

En mer förutsägbar byggprocess, Förenklad kontroll av serietillverkade hus - Boverkets rapport (2017:23)

Sammanfattning

SKL vill understryka vikten av att ansvaret för bygglovsprövningen odelat ligger kvar hos byggnadsnämnden.

SKL anser att förslaget ska knytas till en informationsinsats från Boverket avseende ansvar och rollfördelning i PBL. SKL deltar gärna i framtagandet av ett sådant material.

SKL anser att det är viktigt att det tydligt framgår att samhällets krav på de tekniska egenskaperna är oförändrade.

SKL anser att en fördel med förslaget är att byggherren på eget initiativ kan säkra avgörande projekteringsförutsättningar redan i eller före bygglovsskedet.

SKL avstyrker att byggnadsnämnden ska åläggas en upplysningsskyldighet inför bygglovsbeslut, då det riskerar att motverka syftet med förslaget och kunna leda till skadeståndskrav på kommunen.

SKL anser att motivet till att förslaget avseende certifierade sakkunniga och/eller certifierade byggprojekteringsföretag bara gäller bostäder är oklart, och att frågan behöver utredas vidare.

SKL avstyrker förslaget om certifierad sakkunnig i föreliggande form.

SKL tillstyrker förslaget med certifierade byggprojekteringsföretag.

SKL anser att det måste säkerställas att det föreliggande förslaget till ändringar i PBL är i samstämmighet med förslaget till ny lag om bostadsanpassningsbidrag.

Bygglovsprövningen det viktigaste ur lokalpolitiskt perspektiv

Lagstiftaren har bestämt att det som byggs i landet ska uppfylla en rad krav, både sådana som har med anpassningen till omgivningen att göra och sådana som har med konstruktion och utförande att göra. Flera olika parter har olika former av ansvar inom denna process.

Utifrån det lokala självstyret, den lokala demokratin och utvecklingen av det lokala samhället är det viktigaste för landets byggnadsnämnder att tillse att det som byggs bidrar till en god bebyggd miljö och ett sammanhängande högkvalitativt samhällsbygge för kommunens invånare. De ställningstaganden som rör detta sker till allra största delen i bygglovsprövningen. Ju längre fram i byggprocessen man kommer, desto mindre ges utrymme för lokala politiska ställningstaganden.

SKL vill understryka vikten av att ansvaret för bygglovsprövningen odelat ligger kvar hos byggnadsnämnden.

Det finns många oklara uppfattningar om hur ansvarsfördelningen ser ut avseende uppfyllandet av kraven i PBL. Byggherrens ansvar för att uppfylla samhällets krav är ofta inte välkänt.

SKL anser att förslaget ska knytas till en informationsinsats från Boverket avseende ansvar och rollfördelning i PBL. SKL deltar gärna i framtagandet av ett sådant material.

Behovet av att tolka funktionskraven kommer att kvarstå

Både i regeringsuppdraget och i Boverkets rapport är problembeskrivningen angående skilda uppfattningar om tekniska egenskapskrav väl ensidig. Det är viktigt att påpeka att byggherren och byggherrens projekterande konsulter har ett stort ansvar för att projekteringen är rätt utförd och följer samhällets krav. Kompetensbrist och bristande kunskaper om bygglagstiftningen i dessa led belyses inte i rapporten. Det är viktigt att kompetenshöjande åtgärder för att stärka kunskaperna om regelverket når byggbranschen som helhet.

Bakgrunden till uppdraget är att branschen uttryckt att det är problem med att byggnadsnämnden gör olika tolkningar av hur de tekniska egenskapskraven ska anses vara uppfyllda. Förslaget i rapporten bygger på antagandet att bedömningarna ska bli mer ensade i landet om en annan part än byggnadsnämnden gör bedömningen.

Det är i sammanhanget viktigt att påtala att funktionskraven som sådana inte påverkas av förslaget. Så länge funktionskraven finns, kommer det också att finnas skilda tolkningar av på vilket sätt de uppfylls. Även hos certifierade sakkunniga och/eller certifierade byggprojekteringsföretag kommer bedömningarna att kunna skilja sig åt.

SKL anser att det är viktigt att det tydligt framgår att samhällets krav på de tekniska egenskaperna är oförändrade.

Förslaget gäller inte bara serietillverkade hus

Förslaget bottenar i ett uppdrag som avser att underlätta för serietillverkning av hus. Under arbetet med rapporten och förslagen har Boverket inte sett någon anledning till att förslagen enbart ska gälla för serietillverkade hus, utan förslaget gäller alla typer av bostäder oavsett produktionsform. Boverket har däremot valt att begränsa förslagen till att gälla enbart nybyggnad av bostäder, inte andra lokaler.

Förflyttning av uppgifter från bygglov till startbesked

Enligt förslaget flyttas bedömningen av de tekniska egenskapskraven avseende inre tillgänglighet och byggnadens lämplighet för sitt ändamål till startbeskedet. Det påverkar alla ärenden om lov, inte bara bostäder. Det innebär därmed en relativt stor förändring av handläggningen hos byggnadsnämnden. Byggnadsnämndens

bygglovgranskning kan på det sättet renodlas. Å andra sidan kan det leda till att frågor som påverkar projekteringen belyses först i startbeskedet.

Byggnadsnämnden fattar beslut om bygglov och därefter fortsätter processen med syfte att startbesked ska lämnas. Det kan då visa sig att projekteringen har sådana brister att startbesked inte kan lämnas för åtgärden. Krävs det då en omprojektering, kan det leda till att byggnaden inte kan uppföras i enlighet med det beviljade lovet. Då måste ett nytt bygglov sökas och beviljas, eftersom ett beslut om bygglov inte kan ändras. Så fungerar processen enligt PBL redan idag.

SKL anser att en fördel med förslaget är att byggherren på eget initiativ kan säkra avgörande projekteringsförutsättningar redan i eller före bygglovsskedet. Det bör vara positivt både för byggnadsnämnden och för byggherren.

Ett syfte med förslaget är att byggnadsnämnden inte ska göra bedömningar av vissa frågor i bygglovet. Att lägga in en upplysningsskyldighet för nämnden i bygglovsskedet är därför kontraproduktivt. Vad nämnden ska göra för att antas ha uppfyllt upplysningsskyldigheten blir mycket oklart. Det skulle kunna leda till att nämnden finner sig tvungen att granska material som inte i övrigt behöver granskas, för att inte riskera att i förlängningen drabbas av skadeståndskrav.

SKL avstyrker att byggnadsnämnden ska åläggas en upplysningsskyldighet inför bygglovsbeslut, då det riskerar att motverka syftet med förslaget och kunna leda till skadeståndskrav på kommunen.

Oklart varför förslaget ska gälla enbart bostäder

Möjligheten för byggherren att använda certifierade sakkunniga och/eller certifierade byggprojekteringsföretag gäller enligt förslaget enbart bostäder. Om byggherren exempelvis önskar uppföra en byggnad som innehåller både bostäder och lokaler, kan alltså bostädernas uppfyllande av de tekniska egenskapskraven granskas av en certifierad part, medan samma granskning avseende lokalerna ska utföras av byggnadsnämnden. Detta riskerar att bli mycket oklart. Det ger inte byggherren någon möjlighet till tidig försäkran om uppfyllandet av de tekniska egenskapskraven för projektet som helhet. Inte heller gör det att byggnadsnämnden avsevärt kan förkorta sin handläggning av startbeskedet.

Motiven till varför möjligheten till att använda en certifierad part enbart gäller för bostäder är enbart kort berörda i rapporten. Boverket skriver att det är svårt att överblicka förslagets konsekvenser om de skulle gälla alla typer av byggnader. Särskilt svåra överväganden anser man att det blir gällande byggnader som innehåller samhällsviktiga funktioner, som exempelvis sjukhus, och lokaler där många människor kan förväntas vistas, som exempelvis idrottsarenor.

Resonemanget skulle behöva utvecklas. Litar staten på att de certifierade parterna kan tillse att samhällets krav kan antas vara uppfyllda, eller gör man det inte?

Byggnadsnämndens ansvar ser inte olika ut beroende på vilken åtgärd som bygglovet eller startbeskedet gäller. Byggherren har alltid det odelade ansvaret för att en åtgärd uppfyller samhällets krav i enlighet med lagstiftningen och övrigt regelverk. Ansvaret gäller oavsett lokalernas innehåll, och påverkas inte av föreliggande förslag angående certifierade sakkunniga eller certifierade byggprojekteringsföretag.

SKL anser att motivet till att förslaget avseende certifierade sakkunniga och/eller certifierade byggprojekteringsföretag bara gäller bostäder är oklart, och att frågan behöver utredas vidare. Ett syfte skulle kunna vara att systemet provas avseende bostäder för att vid en given tidpunkt utvärderas. Systemet kan därefter finnas kvar, tas bort eller utvidgas även till andra typer av lokaler.

Ofullständigt förslag avseende certifierade sakkunniga

Förslaget innebär att certifierade sakkunniga kan användas för att bedöma ett eller flera tekniska egenskapskrav hos en byggnad, men inte alla. Ett intyg från en certifierad sakkunnig behöver heller inte omfatta alla delar av ett visst område. Till exempel kan det begränsas till vissa delar av en byggnads brandskydd.

Boverket tar som exempel att en certifierad sakkunnig exempelvis kan ta ställning till att kravet på vändmått för rullstol är uppfyllt i förhållande till rummets storlek och till placeringen av dess inredning, exempelvis handfatet. Däremot kan det göras utan att den certifierade sakkunnige samtidigt tar ställning till om handfatet är placerat på rätt höjd för att badrummet ska vara tillgängligt och användbart.

Det är svårt att se vinsten med att på detta vis rycka ut enskilda delar ur den granskning som ska göras. I varje projekt måste det då utredas vilka delar av de tekniska egenskapskraven som redan är utredda av en certifierad sakkunnig och vad som istället ska granskas av byggnadsnämnden. Det skulle leda till att det blir lätt att göra fel och kräva både dokumentation och administration. Möjligheten för byggnadsnämnden att förutse den arbetsinsats som krävs i varje startbesked skulle på det viset också försvåras.

SKL avstyrker förslaget om certifierad sakkunnig i föreliggande form. Om ett system med certifierade sakkunniga ska bli användbart måste de sakkunniga ha till uppgift att se till att det tekniska egenskapskrav som certifieringen gäller granskas i sin helhet, inte delvis.

Certifierade byggprojekteringsföretag

Förslaget innebär att ett certifierat byggprojekteringsföretag granskar att alla tekniska egenskapskrav kan antas vara uppfyllda i sin helhet. Om byggherren använder ett sådant företag är det därför enkelt för byggnadsnämnden att förutse den arbetsinsats som krävs i startbeskedet. Det behöver då heller inte råda någon oklarhet om vilken part som gör bedömningarna.

SKL tillstyrker förslaget med certifierade byggprojekteringsföretag.

Oklar koppling till lagen om bostadsanpassningsbidrag

Kraven på tillgänglighet och användbarhet är nära relaterade till bestämmelserna om bostadsanpassningsbidrag. Brister avseende kraven enligt PBL kan komma att aktualisera ärenden om bostadsanpassning.

I rapporten behandlas inte den kopplingen. För att minimera riskerna för de omfattande och ofta oförutsägbara utgifter som bostadsanpassningsbidrag kan medföra för kommunerna behöver det belysas hur förslagen i rapporten förhåller sig till bestämmelserna om bostadsanpassningsbidrag. Detta också mot bakgrund av det förslag till ny lag om bostadsanpassningsbidrag som föreslås träda ikraft den 1 juli 2018.

SKL anser att det måste säkerställas att det föreliggande förslaget till ändringar i PBL är i samstämmighet med förslaget till ny lag om bostadsanpassningsbidrag, innan förslagen kan läggas till grund för lagstiftning.

Sveriges Kommuner och Landsting

Lena Micko
Ordförande