibilitet i BBR bör åstadkommas genom att Boverket:

- *så långt det är möjligt även i fortsättningen formulerar föreskrifterna som funktionskrav,*
- *i största möjliga mån preciserar vaga ord och formuleringar som förekommer i föreskrifter som har betydelse för föreskriftens tillämpningsområde eller krav,*
- *definierar begrepp i föreskrifterna som har betydelse för föreskriftens tillämpningsområde eller krav,*
- *föreskriver vilka verifieringsmetoder som ska användas för att verifiera att kraven är uppfylla, i de fall Boverket ser behov av statlig styrning i detta avseende,*
- *i största möjliga mån minskar användningen av allmänna råd,*
- *tar bort hänvisningar till standarder i föreskrifter och allmänna råd, förutom avseende standarder som har utarbetats enligt nya metoden som till exempel hissar och linbaneanläggningar, och*
- *tar bort hänvisningar till myndigheters och organisationers skrifter i allmänna råd.*

Förslaget för regelreformer bör genomföras genom ett regeringsuppdrag till Boverket.

Förvaltningens ståndpunkt

Främst är det 3 kapitlet som avhandlar bostadsstandardiseringen om dels särskilda krav om vad som ska finnas vid ex. studentbostäder samt bostäder större än 55 kvm ska tas bort och ersättas med annan lagtext. De anser att de minsta lägenheterna ska kunna bli 16 kvm och att de ska bli möjligt att bygga två rum i en bostad på 35 kvm. Det avhandlas även om vad som ska behöva finnas när det gäller kraven vad som ska finnas i entréplan vid hus i flera plan, där det idag ställs krav på utrymme för matlagning utan behöver enbart vara förberett för detta.

I grunden ställer vi oss positiva till vissa av dessa äldre krav men man ska också förstå nuvarande bostadsstandardisering är framtagen för en god boende miljö och hälsa, vi anser att en alltför tydlig liberalisering kring detta känns politisk går emot hälsoaspekten och en god boendemiljö men kan också främja byggnationer av studentlägenheter.

De anser också att vissa begrepp ska utgå ur lagstiftningen liksom begreppet *rum* (sid 443) som de anser ska bytas ut till *utrymme* för att därav öka flexibiliteten i lagtexten. Detta är inget vi fäster något större avseende vid men även här bör man vara restriktiv till att laborera med begrepp som har fungerat och borde kvarstå.

De anser att vissa av utformningskraven samt andra krav som de anses som politiska ska placeras i plan- och byggförordningen (PBF) då främst dagsljus och utblick osv. Vi kan inte förstå var det politiska i detta är, utan vi misstänker att man vill trola bort viktiga regler och lägga in dem som föreskrifter istället. Syftet är gott då man definitivt inte borde ta bort varken funktionskrav eller allmänna råd enligt vår mening men kan tyckas udda att man vill förenkla igenom att sprida ut regelverket.

De nämner även borttagandet av en del av barnsäkerheten ur BBR (sid. 450-451) men nämner samtidigt att enligt deras mening där innovationsgrader är låg och samhälls- och skyddsintresset är högt, exempelvis säkerhet för barn borde Boverket precisera tydliga krav. (sid 418) Detta kan tyckas vara motstridig information att man dels vill ta bort barnskyddsperspektivet och ge stöd till Boverket i framtiden att utreda detta. Vi kan tycka det är olyckligt att man väljer att ta bort skyddsregler, här borde man i så fall förstärka dess skydd anser vi just gällande barnsäkerheten ska man inte ska chansa.

I betänkandets konsekvensanalys gällande BBR och främst de allmänna råden så har man där i konsekvenser för hushåll och enskilda (11.2.5 sid. 513) där man inte har tagit upp att det allmänna råden också förenklar för byggherrar som bygger för första gången och i råden finner ett sorts stöd för en lösning de kan använda sig av och uppfyller regelkravet. Vi tror att med en borttagande av de allmänna råden och man inte förtydligar tillvägagångssätt för att uppfylla en regel att man kommer att belasta dels myndigheterna och till sist öka byggkostnaderna då byggherren måste ta in expertis för att säkerställa regelefterlevnad. Vi kan också förstå att de allmänna råden ibland kan vara otydliga men vi föredrar i dessa fall att man förtydligar de allmänna råden än att man tar bort dem.

9.4 Införande av Byggherrnämnden för förhandsavgöranden om krav på byggnadsverk (sid. 459)

Bedömning: För att ge förutsättningar för ökad förutsägbarhet i byggprocessen för byggherrar och för att få en enhetlig tillämpning av vissa utformningskrav och samtliga tekniska egenskapskrav på byggnadsverk behöver praxis utvecklas.

Förslag: En myndighet, Byggherrnämnden, bör införas med uppgift att ge

förhandsavgörande om vissa utformningskrav och samtliga tekniska egenskapskrav kan antas komma att uppfyllas vid nybyggnad. Bedömningen i ett förhandsavgörande bör avse krav på att en byggnad ska vara lämplig för sitt ändamål (8 kap. 1 § första punkten plan- och bygglagen, PBL, och tillhörande föreskrifter) och tillgänglig och användbar för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga (8 kap. 1 § tredje punkten PBL och tillhörande författningar) samt samtliga krav på ett byggnadsverks tekniska egenskaper (8 kap. 4 § PBL och tillhörande författningar). Enskilda bör kunna ansöka om ett förhandsavgörande för nybyggnad av byggnadsverk hos myndigheten. Ett positivt förhandsavgörande bör vara bindande för byggnadsnämnden vid prövningen av bygglov och bedömningen vid startbesked. Regleringen av Byggkravsnämnden bör ske i en ny lag och en myndighetsinstruktion. Som ett första steg bör regeringen tillsätta en organisationsutredning med uppgift att lämna förslag om Byggkravsnämndens närmare uppgifter och organisation utifrån de förslag vi lämnar.

Förvaltningens ståndpunkt

Införandet av en byggkravsnämnd anser vi fortfarande vara lite ”luddigt” formulerad, det framgår inte helt klart om hur och vilken storlek på ärenden man ska anta här. Ska man avvisa vissa ärenden? Vilka ärenden ska bli praxis? Generellt så kan vi tycka det är positivt och att vissa hus som är serieproducerade skulle kunna bli typproducerade och detta bör även göra att man får en mer jämn bedömning av de tekniska egenskapskraven.

Utformningen i sig att kommunerna inte kan överklaga dessa beslut kan vi tycka är lite olyckligt då man i vissa avseenden kan vara oense i bedömning och att en hel del av ärendena kommer att ske på delegation och inte av expertgruppen direkt. Risken är också att man kommer få en vi- och dom känsla vilket också är olyckligt. Om systemet ska börja användas så bör man utvärdera någon form av samråd.

9.6 Borttagande av ombyggnad ur PBL (sid. 475)

***Bedömning:** De så kallade följdkraven vid ombyggnad i 8 kap. 2 och 5 §§ plan- och bygglagen (PBL) hindrar ombyggnadsåtgärder i det befintliga bostadsbeståndet.*

***Förslag:** Ombyggnadsbegreppet bör utgå ur PBL. Med anledning av att vi föreslår att begreppet ombyggnad bör utgå ur PBL föreslår vi följdändringar i ett antal författningar.*

Definition av ombyggnad

Ombyggnad är enligt 1 kap. 4 § PBL en ändring som innebär att hela byggnaden eller en betydande och avgränsbar del av byggnaden påtagligt förnyas. I Boverkets byggregler – föreskrifter och allmänna råd (BFS 2011:6), BBR, avsnitt 1:2241 första stycket föreskriver Boverket att med avgränsbar del avses en funktionell enhet av byggnadens volym. I föreskriftens andra stycke anges att med betydande och avgränsbar del avses en eller flera funktionella enheter som tillsammans utgör en betydande del av byggnadens volym. Till föreskriften i 1:2241 BBR finns ett allmänt råd som anger att med funktionell enhet avses till exempel en bostad eller en lokal. Vidare anges i det allmänna rådet att exempel på en betydande och avgränsbar del kan vara:

- ett trapphus med omkringliggande lägenheter,
- samtliga lägenheter på ett våningsplan, eller
- en hel råvind.

I det allmänna rådet anges även att en åtgärd som endast berör en begränsad del av en

byggnad omfattar normalt inte en funktionell enhet av byggnadens volym. Exempel på sådana åtgärder är enligt det allmänna rådet:

- byte av ett tekniskt system, till exempel ventilationssystemet,
- byte av en byggnadsdel, till exempel klimatskärmen, eller
- en åtgärd som endast omfattar ett utrymme eller en funktion i alla lägenheter, till exempel hygienrummen.

I avsnitt 1:2242 i BBR föreskriver Boverket att för att en ändring av en byggnad ska anses medföra en påtaglig förnyelse, ska åtgärden:

- vara bygglovs- eller anmälningspliktig,
- medföra en stor ekonomisk investering, samt
- ha en sådan karaktär och omfattning att byggnaden påtagligt förnyas.

Förvaltningens ståndpunkt

I betänkandets belyses att begreppet ombyggnad kan vara svår att bedöma och se vilka regler och tekniska egenskapskrav som ska tillämpas. Normalt vid ombyggnation så omfattas hela den delen av byggnaden man ska bygga om. Man har även belyst att fastighetsägare låter bli att bygga om sina fastigheter p.g.a begreppet och den svåra regeluttolkningen och att detta fördröjar processen. Vi anser att så inte är fallet men förstår också att en förestående ombyggnation kan vara kostsam men den merkostnader lagkraven medför anser vi tillföra det allmänna större nytta. Man måste förstå att en ombyggnation eller en renovering alltid kommer att kunna vara kostsam då man aldrig vet vad man stöter på och att helt slopa begreppet ombyggnation tycker vi är olyckligt och vi hoppas att begreppet blir kvar.

Vi ser hellre att man kan begränsa vid ombyggnation att man inte försämrar kvalitén på det man ska bygga om och att de tekniska egenskapskrav som gällde vid uppförande gäller vid ombyggnationen. Att helt ta bort tillstånds biten här kommer bara att öka på kostnader för tillsyn dels enligt Miljöbalk och även PBL hos respektive kommun.

9.7.1 Avskaffande av kontroll genom certifierad sakkunnig (sid. 487)

Bedömning: Systemet med kontroll genom certifierade sakkunniga har flera brister och motverkar inte byggfel i tillräcklig utsträckning.

Förslag: Kontroll genom certifierade sakkunniga bör avskaffas i plan- och bygglagen (PBL) genom att 10 kap. 8 § PBL ändras, så att samtliga kontroller ska göras inom ramen för byggherrens egenkontroll. Förslaget medför följändringar i bestämmelser om certifierade sakkunniga i PBL och plan- och byggförordningen (PBF) samt gällande Boverkets bemyndigande att föreskriva om certifiering av sakkunniga förutom avseende funktionskontrollanter och energiexperter.

Aktuella bestämmelser

Enligt 10 kap. 8 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL, ska det framgå av kontrollplanen i vilken omfattning kontroll ska ske inom ramen för byggherrens dokumenterade egenkontroll eller av en sakkunnig som personcertifierats av ett ackrediterat certifieringsorgan, ett ackrediterat organ eller någon som uppfyller motsvarande krav enligt bestämmelser i ett annat land inom EU eller EES. De kontroller som de certifierade sakkunniga utför avser genomförandeskedet efter att startbesked har meddelats. Certifierade sakkunniga ska lämna ett utlåtande som byggnadsnämnden ska godta enligt 7 kap. 4 § plan- och byggförordningen (2011:338), PBF. Av 7 kap. 2 § PBF framgår att när byggnadsnämnden prövar behovet av att

en åtgärd eller ett byggnadsverk kontrolleras av certifierad sakkunnig ska särskild hänsyn tas till den risk för allvarliga personskador som uppkommer om åtgärden eller byggnadsverket inte uppfyller föreskrivna krav. Boverket får meddela de föreskrifter om sakkunniga som behövs för tillämpningen av 7 kap. 2 och 4 §§ PBF enligt 10 kap. 23 § PBF.

Boverket har utfärdat föreskrifter för certifiering av sakkunniga inom brand-, energi-, luft-, kulturvärde och tillgänglighetsområdet. Brister i systemet med certifierade sakkunniga i nuvarande system kan en byggherre på eget initiativ eller efter begäran av byggnadsnämnden anlita en certifierad sakkunnig för att göra kontroll av att åtgärder i genomförandeskedet uppfyller de tekniska egenskapskraven. Med sakkunnigkontroll avses kontroll utförd av personer med dokumenterad och prövad sakkunnighet. Systemet med certifierad sakkunnig var tänkt att förenkla och förtydliga kommunens tillsynsarbete.

Brister i systemet med certifierade sakkunniga

I nuvarande system kan en byggherre på eget initiativ eller efter begäran av byggnadsnämnden anlita en certifierad sakkunnig för att göra kontroll av att åtgärder i genomförandeskedet uppfyller de tekniska egenskapskraven. Med sakkunnigkontroll avses kontroll utförd av personer med dokumenterad och prövad sakkunnighet. Systemet med certifierad sakkunnig var tänkt att förenkla och förtydliga kommunens tillsynsarbete.

Vår utredning har dock påvisat flera brister med systemet. Det främsta problemet är enligt vår mening att systemet med certifierade sakkunniga inte garanterar en oberoende eller enhetlig bedömning. De certifierade sakkunniga har en beroendeställning till byggherren i och med att det är byggherren som väljer vem som ska anlitas och betalar för tjänsten samtidigt som certifieringen bedrivs av ett organ som behöver ha lönsamhet i verksamheten. Vidare varierar utlåtanden i kvalitet och kan vara motstridiga och utbudet av certifierade sakkunniga är begränsat i vissa geografiska områden. Det saknas dessutom certifiering för vissa tekniska egenskapskrav. Vi kan därför inte se att kontroll genom certifierade sakkunniga har medfört någon förenkling av processen eller att antalet byggfel har minimerats.

Förvaltningens ståndpunkt

Vi anser att detta kan öka antalet byggfel och ökade tillsynsinsatser senare i kedjan. Att minimera tillståndsprocessen och tidig kontroll och granskning uppmuntrar till dyrare projekteringsfel. I övrigt så håller vi med i sak att det uppstår en form av jäv och där man kanske inte är helt objektiv.

Avskaffandet av certifierade vid underhållsåtgärder bedömer vi inte kommer att göra några skillnader då det i dagens läge inte finns några som är certifierade för underhåll. Kommunen kan därför fortsätta som tidigare i dessa ärenden och vid behov anlita ackrediterade besiktningsmän vid behov av stöd.

9.7.2 Avskaffande av kontrollansvarig (sid. 490)

Bedömning: *Systemet med kontrollansvariga har flera brister och har inte medfört att byggfel motverkas i tillräcklig utsträckning. Kontrollansvariga fyller därför inte en så pass viktig funktion i nuvarande kontrollprocess att det är motiverat att ställa krav på byggherrar att de ska anlita kontrollansvarig.*

Förslag: *Systemet med kontrollansvariga bör avskaffas genom att 10 kap. 9–13 §§ plan- och bygglagen (PBL) utgår. Förslaget innebär ett flertal följdändringar i PBL och PBF genom att*

bestämmelser utgår eller ändras samt att Boverkets bemyndigande att meddela föreskrifter om kontrollansvariga tas bort.

Aktuella bestämmelser

Av 10 kap. 9 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL, framgår att det ska finnas en eller flera kontrollansvariga för den kontroll som byggherren har att utföra enligt 10 kap. 5 § PBL. Kontrollansvariga regleras i 10 kap. 9–13 §§ PBL. Boverkets bemyndigande att utfärda föreskrifter om certifiering av kontrollansvariga framgår av 10 kap. 23 § plan- och byggförordningen (2011:338), PBF. Bestämmelser om vad som krävs för att bli certifierad som kontrollansvarig anges i Boverkets föreskrifter och allmänna råd (2011:14) om certifiering av kontrollansvariga.

Brister i systemet med kontrollansvariga

Systemet med kontrollansvariga syftar till att bidra med ökad kompetens till byggherren och att minska förekomsten av byggfel. Det är byggherren som är ansvarig för att de krav som ställs på byggande i PBL och tillhörande föreskrifter uppfylls. Att det i nuvarande system finns krav på att en kontrollansvarig ska anlitas innebär inte att den kontrollansvarige tar över ansvaret från byggherren. Den kontrollansvarige ska endast biträda byggherren. När det gäller systemet med kontrollansvariga så har vår utredning påvisat flera brister med systemet

Ett problem är enligt vår mening att den kontrollansvarige hamnar i beroendeställning till byggherren som är dess uppdragsgivare. Vi har vidare kunnat se att antalet byggfel minimeras genom krav på kontrollansvarig, eftersom de i huvudsak har att förlita sig på egenkontroller. Vad gäller möjligheten för kontrollansvariga att bidra med ökad kompetens till byggherren så varierar kontrollansvarigas kompetens och också byggherrens behov av att anlita denna kompetens. Att anlita en kontrollansvarig innebär en kostnad för byggherren. Denna kostnad måste motsvaras av den nytta som en kontrollansvarig ger. Nyttan med kontrollansvariga har ifrågasatts av både kommuner och byggherrar. Enligt vår bedömning saknas det skäl att ställa lagkrav på att en byggherre ska anlita en kontrollansvarig.

Avskaffa krav på kontrollansvarig

Mot bakgrund av ovanstående föreslår vi att systemet med kontrollansvariga avskaffas. Genom att krav på kontrollansvarig avskaffas blir det upp till byggherren att ta fram förslag på kontrollplan och att ge ett utlåtande om kontrollplanen har följts till byggnadsnämnden inför beslut om slutbesked. Genom att avskaffa krav på kontrollansvarig förenklas kontrollprocessen genom att en aktör och funktion som inte behövs tas bort. Det bidrar till ett tydligare system där det är klart vilket ansvar olika aktörer har. På så sätt tydliggörs att det är byggherren som har ansvaret för att kraven uppfylls. En byggherre som vill anlita en person som är kunnig inom byggande för att bistå i byggprojektet kan fortfarande göra det. Denna konsult kan då agera som en kontrollansvarig gör i nuvarande system, men denna roll regleras inte längre i PBL. Eftersom vi föreslår att Boverket ska ta fram föreskrifter om utformningen av kontrollplaner, kommer byggherrar ha möjlighet att få mer konkret information om hur kontrollplaner bör utformas, vilket ytterligare bör minska behovet av en aktör som kontrollansvarig. Att avskaffa systemet med kontrollansvarig ger upphov till ett flertal ändringar i PBL och PBF där bestämmelser utgår eller ändras. 10 kap. 9–13 §§ PBL utgår.

Boverkets bemyndigande att meddela föreskrifter om certifiering av kontrollansvariga utgår i 16 kap. 9 § PBL och 10 kap. 23 § PBF.

Förvaltningens ståndpunkt

Vi är benägna att hålla med i sak då de finns olika klasser på hur duktiga och seriösa kontrollansvariga är. Vi har upplevt att vissa kontrollansvariga är mer seriösa än andra och det är främst utformningen av kontrollplaner där vi har märkt störst kunskapsbrister. Det finns också en benägenhet att inte anmäla brister till byggnadsnämnden och just i det som har nämnts är att det uppstår en jävssituation där man kanske inte är helt objektiv och har ibland svårt att förhålla sig till byggherren.

Men man ska inte förringa det arbetet en seriös kontrollansvarig gör och då främst det informativa arbetet för byggherren och då att främst det är kontrollansvarig och byggherre som har en mera ingående kontakt gällande exempelvis BBR vid utformningen av kontrollplanen. Vid avskaffandet av kontrollansvarig så kommer kommunens information och tillsyn bli än mer viktig för att säkerställa att gällande lagar och regler följs. Vi antar också att genomförandet av platsbesök kommer att öka till ungefär det dubbla vid avskaffandet för att kunna bedriva tillsyn. Kraven på byggnadsnämnderna kommer att öka för att ha en god och bred kunskap över byggnation i praktiken samt ökade personalresurser.

Detta tas upp i konsekvensanalysen och i betänkandet så anför de att detta kommer att lösas i och med ett förtydligande om hur en kontrollplan ska utformas samt förenklingar i BBR.

9.7.3 Förtydligande av arbetsplatsbesök (sid. 493)

Bedömning: *Arbetsplatsbesöken upplevs i dag inte som meningsfulla.*

Det behövs därför en mer detaljerad reglering av arbetsplatsbesök som tydliggör vad som ska gås igenom vid ett arbetsplatsbesök.

På så sätt förstärks arbetsplatsbesökens betydelse och deras syfte tydliggörs.

Förslag: *Vad som ska gås igenom vid ett arbetsplatsbesök bör förtydligas genom att 10 kap. 28 § plan- och bygglagen (PBL) ändras. Förslaget innebär att det regleras att det vid ett arbetsplatsbesök ska gås igenom:*

- *hur lov, kontrollplan, andra villkor i startbesked och kompletterande villkor följs,*
- *om det finns avvikelser från de krav som gäller för åtgärderna,*
- *dokumentation över arbetets utförande,*
- *behov av andra åtgärder, och*
- *om det finns skäl för byggnadsnämnden att ingripa enligt 11 kap. PBL.*

Aktuella bestämmelser

Enligt 10 kap. 27 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL, ska byggnadsnämnden efter att startbesked har meddelats, minst en gång under arbetets gång, besöka den plats där åtgärderna genomförs, om startbeskedet har föregåtts av ett tekniskt samråd och ett arbetsplatsbesök

inte kan anses obehövligt. Enligt bestämmelsens andra stycke ska ett arbetsplatsbesök alltid göras om startbeskedet avser ett stort eller komplicerat byggprojekt eller om byggnadsnämnden och byggherren vid det tekniska samrådet har kommit överens om ett

arbetsplatsbesök. Av 10 kap. 28 § PBL framgår att byggnadsnämnden ska föra protokoll över arbetsplatsbesöket vilket ska skickas till byggherren och den kontrollansvarige.

Behov av tydligare reglering av arbetsplatsbesök

I förarbetena framhålls att arbetsplatsbesöket kan komma att vara den enskilda åtgärd som på sikt har störst betydelse för systemets trovärdighet och effekt. Det finns dock en osäkerhet om vad som ska gås igenom vid arbetsplatsbesök och dessutom upplevs de inte alltid som meningsfulla. Vår bedömning är att arbetsplatsbesöken inte har fått den betydelse som var avsedd genom nuvarande reglering. Vad som ska gås igenom vid ett arbetsplatsbesök är inte reglerat i nuvarande PBL utan framgår av förarbetena. Vid ett arbetsplatsbesök ska, enligt förarbetena, byggnadsnämndens handläggare, tillsammans med byggherren eller ett ombud för byggherren och den kontrollansvarige, gå igenom att kontrollplanen och beviljat lov följs. Byggnadsnämndens handläggare ska även gå igenom att inget uppenbart strider mot krav i PBL och tillhörande föreskrifter vid ett arbetsplatsbesök. Enligt vår bedömning är det av vikt att byggnadsnämndens handläggare i kontrollprocessen besöker den plats där åtgärderna genomförs. Byggnadsnämnden får vid ett arbetsplatsbesök möjlighet att skaffa sig en övergripande bild över byggprojektets genomförande i ett tidigare skede än vid slutsamrådet.

Reglering av vad som ska gås igenom vid ett arbetsplatsbesök

Vi föreslår att det regleras i lag vad som ska gås igenom vid ett arbetsplatsbesök.

Därmed blir kommunens roll i kontrollprocessen och vad som ska göras vid ett arbetsplatsbesök tydligare, vilket skapar förutsättningar för meningsfulla besök för såväl byggherre som kommun. Förslaget innebär att 10 kap. 28 § PBL ändras genom en precisering

av vad som ska gås igenom vid ett arbetsplatsbesök. I bestämmelsen regleras att byggnadsnämndens handläggare vid ett arbetsplatsbesök ska gå igenom hur beviljat lov och kontrollplanen följs, att andra villkor i startbeskedet och kompletterande villkor följs, om det finns avvikelser från de krav som gäller för åtgärderna, dokumentation över arbetets utförande, behov av andra åtgärder och om det finns skäl för byggnadsnämnden att ingripa enligt 11 kap. Genom ett förtydligande av vad som ska göras vid ett arbetsplatsbesök ges bättre förutsättningar för byggnadsnämnden att upptäcka fel och brister i utförandet. Byggherren ska vid arbetsplatsbesöket presentera underlag för kommunen om de kontroller som byggherren har gjort inom ramen för egenkontrollen. För kommunens del är arbetsplatsbesöket ett tillsynsbesök. Avsikten med förslaget är att precisera vilka frågor som ska gås igenom för att belysa vikten av att byggnadsnämndens handläggare gör tillsyn på byggarbetsplatsen under arbetets utförande. Förslaget innebär inte någon ändring av byggherrens ansvar för kontrollen av genomförandet enligt 10 kap. 5 § PBL respektive byggnadsnämndens tillsynsansvar enligt 11 kap. 5 § PBL. Den föreslagna regleringen av arbetsplatsbesök innebär inte att byggnadsnämnden får ett ansvar för arbetets utförande eller kvalitet.

Förvaltningens ståndpunkt

Vi välkomnar förtydliganden om vad som ska innefattas och utföras på ett arbetsplatsbesök det har dock framkommit tidigare men har då stått i förarbetet till nya plan- och bygglagen.

9.7.4 Förtydligande av kontrollplaner (sid. 497)

Bedömning: Det finns behov av mer detaljerade bestämmelser om vad som ska anges i en kontrollplan och hur en kontrollplan ska utformas för att den ska bli ett centralt instrument för byggherrens egenkontroll. Bestämmelserna bör regleras i myndighetsföreskrifter.

Förslag: Boverket bör få i uppdrag av regeringen att utfärda verkställighetsföreskrifter om kontrollplaners utformning i enlighet med det bemyndigande som Boverket har i 10 kap. 22 § plan- och byggförordningen (PBF).

Aktuella bestämmelser

Enligt 10 kap. 6 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL, ska en byggherre se till att det finns en kontrollplan för kontrollen av en lovpliktig eller anmälningspliktig bygg- eller rivningsåtgärd. Enligt samma bestämmelse ska en kontrollplan innehålla uppgifter om vilka kontroller som ska göras och vad kontrollerna ska avse, vem som ska göra kontrollerna, vilka anmälningar som ska göras till byggnadsnämnden, vilka arbetsplatsbesök som byggnadsnämnden bör göra och när besöken bör ske samt hur farligt avfall och annat avfall ska tas om hand. Av 10 kap. 7 § PBL framgår att kontrollplanen ska vara anpassad till omständigheterna i det enskilda fallet och ha den utformning och detaljeringsgrad som behövs för att på ett ändamålsenligt sätt säkerställa att alla väsentliga krav som avses i 8 kap. 4 § uppfylls,

förbudet mot förvanskning enligt 8 kap. 13 § följs, och kraven på varsamhet enligt 8 kap. 17 och 18 §§ uppfylls. Boverket har föreskriftsrätt gällande utformningen av kontrollplaner enligt 10 kap. 22 § plan- och byggförordningen (2011:338), PBF. Boverket får därmed meddela de föreskrifter som behövs om utformningen av en kontrollplan enligt 10 kap. 6–8 §§ PBL. Boverket har dock inte utfärdat några föreskrifter om kontrollplaners utformning.

Behov av föreskrifter om kontrollplaner

I förarbetena anges att kontrollplanen är grunden i kontrollsystemet och att det därför behövs närmare bestämmelser om kontrollplanens innehåll. Det anges att dessa bestämmelser bör framgå av verkställighetsföreskrifter. Vår utvärdering har visat att kontrollplanernas kvalitet varierar och att de ibland uppfattas som pappersprodukter. Kontrollplanen ska utformas anpassad till omständigheterna i det enskilda fallet, men det saknas föreskrifter om kontrollplaners utformning. Det finns en osäkerhet hos tillämpare hur det ska avgöras vilka kontrollpunkter som ska tas med samt vilken typ av information som ska framgå i en kontrollplan. Det behövs därför närmare bestämmelser om kontrollplaners utformning för att säkerställa kvaliteten på kontrollplaner och för att öka fokus på riskbedömningar.

Förvaltningens ståndpunkt

Kontrollplanerna har under många år blivit mer avancerade och man kan anta att detta har skett igenom olika kontrollansvarigas försorg men och andra sidan så har de inte blivit till det bättre. Vi ställer oss positiva till förslaget.

9.7.5 Utreda prövning av tekniska egenskapskrav (sid. 499)

Bedömning: Genom införandet av plan- och bygglagen (PBL) delades krav på lämplighet och tillgänglighet upp i utformningskrav respektive tekniska egenskapskrav för att det ansågs viktigt att kunna ingripa tidigt i processen för att inte resurser skulle gå till spillo. Kraven behövde därför prövas i samband med bygglovsprövningen. Det finns ett behov av att utreda

om delar av andra tekniska egenskapskrav bör regleras som utformningskrav och därmed prövas redan i lovskedet. Det gäller särskilt krav på dagsljus men även krav som rör bullerskydd, rumshöjd och utrymningsvägar.

Förslag: Boverket bör få i uppdrag av regeringen att göra en översyn av vilka delar av de tekniska egenskapskraven som påverkar utformningen som även bör regleras som utformningskrav och prövas i bygglovet.

Reformen att vissa lämplighets- och tillgänglighetskrav numera ska prövas i bygglovsskedet

Enligt vårt direktiv ska vi utvärdera reformen att vissa delar av krav, som tidigare omfattades av byggherrens egenkontroll, numera prövas av byggnadsnämnden redan i bygglovsskedet. Genom införandet av PBL 2011 delades krav på lämplighet för sitt ändamål samt krav på tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse eller orienteringsförmåga upp i dels utformningskrav, dels tekniska egenskapskrav. Det innebär att de delar av kraven som regleras som utformningskrav ska prövas i bygglovet. Anledningen till att kraven delades upp i utformningskrav respektive tekniska egenskapskrav var att det ansågs viktigt att kunna ingripa tidigt i processen för att inte resurser skulle gå till spillo. Genom uppdelningen prövas vissa delar av kraven i bygglovet, medan en bedömning ur en mer teknisk synvinkel görs i samband med beslutet om startbesked. Vår utvärdering visar att uppdelningen har uppfyllt sina motiv och fallit väl ut.

Behov av att utreda om vissa tekniska egenskapskrav som påverkar utformningen bör prövas i bygglovsskedet

Även andra tekniska egenskapskrav påverkar utformningen. Det finns därför skäl att se över om andra tekniska egenskapskrav också bör delas upp i utformningskrav och tekniska egenskapskrav för att möjliggöra att krav som påverkar utformningen prövas tidigare. Det gäller särskilt krav på dagsljus, men även krav på skydd mot buller, rumshöjd och utrymningsvägar.

Förvaltningens ståndpunkt

Vi har inga problem i detta då vi både handlägger lov och startbesked i kombinerat, varvid man får en mera ändamålsenlig process. Men där man har uppdelat så kan det bli ett större samordningsansvar inom förvaltningarna. Vi anser att de tekniska egenskapskraven ska stå kvar.

Bygg- och miljönämnden

Andreas Törnblom
Byggnadsinspektör