

## Remissvar Föreningen Sveriges Byggnadsinspektörer, FSB och Föreningen Sveriges Bygglövsgranskare och ByggnadsnämndsSekreterare, FSBS

Föreningen Sveriges Byggnadsinspektörer, FSB och Föreningen Sveriges Bygglövsgranskare och ByggnadsnämndsSekreterare, FSBS har fått slutbetänkandet - Modernare Byggregler på remiss från finansdepartementet.

I betänkandet föreslår kommittén för modernare Byggregler följande:

- Det ska bli enklare att bygga om
- Nya föreskrifter ska möjliggöra flexiblare planlösningar
- Reformering av Boverkets byggregler
- En ny myndighet ska införas för att skapa enhetlig tillämpning av byggreglerna
- Kontrollprocessen förenklar och förtydligas

FSB/FSBS tillstyrker förslaget att ge Boverket i uppdrag att ta fram föreskrifter avseende kontrollplanens utformning.

FSB/FSBS styrker även att Boverket ska ges uppdrag att förtydliga funktionen, ansvar och innehåll för arbetsplatsbesök, vilket kommer underlätta Byggnadsnämndens arbete.

FSB/FSBS styrker förslaget att ge Boverket i uppdrag att göra en översyn av vilka delar av de tekniska egenskapskrav som påverkar utformningen som även bör regleras som utformningskrav och prövas i lovet. I de fall översynen leder till att fler frågor ska prövas i bygglovet, behöver dock hänsyn tas till kravet om 10 veckors handläggningstid då kan behöva ses över.

FSB/FSBS avstyrker förslaget att ta bort kontrollansvariga.

FSB/FSBS avstyrker förslaget att ta bort certifierade sakkunniga.

FSB/FSBS avstyrker förslaget att införa en Byggkravsnämnd.

### Sammanfattning

FSB har ingått i en av referensgrupperna i Kommittén för Modernare Byggregler. FSB upplever att det blev lite förvirrande, när man först på sista referensgruppsmötet tog upp frågan om vad som händer om man plockar bort kontrollansvariga och certifierade sakkunniga från byggprocessen, samt inför en statlig funktion för utformnings- och egenskapskrav, den så kallade Byggkravsnämnden. Det känns som om dessa frågor inte blev tillräckligt genomarbetade av kommittén. Dessa frågor kräver betydligt djupare utredning och det måste göras en konsekvensanalys, om vad som kan förväntas, både ute på byggarbetsplatserna och

Byggnadsnämndens verksamhet, om man plockar bort kontrollansvariga och certifierade sakkunniga.

FSB/FSBS ser det som ytterst tveksamt att de åtgärder som kommittén föreslår skulle leda till varken bättre eller billigare bostäder.

Med hänsyn till rådande bostadsbrist är det osannolikt att marknadskrafterna ska kunna kompensera för de minskade krav som kan komma att ställas på utformningen av bostäder. Konsekvensen kan istället komma att bli en generell sänkning av standarden i exempelvis hyresrätter i förhållande till bostadsrätter eller billigare bostäder i förhållande till dyrare.

De som har ekonomisk valfrihet kommer fortsatt att kunna få bostäder med goda kvalitéer. Däremot de som inte kan välja, utan är hänvisade till exempelvis hyresmarknaden, kan komma att få en väsentligt lägre standard.

Detta kan inte vara syftet med en ny lagstiftning.

### **Kontrollansvariga och certifierade sakkunniga**

FSB/FSBS avstyrker att man tar bort rollen som kontrollansvarig och certifierade sakkunniga.

Kontrollansvariga och certifierade sakkunniga är i dagsläget, de enda i dagens byggprocess, som har krav på verifierad kunskap inom bygglagstiftningen. Därför behöver det utredas vidare vad konsekvensen att avskaffa dessa funktioner blir för byggherrar, Byggnadsnämnder och entreprenörer.

Vi anser att man snarare borde se till att det finns certifierade inom alla tekniska egenskapskrav, PBL 8:4 (möjligtvis bredband undantaget).

Av allt som byggs i Sverige motsvarar ca 85% småhusbyggnation hos kommunerna. I dessa projekt återfinns ofta engångsbyggarna, som har en låg kompetens när det gäller bygglagstiftning. Denna grupp har definitivt behov av funktionen kontrollansvarig. När det gäller certifierade sakkunniga, är det oftast de lite större och/eller de komplicerade projekten, som dessa blir aktuella.

Att ta bort kontrollansvariga för dessa, kan komma att få stora konsekvenser.

Ett förslag med att ta bort kontrollansvariga gynnar stora byggherrar/byggentreprenörer där det säkert finns både kompetens och erfarenhet, (även om det varje år är byggsador för 100 miljarder, vilket inte minst de stora projekten står för....).

När man 1995 gick från tidigare system där vi på Byggnadsnämnden var ute och besiktigade byggen 4-5 gånger i olika skeden, samt att vi granskade och godkände ritningar, och införde kvalitetsansvariga, framförde vi kritik från våra organisationer. Vi ansåg bland annat att det innebar en fördyring för den enskilde byggherren på små projekt. Men de stora byggentreprenörföretagen, hade lobbats väl, och trots kritik, drevs förslaget igenom.

Det vi även framförde som olämpligt med funktionen kvalitetsansvarig, var att kvalitetsansvarig var knuten till byggherren, och därmed inte var opartisk, som Byggnadsnämnden tidigare hade varit vid sina besiktningar.

Det vill säga att den kvalitetsansvarig riskerade att såga av den gren man satt på, om man påtalade för Byggherren att det var fel på bygget, som kunde kosta byggherren extra pengar. Vad vi förstod har denna fråga om opartiskhet aktualiserats igen under arbetet med Modernare Byggregler?

Vi tror att det kommer innebära ett kompetensglapp i processen, om man tar bort kontrollansvariga och certifierade sakkunniga. Är det jävs-förhållandet man funderar på när det gäller kontrollansvariga, är det kanske snarare det som behöver utredas vidare, inte att ta bort hela funktionen.

### **Byggkravsnämnd**

När det gäller den så kallade Byggkravsnämnden, anser vi att det skulle vara svårt att ens tillsätta de experter som skulle krävas, och hur de olika tekniska egenskapskraven enligt PBL 8:4, som påverkas av plats och naturförhållande (vindlaster, markförhållande, snözoner osv) på olika ställen i landet skulle fungera. Eftersom förutsättningarna inte är desamma överallt, kommer det att bli någon form av lokalt hänsynstagande, som kommer innebära att ett förhandsavgörande ändå inte kommer att kunna användas rakt av.

Därmed är hela vitsen, med en Byggkravsnämnd förlorad.

### **Ändringar i BBR och allmänna råd**

Vi upplever att det är förvirrande att Boverket fått uppdrag att driva denna fråga parallellt med utredningen. Vi förstår inte skälet? Det känns väldigt konstigt. Vad är det som är så bråttom att man lämnar bort "stafettpippen" långt innan "växlingsområdet"? I friidrott diskas man om man växlar fel för tidigt...

### **Verifierbara funktionskrav**

Innan det finns ett utkast till hur funktionskraven exempelvis ska verifieras är det svårt att bedöma hur de skulle fungera i praktiken samt vilka fördelar de har framför dagens lösning.

Det var just bristen på verifierbara krav från samhällets sida, som var det stora problemerna när funktionskraven infördes i slutet på 80-talet, då samhället reglerade branschen på "skruv och mutternivå" enligt SBN.

Det blev väldigt svårt för både byggherrar och Byggnadsnämnd att veta när kraven var uppfyllda. Dit ska vi inte igen. Det var framförallt byggbranschen som skrek högt, eftersom de tvingades ta fram kostsamma och tidskrävande utredningar/intyg för att "bevisa" att de uppfyllde samhällets minimikrav.

Tyvärr är det oftast Byggnadsnämnden som sitter med "Svarte Petter" och får mycket kritik, när nya regler och lagar införs, som inte har utretts tillräckligt.

När det infördes nytt kontrollsystem 1995, som innebar att en helt ny yrkesgrupp skulle skapas – kvalitetsansvariga, så fick kommunerna godkänna "kreti och pleti" som KA, då det inte fanns några utbildade KA (vilket tog ett par år innan utbildningarna tog fart på allvar).

Hade inte Byggnadsnämnden godkänt Byggherren/Byggentreprenören som kvalitetsansvarig, hade det blivit byggstopp i landet.

Det var också på grund av detta, att kommunerna godkände i stort sett vem som KA för ett enskilt bygge, som kvalitetsansvarigrollen från början fick en väldigt låg status och otydlig roll, och som fortfarande ligger KA i fatet.

Det var svårt att motivera byggtreprenörerna att gå en kostsam KA-utbildning, när man ändå inte själv fick vara KA för ett enskilt bygge, så det tog tid att bygga upp en stadig kår.

Nu när vi under 25 år har byggt upp KA-kåren och deras kunskap och kompetens, vore det fel att bara slänga det i sjön. Om lagkravet på KA försvinner, kommer få byggherrar att anlita en KA, även om de förmodligen skulle tjäna på att anlita en KA, både ekonomiskt, men framförallt kvalitetsmässigt.

Det tog flera år, efter att lagstiftningen började gälla, innan kravet på riksbehörighet kom. Men då var skadan redan skedd. Varken byggherrarna eller entreprenörerna förstod vitsen med kvalitetsansvarig. Att de var för att hjälpa byggherren, genom hela byggprocessen, blev känt först långt senare för många.

Detta kanske visar på ytterligare ett problem.

När det kommer ny lagstiftning, är det få som förstår varför, och många aktörer i byggprocessen får sent reda på att lagstiftningen har ändrats.

Hade samhället satt krav på att alla inblandade aktörer, även större byggherrar skulle ha verifierad kunskap i bygglagstiftningen, så hade man sluppit ifrån att det tar flera år innan flera av aktörerna har klart för sig att det har kommit en ny lag.

Det råder i dagsläget oacceptabelt stor skillnad i kunskapen av den övergripande bygglagstiftningen. I dagsläget innebär det tyvärr ofta att en blind leder en blind..! Byggtreprenörerna har oftast utbildning i entreprenadjuridik och branschregler, men ser inget incitament att gå en utbildning i bygglagstiftning.

Detta gäller även de större företagen. Så det första steget måste vara att sätta krav på att byggtreprenörerna ska ha kunskap i plan- och bygglagen. I alla fall kommer det inte att hjälpa att ändra lagen, eller ändra på lite formuleringar. Man kommer inte se någon anledning att lära sig det nya heller.

FSB/FSBS anser ändå att det är positivt att reformera BBR så att hänvisning till kostsamma, privata standardiseringsdokument utgår. Många kommuner har inte haft råd/tillgång till standarden. Avsaknaden av standard, kan också vara en orsak till de konflikter och olika tolkningar som branschen har upplevt hos olika kommuner.

FSB/FSBS anser att under rådande förhållanden med Corona-pandemi, som för det första innebär att man inte kan ha de fysiska möten som är nödvändiga för att jobba fram viktiga frågor som rör ny BBR, och för det andra att många Byggnadsnämnder i dagsläget bedriver en stor del av sin verksamhet hemmavid. Detta medför att det är svårt för Byggnadsnämnderna att diskutera/samordna sina synpunkter till de förändringarna som föreslås.

Extra olyckligt, att det dessutom kommer under den tid på året, då de flesta kommuner har som mest att göra, och på grund av Corona-pandemin har minst med folk på plats. Vi misstänker att detta innebär att många kommuner inte kommer att hinna med att svara.

Så blir de få svar från kommunerna, kanske man inte ska ta det som ett tecken på att man inte har några synpunkter, utan snarare på att man inte har tiden som krävs för att sätta sig in i de omfattande frågorna med sin arbetsgrupp.

Vi föreslår därför under rådande omständigheter, att arbetet med både ny lagstiftning och ändring i BBR, läggs vilande, tills det råder normala förhållanden i samhället igen.

Det finns ju en gällande lagstiftning, så ingen sitter i sjön.

Ska man göra en ändring i lagen och byggprocessen, måste det vara väl genomarbetat, och berörda parter måste ha möjlighet att lämna sina synpunkter. Att få till ett hafsverk, för att hålla någon form av tidplan, kan bli förödande för alla aktörer i byggprocessen.

Det finns några förslag som vi dock tycker är bra, och som vi tror kommer att underlätta, inte minst för byggherrarna.

Kommittén föreslår att de tekniska egenskapskrav som påverkar byggnadens utformning exempelvis rumshöjd och dagsljus flyttas från startbesked till bygglov.

### **Allmänna råd**

När det gäller de allmänna rådens vara eller inte vara, anser FSB/FSBS att det kommer försvåra för Byggnadsnämnden att avgöra huruvida byggherren uppfyller föreskriften eller ej. Det kommer i många fall innebära stora merkostnader framförallt för de små byggherrarna/engångsbyggarna/små entreprenörerna.

Det kommer med stor sannolikhet även ta längre tid för bedömningar och handläggning.

Då det är uppenbara skillnader på förutsättningar både kompetensmässigt och ekonomiskt mellan stora och små byggherrar och entreprenörer, kanske man för att främja innovationer och utvecklingsmöjligheter, skulle införa motsvarigheten som man gör inom brandskydd med enkel och analytisk dimensionering.

Det vill säga, man har möjlighet att välja ett spår med lösningar som man vet uppfyller föreskrifterna genom nuvarande allmänna råd, eller ett spår, där byggherren genom utredning/provning verifierar att föreskrifterna är uppfyllda gentemot Byggnadsnämnden.

Om man inte har resurser, tid eller ekonomiska förutsättningar, så uppfyller man nuvarande BBR:s allmänna råd, för att säkerställa att man har uppfyllt föreskrifterna.

För de större, innovativa företagen så gör man motsvarigheten till "analytisk dimensionering" och visar gentemot myndigheten att man uppfyller föreskrifterna.

Svårare än så behöver det inte vara.

Denna möjlighet finns redan med dagens lagstiftning, så vi förstår inte den kritik från branschens sida, att man **måste** göra som det står i allmänna rådet.

Den åsikten vittnar bara om vilken okunskap, som branschen och de aktörer som framfört dessa synpunkter har, om hur de allmänna råden ska användas.

Det finns bara ett botemedel mot detta, och det är att kräva kompetens från de som omfattas av föreskrifterna.

De flesta kommuner har, sedan byggtreprenörerna inte själva fick stå som KA, märkt hur kunskapen och kompetensen avseende bygglagstiftningen har försvunnit mer och mer.

Det är ofta kommunerna anklagas för att skapa problem och att man "helt plötsligt" ställer krav på byggherren, som hen inte hade väntat sig.

Hade man kunnat lagstiftningen, hade man sluppit att blivit överraskad.

Det är ju inte Byggnadsnämnderna som hittar på lagen, de ser bara till att den uppfylls.

Om projektörer, arkitekter och entreprenörer hade haft kunskap om lagstiftningen, hade det blivit rätt från början, och man hade inte behövt bli överraskad.

Felaktig projektering och utförande kostar oerhört stora pengar varje år, vilket inte direkt gynnar byggherrar och deras plånböcker.

I värsta fall kan det även påverka hälsa och säkerhet.

Att man har lämnat in ansökningar med förslag på utformning, som är så långt ifrån samhällets minimikrav som man kan komma, nämns sällan i kritiken.

I detta läge blir byggherren arg på Byggnadsnämnden, istället för att bli arg på den projektör/arkitekt/entreprenör som har projekterat förslaget.

Att ta bort de allmänna råden i BBR, lär inte hjälpa denna problematik.

Men självklart finns det säkert vissa allmänna råd som både behöver ändras, och kanske till och med tas bort.

Vill man att det fortsättningsvis inte ska vara byggfel för 100 miljarder varje år i Sverige, måste staten se till att ALLA aktörer i byggprocessen SKA ha en verifierad utbildning i bygglagstiftningen, så alla vet vad som gäller från början till slut.

Man behöver också stärka upp Byggnadsnämndernas möjlighet för att utföra tillsyn, då det tyvärr ofta är det som får stryka på foten på grund av resursbrist i dagsläget. Det är väldigt frustrerande för tjänstemän på Byggnadsnämnden, att inte hinna med den tillsyn man vet borde göras.

Om Byggnadsnämnderna stärks upp, och kan öka sin aktiva tillsyn ute på byggarbetsplatserna, är vi övertygade om att också efterlevnaden av lagar och föreskrifter öka. Idag är det väldigt sällan det "händer något" om byggherren inte sköter sig, på grund av den resursbrist som väldigt många av Byggnadsnämnderna har. Det ger dåliga signaler till byggherrarna och branschen.

Det är först när alla aktörer (kanske inte de mindre byggherrarna) kan vår gemensamma bygglagstiftning och när alla kan/jobbar efter den, som vi kan utvärdera om lagen är bra eller ej.

Att skriva om lagen kommer inte att lösa några av dagens problem.

Det kommer bara leda till att ännu mer tid går åt att lära sig ny lag, istället för att lägga tid på att fördjupa sig.

Det är inte bara en resursfråga, utan även en kostnadsfråga.

De som har brytt sig om att lära sig den nuvarande lagen, kommer även att lära sig den nya. Men de som i dagsläget inte kan lagen, kommer inte heller lära sig den nya, såvida det inte blir krav på det.

Idag finns det inget krav på att byggtreprenörerna har någon som helst dokumenterad kunskap om gällande bygglagstiftning.

FSB har tillsammans med Rådet för Byggkompetens, RBK, förespråkat att det borde införas krav på någon form av Behörig Entreprenör, BE.

Detta skulle, förutom att man tvingas kunna bygglagen, stävja senare års problem med otillåten konkurrens.

Det skulle dessutom stärka upp konsumentens/byggherrens möjlighet att välja en "märkesverkstad" som man kan förvänta sig kan processen och lagstiftningen, eller en "annan" aktör, som kanske är lika bra, men som inte har verifierat sin kunskap. Som systemet ser ut i dag, utan krav på verifierad kunskap i lagstiftning och byggprocessen, innebär motsvarande att man skulle kunna köra bil, utan kunskap om vare sig Trafiklagstiftning eller bilens funktion.

Eller hoppa över kravet på halkkörning...

Tyvärr är det mycket av den kritik som framförts på nuvarande lagstiftning, som bottnar i total okunskap om vad regelverket verkligen innebär.

Vid förfrågan på ett av referensgruppsmötena, som FSB var med på, hur många av de 22 deltagarna som aktivt hade jobbat med BBR, var det bara tre som räckte upp handen, varav två var representanter för FSB. Det säger en del av underlaget som har sammanfattats i slutbetänkandet.

Det är väldigt besynnerligt att man inte anser att byggprocessen, med de mångmiljonbelopp det byggs för varje år, inte har krav på "körkort" i den övergripande lagstiftning och kunskap om hur processen går till för de som verkar inom området. Det finns enligt annan lagstiftning krav på att entreprenörer måste ha verifierad kunskap i exempelvis arbetsmiljöfrågor (säker ställningsbyggnad, Bas-P, Bas-U osv). Om inte entreprenören har dessa kompetenser på företaget riskerar de "böter". Men det finns inget krav att man ska kunna PBL/PBF/BBR/EKS eller någon sanktion om man inte har kompetensen.

När det gäller privatpersoner, innebär en husbyggnation oftast den största investering man gör i sitt liv. Att då hen i det läget inte ska ha någon möjlighet att kontrollera om den entreprenör hen avser att anlita kan bygglagen eller ej, är inte rimligt.

Så vill man ändra i lagstiftningen, är det nog mer önskvärt och samhällsekonomiskt korrekt att säkerställa att samhällets minimikrav uppfylls, än att enstaka stora aktörer ska få "fria" tyglar för innovativa lösningar som gör det svårt för Byggnadsnämnden att avgöra huruvida man uppfyller kraven eller ej.

Såvida de inte verifierar kraven, förstås.

Det finns väl ingen annan bransch där man gör "fullskaleförsök" med nya innovativa lösningar gång på gång, som visar fel och brister, vilket också Boverkets rapport avseende byggsador visar.

Det som också ställer till många onödiga konflikter mellan byggherrar, entreprenörer och Byggnadsnämnder, är att man blandar ihop den förvaltningsdomstolsmässiga processen (PBL/PBF/BBR/EKS krav) med den civilrättsliga processen som entreprenören ingår med byggherren, och som avser upphandlad kvalitet (AB04, ABT06, AB-U07 osv).

I dag är det bara kontrollansvariga, som har krav på att kunna både det förvaltningsdomstolsmässiga och entreprenadjuridiken, för att kunna certifiera sig.

Detta för att de ska hjälpa byggherren igenom hela processen från projektering, bygglov, starbesked, upphandling och slutbesked. Och så vill man ta bort Kontrollansvariga.

### **Kontrollplanen**

FSB/FSBS tycker att det är bra att det förtydligas ytterligare vad en kontrollplan ska innehålla. Boverket har gjort några förtydliganden, under årens lopp.

Men det råder fortfarande oklarheter, efter 25 års användande av kontrollplaner.

Det säger en del om hur komplex och viktig denna fråga är att reda ut.

Boverket borde även ges uppdrag att utreda behovet av kontrollplan för de minsta projekten. Det blir i dagsläget ett spel för galleriet med kontrollplan på dessa.

### **Arbetsplatsbesök**

När det gäller arbetsplatsbesök och vad som ska tas upp vid ett arbetsplatsbesök, råder det även här stor oklarhet om. Det är i dagsläget få Byggnadsnämnder som har fullt klart för sig vad som ska/inte ska göras på arbetsplatsbesök.

Man behöver även förtydliga ansvarsfrågan vid brister/fel som är väldigt oklart idag. Det måste också utredas vidare Byggnadsnämndens möjlighet att påtala brister, som upptäcks på arbetsplatsbesöket för berörd entreprenör.

Med dagens lagstiftning har Byggnadsnämnden bara en "part" att vända sig till, och det är byggherren. I den lag som infördes 2011 var det från början med ett förslag på Arbetsansvarig, AA (som inte skulle förväxlas med den gamla Ansvariga Arbetsledaren).

Tanken var att Byggnadsnämnden skulle kunna vända sig till den arbetsansvarige på sina arbetsplatsbesök. Men denna funktion togs bort med motiveringen att det blev kostsamt att införa en ny funktion i byggprocessen.

Men detta innebär att det i dagsläget blir väldigt tungrott att få fel och brister åtgärdade, som upptäcks av Byggnadsnämnden på arbetsplatsbesök.

Eftersom det inte är obligatoriskt för byggherren att vara med på arbetsplatsbesöket (och därmed uteblir ofta byggherren) måste Byggnadsnämnden gå "hem" och ringa till byggherren för att meddela de fel och brister som man har upptäckt på arbetsplatsbesöket.

Byggherren ska sedan i sin tur kontakta berörd entreprenör, för att meddela fel/brister.

Eftersom de flesta byggen, ca 85 % av det som byggs, omfattas av okunniga/oerfarna byggherrar, innebär det att det är näst intill omöjligt för dem att driva frågan.

Detta är en direkt följd av de krockar som blir mellan den förvaltningsdomstolsmässiga processen och de civilrättsliga upphandlingsavtalen. Eftersom felen/brister som Byggnadsnämnden upptäcker på ett arbetsplatsbesök, kan vara ett resultat av den upphandling avseende kvalitén som gjorts mellan byggherren och entreprenören, så får inte Byggnadsnämnden gå in och be entreprenören om rättelse eftersom Byggnadsnämnden då kan bli ersättningskyldig för de extrakostnader (ÄTA) detta kan medföra.



Därför det komplicerade systemet, som gör att många Byggnadsnämnder ser det som meningslöst att ens åka ut på arbetsplatsbesök.  
Byggnadsnämnden är en tillsynsmyndighet och måste ges möjlighet att agera/förelägga på ett enkelt sätt.

Det behöver vidare utredas vad det innebär i form av ansvar, om Byggnadsnämnden gör fel samt vilken kompetens Byggnadsnämnden rimligtvis måste ha.  
Det står ju visserligen i PBL 12:7, att Byggnadsnämnden förutom arkitektkompetens, ska ha tillgång till personal i den omfattning och med den särskilda kompetens som behövs för att nämnden ska kunna fullgöra sina uppgifter på ett tillfredställande sätt.

Men vad innebär det konkret?

Det är inte lätt för enskilda politikern eller chefer att förstå och kunna bedöma vad som krävs i den egna organisationen. Detta behöver förtydligas centralt.  
Boverket gjorde 2012 en utredning, Byggnadsnämndens kompetensbehov (Lars Brask och Stig Åkerman)  
<https://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2012/kommunernas-kompetensbehov.pdf> där Boverket angav vilken kompetens som var rimlig.  
Boverket borde ges detta uppdrag igen, så man kan underlätta för den enskilda kommunen, huruvida man har rätt kompetens eller ej.

FSB



Ulrika Nolåker, ordförande

FSBS



Leif Johnsson, ordförande