

Regeringskansliet diarienumr N2016/05609/PBB

Yttrande över Boverkets rapport 2017:23 -

En mer förutsägbar byggprocess - Förenklad kontroll av serietillverkade hus

Anledning till rapport

Boverket har haft i uppdrag av regeringen att lämna förslag som bidrar till enhetlighet i kontrollen av egenskaper hos serietillverkade hus. Detta har man gjort tillsammans med SKL, byggherrar och entreprenörer med avstämning mot KIWA, RISE och vissa certifierade sakkunniga.

Problemet idag

Serietillverkare, byggherrar, bygglovhandläggare och byggnadsinspektörer menar att landets kommuner gör olika tolkningar av byggreglerna. Det medför en osäkerhet för producenter av serietillverkad hus och även andra byggherrar. En större förutsägbarhet efterfrågas då man ska bygga en byggnad med lika utseende på olika platser. Att en lösning godkänns i en kommun men inte i en annan leder till större produktionskostnader. Det behöver nödvändigtvis inte innebära en enhetlig bedömning av alla reglerna i hela landet. Det man önskar är dock att det ska räcka med att få en byggnadens utformning godkänd en gång. Det skulle leda till en större förutsägbarhet.

Problemen finns främst inom områdena tillgänglighet o brandskydd. Exempel är tillgänglighetsanpassade entréer, avstånd till parkeringsplats och tvättstuga, mått i kök, krav på dörröppnare, dörrbredder, tröskelhöjder, tillgänglighet i klädkammare och vändcirkel i lägenhetsförråd.

Man upplever också problem med att kommuner inte alltid godtar utlåtande från en tillgänglighetskonsult, att man ställer otillåtna särkrav och att djupare kunskap om regelverket saknas. Ett problem som också tas upp är att eftersom föreskrifterna är utformade som funktionskrav så blir tolkningsutrymmet stort.

Kommentar:

Grundproblemet är att det finns stora otydligheter i föreskrifterna idag och en följd av detta blir att tolkningsutrymmet blir stort. Vi tror inte på att olikheterna i hur man tolkar reglerna kommer att försvinna bara för att det är certifierade personer/certifierade projekteringsföretag som ska utföra granskningen och inte en bygglovhandläggare. Följden blir istället att likartade typhus som har granskats av olika personer/företag kommer att uppvisa stora och omotiverade skillnader.

För att komma tillrätta med ovanstående måste man lösa grundproblemet, nämligen att lagstiftningen är otydlig. Många förstår inte vad en funktionslagstiftning är. Man vill ha exakta mått när man ska bygga. Man vill veta om tröskeln ska vara 1,5 cm eller 2,5 cm. Tanken med en funktionslagstiftning är god, men ska man ha en sådan måste man betydligt tydligare förklara hur den fungerar och att man måste titta i standarder och handböcker för att få de exakta svaren. I dag tolkas de senare som överkurs och man vill veta vilket mått som står i BBR. Problemet löses med andra ord inte av att fler sakkunniga/certifierade byggprojekteringsföretag ska verka parallellt. Det kommer snarare att förvärra problemen med ännu fler tolkningar.

Förklarande texter som de som finns på Boverkets hemsida kan förbättra förståelsen av BBR för de som har svårt att förstå föreskrifterna. Även ett förtydligande av föreskrifterna på Boverkets hemsida kan göra att reglerna inte övertolkas och därmed upplevs som särkrav.

Syfte med Boverkets förslag – öka byggandet och förbilliga det

Syftet är att öka byggandet av seriebyggda bostäder (alla bostäder) och att minska kostnaderna som drivs fram av byggnadsnämndernas olika bedömningar (dvs, för serietillverkade hus i första hand).

Kommentar:

Vi tror inte att den totala kostnaden kommer att minska, av flera skäl. Antalet granskande personer i projekteringen blir till exempel många fler vilket borde fördyra processen.

När det gäller byggkostnader så handlar det ju också, som på alla marknader, vad man slutligen kan ta betalt och det är inte säkert att en minskning av krav och minskad granskning leder till ett förbilligande för slutkunden.

Att kunna bygga samma hus i olika kommuner utan att själva huset ska granskas igen kan upplevas som ett förbilligande, men det är rätt sannolikt att vissa mindre justeringar ändå måste göras på grund av tomtens utformning, väderstreck, utsikter, buller den boendes önskemål och så vidare. Gränsdragningen mellan det som är förändrat och måste granskas och det som inte är det och inte ska granskas kan bli svår. Risken finns att byggnadernas funktionalitet och tillgänglighet sjunker eftersom byggherrar många gånger vill förenkla och förbilliga och därför gärna väljer den absolut lägsta nivån och gärna något under. Det gör också att man gärna väljer de certifierade personer som ställer minst krav och som ser mellan fingrarna med att lagstiftningen inte uppfylls fullt ut. Följden blir att vi kommer få många otillgängliga och brandfarliga byggnader. En neutral part som vågar ställa krav behövs och där fyller kommunens granskning och ansvar en viktig funktion. Ett tydligare regelverk främjar mer enhetliga bedömningar mellan kommuner och projekt.

Boverkets förslag

Verket föreslår två alternativa lösningar att genomföras var och en för sig eller tillsammans (hur redovisas inte). Dessa ska vara frivilliga och komplettera dagens system.

1 - certifierad sakkunnig

2 - certifierad byggprojekteringsföretag

Förslagen ska gälla alla nybyggda bostäder. Båda förslagen handlar om kontroll fram till startbesked. Förslaget innebär att kravet på lämplighet för sitt ändamål och krav på tillgänglighet och användbarhet flyttas fram från bygglov till att vara tekniska egenskapskrav som behandlas under byggprocessen som inleds med startbesked. Båda förslagen innebär att det vid startbesked ska finnas tillräckligt detaljerat projekteringsunderlag för att bedömning ska kunna göras av de tekniska egenskapskraven (typ bygghandlingar). Den certifierade respektive certifieringsföretaget ska bedöma att tillräckligt underlag inför startbesked finns (inte kommunen). Kommunen har dock rätt att begära in handlingar för att kunna fastställa kontrollplanen.

Om man väljer att inte använda certifierad sakkunnig alternativt certifierat byggprojekteringsföretag gäller dagens regler om kommunens bedömning av de tekniska egenskapskraven oförändrade. Byggherreansvaret förblir oförändrat.

1 - Certifierad sakkunnig

Delar av det som ligger på byggnadsnämnden överförs till de certifierade sakkunniga (tex tillgänglighet och bostadsutformning) och deras sakkunnigintyg till startbesked ska godtas av byggnadsnämnden och ska inte kunna ifrågasättas. Ett sakkunnigintyg ska finnas till varje enskilt byggprojekt. Vid seriebyggande ska den sakkunnige bedöma byggnaden som helhet, även om endast några få delar av byggnaden ändrats. Sakkunnigintyg kan även användas när byggnad flyttas. Verket avser att ta fram certifieringsföreskrifter för området bostadsutformning.

Byggherren kan välja att få en specifik del av projekteringen bedömd (menar man tex bostadsutformningen resp tillgänglighet eller nedre plan på en villa?). Det innebär dock att kommunen ska bedöma övrigt och det kan bli svårigheter med var ansvarsgränserna går.

En sakkunnig som lämnar ett sakkunnigintyg får inte själva ha utfört projekteringen av de handlingar intyget avser och intyget ska lämnas av en fysisk person. En sakkunnig kan dock vara anställd eller konsult till byggherren.

Kommentar:

Att byggnadsnämnderna ska godta ett sakkunnigintyg är bra eftersom en sakkunnig är specialist i sitt ämne och vid varje intyg/utlåtande garanterar att granskningen är korrekt utförd. En certifierad person kan, vid tex slarv, bli av med sin certifiering. Avvikelser på ritning /i det färdigbyggda huset som är uppmärksammade i intyget/utlåtandet bör även fortsättningsvis godkännas/avslås av byggnadsnämnden.

Det föreslås en certifiering för bostadsutformning. Idag är det så att de allra flesta av de personer som är certifierade sakkunniga i tillgänglighet även granskar bostadsutformning. Tillgänglighet och bostadsutformning är väldigt när knutna till varandra och bör granskas samtidigt. Vi föreslår att sakkunniga i tillgänglighet också ska vara sakkunniga i bostadsutformning. Det bör inte vara en ny disciplin utan en utökad för de som är sakkunniga enl TIL. De allra flesta som är sakkunniga enl TIL är arkitekter.

I ett certifierat projekteringsföretag kan den sakkunnige projektera och samtidigt vara sakkunnig. Varför föreslår man att det ska vara annorlunda för en sakkunnig som arbetar på ett icke certifierat projekteringskontor? Den sakkunnige har svårt att gå någons ärende eftersom han alltid riskerar att bli av med sin certifiering i varje projekt om han inte levererar på rätt sätt.

2 - Certifierat byggprojekteringsföretag

Byggherren ska få möjlighet att låta ett certifierat byggprojekteringsföretag utföra projektering och då kan byggnaden som projekterats antas uppfylla samtliga tekniska egenskapskrav, dvs företaget måste ha kompetens inom samtliga områden. De projekterade handlingar som tas fram ska godtas av byggnadsnämnden vid startbesked. Byggherren kommer att få hela projekteringen, alla tekniska egenskapskrav, bedömda genom att anlita ett certifierat byggprojekteringsföretag. Kostanden blir högre än i förslag 1 eftersom ev avgränsningar av bedömning inte kan göras. Ett sådant här företag kan alltså granska sina egna handlingar.

Det certifierade byggprojekteringsföretaget säkerställer den kompetens som krävs för certifiering genom att själv anställa eller köpa in kompetens inom olika områden. Det ackrediterade certifieringsorganet gör revisioner hos det certifierade byggprojekteringsföretaget med jämna mellanrum.

Kommentar:

Vad är egentligen vitsen med ett certifierat byggprojekteringsföretag? Alla byggprojekteringsföretag bör, genom att knyta till sig sakkunniga, kunna nå den nivån utan att det behövs en "certifiering". Med tydligare föreskrifter kan bedömningen av projekt/serietillverkade hus bli mer förutsägbar mellan kommuner och projekt. En större förutsägbarhet uppnås också genom att använda sig av sakkunniga i tidigt skede under projekteringen. Deras sakkunnigintyg ska ju godtas av byggnadsnämnden.

Hur systemen fungerar/ kommer fungera

2010 stärktes byggnadsnämndens roll i byggprocessen då krav på start- och slutbesked infördes.

I allt byggande inte bara i bostäder föreslås att bedömning av utformningskrav flyttas fram till startbeskedet precis lika övriga tekniska egenskapskrav. Precis som idag ska det vid startbeskedet presenteras en kontrollplan och inför slutbesked ska det finnas sakkunnighetsutlåtanden.

Mindre avvikelser från föreskrifterna i BBR gällande de tekniska egenskapskraven kan göras av byggnadsnämnden i samband med beslut om startbesked. (Lika som idag).

Om inte ett certifierat byggprojekteringsföretag/ certifierad sakkunnig anlitas kan byggnadsnämnden neka ett startbesked om kraven inte kan antas bli uppfyllda.

Kommentar:

Problem är att kontrollen flyttas längre fram i processen. Den senare bedömningen kommer heller inte att vara lika ingående hos byggnadsnämnden som den tidigare prövningen, eftersom bedömningen sker utifrån att kraven kan antas komma att uppfyllas, inte att de uppfylls. Det finns också en risk att man kommit så långt i projekteringen när byggnadsnämnden har möjlighet att granska att byggherren är obenägen att justera i sitt projekt.

Många företag som bygger vill ju veta tidigt, innan det ritats för mycket, om de får bygga eller inte annars vill man inte lägga ned för mycket kostnader på projekteringen. En del mindre företag går ju till och med ut och säljer lägenheterna innan man har ett bygglov just för att det är svårt att finansiera projekteringen annars. Att lägga granskningen av utformningskraven och byggnadens lämplighet sent i processen har man redan prövat och det har visat sig inte fungera så varför göra om samma misstag.

Om byggnadsnämnden upptäcker att kraven inte följts kan den ingripa med tillsyn i efterhand enl 11 kap PBL eftersom kraven inte prövats av byggnadsnämnden. Det finns dock risk att byggnaden inte blir tillgänglig eftersom det kan visa sig att det inte är rimligt att åtgärda avstegen. Det ska också mycket till innan byggnadsnämnden gör ett ingripande. Det finns en stor risk att mycket av det som kommer att byggas framöver, om detta förslag går igenom, kommer att bli otillgängligt och med minskad säkerhet när det gäller tex brand.

Vi föreslår att man i bygglovsskedet granskar bostadsutformningen (som tekniskt egenskapskrav) och levererar ett sakkunnigintyg gällande bostadsutformning (nytt i jämförelse med idag). Granskningen förflyttas då från byggnadsnämnd till de certifierade. Till startbeskedet ska sedan ett sakkunnigintyg tas fram gällande de övriga tekniska egenskapskraven vilka i det skedet är projekterade och kan granskas

TILRF

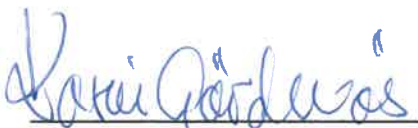
Slutsats:

Att genomföra förslagen i rapport 2017:23 för att få en större förutsägbarhet och enhetlighet i kontrollen av egenskaper hos serietillverkade hus (och övriga nybyggda bostäder) kommer inte att uppnås med förslagen i rapporten. Det kommer att bli fler tolkningar och olikheter med större osäkerhet och fler skillnader mellan kommuner och projekt.

För att uppnå en större förutsägbarhet bör det räcka med att förtydliga det regelverk som redan finns. Ett förtydligande av regler och föreskrifter kommer att ge enhetligare bedömningar från byggnadsnämnd och certifierade.

Att låta bostadsutformningen vara ett tekniskt egenskapskrav och låta de certifierade ta över ansvaret är en god idé. Bostadsutformningen kommer då också besiktigas av certifierad inför slutbeskedet.

2018-02-15 för TILRF



Karin Gärdenäs



Monika Albertsson

TILRF är en ideell, rikstäckande intresseorganisation för yrkesmässigt verksamma medlemmar som är certifierad sakkunnig av tillgänglighet (TIL). Föreningen skall främja sina medlemmars roll i deras yrkesutövning som certifierad sakkunnig av tillgänglighet (TIL). Föreningen bildades i augusti 2017 efter att vi sedan 2008 har haft en informell stockholmsbaserad sammanslutning med diskussioner gällande tillgänglighet via mejl och möten (4ggr/år).

Vi i föreningen jobbar dagligen med de frågor som berörs i förslaget, genom granskning av ritningar inför bygglov och tekniskt samråd och sedan inför slutbeskedet med besiktning och utlåtande när byggnaden är färdigbyggd. Vi har därför en stor samlad erfarenhet av hur reglerna tillämpas idag och vad som fungerar och vad som inte fungerar. Våra synpunkter är därför viktiga att beakta nu när BBR håller på att förändras och ses över.