

Boverket

Remiss - Boverkets förslag till föreskrifter och allmänna råd om certifierade byggprojekteringsföretag

Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen anser att förslaget på föreskrift är komplicerat och svårläst. Förvaltningen anser även att förslaget inte känns helt genomarbetat och behöver ses över i sin helhet. Förvaltningen anser även att kraven på de certifierade byggprojekteringsföretagen är för lågt ställda.

Övergripande synpunkter

Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen är generellt kritisk till den nu gällande regleringen om certifierade byggprojekteringsföretag. Förvaltningen anser att systemet med certifierade byggprojekteringsföretag med stor sannolikhet kommer leda till fler nekade slutbesked och ökad tillsyn för byggnadsnämnden. Utöver det ser förvaltningen även risker att systemet kan leda till sämre bostäder.

För att minimera riskerna är det av stor vikt att kraven på de företag som certifieras är tillräckligt höga. Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen anser inte att förslaget på föreskrift ställer tillräckliga krav på kompetens.

Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen anser även att förslaget på föreskrift är komplicerad och svårläst med bland annat flera korshänvisningar och paragrafer som är motstridiga. Det är även svårt att få en överblick över och förstå vad föreskriften reglerar. Förslaget känns inte helt genomarbetat, exempelvis överensstämmer Boverkets beskrivningar av föreskriften i flera avseenden inte med vad som förslaget på föreskriften faktiskt reglerar. Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen anser därmed att förslaget behöver ses över i sin helhet. Förvaltningen har även flera synpunkter på de föreslagna paragraferna, se under respektive rubrik och paragraf.

Allmänt

Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen anser att det under avsnittet ”Allmänt” bör regleras vilka byggnader som föreskriften omfattar på motsvarande sätt som i Boverkets byggregler (2011:6) – föreskrifter och allmänna råd, BBR 1:2. Enligt förslaget föreslår Boverket att det först i 5–6 §§ ska framgå vilka byggnader som omfattas. Det medför att föreskriften blir både svår att förstå och tillämpa. Förslagen reglering riskerar även att få en annan mening än den som avses. Om regleringen avseende vilka byggnader som föreskriften omfattar regleras under ”Allmänt” skulle föreskriften bli mer överskådlig och mindre komplicerad.

Förvaltningen anser även att det är av vikt att regleringen formuleras på så sätt att det avser vilka byggnader som omfattas av författningen i stället för vad som avses med bostadshus. En reglering om vad som avses med bostadshus riskerar att medföra problem med tillämpningen av plan- och bygglagstiftningen i övrigt. Bostadshus är inte definierat i vare sig plan- och bygglagen (2010:900), PBL, eller plan- och byggförordningen (2011:338), PBF, men har annan betydelse i andra sammanhang i tillämpningen av plan- och bygglagstiftningen. Även om ”definitionen” av vad som avses med bostadshus i föreskriften för certifiering av byggprojekteringsföretag enbart gäller i den aktuella föreskriften finns det risk för missförstånd att den även gäller i andra sammanhang. Det kan till exempel vara i samband med plantolkning. Regleringen skulle kunna innebära pedagogiska problem för landets byggnadsnämnder för att exempelvis förklara att en byggnad anses vara ett bostadshus enligt den aktuella föreskriften men är inte planenligt om användningen i en detaljplan är bostäder.

Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen förespråkar därför att regleringen i stället formuleras exempelvis:

*”Föreskrifterna gäller
Nybyggnad av bostadshus
Nybyggnader som förutom bostäder innehåller lokaler om ...”*

Se fler synpunkter om regleringen avseende vilka byggnader som omfattas i synpunkterna på 5 §.

2 §

Bestämmelsen är formulerad på så sätt att det certifierade byggprojekteringsföretaget ska ha tillgång till personer med tillräcklig kunskap och erfarenhet för att kunna bedöma om de byggnader som omfattas av denna

författning kan antas komma att uppfylla kraven i 8 kap. 1 § 1 och 3 samt 4 § PBL. Bestämmelsen innebär därmed att oavsett vilken behörighetsnivå ett byggprojekteringsföretag vill certifiera sig för måste företaget ha tillgång till personer med tillräcklig kunskap och erfarenhet för att kunna bedöma samtliga byggnader som omfattas av författningen. Alltså ett företag som vill certifiera sig för behörighetsklassen Normal måste ha tillgång till kunskap och erfarenhet även för samtliga byggnader som ingår i behörighetsklassen Komplicerad.

Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen antar att det inte är syftet med bestämmelsen. Bestämmelsen behöver om så är fallet omformuleras.

I 9 § föreslår visserligen Boverket att det i det kvalitetsledningssystem som det certifierade byggprojekteringsföretaget ska ha, ska framgå eventuella begränsningar i vilka typer av uppdrag företaget kommer att åta sig och vilka kompetenser som krävs enligt 2 § för de typer av uppdrag som företaget kommer åta sig. Denna reglering skriver dock inte över kraven som ställs i 2 §.

Behörighetsklasser

4 §

Boverket föreslår två olika behörighetsnivåer, Normal och Kvalificerad. Enligt förslaget får behörighet Normal lämnas för en- och tvåbostadshus med högst två våningar. Våning är definierat i 1 kap. 4 § PBF. Våningsbegreppet i plan- och bygglagstiftningen har under många år varit ett omdiskuterat begrepp med hänsyn till att definitionen ofta leder till tolkningssvårigheter. Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen anser att det är olyckligt att införa ett begrepp i den nu aktuella föreskriften som riskerar att medföra tillämpningsproblem kring när vilken behörighet ska krävas. Komplicerade bedömningar skulle behöva göras i samband med att byggnaden projekteras för att ta ställning till vilken behörighetsnivå som krävs. I bygglovsprövningen kan byggnadsnämnden sedan göra en annan bedömning än byggherren avseende våningsantalet, vilket skulle innebära att det certifierade byggprojekteringsföretaget inte kan tillämpas i enlighet med regleringen i PBL. Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen anser därför att antalet våningar inte bör vara styrande för vilken behörighet som krävs.

Boverket föreslår att behörigheten Kvalificerad gäller för alla bostadshus, inklusive bostadshus som även innehåller lokaler i viss utsträckning, bortsett från byggnader med mycket stort skyddsbehov med avseende på säkerhet i händelse av brand. För att kraven på vilken kompetens som företagen behöver ha inte ska bli för stora, anser Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen att företag bör kunna begränsa sin certifiering för att enbart gälla vissa typer av uppdrag.

I 9 § föreslår förvisso Boverket att det företaget i sitt kvalitetsledningssystem ska ange eventuella begränsningar i vilka typer av uppdrag som företaget kommer åta sig och vilka kompetenser som krävs för dessa typer av uppdrag. Regleringen innebär dock inte att företaget enbart blir certifierat för de typer av uppdrag som företaget angett. Utan regleringen innebär att företaget enbart behöver visa att de har tillgång till kompetens för vissa typer av byggnader men får behörighet för alla byggnader som omfattas av certifieringen, vilket enligt Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen inte vore lämpligt. Se fler synpunkter avseende detta i synpunkterna på 9 §.

Byggnader som omfattas av föreskriften

5 §

Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen anser utöver vad som tidigare framförts under rubriken ”Allmänt” att boarea och lokalarea många gånger är komplicerat att beräkna, vilket kan innebära svårigheter i tillämpningen av föreskriften.

Enligt nu gällande rättspraxis ska Svensk standard tillämpas vid tolkning av byggnadsarea. Samma tolkning får förmodas komma att gälla även boarea och lokalarea. Standarden är inte gratis vilket innebär att såväl kommuner, byggherrar och byggprojekteringsföretag kommer tvingas betala för att ta reda på om ett certifierat byggprojekteringsföretag kan tillämpas i enlighet med regleringen i PBL. Vilket kan ifrågasättas om det är förenligt med svensk lagstiftning.

Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen ställer sig även tveksam till att regleringen innehåller begrepp som källare. Källare är idag inte definierat i plan- och bygglagstiftningen. Vad som är en källare och inte kan ofta innebära tolkningssvårigheter och delade meningar mellan byggherre och byggnadsnämnd. Förvaltningen anser att begrepp där det inte är tydligt vad de innebär inte bör användas i regleringen. Förvaltningen anser samtidigt att det inte är lämpligt att definiera ett begrepp som källare i den nu aktuella föreskriften.

Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen anser även om att det är oklart hur regleringen ska läsas avseende om den även gäller för en- och tvåbostadshus och anser att det bör förtydligas.

Särskilt krav på kompetens

7 §

Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen anser att det krav på grundbemanning som Boverket föreslår är för lågt.

Boverket föreslår att för byggprojekteringsföretag med behörighet N är det tillräckligt med en certifierad kontrollansvarig med behörighet N, och att denne kan avgöra vilken ytterligare kompetens som behöver anlitas. Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen upplever att nivån på de certifierade kontrollansvariga varierar. Det finns flera kontrollansvariga som förvaltningen inte anser är lämpliga att avgöra vilken kompetens som behövs. Förvaltningen anser därmed att endast en kontrollansvarig är för låg grundbemanning.

Boverket framför att de övervägt om det skulle ställas krav på personal med särskild kompetens inom bland annat lämplighet, tillgänglighet och dagsljus, men kommit fram till att det är svårt att enkelt beskriva hur en sådan kompetens ska kunna verifieras. Enligt Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen uppfattning är det vanligt att till exempel kraven på lämplighet, tillgänglighet och dagsljus inte är uppfyllda vid bygglovsansökningar för nybyggnad av bostäder. Förvaltningens bygglovshandläggare/inspektörer får ofta ha en dialog med sökanden för att justera ansökan så att kraven uppfylls. För att minska riskerna att kommunen måste ingripa med tillsyn och neka slutbesked anser förvaltningen att kompetens inom bland annat lämplighet, tillgänglighet och dagsljus borde finnas med i grundbemanningen. Enligt förvaltningen bör arkitekter besitta sådan kompetens och anser att det borde gå att ställa krav på en arkitekt på motsvarande sätt som på en konstruktör, som Boverket föreslår för behörighet K. Förvaltningen anser även att det bör krävas en certifierad sakkunnig tillgänglighet, särskilt om det inte finns ett krav på arkitektkompetens.

När det gäller grundbemanningen för behörighet K är Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen positiv till att det utöver en certifierad kontrollansvarig behörighet K även krävs en certifierad sakkunnig brandskydd behörighet K. Det är även positivt att kompetens avseende konstruktion krävs. Förvaltningen vill dock påpeka att konstruktörer oftast är inriktade på olika konstruktioner, vissa har exempelvis kompetens inom platsgjuten betong men saknar kompetens inom prefabricerad stålkonstruktion eller vice versa. En och samma konstruktör kan därmed inte bedöma om kraven kan antas uppfyllas i alla typer av projekt.

Som tidigare framfört anser Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen att certifieringen bör kunna begränsas så att certifieringen enbart gäller för de typer av projekt som företaget åtar sig. Om företaget enbart åtar sig uppdrag där platsgjuten betong används bör företaget ha en konstruktör som har

kompetens och erfarenhet av just sådana konstruktioner och certifieringen enbart gälla sådana projekt.

Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen anser att särskild kompetens inom bland annat lämplighet, tillgänglighet och dagsljus bör krävas för behörighet K på samma sätt som behörighet N enligt ovanstående resonemang.

Utöver det undrar Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen om certifieringsorganen kommer ha tillräcklig kompetens och vägledning för att avgöra om den kompetens som företaget anger i sitt kvalitetsledningssystem är tillräcklig. Utan tydliga krav på vilken kompetens som krävs, ställs högre krav på de som ska bedöma om tillräcklig kompetens finns hos företagen. Det ökar även risken att olika krav på kompetens ställs på olika företag.

Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen noterar att det i det allmänna rådet till 9 § framgår att kompetensen kan säkerställas genom egen anställd personal eller genom avtal. Motsvarande reglering finns inte för 7 §. Utifrån Boverket beskrivning av krav på kompetens tolkar förvaltningen som att även den särskilda kompetensen kan säkerställas genom egen anställd personal eller genom avtal. Motsvarande allmänna råd bör då även finnas till 7 § för att inte skapa förvirringar.

Kvalitetsledningssystem

8 §

Enligt regleringen i 8 § ska det certifierade byggprojekteringsföretaget tillämpa ett certifierbart kvalitetsledningssystem. I motiven till föreskrifterna framgår att regleringen i praktiken innebär certifiering enligt ISO 9001. Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen undrar om det direkt i föreskriften i stället kan framgå att det certifierade byggprojekteringsföretaget ska tillämpa ett kvalitetsledningssystem som är certifierat enligt ISO 9001.

9 §

Boverket föreslår att det certifierade företaget i sitt kvalitetsledningssystem ska ange eventuella begränsningar i vilka typer av uppdrag som företaget kommer åta sig och vilka kompetenser som krävs för dessa typer av uppdrag.

Regleringen innebär att företaget enbart behöver visa att de har tillgång till kompetens för vissa typer av uppdrag men om certifieringen avser behörighet K, gäller certifieringen för alla bostadshus, inklusive bostadshus som även innehåller lokaler i viss utsträckning, bortsett från byggnader med mycket stort skyddsbehov med avseende på säkerhet i händelse av brand. Landets

byggnadsnämnder kommer inte ha tillgång till företagens kvalitetsledningssystem för att kunna se om ett aktuellt projekt omfattas av det som företaget angett. Även om byggnadsnämnden skulle ha tillgång till det, har nämnden inte någon möjlighet att neka ett certifierat byggprojekteringsföretag för en annan typ av byggnad än de som företaget har angett i sitt kvalitetsledningssystem då det inte innebär någon begränsning i behörigheten.

Det innebär alltså att företag får behörighet för och kan tillämpas som certifierade byggprojekteringsföretag för projekt som de inte har kompetens för. Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen anser att en sådan reglering är inte är lämplig och att företag bör ha den kompetens som krävs för att kunna göra bedömningen om kraven kan anses uppfyllas för alla de typer av projekt som certifieringen gäller för.

För att inte ställa för höga krav på kompetens på företagen, anser Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen att certifieringen i sig i stället bör begränsas till de uppdrag som företaget anger att de åtar sig och då även redovisar att de har kompetens för.

Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen noterar att i Boverkets närmare beskrivning av föreskrifternas innebörd (avsnitt 4.4.1) framgår att kvalitetsledningssystemet ska innehålla saker som inte finns med i förslaget på föreskrift. Exempelvis finns inga krav på rutiner om regelbundna utvärderingar, krav på beskrivning av hur ett beslut fattas om att en projektering kan antas leda till att en byggnad uppfyller kraven eller krav på att det ska framgå vilka grunder beslutet fattas, hur det ska dokumenteras och arkiveras. Det är därmed oklart vilka krav som Boverket föreslår avseende vad kvalitetsledningssystemet ska innehålla.

Rapporteringskyldigheten

10 §

I 10 § föreslår Boverket att det certifierade byggprojekteringsföretaget varje år ska lämna in en rapport till certifieringsorganet om genomförda uppdrag. Rapporten ska innehålla uppgift om fastighetsbeteckning samt kontaktuppgifter till beställare för varje genomfört uppdrag. Beställare är idag ingen roll som finns i plan- och bygglagstiftningen. Byggherre är däremot definierat i PBL som den som för egen räkning utför eller låter utföra projekterings-, byggnads-, rivnings- eller markarbeten. Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen anser att det vore lämpligare om det är kontaktuppgifter till byggherren som ska redovisas.

Utöver ovanstående ska rapporten även innehålla förändringar avseende de personer som krävs för att uppfylla kraven på kompetens. Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen anser att rapporten även borde innehålla en uppföljning av hur kvalitetsledningssystemet följs i övrigt, annars finns det en risk att kvalitetsledningssystemet enbart blir en pappersprodukt som tas fram i samband mer certifieringen men sedan inte efterföljs.

11 §

Enligt 11 § ska det certifierade byggprojekteringsföretaget snarast underrätta certifieringsorganet om det kommer till företagets kännedom att ett uppdrag som företaget ansvarar för har nekats slutbesked, eller inom ramen för byggnadsnämndens tillsyn blivit föremål för förelägganden eller förbud under byggprocessen eller i efterhand.

Regleringen i 11 § innebär att det certifierade byggprojekteringsföretaget ska rapportera eventuella fel de har gjort till certifieringsorganet som kan leda till att deras certifiering återkallas. Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen anser att det vore lämpligt om certifieringsorganet får den informationen men anser det något märkligt att denna skyldighet läggs på det certifierade företaget. Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen ställer sig tveksamma till om denna reglering kommer efterföljas.