

Yttrande över "Delbetänkande: SOU 2025:40 – Säkrare tivoli"

Boverkets ställningstagande

Boverket lämnar härmed synpunkter på delbetänkandet SOU 2025:40 – Säkrare tivoli. Boverket avstyrker förslaget då utredningen i flera delar är otydlig, vilket försvårar en samlad bedömning av konsekvenserna.

Utöver detta lämnar Boverket kompletterande synpunkter på de delar av förslaget där det finns behov av förtydliganden eller justeringar i det föreslagna regelverket.

Boverkets synpunkter

Otillräckligt underlag för ställningstagande

Boverket anser att utredningens redovisning av plan- och bygglagstiftningen inte överensstämmer i alla delar med gällande rätt. På flera ställen synes utredningen utgå från en äldre rättslig ordning, vilket leder till felaktiga slutsatser och författningsförslag som inte är förenliga med nuvarande regelverk. Därtill är utredningen i flera avseenden otydlig, vilket ytterligare försvårar en saklig och rättssäker bedömning av förslagen. Bristerna är av sådan karaktär att myndigheten inte har möjlighet att lämna ett välgrundat yttrande i sak. Myndigheten avstyrker därför samtliga förslag i betänkandet.

Påverkan på Boverkets rättsområde

Det nya lagförslaget om besiktning och tillsyn av tivolianordningar (2027:00) påverkar Boverkets regler och föreskrifter indirekt. Boverket berörs indirekt av att produktsäkerhetslagen föreslås tillämpas på tivolianordningar genom en särskild hänvisning i den nya lagen om besiktning och tillsyn. Även om Konsumentverket föreslås bli tillsynsmyndighet, påverkar förändringen Boverkets uppdrag i flera viktiga avseenden.

Nedan följer en sammanställning av denna påverkan:

Förhållandet mellan föreslagna säkerhetsregler för tivolianordningar och Boverkets föreskrifter

Boverket ansvarar för föreskrifter om byggnaders tekniska egenskaper. För fasta anläggningar inom nöjesparker är det av särskild vikt att de tekniska egenskapskraven i plan- och bygglagen (2010:900), PBL harmoniserar med den föreslagna regleringen av tivolianordningar. Detta sker i syfte att undvika normkonflikter, det vill säga situationer där olika regelverk ställer motstridiga krav som inte kan uppfyllas samtidigt, dubbelreglering eller otydlig ansvarsfördelning mellan regelverken. Detta gäller i synnerhet krav relaterade till bärförmåga, stadga och beständighet, säkerhet vid användning samt brandskydd.

De övergripande tekniska egenskapskraven om bärförmåga, stadga och beständighet, säkerhet i händelse av brand och säkerhet vid användning finns i 8 kap. 4 § PBL och i 3 kap. 7, 8 och 10 §§ plan- och byggförordningen (2011:338), PBF. Dessa krav gäller för samtliga byggnadsverk. Med stöd av 10 kap. 3 § PBF har Boverket bemyndigande att meddela de föreskrifter som behövs för tillämpningen av bestämmelserna.

Bestämmelser som preciserar dessa övergripande krav återfinns i Boverkets föreskrifter och allmänna råd (BFS 2024:6) om bärförmåga, stadga och beständighet i byggnader m.m., Boverkets föreskrifter och allmänna råd (BFS 2024:7) om säkerhet i händelse av brand i byggnader och Boverkets föreskrifter (BFS 2024:9) om säkerhet vid användning av byggnader. Dessa föreskrifter gäller i huvudsak byggnader, men i tillämpliga delar även fasta anläggningar där bristande bärförmåga, stadga eller beständighet kan medföra risk för oproportionerligt stora skador. Vidare finns i Boverkets föreskrifter och allmänna råd (BFS 2024:13) om krav på tomter m.m. vissa bestämmelser som även omfattar andra anläggningar än byggnader, som avfallsanordningar, lekredskap, pooler, dammar och brunnar.

Boverket vill understryka att fasta tivolianordningar, till skillnad från ambulerande, omfattas av de tekniska egenskapskrav som gäller för byggnadsverk. Detta förhållande påverkar ansvarsfördelningen mellan föreskrivande myndigheter. Det innebär också att Boverket, med stöd av bemyndigandet i 10 kap. 3 § PBL, kan meddela föreskrifter för fasta tivolianordningar.

Mot denna bakgrund finns det, i motsats till vad som synes vara utredningens avsikt, en risk för såväl dubbelreglering, som luckor i regleringen mellan flera föreskrivande myndigheter.

Det föreslagna författningsförslaget föreslås kompletteras med en hänvisning till produktsäkerhetslagen. Detta påverkar Boverket indirekt, genom att det förutsätter en överensstämmelse mellan den nya säkerhetsregleringen och gällande föreskrifter om tekniska egenskapskrav. Det är i nuläget oklart i

vilken utsträckning den föreslagna regleringen överlappar med befintliga föreskrifter, varför detta bör utredas vidare.

Det är Boverkets uppfattning att den framtida regleringen måste säkerställa tydliga gränsdragningar och samordning med plan- och bygglagstiftningen. Detta för att undvika motstridiga krav och osäkerhet vid tillämpningen.

Behov av översyn av samrådsplikten enligt 5 § i författningsförslaget

Boverket bedömer att den föreslagna bestämmelsen i 5 § i författningsförslaget behöver ändras. Enligt bestämmelsen ska ett kontrollorgan samråda med den kommunala byggnadsnämnden vid besiktning av fasta tivolianordningar.

Denna ordning framstår dock som otidsenlig i förhållande till gällande regelverk. Bestämmelsen bygger på den tillämpning som beskrivs i propositionen om ny ordningslag m.m. (prop. 1992/93:210) och som även legat till grund för vissa av utredningens förslag i delbetänkandet. Den rättsliga reglering som propositionen utgår ifrån är emellertid inte längre gällande, vilket innebär att bestämmelsen inte är anpassad till dagens förutsättningar. En översyn är därför nödvändig för att säkerställa att regleringen blir ändamålsenlig och rättsligt träffsäker.

Sedan en ändring av den tidigare plan- och bygglagen (1987:10), ÄPBL trädde i kraft år 1995, har byggnadsnämnder inte längre ansvar för att genomföra besiktningar. I stället är det byggherren som har hela ansvaret för kontrollerna samt att uppfylla de krav som ställs av samhället. Denna ordning har sedermera bekräftats vid införandet av nu gällande plan- och bygglag (2010:900), PBL.

Byggnadsnämndens nuvarande uppgift är begränsad till att granska och bedöma byggherrens kontrollplan och tekniska handlingar. Någon parallell, oberoende besiktningsverksamhet mellan byggnadsnämnd och andra kontrollorgan förekommer således inte. Byggnadsnämnden inhämtar inte någon bedömning från kontrollorgan inom ramen för sin prövning.

Mot bakgrund av det ovan anförda är det oklart vilket syfte och innehåll det föreslagna samrådet mellan kontrollorganet och byggnadsnämnden enligt betänkandet skulle ha. Utfallet av ett sådant samråd förväntas i praktiken enbart bli att byggnadsnämnden konstaterar att den inte har genomfört någon besiktning av den aktuella anordningen, varvid kontrollorganet fortsatt ansvarar för att utföra besiktningen. Det finns vidare en risk att införandet av en bestämmelse om ett sådant samrådsförfarande ger en missvisande bild av byggnadsnämndens befogenheter och roll, vilka enligt gällande regelverk tydligt är förlagda till byggherren.

Boverket noterar vidare att det föreslagna samrådsförfarandet i 5 § andra stycket syftar till att undvika dubbelkontroller. Enligt Boverkets bedömning föreligger dock ingen sådan risk, eftersom nuvarande regelverk tydligt placerar kontrollansvaret hos byggherren och de ackrediterade kontrollorganen.

Däremot ser Boverket en risk för otydlighet i ansvarsfördelningen. Förslaget förhindrar inte att en byggnadsnämnd meddelar slutbesked för en åtgärd som omfattar tivolianordningar, även om dessa ännu inte har godkänts av ett kontrollorgan. Detta kan leda till felaktiga antaganden om att tivolianordningarna är klara att tas i bruk, vilket i sin tur kan innebära en risk för liv, hälsa och säkerhet. Även om denna möjlighet redan föreligger med dagens regelverk, anser Boverket att det, i ljuset av utredningens syfte att stärka säkerheten kring tivolin, finns anledning för regeringen att överväga en tydligare koppling mellan byggnadsnämndens slutbesked och kontrollorganets godkännande enligt 5–10 §§ i författningsförslaget.

Mot denna bakgrund bedömer Boverket att den föreslagna samrådsbestämmelsen i 5 § riskerar att skapa en missvisande bild av byggnadsnämndens roll och ansvar i kontrollprocessen. Boverket avstyrker därför den föreslagna bestämmelsen i den del som avser samråd mellan kontrollorgan och byggnadsnämnd. Bestämmelsen är enligt Boverket inte förenlig med den ansvarsfördelning som gäller enligt plan- och bygglagstiftningen.

Tivolianordningar kräver inte bygglov

Boverket anser att formuleringen i 5 § andra stycket i författningsförslaget riskerar att skapa en felaktig uppfattning om att enskilda fasta tivolianordningar i sig kan vara lovpliktiga. Detta är inte förenligt med gällande rätt.

Enligt 16 kap. 7 § PBL och 6 kap. 1 § PBF är det exempelvis nöjesparker – inte enskilda tivolianordningar – som kan omfattas av lovplikt. Det bör därför tydliggöras i författningstexten att det inte är själva anordningen som omfattas av bygglov, utan att lovplikten kan föreligga för den anläggning eller åtgärd inom vilken anordningen ingår. Vidare vill Boverket tydliggöra att byggnadsnämnden har tillsynsansvar över de fasta tivolianordningarna till skillnad från de ambulerande. Det är även viktigt att beakta att många tivolianordningar främst är ambulerande och därför varken omfattas av lovplikt, granskas inom byggprocessen eller står under byggnadsnämndens tillsyn.

Med hänsyn till ovanstående bedömer Boverket att frågan om lovplikt för fasta och ambulerande tivolianordningar bör utredas vidare. Den bör tas upp i det fortsatta utrednings- och föreskriftsarbetet, då den föreslagna bestämmelsen i 5 § andra stycket sannolikt inte kommer att träffa en majoritet av de anläggningar som omfattas av den föreslagna regleringen.

Mot denna bakgrund föreslår Boverket att formuleringen i 5 § andra stycket justeras så att den korrekt återspeglar gällande rätt. Den nuvarande formuleringen riskerar att ge intryck av att enskilda fasta tivolianordningar omfattas av lovplikt, vilket inte är fallet. Boverket avstyrker därför bestämmelsen i dess nuvarande utformning.

Sammanfattande synpunkter

Sammanfattningsvis konstaterar Boverket att det föreslagna regelverket inte är förenligt med gällande rätt och riskerar att skapa oklarhet kring ansvarsfördelningen i plan- och bygglagstiftningen. För att uppnå ett rättssäkert och effektivt regelverk krävs tydliga gränsdragningar och bättre samordning med befintliga bestämmelser.

Boverket ställer sig positivt till målsättningen att förbättra säkerheten vid tivolianordningar och att skapa ett sammanhållet regelverk. De förtydliganden som föreslås ovan är dock nödvändiga för att undvika rättsliga oklarheter och överlappningar mellan parallella regelsystem.

I detta ärende har generaldirektör Anders Sjelvgren beslutat och signerat beslutet elektroniskt. Föredragande har varit jurist Justina Bacinska. I den slutliga handläggningen har också rättschef Yvonne Svensson, utredare Emma Rosenblom, byggnadsingenjör Martin Lindholm, arkitekt Parisa Ghandari, jurist Maria Thuresson och enhetschef Anna-Alexandra Lidenstjärna deltagit.

Anders Sjelvgren
generaldirektör

Justina Bacinska
jurist

Kopia till:

ju.L4@regeringskansliet.se

petter.troedsson@regeringskansliet.se