



Dnr LI2023/03542

Landsbygd- och infrastrukturdepartementet
li.remissvar@regeringskansliet.se
li.bb@regeringskansliet.se

Yttrande över Ordning och reda – förstärkt och tillförlitlig byggkontroll (SOU 2023:70)

Byggherrarna är en intresseförening för professionella byggherrar som arbetar för att stärka och utveckla byggherrerollen och det svenska samhällsbyggandet. Föreningens medlemmar är långsiktiga byggherrar och beställer årligen byggprojekt för mer än 100 miljarder kronor.

Remissvaret har beretts av utskottet för regelverk och samverkan samt miljö, teknik och kvalitet.

YTTRANDE

Allmänt

Byggherrarna ställer sig positiv till ett tydligare kontrollsystem för byggprocessen där byggherren kan bistås av byggnadsnämnden, sakkunnig och kontrollansvarig att ta det ansvar som lagen kräver. Byggherrarna har dock ett antal invändningar mot utredningens förslag.

Byggherrarna anser att utredningen hade behövt ett tydligare mandat att närmare utreda för- och nackdelar med en alternativ offentligrättslig ansvarsfördelning för olika åtgärder. Det är ofta fel och brister i projektering och utförande som leder till kostsamma och resursineffektiva åtgärder eller som i värsta fall leder till allvarliga olyckor. Det hade därför varit relevant att djupare undersöka en ordning där byggherren (kunden) inte ensam bär ansvaret för att den beställda produkten blir rätt projekterad och utförd.

Byggherrarna anser också att utredningen skulle haft mandat att lämna förslag avseende byggnadsnämndens kompetens. En väl fungerande kontroll ställer inte bara krav på byggherren, kontrollansvarig och sakkunnig. Det ställer även krav på att byggnadsnämnden har rätt kompetens. Bygglövsprocessen sker i ett kritiskt

skede där tidsfördröjningar skapar stora konsekvenser för ett projekt. Det är därför viktigt att byggnadsnämnden har god kompetens för att skapa en framdrift i processen samtidigt som kvalitet säkras. Eftersom det redan nu råder viss kompetensbrist är en ytterligare fråga om byggnadsnämnden kan möta de föreslagna kraven utan att det skapar ytterligare ledtider.

Byggherrarna vill även lyfta frågan om hur utredningens förslag står i relation till Boverkets nya byggregler. Det är exempelvis oklart hur Boverkets nya byggregler kommer att påverka den sakkunniges kontroll och verifieringen av hur olika funktionskrav är uppfyllda.

Byggherrarna vill också påtala att det idag saknas certifierade sakkunniga inom flera av de tekniska egenskapsområdena som nämns i 8 kap. 4 § PBL. Utredningen saknar en analys av möjligheten att inledningsvis införa ytterligare sakkunniga, inom till exempel bärförmåga, stadga och beständighet, hälsa, hygien och miljö, säkerhet vid användning. Boverket skulle vid behov kunna komplettera föreskrifterna med en vägledning om när sakkunnigkontroll alltid bör krävas. Motivet till att utesluta ett sådant första steg, som redan idag är fullt möjligt inom rådande lagstiftning, är oklart och något som starkt bör övervägas. Överlag kan det finnas skäl att i första hand försöka lösa de tillämpningsproblem som utredningen pekar på genom att låta Boverket utveckla vägledningsarbetet på området.

11.2 Byggherrens roll

11.2.1 Byggherrens ansvar tydliggörs

Byggherrarna **är positiv till** tydlig rollfördelning men saknar en analys av vilket problem som förslaget avser lösa och på vilket sätt. Förslaget att "*ska se till*" ersätts med "*ansvarar*", samt att "*genomförs i enlighet med*" ersätts med "*uppfyller*", överensstämmer med hur ansvaret uppfattas i dag. Förslaget kan ge byggherren ett tydligare stöd för att ställa krav på exempelvis projektörer och utförare, vilket i sin tur kan bidra till ökad kvalitet på det som byggs. Samtidigt är det viktigt att förslaget inte bidrar till en ordning där aktörer, såsom byggnadsnämnd, sakkunnig och kontrollansvarig, men även konsulter och utförare, känner minskat ansvar för sina uppgifter och åtaganden. Det här är frågor som bör beaktas i den fortsatta beredningen.

Byggherrarna **har inga synpunkter på** att byggherrens ansvar för projektering tydliggörs, det ligger i linje med vad som gäller redan i dag.

11.2.2 Kontrollplanen förtydligas och kompletteras

Byggherrarna är **positiv** till att projekteringen granskas, särskilt i de fall då projekteringen omfattar riskabla konstruktioner eller funktioner som kan få stora konsekvenser på person eller samhälle.

Byggherrarna är **dock tveksam till** förslaget att kontrollplanen ska omfatta projektering då förslaget inte beskriver hur det är tänkt att fungera i praktiken. Det är otydligt på vilket sätt utredningen menar att projekteringen ska vara en del av kontrollplanen. Förslaget kan antingen tolkas som att det är en pågående projekteringsprocess som ska vara föremål för kontroll, alternativt att det är färdiga projekteringshandlingar som ska kontrolleras. Hur långt en projekteringsprocess har kommit vid tidpunkten för tekniskt samråd kan variera från projekt till projekt och utifrån val av entreprenadform. Det innebär att det är viktigt med flexibilitet i systemet. Byggherrarna anser att förslaget kräver ytterligare analys och förtydligande. Analysen bör även belysa på vilket sätt förslaget kan påverka byggherrens val av kontraktsform.

Byggherrarna har inga synpunkter på att det förtydligas att kontrollplanen ska innehålla "vilka krav" som kontrollerna ska avse och "hur de ska utföras" men **ifrågasätter** om lag är rätt nivå för preciseringarna. Ett alternativ är att Boverket förtydligar och utvecklar vägledningen på området.

11.3 Den sakkunniges roll

11.3.1 Kontroll av eget arbete

Byggherrarna är **positiv till** att den kontroll som görs av någon i egenskap av sakkunnig inte ska få omfatta ett arbete som han eller hon själv har varit delaktig i.

11.3.2 Krav på självständighet

Byggherrarna är **positiv till** att den sakkunnige vid kontroll av bärförmåga, stadga och beständighet, säkerhet i händelse av brand eller säkerhet vid användning inte får vara närstående till eller anställd hos uppdragsgivaren, den som projekterar eller den som utför de åtgärder som kontrollen avser. Byggherrarna vill samtidigt **understryka vikten** av att certifierade sakkunniga finns att tillgå.

11.3.3 Meddelande om avvikelser från de krav som gäller

Byggherrarna är **positiv till** att den sakkunnige ska meddela den kontrollansvarige om den åtgärd som kontrollen gäller avviker från de krav som ska uppfyllas.

11.3.4 Utlåtande från sakkunniga

Byggherrarna **ställer sig tveksam till** att en sakkunnig ska upprätta ett utlåtande och lämna till den kontrollansvarige samt att utlåtandet ska innehålla uppgifter om vad som kontrollerats, hur kontrollen har utförts och en bedömning av hur de tekniska egenskapskrav som kontrollen avser har uppfyllts.

Byggherrarna anser att det är **viktigt** att förslaget utformas så att den sakkunnige känner ansvar för utlåtandet och att byggherren kan känna sig trygg som mottagare. Förslaget får inte utformas på ett sådant sätt att det skapar förväntningar på byggherren att kontrollera den sakkunniges utlåtande. Ett sätt att tydliggöra den sakkunniges roll kan vara att kalla utlåtandet för "intyg".

Som tidigare nämnts kan de nya byggreglerna skapa ett stort tolkningsutrymme för såväl sakkunnig som byggnadsnämnd och riskera att skapa en osäkerhet kring verifieringen av kraven. Förslaget får inte leda till kostsamma och onödiga tidsfördröjningar på grund av tolkningsutrymmet. Förslagets formulering och dess konsekvenser behöver analyseras vidare. Vägledning på området kan behövas.

11.3.5 Om en sakkunnig lämnar sitt uppdrag eller åsidosätter sina skyldigheter

Byggherrarna är **positiv** till förslagen om reglering av situationer där en sakkunnig lämnar sitt uppdrag eller åsidosätter sina skyldigheter.

Byggherrarna ställer sig dock frågande till att byggnadsnämnden ska utse en ny sakkunnig i det fall en sakkunnig av olika anledningar lämnar sitt uppdrag. Det är i så fall viktigt att det inte blir en administrativ pålaga med risk för onödig tidsfördröjning. Ett alternativ kan vara att byggherren meddelar byggnadsnämnden om att sakkunnig byts ut och intyga att den sakkunnige är lämplig i enligt med förslag 11.3.1 och 11.3.2.

11.4 Den kontrollansvariges roll

11.4.1 Kontrollansvarig för eget projekteringsarbete

Byggherrarna **ställer sig tveksam till** att den kontrollansvarige inte ska få vara kontrollansvarig i ett projekt som han eller hon själv varit delaktig i, om kontrollen omfattar en åtgärd eller ett byggnadsverk som omfattas av obligatorisk sakkunnigkontroll.

Regelverket kring kontrollansvariga riskerar att bli otydligt och krångligt samtidigt som Byggherrarna saknar en analys av vad förslaget kan innebära för den kontrollansvariges ansvarskänsla för kvaliteten.

11.5 Byggnadsnämndens roll

11.5.1 Tidsfrist för handlingar till tekniskt samråd – startsamråd

Byggherrarna **ställer sig tveksam till** förslaget om att införa en tidsfrist för att inkomma med handlingar i lag. Det är redan möjligt för byggnadsnämnden att begära de handlingar som behövs för att kunna pröva frågan om startbesked, dessutom kan projekten ha olika grad av komplexitet vilket kan kräva olika långa tidsfrister. Vi ser att Boverket i stället kan ge tydligare vägledning i frågan.

Byggherrarna **ställer sig tveksam till** att det tekniska samrådet ska benämnas ”startsamråd”. Tekniskt samråd är väl etablerat.

11.5.2 Genomförande av tekniskt samråd

Byggherrarna **avstyrker** att i lag reglera frågor om kontrollernas förankring i kontraktshandlingar och att handlingarna ska vara föremål för genomgång under tekniskt samråd. Kontraktshandlingar kan innehålla känslig information som inte med självklarhet bör bli offentlig. Därutöver är det inte självklart att alla kontrakt är klara vid tidpunkten för tekniskt samråd. Dessutom finns det inget som i dag hindrar byggnadsnämnden att fråga byggherren hur kontrollerna är förankrade eller kommer att vara förankrade i kontraktshandlingarna.

Byggherrarna **ställer sig tveksam till** att behovet av sakkunnigkontroll på ett tydligare sätt ska behandlas vid tekniskt samråd samtidigt som det införs bestämmelser om att frågan om sakkunnig vid obligatorisk sakkunnigkontroll ska behandlas i lov. Regelverket riskerar att bli krångligt och det kommer att kräva vägledning och informationsinsatser för att regelverket ska bli tydligt.

11.5.3 Behovet av sakkunnigkontroll

Byggherrarna **har inga synpunkter** på att bestämmelsen om att byggnadsnämnden ska pröva behov av sakkunnig förs över till PBL.

Byggherrarna **är positiva till** att byggnadsnämnden, utöver risken för personskador, även ska ta hänsyn till allvarliga störningar för samhället eller miljön vid prövning av behovet av sakkunnigkontroll.

Byggherrarna vill samtidigt **understryka vikten** av att certifierade sakkunniga finns att tillgå.

11.5.4 Obligatorisk sakkunnigkontroll

Byggherrarna är **försiktigt positiva till** att Boverket ges föreskriftsrätt om vilka åtgärder eller byggnadsverk som ska vara föremål för obligatorisk

sakkunnigkontroll. Föreskrifter om obligatorisk sakkunnigkontroll har potential att bidra till tydlighet och förutsägbarhet.

Däremot anser vi att det är otydligt beskrivet hur Boverket ska kunna formulera föreskrifter för att inte skapa onödiga administration och sakkunnigkontroll av hela byggnadsverk där bara vissa delar kräver sakkunnigkontroll. Det kommer vara en viktig fråga för Boverket framgent.

Byggherrarna **vill samtidigt påtala behovet** av en vidare analys av möjligheten att inledningsvis börja med att införa certifierade sakkunniga inom de tekniska egenskapskraven bärförmåga, stadga och beständighet, hälsa hygien och miljö, samt säkerhet vid användning, och därefter utforma en vägledning om i vilka fall sakkunnigkontroll alltid bör krävas. Det skulle potentiellt kunna skapa såväl tydlighet som flexibilitet för byggherre och byggnadsnämnd.

11.5.5 Underlaget för beslut om startbesked

Byggherrarna **har inga synpunkter** på att underlaget för beslut om startbesked flyttas givet att det är en redaktionell ändring utan ny innebörd i sak.

11.5.6 Arbetsplatsbesökets innehåll

Byggherrarna **har inga synpunkter på** att arbetsplatsbesökets innehåll i fråga om hur genomförda åtgärder förhåller sig till kraven enligt lovet, kontrollplanen och startbeskedet m.m. tydliggörs. Ett förtydligande i vägledning i stället för lag bör dock vara tillräckligt.

11.5.7 Kallelse till slutsamråd

Byggherrarna **avstyrker** att sakkunnig måste närvara vid slutsamråd. Det leder till ökade kostnader för byggherren och långa ledtider innan slutsamråd kan hållas. Om byggnadsnämnden har frågor till sakkunnig bör detta ändå kunna lösas.

11.5.8 Prövning av slutbesked

Byggherrarna **har inga synpunkter på** den redaktionella ändringen och förtydligandet av bestämmelserna för slutbesked.

Byggherrarna **ifrågasätter** dock förslaget om tydligare möjligheter för byggnadsnämnden att ingripa med tillsynsåtgärder efter slutbesked. Förslaget och dess konsekvenser behöver analyseras mer ingående. Förslaget tycks ta sikte på att lösa problemet med att byggnadsnämnden utfärdar slutbesked trots otydligheter kring de tekniska egenskapskraven. Det kan ifrågasättas varför problemet inte kan lösas genom utbildningsinsatser och vägledning till byggnadsnämnderna. Oklarheter kring de tekniska egenskapskraven bör hanteras så tidigt som möjligt.

Att lägga tyngdpunkten på tillsyn efter utfärdat slutbesked riskerar att skapa stora osäkerheter och förminska slutbeskedets roll.

12 Förslag om förstärkta och tillförlitliga kontroller under förvaltningsskedet

12.2.2 Kontrollförelägganden – ett nytt verktyg

Byggherrarna **anser att det är otydligt** vilket mervärde förslaget om kontrollföreläggande skapar i relation till möjligheten att utfärda ett föreläggande om underhållsutredning. Byggherrarna avstår därför från att yttra sig i frågan.

12.2.3 Föreskrifter om kontroll för att utreda behovet av underhållsåtgärder

Byggherrarna **är positiva till** att Boverket ska få meddela föreskrifter om kontroll för att utreda behovet av underhållsåtgärder av delar som uppmärksammats för systematiska brister och som kan medföra risk för allvarliga personskador och störningar för samhället och miljön.

12.2.4 Föreskrifter om återkommande kontroll av anordningar

Byggherrarna **är tveksam till** att Boverket ska bemyndigas att meddela föreskrifter om återkommande kontroll av sådana anordningar som ska 'hållas i sådant skick att de alltid fyller sitt ändamål'. Det är allt för administrativt svårt att kontrollera alla typer av anordningar som beskrivs i förslaget. Exempelvis beskriver utredningen att vissa av de brister som ska upptäckas vid föreslagen kontroll är av sådan art att de uppkommit vid uppförandet av byggnaden. Det är inte sannolikt att en fastighetsägare kan göra den typen av bedömningar utan att det blir väldigt kostsamt. Om förslaget genomförs är det av stor vikt att Boverket vid utformning av sina föreskrifter gör en gedigen analys av prioriterade anordningar och säkerställer att kontroll inte redan sker genom andra författningar, exempelvis genom lagen om skydd mot olyckor (LSO).

12.3 Övriga förslag

12.3.1 PBL:s portalparagraf kompletteras, underhåll av byggnadsverk läggs till

Byggherrarna **tillstyrker** ändringen då den bättre speglar lagens befintliga innehåll.

12.3.2 Skötselkravet utökas, retroaktiva krav bör utredas särskilt

Byggherrarna **är tveksam till** att skötselkravet utökas med hänsyn till anordningar som syftar till att ett byggnadsverk ska ha de tekniska egenskaper som är väsentliga i fråga om bärförmåga, stadga och beständighet. Det saknas en analys eller beskrivning av på vilket sätt underhållsansvaret är otillräckligt.

13 Några frågor om certifiering och ackrediterad kontroll

Byggherrarna avstår från att lämna synpunkter på avsnittet om certifiering och ackrediterad kontroll.

Vänliga hälsningar,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Tommy Lenberg', with a large, stylized initial 'T'.

Tommy Lenberg
VD

Enligt uppdrag

Danielle Zachrisson, näringspolitisk expert

Lilly Rosander, expert branschutveckling