



Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,
byggande och boende

Rapport 2014:11

Förstudie kontrollplan



Förstudie kontrollplan

Boverket mars 2014

Titel: Förstudie kontrollplan
Rapport: 2014:11
Utgivare: Boverket mars 2014
Upplaga: 1
Antal ex: 80

Tryck: Boverket internt

ISBN tryck: 978-91-7563-123-3

ISBN pdf: 978-91-7563-124-0

Sökord: Kontrollplaner, innehåll, kontrollsystem, tillsynssystem,
byggnadsnämnden, tekniskt samråd, förstudie, frågeställningar,
problemställningar, slutsatser

Dnr: 2429-989/2014

Publikationen kan beställas från:

Boverket, Publikationsservice, Box 534, 371 23 Karlskrona

Telefon: 0455-35 30 50

Fax: 0455-819 27

E-post: publikationsservice@boverket.se

Webbplats: www.boverket.se

Rapporten finns som pdf på Boverkets webbplats.
Rapporten kan också tas fram i alternativt format på begäran.

Boverket 2014

Förord

Enligt 10 kap. 22 § plan- och byggförordningen (2011:338) får Boverket meddela de föreskrifter som behövs om utformningen av en kontrollplan enligt 10 kap. 6–8 §§ plan- och bygglagen (2010:900).

Denna rapport är en förstudie och är avsedd att vara ett underlag för Boverkets fortsatta arbete med frågan. Boverket har saknat tillräckligt och dokumenterat underlag för att veta var problemen är och om det även behövs föreskrifter, allmänna råd och/eller vägledning i frågan. Extern efterfrågan på vägledning har varit stor sedan nuvarande system infördes.

Boverket vill vidare utreda om det finns brister i det nuvarande regelverket och varför byggfel inte verkar minska trots att alla byggnader ska ha kontrollplaner som ska säkerställa att till exempel alla de tekniska egenskapskraven blir uppfyllda. Avsikten med denna rapport är inte att ge svaren på frågorna ovan, utan att ställa upp problemställningar inför en kommande, större utredning.

Rapporten är sammanställd av Lena Saksi, Carl-Magnus Oredsson, Ulf Önsten, och Anna Hedbäck Paulsson.

Karlskrona mars 2014

Anette Löfgren
Enheten för Plan och Bygg

Innehåll

Förkortningar	7
Sammanfattning	9
Tillsyns- och kontrollsystem.....	11
Regelverket i förändring	11
Allmänt om kontrollplanen	15
Myndighetsprocessen	15
Kontrollplanens innehåll	19
Inledning.....	19
Anpassad till omständigheterna	20
De tekniska egenskapskraven	20
Varsamhetskravet	20
Förbud mot förvanskning	21
Synpunkter från externa aktörer	23
Inledning.....	23
Gemensamma synpunkter	23
Synpunkter från kontrollansvariga.....	25
Synpunkter från byggnadsinspektörerna	25
Synpunkter från byggherrar, byggindustrin och konsulter	26
Statens haverikommissions rapport om husras i Ystad	27
En studie av insamlade kontrollplaner.....	31
Studien	31
Frågeställningar och slutsatser.....	39
Generella frågeställningar som rör kontrollplanen	39
Behov av förtydligande i författningarna samt eventuella ändringsförslag.....	40
Problem med tolkningen av författningarna	40
Föreskrifter (tekniska kontroller).....	42
Behov av vägledning.....	42
Behov av allmänna råd	43
Frågeställningar om kontrollsystemet i sin helhet.	44

Förkortningar

PBL	Plan- och bygglagen (2010:900)
PBF	Plan- och byggförordningen (2011:338)
SFS	Svensk Författningssamling
ÄPBL	Äldre plan- och bygglagen (1987:10)
BBR	Boverkets byggregler
BFS	Boverkets författningssamling
EKS	Boverkets föreskrifter och allmänna råd om tillämpning av europeiska konstruktionsstandarder (eurokoder)
KAAR	Boverkets allmänna råd (2012:8) om den kontrollansvariges självständiga ställning

Sammanfattning

Såväl byggnadsnämnder, kontrollansvariga, konsulter, entreprenörer och byggherrar är relativt samstämmiga i sin uppfattning att det nuvarande systemet har stora brister. Denna rapport berör både kontrollsystemet i sin helhet och frågor som är specifika för kontrollplanen. Tyngdpunkten i rapporten ligger på vad Boverket kan göra i frågor som är specifika för kontrollplanen.

Frågeställningar om kontrollsystemet i sin helhet.

Lösningar på dessa problemställningar presenteras inte då dessa kräver vidare utredning.

Regelverket måste vara konstruerat så att det fungerar även då enskilda aktörer har bristande erfarenhet eller kompetens. Uppgifter som förmedlas genom ritningar och andra handlingar inkommer i många fall för sent, varvid byggnadsnämndens arbete försvåras eller omöjliggörs. Kontrollplanen upplevs enbart som ett administrativt verktyg för att tillfredsställa myndigheterna. Branschen uttrycker att de upplever att dagens system är anpassat för engångsbyggare och förespråkar ett differentierat system liknande det danska, att tidspress orsakar många problem samt att dagens system gynnar oseriösa byggare och byggherrar. Ett vanligt problem på byggarbetsplatser är språkförbistring och bristande kunskap om det svenska regelverket. Detta kan medföra problem med dokumentation av kontroll. En sammanfattande frågeställning är hur man säkerställer att kontrollsystemet fungerar så att de tekniska egenskapskraven, förvanskningförbudet och varsamhetskravet följs.

Generella frågeställningar som rör kontrollplanen

Bristande samordning och ansvarsförhållande mellan olika underentreprenader och att kontrollplanen inte fångar upp detta är en starkt bidragande orsak till haverier och tillbud. Förutom byggåtgärder gäller detta även projektering och materialval med tillhörande CE-märkning. Kontrollplanen är sällan anpassad till omständigheterna i det aktuella fallet och används inte som ett levande dokument.

Behov av förtydligande i författningarna samt eventuella ändringsförslag

Det är oklart vem som ska bedöma att kontrollplanen säkerställer att de tekniska egenskapskraven, varsamhetskravet samt förvanskningförbudet är uppfyllda. Rollerna är oklara.

Ett förtydligande av PBL och inte enbart i 3 kap. PBF skulle underlätta tolkningen av att projektering och materialkontroll ska ingå i en kontrollplan.

Kontrollplanerna har inte förändrats nämnvärt i samband med lagändringen den 2 maj 2011 trots lagstiftarens intentioner. Detta innebär att den ökade kontroll som lagstiftaren eftersträvade inte har genomförts.

Problem med tolkningen av författningarna

Frågan är om 10 kap. 6-7 §§ PBL är uttömmande eller om de utgör minimikrav. Är dessa att anse som minimikrav kan till exempel

kontrollpunkten huruvida bygglovet har följts och dess underfråga om lägeskontroll ingå i kontrollplanen. Är uppräknningen däremot att anse som uttömmande ska dessa punkter inte ingå i kontrollplanen. I förarbetena finns argument för båda synsätten.

En kontrollansvarig ska se till att kontrollplanen och gällande bestämmelser och villkor för åtgärderna följs samt att nödvändiga kontroller utförs. En viktig fråga är om den kontrollansvarige får utföra några kontroller själv om denne har kompetens därför. Något tydligt svar har ej stått att finna i förarbetena.

Frågan är vidare om relevanta kontroller som regleras i andra författningar får/ska ingå i en kontrollplan. Om man tar bort kontrollpunkter som till exempel OVK, utstakning etc finns risken att dessa inte blir kontrollerade över huvud taget.

Föreskrifter (tekniska kontroller)

Det brister i flera led, framför allt vad gäller kontrollen av bärförmåga, stadga och beständighet. Haverikommissionen har rekommenderat Boverket att vidta åtgärder för att förbättra dessa kontroller.

Behov av vägledning och allmänna råd

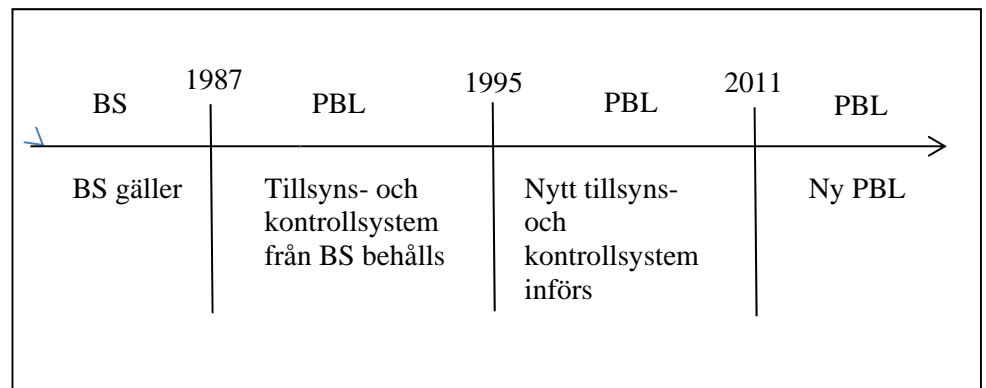
Det råder bristande kunskap om gällande regelverk hos samtliga parter i processen. Regelverket upplevs som svåröverskådligt och snårigt med krav på att läsa på flera olika ställen samtidigt för att förstå reglerna (PBL, PBF, BBR, EKS och eurokoder). Tydligare vägledning från myndigheterna inom vissa utpekade områden efterfrågas. Rapporten ger också förslag till rubriker som bör ingå i en kontrollplan för att uppfylla kraven i regelverket och intentionerna i förarbetena.

Tillsyns- och kontrollsystem

Regelverket i förändring

Byggnadsstadgan gällde fram till 1987, då ÄPBL infördes. Ett nytt tillsyns- och kontrollsystem infördes i ÄPBL 1995. Detta har sedan förändrats ytterligare 2011 när den nya plan.-och bygglagen (2010:900) trädde ikraft.

En grov uppdelning kan göras i fyra epoker, nämligen före 1987, mellan 1987 och 1995, mellan 1995 och 2011 samt från 2011.



Perioden före 1987

I 1 kap. 4 § tredje stycket Byggnadsstadgan¹ anges att en byggnadsinspektör ska ha särskild utbildning och praktisk erfarenhet i konstruktionsfrågor.

Enligt 5 kap. 64 § 1 mom. Byggnadsstadgan ska byggnadsnämnden utöva tillsyn och besiktningar på bygglovspliktiga byggnadsföretag. Besiktningarna skulle främst fastställa att byggnaden förlagts i rätt läge samt beskaffenheten av grundbotten, stomme och byggnaden i färdigt skick.

¹ SFS 1959:612

Tillsyn och kontroll skulle ske vid ett antal fasta tillfällen i projektet, nämligen:

- då schaktning eller sprängning till grundbotten blivit utförd eller pålning skulle påbörjas,
- då grundläggning verkställts men innan första bjälklaget utfördes,
- då byggnadens bärande stomme samt skorsten uppförts men innan putsning eller annan ytbehandling verkställts eller golv lagts in samt
- då företaget slutförts

Enligt 5 kap. 64 § 2 mom. Byggnadsstadgan skulle vid besiktning den byggande förete ritningar och övriga handlingar rörande företaget samt lämna besiktningsmannen erforderlig handräckning. Denna tillsyn och kontroll var baserad på personansvar och byggde på inspektörens teoretiska och erfarenhetsmässiga kunskaper.

Byggnadsstadgan reglerade ansvaret för utföraren, entreprenören eller byggmästaren. Denne representerades av den ansvarige arbetsledaren. Till sådan fick ej utses annan än den, som byggnadsnämnden prövat äga erforderlig kunskap, erfarenhet, pålitlighet och ordentlighet². Avsåg arbetet uppförande av byggnad i flera än två våningar eller om det ingick arbeten av tekniskt mera krävande art skulle arbetsledaren ha avlagt examen vid högre teknisk läroanstalt eller på annat sätt hos nämnden styrkt att han/hon ägde nöjaktig kännedom om dylika arbeten. Byggnadsnämnden kunde också föreskriva att, om viss del av arbetet fordrade särskild sakkunskap, ledningen av detta arbete skulle anförtros någon som besatt sådan kunskap.

Det är från denna tid som begreppet byggnadsinspektör härstammar. Begreppet som sådant lever fortfarande kvar i vissa kommuner, trots att dagens handläggare har andra arbetsuppgifter och kompetenskrav.

Perioden mellan 1987 och 1995.

Byggnadsstadgan ersattes av ÄPBL den 1 juli 1987. I förarbetena anförde departementschefen bland annat följande.³

Ansvaret för att en byggnad produceras på ett sådant sätt att den får goda kvaliteter bör enligt min uppfattning i första hand vila på den som för egen räkning utför eller låter utföra arbeten som regleras i PBL, byggherren. I detta huvudansvar bör ingå att välja projektörer och byggproducenter som har tillräckliga medel för att åstadkomma de önskade kvaliteterna och även kontrollera att kvaliteterna verkligen uppnås. Den ökade samordning, kvalitetsstyrning och kontroll inom byggandet som jag anser nödvändig bör tillgodoses genom att byggherrar, projektörer och producenter effektiviserar och även ökar sina insatser och sina egna kontroller i dessa avseenden. Det bör vara ett gemensamt ansvar för byggbranschen att utveckla metoder med vilkas hjälp ett byggande med jämn och hög kvalitet kan åstadkommas och att verka för att metoderna också används. Det är däremot inte rimligt att samhället – byggnadsnämnderna – generellt sett skall behöva öka kontrollen.

Byggnadsnämnden har inte någon skyldighet att i förväg pröva eller vid besiktning godkänna arbetena från säkerhetssynpunkt men bör enligt

² Jfr. 5 kap. 61 § 2 mom. Byggnadsstadgan

³ Prop. 1985/86:1 s. 312

departementschefen ha en allmän överblick över arbetsplatsen och arbetena samt påpeka uppenbara riskmoment.

I detta system var det en förutsättning för att en bygglovsansökan skulle bifallas att åtgärden bland annat kunde antas uppfylla kraven i 3 kap. ÄPBL. Konsekvensen blev att byggnadsnämnderna ofta krävde omfattande redovisningar av de tekniska lösningarna för att kunna bedöma om kraven kunde anses bli uppfyllda. Detta medförde att byggnadsnämnden fick ett oklart ansvar gentemot byggherrarna när nämnden godtagit ett visst utförande. I praktiken kunde det innebära att mer kontroll av byggnadsnämnden ledde till mindre ansvar för byggherren.

Den ansvarige arbetsledaren hade ofta god kommunikation och erfarenhetsöverföring med byggnadsinspektören, vilket bidrog till att goda erfarenheter kunde föras vidare till andra projekt.

Trots att förutsättningarna i lagen ändrats genom att kravet på att kommunen skulle ha en konstruktörskompetens togs bort fortsatte många kommuner att tillämpa samma arbetsordning som byggnadsstadgan föreskrev. Samtidigt började Boverket under denna period att utforma de tekniska egenskapskraven som funktionskrav.

Perioden mellan 1995 och 2011.

Ett nytt tillsyns- och kontrollsystem infördes den 1 juli 1995, där man ville betona att byggherren har det fulla ansvaret gentemot det allmänna för att byggnaden uppfyller de tekniska egenskapskraven, medan byggnadsnämnden har ett renodlat tillsynsansvar⁴. Bestämmelserna i 8 kap. 11 och 12 §§ ÄPBL ändrades så att det framgick att bygglovsprövning inte längre omfattade de tekniska egenskaperna. Detta ledde till att bygglov kunde beviljas trots att åtgärden inte gick att genomföra då den stred mot de tekniska egenskapskraven.

PBL byggprocessen inleddes med en byggnadsanmälan från byggherren. Den efterföljande kontrollen skulle anpassas till det enskilda projektets art och komplexitet med mera.

Vid ett byggsamråd mellan byggnadsnämnden och byggherren och entreprenörerna skulle samhällets krav på projektet diskuteras. Vid eller efter samrådet skulle byggnadsnämnden godkänna en kontrollplan som angav vilken kontroll som skulle göras, vilka intyg och handlingar som skulle ges in samt vilka anmälningar som skulle göras till byggnadsnämnden. Kontrollen skulle i huvudsak utövas genom dokumenterad egenkontroll eller av sakkunnig.⁵ Någon definition av egenkontroll angavs inte men tolkades av branschen som den kontroll som gjordes av byggherreorganisationen själv. Om byggherren inte följde

⁴ Jfr. 9 kap. 1 § ÄPBL, av vilken framgår att den som för egen räkning utför eller låter utföra byggnads-, rivnings- eller markarbeten (byggherren) skall se till att arbetena utförs enligt bestämmelserna i denna lag och enligt föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen. Byggherren skall vidare se till att kontroll och provning utförs i tillräcklig omfattning, samt

9 kap. 10 § ÄPBL, av vilken framgår att när byggherren har uppfyllt sina åtaganden enligt kontrollplanen och byggnadsnämnden inte funnit skäl att ingripa enligt 10 kap., skall nämnden utfärda ett bevis om detta (slutbevis).

⁵ Jfr. 9 kap. 9 § ÄPBL

någon väsentlig del av en kontrollplan kunde byggnadsnämnden förbjuda att byggnadsarbete fortsätts innan de uppkomna bristerna avhjälpes.⁶

I varje projekt skulle byggherren utse en kvalitetsansvarig, som skulle biträda byggherren, delta i byggsamråd och närvara vid besiktningar och andra kontroller. Den kvalitetsansvarige skulle också se till att kontrollplanen följdes.⁷

Anvisningar till hur kontrollplanen skulle se ut fanns inte då uppfattningen var att detta skulle utbildas ur praxis vid systemets tillämpning. Innehållet i kontrollplanen styrdes av den genomgång av åtgärder för besiktning, tillsyn och övrig kontroll samt samordning som gjordes vid byggsamrådet.⁸

Perioden efter 2011.

I samband med den nya PBL 2011 slogs bygglovsprövningen åter samman med anmälningsförfarandet. Byggnämnan försvann som egen ärendehantering. Ett antal nyheter infördes, såsom start- och slutbesked samt tekniskt samråd (tidigare byggsamråd), arbetsplatsbesök och slutsamråd på plats.

Enligt 10 kap. 6 § PBL ska i kontrollplanen anges

1. vilka kontroller som ska göras och vad kontrollerna ska avse,
2. vem som ska göra kontrollerna,
3. vilka anmälningar som ska göras till byggnadsnämnden,
4. vilka arbetsplatsbesök som byggnadsnämnden bör göra och när besöken bör ske,
5. vilket farligt avfall som rivningsåtgärder kan ge upphov till, och
6. hur farligt avfall och annat avfall ska tas om hand.

De delar av regelverket som berör de tekniska egenskaperna är nu huvudsakligen utformade som funktionskrav. Det är funktionen hos den färdigbyggda byggnaden som ska motsvara beskrivna krav. Det är byggherren som ansvarar för att funktionskraven uppfylls. Till stöd för detta har Boverket meddelat allmänna råd som inte är bindande, då det kan vara möjligt att uppfylla funktionskraven på andra sätt. Kraven i nuvarande regelverk ställs på byggherren och inte direkt på entreprenören eller byggmästaren, som det tidigare regelverket gjort.

⁶ Jfr. 10 kap. 3 § ÄPBL

⁷ Jfr. 9 kap. 13-15 §§ ÄPBL samt prop. 1993/94:178 sid 79 f

⁸ Jfr. prop. 1993/94:178 s 73 f

Allmänt om kontrollplanen

Myndighetsprocessen

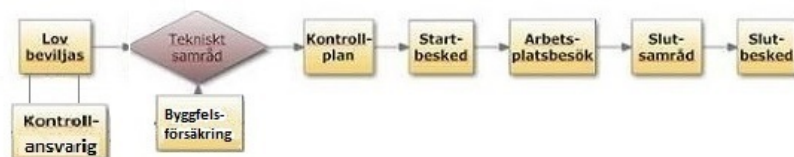
För lov- och anmälningspliktiga åtgärder krävs alltid en kontrollplan, oavsett om tekniskt samråd ska hållas eller om en certifierad kontrollansvarig krävs. I sin allra enklaste form kan kontrollplanen bestå av en enda punkt, till exempel att man ska tala om för byggnadsnämnden att man är klar med sin byggåtgärd.

I normalfallet lämnar byggherren ett förslag till kontrollplan till byggnadsnämnden inför det tekniska samrådet. Kontrollplanen ska vara anpassad till omständigheterna i det enskilda fallet och ha den utformning och detaljeringsgrad som behövs.⁹ Efter det tekniska samrådet utfärdas ett startbesked, om alla villkor för att utfärda ett sådant är uppfyllda.

I startbeskedet ska byggnadsnämnden fastställa den kontrollplan som ska gälla för de åtgärder det är fråga om. I kontrollplanen ska anges vilka anmälningar som ska göras till byggnadsnämnden och när arbetsplatsbesök ska göras.

När bygget är klart ska också kontrollplanen vara ifylld. På slutsamrådet går man på plats på byggarbetsplatsen igenom kontrollplanen och det utlåtande som den kontrollansvarige har skrivit, baserat på iakttagelser och besök under byggets gång. När byggnadsnämnden fått in allt material kan nämnden utfärda ett slutbesked och byggnaden kan tas i bruk.¹⁰

Byggprocessen idag



⁹ Se 10 kap 7 § PBL

¹⁰ 10 kap 34-37 §§ PBL

Byggnadsnämndens roll

Byggnadsnämnden har ingen kontrollerande funktion utöver den tillsyn som i vissa fall blir nödvändig. Enligt förarbetena utövar byggnadsnämnden enbart kontroll som tillsynsåtgärder.¹¹ Nämnden ska se till att förutsättningarna för samhällets krav blir uppfyllda och efter det att bygget är klart godkänna att byggnadsverket får tas i bruk, om byggherren har visat att alla krav i de beslut som finns i ärendet är uppfyllda och nämnden inte har funnit skäl att ingripa.¹²

Tekniskt samråd

Byggnadsnämnden för protokoll över det tekniska samrådet. På mötet går man igenom arbetets planering och organisation och byggherrens förslag till kontrollplan och andra handlingar som byggherren har lämnat in.¹³

Det behövs vanligtvis ritningar och andra handlingar för att man ska kunna följa kontrollplanen och se att de kritiska momenten är upptagna som kontrollpunkter.

Om det finns farligt avfall ska det under samrådet diskuteras hur detta har inventerats. Byggnadsnämnderna ställer ofta krav på att kvittot på att det farliga avfallet har lämnats in till deponi bifogas som en verifikation i kontrollplanen.

På det tekniska samrådet tar man vidare upp när arbetsplatsbesök ska göras och om det behövs andra tillsynsåtgärder.¹⁴ På det tekniska samrådet ska även behovet av en byggförsäkring eller ett färdigställandeskydd diskuteras. Detta kommer eventuellt att ändras i och med att regeringen aviserat att man avser att ta bort byggförsäkringen.

Utstakning ska tas upp på det tekniska samrådet. Kommunerna har olika tekniker för att försäkra sig om att den egna lokala lantmäterimyndigheten anlitas, trots att det råder valfrihet på området.

Slutligen konstateras det på det tekniska samrådet om byggnadsnämnden behöver ytterligare handlingar för att kunna fastställa kontrollplanen eller besluta om startbesked, eller om ytterligare sammanträden behövs.

Om byggnadsnämnden ser att åtgärderna kräver tillstånd av eller anmälan till någon annan myndighet ska nämnden upplysa byggherren om detta under samrådet. Det är dock inte ovanligt att man bjuder in även andra myndigheter som man vet är berörda till samrådet, till exempel livsmedelsinspektören om det handlar om en restaurang.

Vad ingår i kontrollplanen

De kritiska momenten i olika åtgärder under byggets lopp ska vara med som punkter i kontrollplanen. Dessa kritiska moment är olika känsliga punkter i en konstruktion eller projektering där byggfel kan uppstå. Ett kritiskt moment svarar på frågan ”var kan det gå fel?”

Byggherrens egenkontroll och byggtreprenörens egenkontroll är två olika saker. Den senare är ett internt kvalitetssäkringssystem medan det

¹¹ Prop. 2009/10:170 sid. 300 ff.

¹² 10 kap 34 § PBL

¹³ 10 kap 14 § PBL

¹⁴ 10 kap 19 § PBL

första är till för att byggherren ska kunna uppfylla sina skyldigheter gentemot samhället.

Alla nio tekniska egenskapskrav ska vara uppfyllda. De gäller vid all byggnation, utom vid ändring eller flyttning av byggnad, då vissa undantag kan medges.¹⁵

När det gäller uppförande av ny byggnad ingår naturligtvis inte krav på varsamhet och förvanskningförbudet som punkter i kontrollplanen, men dessa ska ingå vid ändring av äldre byggnader. Hur skyddsvärd byggnaden är påverkar hur omfattande kontrollplanen blir.

¹⁵ Ett byggnadsverk ska enligt 8 kap 4 § första stycket PBL ha de tekniska egenskaper som är väsentliga i fråga om

1. bärförmåga, stadga och beständighet,
2. säkerhet i händelse av brand,
3. skydd med hänsyn till hygien, hälsa och miljön,
4. säkerhet vid användning,
5. skydd mot buller,
6. energihushållning och värmeisolering,
7. lämplighet för det avsedda ändamålet,
8. tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga, och
9. hushållning med vatten och avfall.

Kontrollplanens innehåll

Inledning

Av PBL framgår vad en kontrollplan ska innehålla¹⁶. Den ska vara anpassad till omständigheterna i det enskilda fallet och ha den utformning och detaljeringsgrad som behövs för att på ett ändamålsenligt sätt säkerställa att alla väsentliga tekniska egenskapskrav uppfylls, att förbudet mot förvanskning följs, och att kraven på varsamhet uppfylls.

Kontrollplanerna har i en del fall under senare år utvecklats till att bli administrativt väldigt omfattande och blivit en checklista för fler samhällseliga krav än de som beskrivs av bygglagstiftningen. Arbetsmiljölagstiftning och miljölagstiftning är exempel på detta. Kontrollpunkterna har förändrats mycket lite sedan systemet för tillsyn och kontroll etablerades i plan- och bygglagen 1995.¹⁷

¹⁶ Jfr. 10 kap 6-7 §§ PBL, som anger följande.

6 § Byggherren ska se till att det finns en plan för kontrollen av en bygg- eller rivningsåtgärd som avses i 3 § (kontrollplan) med uppgifter om

1. vilka kontroller som ska göras och vad kontrollerna ska avse,
2. vem som ska göra kontrollerna,
3. vilka anmälningar som ska göras till byggnadsnämnden,
4. vilka arbetsplatsbesök som byggnadsnämnden bör göra och när besöken bör ske,
5. vilket farligt avfall som rivningsåtgärder kan ge upphov till, och
6. hur farligt avfall och annat avfall ska tas om hand

7 § Kontrollplanen ska vara anpassad till omständigheterna i det enskilda fallet och ha den utformning och detaljeringsgrad som behövs för att på ett ändamålsenligt sätt säkerställa att

1. alla väsentliga krav som avses i 8 kap. 4 § uppfylls,
2. förbudet mot förvanskning enligt 8 kap. 13 § följs, och
3. kraven på varsamhet enligt 8 kap. 17 och 18 §§ uppfylls.

¹⁷ Jfr. prop. 2009/10:170 s 303 samt kapitlet nedan om studier av insamlade kontrollplaner

Anpassad till omständigheterna

Kontrollplanen ska vara anpassad till omständigheterna i det enskilda fallet. Det går alltså inte att använda samma mall för olika sorts objekt. Didon med flera skriver att ”Kontrollplanen bör vara anpassad till omständigheterna i det aktuella projektet och den ska ha sitt fokus på de väsentliga tekniska egenskapskrav som avses i 8 kap. 4 §.”¹⁸

Tyngden i kontrollplanen ska således ligga mot de tekniska egenskapskraven, men inte enbart. Regeringen skriver dock bland annat i förarbetena att ”exempel på sådana obligatoriska kontroller är ventilationskontrollen enligt förordningen (1991:1273) om ventilationskontroll och energibesiktning enligt lagen (2006:985) om energideklarationer.”¹⁹

Kontrollplanen ska också ha den detaljeringsgrad som krävs. Hur detaljerad den ska vara beror på objektet. Ett enkelt objekt ska ha en enkel kontrollplan och ett mycket komplext objekt kan ha flera olika kontrollplaner.

De tekniska egenskapskraven

De tekniska egenskapskraven regleras av 8 kap. 4 § PBL och i 3 kap. PBF. Det finns nio väsentliga tekniska egenskapskrav. Dessa är uppdelade i bärförmåga, stadga och beständighet samt säkerhet i händelse av brand. Det ska finnas skydd med hänsyn till hygien, hälsa och miljön, säkerhet vid användning och mot buller. Det finns vidare krav på energihushållning och värmeisolering. Byggnadsverket ska vara lämpligt för det avsedda ändamålet och vara tillgängligt och användbart för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga. Slutligen ska hushållning med vatten och avfall ske.

Varsamhetskravet

Det är byggnadsnämndens ansvar att ta ställning till om den föreslagna kontrollen är tillräcklig för att säkerställa att varsamhetskravet²⁰ uppfylls och att förvanskningförbudet²¹ följs. Underlagen ska visa hur man tillgodoser varsamhetskraven och hur avvägningar gentemot andra grundläggande samhällskrav (tekniska egenskapskrav) ska göras. Byggnadsnämnden ska sedan bedöma ifall de gjorda avvägningarna sammantaget kan anses tillgodose lagens krav.

Varsamhet kan inte kontrolleras i efterhand

För att avgöra om en genomförd åtgärd uppfyller varsamhetskravet måste åtgärden relateras till byggnadens skick före ändringen. Detta förutsätter att byggnaden finns dokumenterad före åtgärden. Byggnadsnämnden får inte kräva in ett mer omfattande material än vad som behövs för att ta ställning till det enskilda ärendet. I de enklaste fallen kan en generell

¹⁸ Didon m fl En kommentar till Plan- och bygglagen del II 10:6-8 s. 5

¹⁹ Prop. 2009/10:170 sid 303

²⁰ 8 kap 17 § PBL

²¹ 8 kap 13 § PBL

kunskap om byggnadstypen eller foton av berörda delar anses vara ett tillräckligt underlag, medan i mer komplicerade fall kan det behövas en antikvarisk undersökning när byggnadsnämnden inte har tillräckligt ingående kunskap om byggnaden och den föreslagna åtgärdens konsekvenser för byggnadens värden.

Förbud mot förvanskning

Vad som är skrivet ovan angående varsamhetskravet gäller även förbudet mot förvanskning. En åtgärd kan inte göras ogjord. Skillnaden mellan varsamhetskravet och förvanskningsförbudet är att varsamhetskravet gäller när man ska utföra en åtgärd och förvanskningsförbudet handlar om huruvida man alls ska få utföra åtgärden.

En förvanskning kan inte åtgärdas i efterhand

För att avgöra om en genomförd åtgärd strider emot förvanskningsförbudet måste åtgärden relateras till byggnadens skick före ändringen. Detta förutsätter att byggnaden finns dokumenterad före åtgärden. Om byggnaden väl har blivit förvanskad är det i många fall svårt eller omöjligt att återställa den till sin ursprungliga utformning.

Synpunkter från externa aktörer

Inledning

Boverket har tagit in synpunkter från kontrollansvariga, byggnadsinspektörer, byggherrar, byggindustrin och konsulter. Det som redovisas i detta kapitel är inte Boverkets uppfattning, utan en sammanställning av de synpunkter som framförts så som Boverket uppfattat dessa.

Boverket redogör även i detta kapitel för relevanta delar av Statens haverikommissionens rapport RO 2013:03 om husrasen på Aulingatan i Ystad den 25 maj 2012. Även här är redogörelsen inte Boverkets uppfattning, utan en återgivning av haverikommissionens formuleringar.

Gemensamma synpunkter

Allmänt om det nuvarande systemet

Dagens system upplevs generellt som att det finns två parallella system för kontroll. Det ena är systemet med kontrollansvariga och kontrollplaner, som ska tillgodose samhällets behov av kontroll. Det andra är entreprenörernas kvalitetssäkringssystem, som ska tillgodose byggherrens behov av kontroll, det vill säga den kontroll som definieras i det civilrättsliga avtalet av den upphandlade entreprenaden. De kontrollansvariga framför att begreppet ”egenkontroll” är problematiskt, då det inte alltid är klart vilket av kontrollsystemen som avses. Kommunerna uppger att den kontrollansvarige ofta översätter byggherrens och entreprenörens kontrollpunkter till kontrollpunkter enligt PBL.

Byggbranschen uppger att kontrollplanerna inte används som daglig checklista under byggprocessen, utan den bockas av efteråt. Man använder istället egna checklistor, som man inte vill ge in till myndigheterna för att skydda sina affärshemligheter. Systemet med kontrollansvarig och kontrollplaner upplevs av samtliga grupper, inte minst av de större byggentreprenörerna, som onödigt, tidskrävande och dyrt pappersarbete som inte hindrar fusk i branschen eller att vissa byggfel uppstår.

Regelverket

En allmän synpunkt från samtliga grupper är att parterna i processen inte kan gällande regelverk. Regelverket upplevs som svåröverskådligt och snårigt med krav på att läsa på flera olika ställen samtidigt för att förstå reglerna (PBL, PBF, BBR, EKS och eurokoder). Ett sätt att råda bot på det är enligt intervjuaren tydligare vägledning från myndigheterna. En konsekvens av otydligheter och att systemet är svårt att överblicka är enligt kommunerna att olika byggnadsnämnder ställer olika krav för att fastställa kontrollplanen, vilket innebär att det blir oförutsägbart för byggherrarna om en kontrollplan kommer att fastställas, eller om kompletteringar krävs. Vissa handläggare tolkar vidare enligt byggbranschen allmänna råd som tvingande regler och medger inga avsteg från dessa, även om sådana avsteg skulle innebära att funktionskraven uppfylls.

I många fall tas enligt byggnadsinspektörerna inte ritningar och projekteringshandlingar in, eftersom vissa kommuner inte anser att de har stöd i regelverket för att göra så. Det kan enligt byggbranschen leda till att tilläggskontroller, som inte är upptagna i kontrollplanen utan istället markerade på ritningarna, inte kommer till myndigheterna kännedom. Vidare uppger de kontrollansvariga att det i dagens regelverk är oklart vem som bedömer vad som är de kritiska momenten och om man kan hitta dessa utan ritningarna som underlag. Byggbranschen uppger att även seriösa och erfarna byggare ibland behöver stöd och vägledning från byggnadsnämnderna samt att byggnadsnämnderna behövs som en diskussionspartner.

Kontrollansvarigs roll

Vad gäller den kontrollansvariges roll upplever de kontrollansvariga att det är oklart om deras ansvar innebär att de ska utföra kontrollerna själva, eller enbart kontrollera att kontrollerna har gjorts och att bestyrkande har lämnats in. Kommunerna är generellt av uppfattningen att den kontrollansvarige ska se till att kontrollerna utförs och att detta kan innebära att den kontrollansvarige utför kontrollerna själv, framför allt i mindre projekt. En vanlig uppfattning i byggbranschen är att om inte den kontrollansvarige själv utför kontrollen så blir det inga kontroller gjorda.

Det råder stor enighet om att de kontrollansvariga kommer in för sent i arbetet. De kontrollansvariga borde enligt intervjuaren vara med redan på projekteringsstadiet för att redan där identifiera de kritiska momenten.

Såväl de kontrollansvariga som byggbranschen uppger att det inte finns någon spårbarhet i dagens system. Ofta finns bara en signatur på att en kontroll genomförts, men man vet inte vem som signerat och hur kontrollen har genomförts.

Arbetsplatsbesök

Vad gäller arbetsplatsbesöken uppger de kontrollansvariga att byggnadsnämnderna inte vet vad de ska göra på ett sådant besök. De kontrollansvariga efterlyser allmänna råd från Boverket om vad som ska ske på ett arbetsplatsbesök. Kommunerna uppger att de inte har tid att göra arbetsplatsbesök i tillräcklig utsträckning. Byggindustrin uppger att arbetsplatsbesöken inte används för att utöva tillsyn på det sätt som ska ske enligt PBL.

Synpunkter från kontrollansvariga

Kontrollansvariga uppger att utförandet brukar ingå i kontrollplanen. Produkt- och materialegenskaper är ibland med som en leveranskontroll, men väldigt ofta saknas sådana kontroller i kontrollplanen.

Kontrollansvariga upplever att de kommer in för sent i projektet och att de inte har möjlighet att påverka projekteringen.

Det är ett problem att man inte låter byggnadsinspektören vara inspektör på riktigt. Inspektörsrollen innebar tidigare dels granskning av handlingarna och dels inspektioner på byggarbetsplatsen.

Såväl de kontrollansvariga som byggnadsnämnderna behöver bygghandlingar av olika slag för sin kontrollfunktion. Man kan inte göra en kontrollplan om man inte har handlingar. Om man inte har handlingarna kan man inte hitta de kritiska momenten. Då kommer dessa kontrollmoment att saknas i kontrollplanen.

Synpunkter från byggnadsinspektörerna

Av handlingarna ska framgå vilken kontrollmetod som ska användas för en viss kontroll. Ett förslag är att använda sig av stickprov. Det ska i så fall framgå av ritningar var dessa har gjorts. Om det görs en hänvisning ska det även framgå vad som hänvisas till (till exempel eurokoder, branschstandard och så vidare).

Kompetenskrav på den kontrollansvarige och kommunerna finns, men det finns inga krav på byggtreprenörerna.

Byggnadsnämndens startbesked

Det är ett problem att handlingar inte inkommer innan det tekniska samrådet. Då är det svårt för byggnadsinspektörerna att förbereda sig. Det händer att den kontrollansvarige inte är insatt i projektet och inte är klar över sin roll. Detta är vanligare i små projekt jämfört med större. Även hur mycket underlag den kontrollansvarige har skiljer sig åt mellan små och stora projekt.

Resurs- och tidsbrist är en orsak till att byggnadsnämnderna tummar på kraven. Detta leder även till att man inte gör arbetsplatsbesök och slutsamråd på plats, vilket i normalfallet krävs enligt PBL. Vissa kommuner har antal handlagda ärenden som faktor vid lönesättning, vilket också bidrar till en forcerad handläggning.

Parterna i processen har olika utbildningar och erfarenheter, vilket ger olika uppfattningar om hur det ska vara. Det är ett generellt problem, för de vet inte vilka tolkningar som gäller samt vilka behov av att göra bedömningar som projektet ställer på dem. De med olika kompetens inom byggnadskontoret hinner inte prata med varandra. Det saknas organiserad kunskapsöverföring.

Synpunkter från byggherrar, byggindustrin och konsulter

Behov av ansvarig arbetsledare

I och med att ansvarig arbetsledare saknas så har den kontrollansvarige ingen att kommunicera med på byggarbetsplatsen och under projekteringen. Om ansvarig arbetsledare saknas finns ingen på byggarbetsplatsen som tar ansvar. Det leder till att helhetsperspektiv och kunskapsöverföring på bygget saknas. Problemet blir än större då det inte är ovanligt att de som utför själva byggarbetet inte kan språket och inte kan det svenska regelverket. Daglig tillsyn saknas i det nuvarande systemet. Den kontrollansvarige har ingen befogenhet att stoppa bygget eller vågar inte anmäla till byggnadsnämnden att bygget ska stoppas på grund av rädsla för att inte få fler uppdrag i framtiden. En ansvarig platschef har andra möjligheter att stoppa bygget.

Med nuvarande system går det inte att utkräva personligt ansvar. Ansvarig arbetsledare hade ett tvådelat ansvar, dels ett offentligt ansvar mot samhället och dels ett civilrättsligt ansvar mot uppdragsgivaren, beställaren. Den kontrollansvarige behöver en motpart på bygget. Det behövs också en tydlig ansvars- och rollfördelning. Även om ansvaret läggs över på personer är det inte säkert att felen upptäcks tidigare än idag, men möjlighet finns att spåra och rätta till felen, samt föra vidare kunskapen till kommande projekt.

Olika system

Byggbranschen ifrågasätter om det är rimligt att ha ett system som är anpassat huvudsakligen för engångsbyggare. De hänvisar till det danska systemet, där man har olika regelverk för stora och små projekt. Ett alternativ är verifierade bygglösningar enligt det skotska systemet.

Behörighetsprövning

Istället för att begränsa skadorna från oseriösa byggare bör systemet ha en tröskel som hindrar de oseriösa byggarna från att komma in på marknaden över huvud taget. Byggindustrin motsätter sig inte hårdare krav, men motsätter sig att det inte följs upp, vilket gynnar oseriösa byggare. Byggindustrin vill ha differentierad myndighetsutövning, det vill säga en hårdare kontroll av byggare utan behörighet. Byggbranschen efterlyser därför en behörighetsprövning av byggentreprenörer med en licens som motsvarar en viss kompetensnivå. Detta skulle även avlasta myndigheterna. Lokal certifiering enligt ÄPBL var bra. Lokalt visste man vilka som kunde bygga och vilka som inte kunde. Det fanns ett socialt tryck och en lokal marknad.

Statens haverikommissions rapport om husraset i Ystad

Inledning

Statens haverikommission har i slutrapport RO 2013:03 den 17 december 2013 redogjort för sin undersökning om husraset på Aulingatan i Ystad den 25 maj 2012. I detta fall var ÄPBL tillämplig, men rapporten har trots det relevans för denna förstudie.

Sammanfattning

Natten till den 25 maj 2012 rasade en del av en byggnad under uppförande samman på en byggarbetsplats på Aulingatan i Ystad.

Raset skedde på natten då inga arbetare befann sig på byggarbetsplatsen. Ingen människa skadades därför, men raset orsakade omfattande materiella skador.

Byggnaden var en kontorsbyggnad avsedd för hälsoinrättningar såsom friskvård med gym och massage, hörseltjänst, vårdcentral och psykiatrimottagning. Den var uppförd på en fastighet med en redan existerande äldre byggnad och indelades i en envåningsdel och en trevåningsdel.

Arbetet utfördes som en totalentreprenad med flera konsulter och underentreprenörer inblandade. Under arbetets gång gjordes en rad avsteg från upprättade bygghandlingar. Även en rad fel skedde under utförandeskedet.

I projekteringsstadiet i samband med framtagande av ritningar fick pelarna i bottenplanet i trevåningsdelen av misstag samma dimension som i envåningsdelen.

De inblandade aktörerna har haft egna kvalitets- och ledningssystem. I vissa fall har dessa varit certifierade men inte heller dessa system har lyckats fånga upp begångna felaktigheter.

Olyckan orsakades av brister i den föreskrivna kontroll som utförts enligt gällande lagstiftning och som tillsammans med de kvalitets- och ledningssystem som tillämpades inte lyckades fånga upp de fel som begåtts, vilket ledde till att stålpelarna i en del av byggnaden var underdimensionerade och inte förmådde att bära de aktuella laster som förelåg.

Byggnadsteknisk orsak till raset

Av utredningen framgår att pelarna i trevåningsdelen av byggnaden har varit underdimensionerade. Dimensionerna på de pelare som kollapsade överensstämmer med de dimensioner som finns angivna på ritningen. Anledningen till att de pelare som sattes upp var underdimensionerade står således att finna i projekteringen.

Pelarnas dimensionering

Av de intervjuer som genomförts framgår att man i det datorstödda ritprogrammet av misstag har kopierat pelarna i den lägre byggnadsdelen till trevåningsdelen. Pelarna i den lägre byggnadsdelen har rätt dimension för den lägre delen, men är för klena för att bära lasterna i trevåningsdelen.

Haverikommissionen har vid undersökningen inte kunnat finna någon dokumentation som visar hur pelarna har beräknats. Enligt haverikommissionen får detta betraktas som en brist i projekteringen. Sannolikt har någon form av dimensionering skett men som inte redovisats. Det framgår också av den utredning som totalentreprenören själv låtit utföra.

Dokumentationen från konstruktionsfirmans egenkontroll under projektering och slutkontroll är daterade och signerade. Det kan dock konstateras att den kontrollen inte var tillräcklig för att upptäcka felet. Hur kontrollen har utförts har inte gått att klargöra, men en kontroll förutsätter rimligen granskning av att de mått på pelarna som anges på ritningen överensstämmer med de beräkningar som gjorts. Eftersom ingen dokumentation har kunnat återfinnas av hur beräkningen av pelarna har gjorts finns det, enligt haverikommissionens mening, en risk att protokollen signerats utan att någon egentlig kontroll har skett.

Vad som kommit fram under undersökningen medför, enligt haverikommissionens mening, att det kan finnas skäl att tydliggöra att beräkning av stabilitet och bärförmåga ska utföras, kontrolleras och dokumenteras vid projekteringen samt att upprättade handlingar sparas.

Avvikelsehantering

Samtliga inblandade företag har uppgett att de har ett ledningssystem som överensstämmer med upplägget och kraven i ISO 9001. En viktig del i ett sådant ledningssystem är en fungerande avvikelsehantering.

Under byggarbetets gång har det inträffat flera händelser som enligt haverikommissionens bedömning är att betrakta som avvikelser, t.ex. höjdskillnaden mellan väggelementen och pelarna/samverkansbalkarna. De egenkontrollprotokoll som haverikommissionen tagit del av visar emellertid inte på att några problem uppstått under byggtiden. Vid en genomläsning av dessa kan man således få uppfattningen att det inte inträffat några avvikelser under arbetets gång, trots att så faktiskt var fallet.

Haverikommissionen kan konstatera att systemet med avvikelserapportering inte verkar fungera ute på arbetsplatserna, utan de som arbetar löser problemen på eget sätt utan att rapportera detta vidare. Enligt vad haverikommissionen har erfårit under utredningen verkar det ha utvecklats en praxis ute på byggnadsplatserna.

I de inkomna synpunkterna från aktörer inom byggbranschen har det antytts att kvalitetsarbetet bara tillämpas på kontoren och det är inte säkert att den som fyller i dem verkligen har granskat själva arbetet.

Kontroll enligt plan- och bygglagen

Såvitt framkommit under undersökningen har inga formella avsteg gjorts från de krav på kontroll som fanns i ÄPBL. En kompetent kvalitetsansvarig har utsetts och byggsamråd har hållits. En kontrollplan har fastställts i samband med byggsamrådet. Mot bakgrund av avsaknaden av dokumentation talar dock mycket för att kraven på dimensioneringskontroll i BKR inte har uppfyllts.

Den kvalitetsansvarige har inte själv kontrollerat arbetenas utförande, vilket inte heller är dennes roll, utan hans kontroll har bestått i att säkerställa att den som utför ett arbete utför en egenkontroll och

dokumenterar den. Det är uppenbart att det finns risker med ett sådant system, särskilt då den kvalitetsansvarige inte granskar hur egenkontrollen har utförts. Kontrollen som utförs riskerar därför att enbart bli en papperskontroll som inte säkerställer att arbetena utförts på rätt sätt. Det system för kontroll som angavs i ÄPBL kan därför vara uddlöst när det gäller att säkerställa att de tekniska egenskapskraven uppfylls.

Från den 2 maj 2011 gäller en ny plan- och bygglag. Det är inte helt klart att den i praktiken innebär förbättringar när det gäller att säkerställa att de tekniska egenskapskraven uppfylls. Det framgår tydligt vid den frågeställning som skickades till olika aktörer inom byggsektorn. Det är oklart huruvida projekteringen ska ingå i kontrollplanen och i den kontrollansvariges, tidigare kvalitetsansvarig, ansvar.

När ÄPBL infördes 1987 och nya regler för tillsyn och kontroll av byggandet infördes 1994 och trädde i kraft 1 juli 1995 upphörde myndighetskontrollen av dimensionering och beräkning av byggnader. Det är onekligen så att detta har fått konsekvenser i och med att byggnadsnämnden inte längre efterfrågar beräkningarna. Detta har inneburit att en särskild anledning att upprätta och redovisa dessa handlingar på ett tydligt sätt har försvunnit. Vidare finns ett behov av konstruktionsredovisning och av kontroll i projekteringskedet.

Det finns enligt haverikommissionens mening förutsättningar att under byggprocessen säkerställa att de tekniska egenskapskraven uppfylls med den nya lagstiftningen. Detta är dock avhängigt av hur lagen tillämpas av de olika aktörerna. Vid en dimensioneringskontroll måste det t.ex. finnas beräkningar att kontrollera. I förevarande händelse fanns det, som nämnts ovan, inga beräkningar redovisade om stålpelarnas bärförmåga.

Mot denna bakgrund måste det, enligt haverikommissionens mening, tydliggöras vad kontrollplanerna ska innehålla när det gäller dimensioneringen, såväl genomförande, dokumentation som kontroll.

Haverikommissionens slutsatser från analysen

Det aktuella byggprojektet har kännetecknats av många inblandade parter i processen. För haverikommissionen har den inbördes ansvarsfördelning i delar varit oklar och vem som i praktiken har ansvar för helhetsbedömningen och kvalitetskontrollen. Vidare saknas det en samlad dokumentation av viktiga funktioner som stabilitet och bärförmåga, vilket skulle möjliggöra granskning av en utomstående part. Det höga tempot tillsammans med en tidsmässigt snäv samordning av olika entreprenörers arbeten på byggarbetsplatsen medför att utrymmet för att vidta korrekta åtgärder av avvikelser eller andra fel kan upplevas som begränsad av de som befinner sig på arbetsplatsen.

Enligt PBL är det byggherren som har helhetsansvaret. Vid delade entreprenader är det enligt haverikommissionens mening särskilt viktigt att byggherren säkerställer vem som ansvarar för vad i projektet. I detta exempel har exempelvis konstruktionsarbetet utförts av tre olika aktörer. En har påtagit sig samordningsansvar men menar att detta inte innebär att man ska ta ansvar för hela konstruktionsarbetet utan att samordningsansvaret endast innebär att man samlat in de olika arbetena.

Även under arbetets gång är det viktigt att det finns ett tydligt ansvar för de olika faserna. När olika företag monterar stålstommen och betongelementen är det viktigt att det redan vid projekteringen är tydligt vem som ansvarar för kopplingen mellan dessa.

Det är även viktigt att man inte låter byggnadsarbetarna själva lösa större problem som uppstår utan att ta kontakt med ansvariga konstruktörer och byggnadsingenjörer, som i detta fall när man i en stressad situation bestämmer sig för att kapa de bärande pelarna med en vinkelslip och svetsa ihop dem utan fogberedning. Ett sådant beslut ska naturligtvis inte ligga på enskilda arbetare att fatta.

Enligt reglerna i BKR ska en dimensioneringskontroll göras. Här behövs enligt haverikommissionens mening klargöras hur en granskning ska ske, t ex kopplat till projektets storlek och komplexitet. Det bör också tydliggöras att kontroll ska genomföras av någon annan än den som har gjort beräkningarna.

Det finns allmänna råd men det bör enligt haverikommissionen finnas uttryckliga krav på dokumenterad kontroll av beräkningar och konstruktionsarbeten av någon som inte deltagit i arbetet. Detta är viktigt med tanke på att de beräkningsprogram och de datorstödda ritningsprogram som finns gör det lätt att göra misstag.

Krav bör även införas på systematisk uppföljning av inträffade ras och skador av allvarigare karaktär för att kunna dra lärdomar om orsaker och sprida dessa till branschens aktörer.

Haverikommissionens rekommendationer

Boverket rekommenderas att vidta de åtgärder som behövs för att:

- tydliggöra med föreskrifter, allmänna råd och anvisningar betydelsen av dimensioneringskontroll vid upprättande av kontrollplaner (RO 2013:03 R1)
- tydliggöra att beräkning av stabilitet och bärförmåga ska utföras, kontrolleras och dokumenteras vid projekteringen samt att upprättade handlingar sparas (RO 2013:03 R2)
- införa uttryckliga krav på dimensioneringskontroll utförd av någon som inte har deltagit i dimensioneringsarbetet (RO 2013:03 R3)
- systematiskt följa upp de inträffade ras och skador av allvarigare karaktär som inträffar inom byggbranschen (RO 2013:03 R4)

En studie av insamlade kontrollplaner

Studien

Boverket har samlat in och studerat 171 kontrollplaner fastställda under 2012 i åtta kommuner i södra och mellersta Sverige samt södra Norrland. Syftet med studien har varit att få en uppfattning om kontrollplanernas utformning och innehåll

Tillgång till beslut med eventuell tilläggsinformation om kontrollpunkter och andra för kontrollen viktiga frågor har inte funnits. I dessa beslut kan det finnas kontrollpunkter angivna som inte finns med i det beslutsunderlag som har studerats.

Arbetsätt

För att kunna jämföra kontrollplanerna med varandra samt mot de krav som ställs enligt PBL har en metod med preciserade frågor använts. Frågorna har utformats så att de ska kunna besvaras med ja eller nej. Resultatet finns sammanställt i matrisform där svaret ja är representerat med siffran 1 och nej med siffran 0.

De tolv frågorna

De första tre frågorna syftar till att se om kontrollplanen är anpassad till de omständigheter som gäller för det enskilda objektet och om den sakkunskap som kan behövas i projektet finns med.

Sedan följer fyra frågor om kontrollpunkter och vem som gör dessa kontroller samt hur de görs.

Frågelistan fortsätter med fråga om anmälningar till byggnadsnämnden som görs i projektet, arbetsplatsbesök och hantering av farligt avfall.

Den avslutas med hur dokumentation sker och om det i kontrollplanen anges kontroller som inte har stöd i regelverket.

Sist ställs frågan om kontrollplanen säkerställer att alla tekniska egenskapskrav uppfylls.

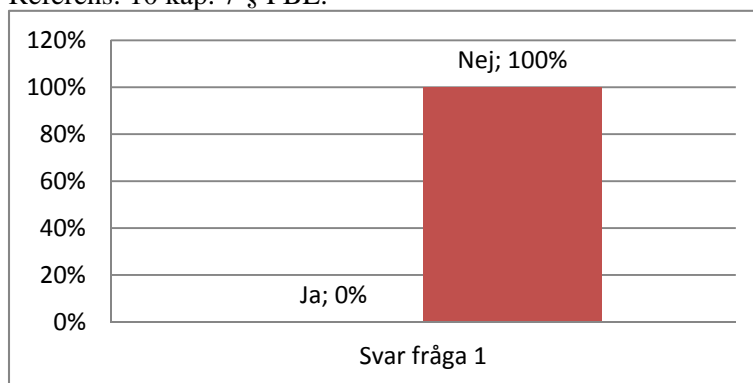
I frågornas besvarande har objektivitet och lika bedömningskriterier eftersträvat.

De tolv frågorna:

1 Objektets komplexitet

Redovisas bedömning av objektets svårighetsgrad? Är behovet av specifik sakkunskap i objektet bedömt och finns det angivet vem som gör denna bedömning?

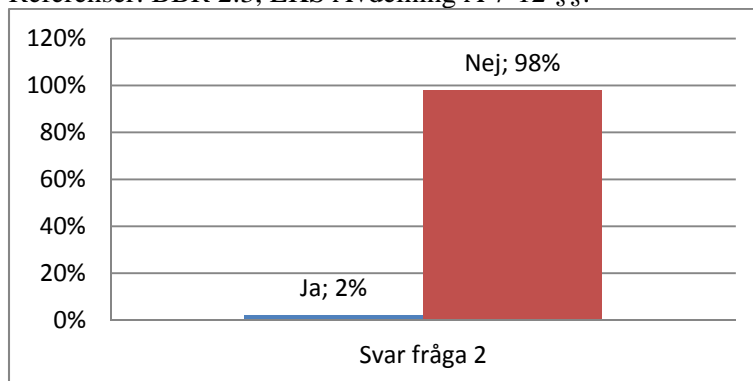
Referens: 10 kap. 7 § PBL.



2 Arbetsplan och arbetsordning

Är upphandling av objektets projektering och utförande gjord eller planerad? Är det kontrollerat att projektering och utförande sker i en ordningsföljd som är rimlig mot de krav som regelverket ställer på slutresultatet där ordningsföljden och inbördes beroende mellan de i projektet ingående aktiviteterna har bedömts? Med andra ord, har arbetsplan upprättats?

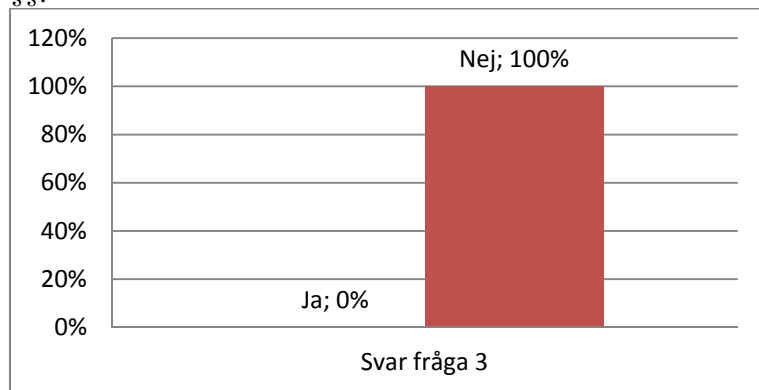
Referenser: BBR 2:3, EKS Avdelning A 7-12 §§.



3 Kontrollplan

Är uppbyggnaden av kontrollplanen med hänsyn till organisation, samordning och arbetsordning gjord och redovisad? Det vill säga, är de kritiska skeendena avseende organisation, samordning och arbetsordning redovisade och valda till kontrollpunkter?

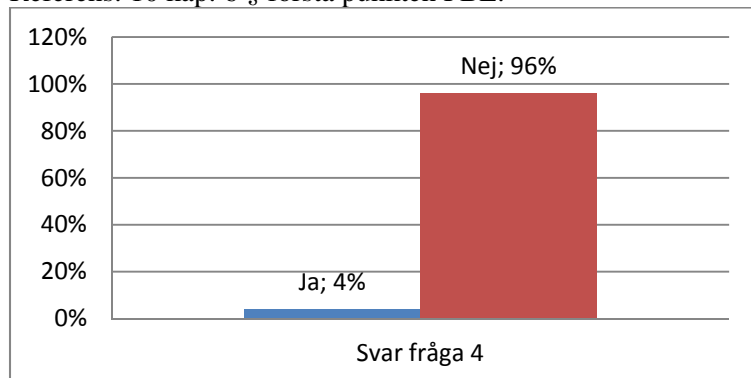
Referenser: 10 kap. 7 § PBL, BBR 2:3, EKS Avdelning A 7-12 §§.



4 Kontrollpunkter

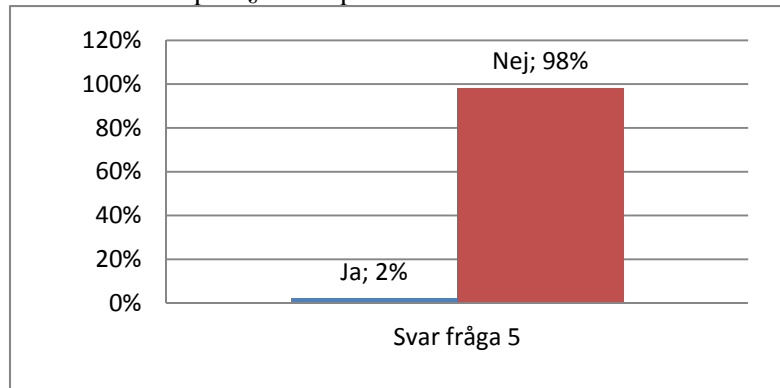
Anges distinkta kontrollpunkter med anvisning om vad det är som ska kontrolleras och hur kontrollerna ska utföras? Är de uppställda kraven som kontrollen utförs mot beskrivna?

Referens: 10 kap. 6 § första punkten PBL.



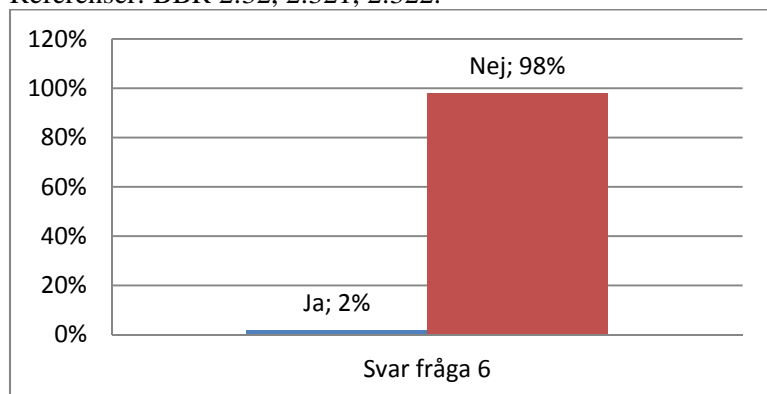
- 5 Vem som gör kontrollen?
Är det tydligt beskrivet vem som gör kontrollerna samt är det tydligt beskrivet vem som utför den underliggande kontrollen?
Här ska anges namn, företag och data för kontakt med denne.

Referens: 10 kap. 6 § andra punkten PBL.



- 6 Typ av kontroll
Uttrycker kontrollplanen att kontrollerna ska utföras som bedömningar och/eller utföras med verifiering efter ett givet mönster?

Referenser: BBR 2:32, 2:321, 2:322.



7 Kontrollpunkter

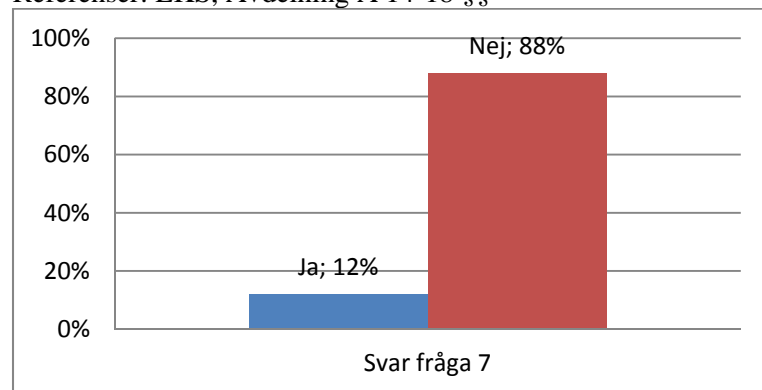
Används definitionerna i EKS, avdelning A för kontroller av till exempel det tekniska egenskapskravet enligt 8 kap.

4 § första stycket 1 PBL?

Begreppen som avses:

dimensioneringskontroll
mottagningskontroll
utförandekontroll
grundkontroll
tilläggskontroll

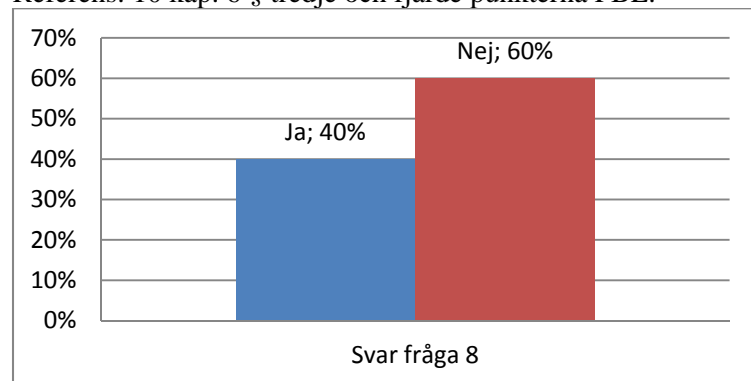
Referenser: EKS, Avdelning A 14-18 §§



8 Anmälningar och arbetsplatsbesök

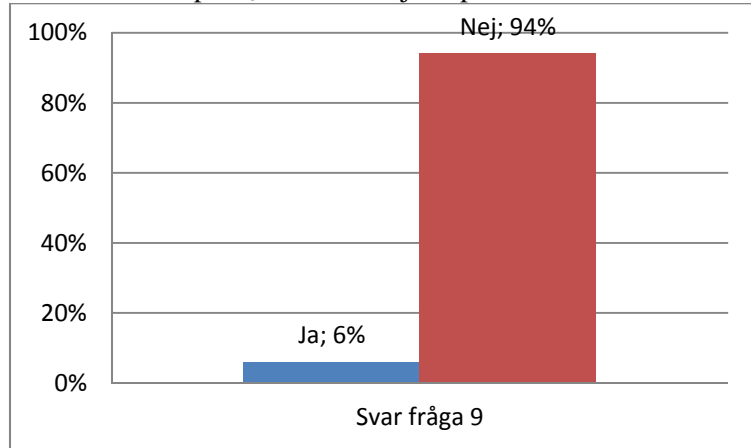
Anger kontrollplanen anmälningar till byggnadsnämnden och/eller arbetsplatsbesök som byggnadsnämnden bör göra?

Referens: 10 kap. 6 § tredje och fjärde punkterna PBL.



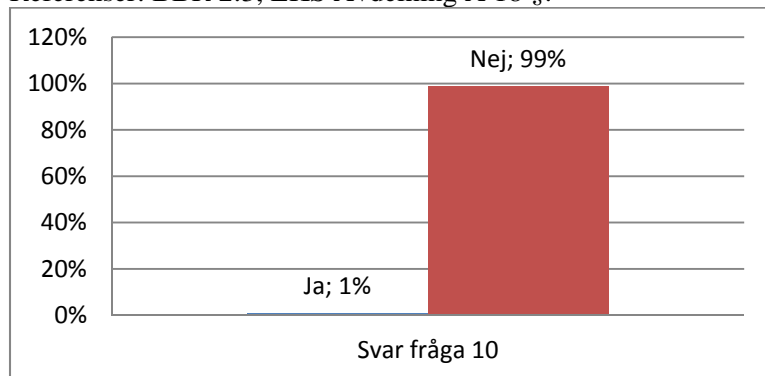
- 9 Farligt avfall
Behandlar kontrollplanen farligt avfall vid byggnadsarbete och rivningsarbete och hur detta ska tas om hand?

Referens: 10 kap. 6 § femte och sjätte punkterna PBL.



- 10 Dokumentation
Ställer kontrollplanen krav på tydlig dokumentation av kontroller med beskrivning av kontrollen och resultatet av den?

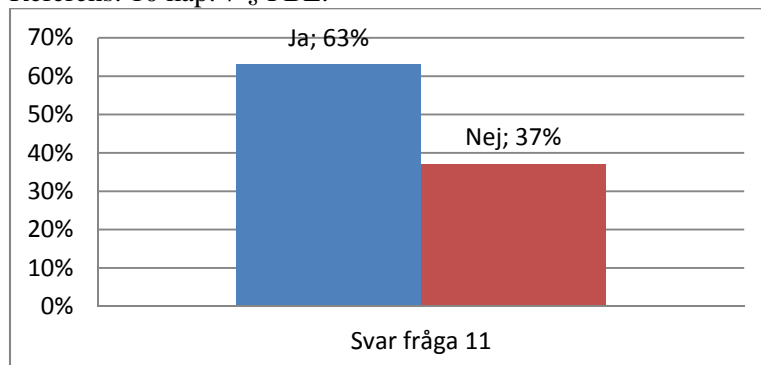
Referenser: BBR 2:3, EKS Avdelning A 18 §.



11 Kontroller utan stöd i PBL

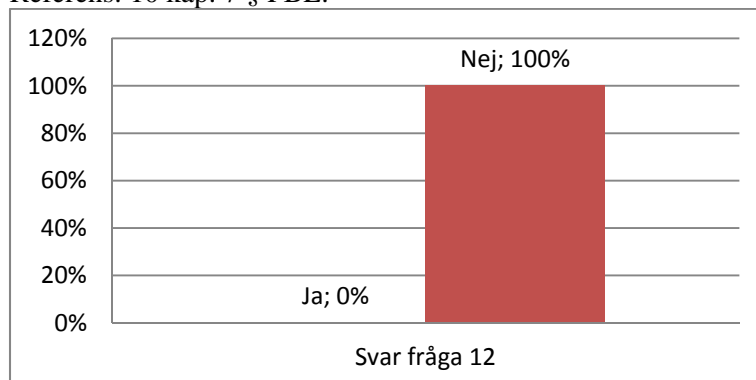
Finns det kontrollpunkter som inte är baserade på krav i byggregelverket och därmed inte ska vara med i kontrollplanen?

Referens: 10 kap. 7 § PBL.



12 Säkerställer kontrollplanen att alla tekniska egenskapskrav uppfylls?

Referens: 10 kap. 7 § PBL.



Resultat

Inledningsvis kan nämnas att för att besvaras med ett ”ja” ska samtliga förutsättningar i respektive fråga avseende frågorna 4-7 bedöms vara uppfyllda. Bedöms enbart delar av respektive fråga var för sig kan en större andel än vad som redovisats anses vara uppfyllda.

Studien visar att det är mycket sällan som svårighetsgraden i projektet är bedömd och behovet av sakkunskap är tillgodosett.

Kontrollplanen är mycket sällan anpassad till projektets arbetsplan och arbetsordning. Uppbyggnaden av kontrollplanen följer i allmänhet den mall till kontrollplan som är specifik för författaren eller någon av de mallar som finns att köpa eller är utlagda på Internet.

Det är mycket ovanligt med distinkta kontrollpunkter som är särskilt prioriterade för det aktuella projektet. Kontrollpunkterna är väldigt övergripande och väldigt svepande och de följer oftast avsnittsindelningen i BBR. Kontroller som direkt hänvisar till eurokod förekommer i stort sett aldrig.

Hur kontrollen görs och vem som gör kontrollen framgår sällan och det är ofta oklart om kontrollen utförs som bedömning eller verifiering. Spårbarheten blir därmed bristfällig. De kontrollbegrepp som anges i EKS används mycket sällan.

Angivelser om när byggnadsnämnden bör göra arbetsplatsbesök är ovanliga och därmed uteblir det samspel mellan byggprojekt och myndighet som i äldre lagstiftning ansetts gagna slutresultatet, det vill säga byggnaden.

Det är mycket sällan som det sker kontroll av att farligt avfall tas om hand på korrekt sätt. Att så anges är dock vanligare i rivningskontrollplaner än i byggkontrollplaner.

Dokumentationen av utförda kontroller som kan vara av värde för bedömning av byggnadens framtida tekniska tillstånd är oftast ofullständig och det framstår som tydligt att kontrollplanen inte säkerställer att alla tekniska egenskapskrav blir uppfyllda.

En klar tendens efter revideringen av avsnittet om genomförande av byggåtgärder i PBL är en markant ökning av den administrativa omsorgen i kontrollplanerna. Ibland kan de se ut som minneslistor över olika kontakter och kontroller som ska göras enligt de krav som olika myndigheter har. Krav i regler från arbetsmiljöverk, arbetsförmedling, och elsäkerhetsverk är vanliga.

De märkbart allvarligaste tendenserna är avsaknaden av teknisk omsorg om byggnaden enligt det första tekniska egenskapskravet, det vill säga bärförmåga, stadga och beständighet. Det första tekniska egenskapskravet ställer i allmänhet krav på en bedömning som i sin tur leder till ett beslut om att till projektet kalla in specifik sakkunskap. Detta behov av bedömning och beslut är i stort sett aldrig omnämnt i kontrollplanerna. Detta kan dock, som tidigare nämnts, finnas i samrådsprotokollet eller i beslutet om startbesked. Tidigare studier av byggnadshaverier påvisar samma förhållande och det är också tillsynsmyndigheternas dilemma att få sådan sakkunnig bedömning utförd. En sådan bedömning, baserad på ämneskunskap torde vara lika viktig för byggherren som för tillsynsmyndigheten.

En berättigad fråga är om kontrollplanen är aktiv och används under arbetet i projektet. Studien visar att det verkar gå att få handlingarna accepterade inför slutbesked om bestyrkanden av kontrollpunkterna görs vid ett och samma tillfälle i efterhand.

Frågeställningar och slutsatser

Generella frågeställningar som rör kontrollplanen

Ansvar vid samordning

När det finns många underentreprenörer kan det vara oklart hur samordning ska ske och det finns brister beträffande vem som ansvarar för samordningen mellan olika delar.²² Rapporter har utvisat att detta är en starkt bidragande orsak till haverier och tillbud. Förutom byggåtgärder gäller detta även projektering och materialval med tillhörande CE-märkning.

Kontrollplanens utformning

Kontrollplanen är mycket sällan anpassad till omständigheterna i det enskilda fallet. Kontrollplanens uppbyggnad följer i allmänhet den mall till kontrollplan som är specifik för den som författat den eller så följer den någon av de mallar som finns att köpa eller är utlagda på Internet.

Det är mycket ovanligt med distinkta kontrollpunkter som är särskilt prioriterade för det aktuella projektet. Kontrollpunkterna är väldigt övergripande och väldigt svepande och de följer oftast avsnittsindelningen i BBR. Kontroller som direkt hänvisar till eurokoder förekommer i stort sett aldrig.

Levande dokument?

Enligt vad som framkommit ur de intervjusvar Boverket sammanställt ovan samt enligt Haverikommissionens rapport kan det ifrågasättas om kontrollplanen är ett levande dokument som används under arbetet i projektet. Den enda anledningen till att kontrollplanen över huvud taget fylls i verkar vara att det är ett myndighetskrav att så ska göras.

²² Jfr. Haverikommissionens rapport ovan och Boverkets uppsikt – en studie av bygganmälningsärenden med byggnader där takkonstruktionerna är utförda med långa slanka spikplåtsförbundna takstolar i trä, Boverkets dnr 553/2006

Behov av förtydligande i författningarna samt eventuella ändringsförslag

Oklara förhållanden

Enligt 10 kap. 7 § PBL ska kontrollplanen vara anpassad till omständigheterna i det enskilda fallet och ha den utformning och detaljeringsgrad som behövs för att på ett ändamålsenligt sätt säkerställa att de tekniska egenskapskraven, varsamhetskravet och förvanskningsförbudet är uppfyllda. Detta kräver en bedömning. Det är oklart vem som ska göra denna bedömning. Är det byggherren, den kontrollansvarige eller byggnadsnämnden? Behöver de olika rollerna klargöras?

Det uppstår ofta frågeställningar om projektering och materialkontroll ska ingå i en kontrollplan. Ett förtydligande även av PBL och inte enbart i 3 kap. PBF skulle underlätta tolkningen i detta avseende. Detta uppfattas ibland att vara i konflikt med det allmänna rådet om den kontrollansvariges självständiga ställning, där projektören kan vara kontrollansvarig.²³

Regeringen anför i prop. 2009/10:170 på sid. 302 att både PBL-kommittén och Byggprocessutredningen har funnit att det är uppenbart att kontrollplanen inte har fungerat som instrument för att åstadkomma en förtroendeingivande kontroll. De föreslår därför att kontrollplanens innehåll och form förtydligas. Det kan dock konstateras att de kontrollplaner som används inte förändrats nämnvärt efter lagens omarbetning.²⁴

Problem med tolkningen av författningarna

Enligt 10 kap. 7 § PBL ska en kontrollplan bland annat ha den utformning och detaljeringsgrad som behövs för att på ett ändamålsenligt sätt säkerställa att alla väsentliga krav som avses i 8 kap. 4 § uppfylls. Frågan är om 10 kap. 6-7 §§ är minimikrav eller om uppräkningskrav är uttömmande. Är 10 kap. 6-7 §§ att anse som minimikrav kan till exempel kontrollpunkten huruvida bygglovet har följts och dess underfråga om lägeskontroll ingå i kontrollplanen. Är uppräkningskrav däremot att anse som uttömmande ska dessa punkter inte ingå i kontrollplanen.

I prop. 2009/10:170 på sid. 302 f. anför bland annat följande. Av kontrollplanen bör det för det första framgå vilka kontroller som ska göras. Även om det är byggherren som bör upprätta förslag till kontrollplan bör byggnadsnämnden, liksom i dag, kunna komplettera förslaget med sådana kontroller som krävs enligt verkställighetsföreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. Regeringen anförde som exempel på sådana obligatoriska kontroller ventilationskontrollen enligt förordningen (1991:1273) om ventilationskontroll och energibesiktning enligt lagen (2006:985) om

²³ Jfr. BFS 2012:8 - KAAR 1

²⁴ Jfr. Haverikommissionens rapport ovan och Boverkets uppsikt – en studie av bygganmälningsärenden med byggnader där takkonstruktionerna är utförda med långa slanka spikplåtsförbundna takstolar i trä, Boverkets dnr 553/2006

energideklarationer. Förordningen om ventilationskontroll är numera upphävd och reglerna därom finns idag i PBL och i PBF.

Detta tyder på att regeringen inte avsett att uppräknings ska vara uttömmande. Boverket skriver i Boken om lov, tillsyn och kontroll, allmänna råd 1995:3, ändrad genom 2004:2, på sid. 121 som ett allmänt råd följande. I kontrollplanen bör i första hand beaktas sådant som inte enkelt kan kontrolleras eller bestyrkas i efterhand eller som det inte är rimligt eller möjligt att rätta till i efterhand, om det strider mot bestämmelserna i lag eller andra föreskrifter eller beslut som lämnats med stöd av bestämmelserna.

Det kan i de flesta fall inte anses vara varken ekonomiskt rimligt eller möjligt att flytta en byggnad som blivit felplacerad på grund av att lägeskontroll ej utförts. Placeras lägeskontrollen i kontrollplanen finns dessutom möjlighet att utföra kontrollen i rätt skede av byggprocessen.

Stöd för att uppräknings ska anses vara uttömmande finns i prop. 2010/11:63 sid. 34, där det anförs följande. Kontrollplanen är väsentlig för lagens tillsyns- och kontrollsystem. När det gäller utformningen av kontrollplanen bedöms hänvisningen till enbart 8 kap. 4 § som alltför snäv. Bestämmelsen i 10 kap. 7 § bör därför kompletteras med en hänvisning till bestämmelserna om förvanskning och varsamhet i 8 kap. 13, 17 och 18 §§.

En kontrollansvarig ska enligt 10 kap. 11 § andra punkten se till att kontrollplanen och gällande bestämmelser och villkor för åtgärderna följs samt att nödvändiga kontroller utförs. Fråga har uppkommit huruvida den kontrollansvarige får utföra några kontroller själv om denne har kompetens därför. Representanter för kontrollansvarigas organisation, KARF, har uttryckt olika åsikter i frågan. Något tydligt svar har ej stått att finna i förarbetena.²⁵

Överlappande lagstiftning

Liksom vad gäller frågan om vad som ska/får ingå i en kontrollplan uppstår samma frågeställning huruvida vissa relevanta punkter som regleras i andra författningar ska ingå i kontrollplanen.

Ibland kan kontrollplaner se ut som minneslistor över olika kontakter och kontroller som ska göras enligt de krav som olika myndigheter har. Krav i regler från arbetsmiljöverk, arbetsförmedling, och elsäkerhetsverk är vanliga.

OVK nämns inte i 10 kap 6 § första punkten PBL, den styrs av annan lagstiftning, numera 5 kap. PBF. Dock anförs i prop. 2009:10/170 sid. 303 motsatsen.

Som exempel kan nämnas att det av praktiska skäl är vanligt att man använder första besiktningen i OVK-kontrollen som en kontroll av en nyinstallerad ventilationsanläggning. Frågan är om det finns hinder i lagstiftningen för att ta med OVK i kontrollplanen. Om man tar bort kontrollpunkter som till exempel OVK, utstakning etc finns risken att dessa inte blir kontrollerade över huvud taget.

²⁵ Jfr. prop. 2009/10:170 s. 308 där följande anförs. Även om det är byggherrens ansvar att se till att kraven i plan- och bygglagen tillgodoses och att kontroller görs i tillräcklig omfattning bör den kontrollansvarige se till att kontrollplanen och gällande bestämmelser och villkor för åtgärderna följs samt att nödvändiga kontroller utförs.

Föreskrifter (tekniska kontroller)

En allvarlig tendens är avsaknaden av teknisk omsorg om byggnadsverk enligt det första tekniska egenskapskravet, bärförmåga, stadga och beständighet. Byggnadsnämnden ska göra en bedömning om utökad egenkontroll krävs, det vill säga att byggherren utökar sin organisations med rätt kompetens. Även tidigare studier av byggnadshaverier påvisar att byggnadsnämnderna i vissa fall saknar tillräcklig kunskap inom området.

När det gäller de övriga tekniska egenskapskraven är ofta slutresultatet inte lika uppmärksammat som när hus rasar, men det vittnas dock om att egenskapskrav som inte har blivit uppfyllda, trots att kontrollplanen blivit korrekt ifylld och slutbesked utfärdats.

Haverikommissionens rapport om husrasen i Ystad

I sin slutrapport RO 2013:03 har Statens haverikommission rekommenderat Boverket att vidta de åtgärder som behövs för att:

- tydliggöra med föreskrifter, allmänna råd och anvisningar betydelsen av dimensioneringskontroll vid upprättande av kontrollplaner (RO 2013:03 R1)
- tydliggöra att beräkning av stabilitet och bärförmåga ska utföras, kontrolleras och dokumenteras vid projekteringen samt att upprättade handlingar sparas (RO 2013:03 R2)
- införa uttryckliga krav på dimensioneringskontroll utförd av någon som inte har deltagit i dimensioneringsarbetet (RO 2013:03 R3)
- systematiskt följa upp de inträffade ras och skador av allvarligare karaktär som inträffar inom byggbranschen (RO 2013:03 R4)

Behov av vägledning

Det råder bristande kunskap om gällande regelverk hos samtliga parter i processen. Regelverket upplevs som svåröverskådligt och snårigt med krav på att läsa på flera olika ställen samtidigt för att förstå reglerna (PBL, PBF, BBR, EKS och eurokoder). Tydligare vägledning från myndigheterna efterfrågas. Otydligheter och ett svåröverblickbart system medför att olika krav ställs på kontrollplaner, vilket leder till oförutsägbarhet för byggherrarna.

Parterna i processen har uppgett att de saknar konkret vägledning i klarspråk. Några av de områden där vägledning behövs som har pekats ut är:

- Utstakning
- Anmälningar till byggnadsnämnden
- Anpassning av kontrollplanen till det enskilda objektet
- Hantering av bestyrkanden
- Att intyg ska ses som verifiering av kontroll
- Skillnaden i kontrollplanen från mycket enkla till mycket komplicerade byggen
- Begreppsförvirringen om egenkontroll

Behov av allmänna råd

Aktörerna i byggprocessen har efterlyst allmänna råd inom bland annat följande områden.

- När och att byggnadsnämnden bör göra arbetsplatsbesök
- Kunskapsuppbyggande och erfarenhetsöverföring genom arbetsplatsbesök för alla parter
- Behov av ritningar och andra handlingar för att identifiera kritiska moment
- Projektering samt material- och leveranskontroller i kontrollplanen
- Kontrollpunkternas ordning i kontrollplanen
- Hantering av avvikelser

Vad som bör ingå i en kontrollplan

Det är vanligt med brister i utformningen av kontrollplaner. Under arbetet med denna rapport har följande rubriker framkommit som nödvändiga för att uppfylla kraven i regelverket och intentionerna i förarbetena.

- Namn
Det ska stå namn och funktion på de vars signaturer förekommer i kontrollplanen. Annars saknas spårbarhet i egenkontrollerna. En oläslig signatur kan tillhöra vem som helst på en byggarbetsplats.
- Vad kontrollen avser
Vad man ska kontrollera. En kontrollpunkt ska vara ett kritiskt moment, till exempel en byggnadskonstruktivt känslig punkt i byggnaden.
- Mot vad kontrollerna sker
”Om byggherren och medhjälpare inte kan svara på frågan vad olika kontroller ska relateras till, finns det anledning för byggnadsnämnden att avvakta med godkännandet av kontrollplanen” skriver regeringen i prop. 2009/10:170 sid. 304. Detta ska vara en ritning, Hus-AMA, branschstandard, monteringsanvisning, antikvarisk konsekvensutredning, etablerad lösning, eller något annat som man kan jämföra emot.
- Hur det kontrolleras
I kontrollplanen bör det redovisas vilken kontrollmetod som använts.
- Varför kontrollpunkterna finns
Det bör framgå av kontrollplanen vilket regelverk man stöder sig på för att en viss kontrollpunkt krävs. Många av de krav som ställs upp i BBR och EKS är funktionskrav.
- Vem som utfört kontrollen
Signatur (initialer)
- Datum
Datum när kontrollerna utfördes.
- Kommentarer
Här kan man notera avvikelser, observationer, saker som korrigerats mm.

Frågeställningar om kontrollsystemet i sin helhet.

I detta avsnitt redovisas övergripande problemställningar som framkommit under arbetet med denna rapport. En allmän synpunkt som framförts till Boverket är att dagens system haltar. Detta beror på ett antal olika faktorer. Orsakssambanden är komplicerade. Problem uppstår ofta inte av ett ensamt skäl, utan det är ofta en kombination av flera olika faktorer som är orsaken. Nedan presenteras ett antal frågeställningar som vi har identifierat. Lösningar på dessa problemställningar presenteras inte då dessa kräver vidare utredning.

Ett gemensamt inslag från samtliga grupper har varit att det finns uppenbara brister i systemet. Det råder förvånansvärt samstämmig syn mellan aktörerna i processen om var problemen finns.

Ett vanligt scenario

Ett scenario kan se ut som följande. Byggnadsinspektören är oerfaren. Den i sig erfarna kontrollansvarige kontrollerar inte själv utan samlar in intyg och kontrollerar att egenkontrollen är utförd. Egenkontrollen är utförd av byggarbetare som inte har någon kunskap om det svenska regelverket. Projekteringen har inte ingått i kontrollplanen och materialet har inte granskats vid ankomst eller om det lagrats korrekt. Regelverket måste vara konstruerat så att det fungerar även under dessa förhållanden. Företrädare för branschen upplever att dagens kontrollsystem har ersatt yrkesstolthet och ansvarstagande.

Ritningar och andra handlingar

Underlaget till en kontrollplan och ritningar inkommer ofta inte förrän vid det tekniska samrådet, varvid byggnadsinspektören inte har möjlighet att i förväg sätta sig in i projektet. En del kommuner vill inte heller begära in konstruktionshandlingar för de tolkar det som en granskning av dessa. Ett annat problem är att byggnadsnämnden inte har erfarenhet från byggarbetsplatser och därmed saknar kompetens att förstå konsekvenserna av vad de ser på ritningarna.

Entreprenörernas kvalitetsäkringssystem

Kontrollplanen upplevs enbart som ett administrativt verktyg för att tillfredsställa myndigheterna. För byggentreprenörer som kontinuerligt finns kvar på marknaden är ett eget kvalitetssäkringssystem nödvändigt, eftersom byggfel kostar mycket att åtgärda.

Olika kontrollsystem

Det skulle behövas olika system för byggherrar och byggentreprenörer som kontinuerligt finns kvar på marknaden respektive för engångsbyggare, alternativt för stora eller små projekt, till exempel enligt den danska modellen.

Oseriösa aktörer

Ett problem är tidspressade byggnadsinspektörer som inte hinner lägga ner så mycket tid som skulle behövas på sina ärenden. Detta kan leda till att en oseriös byggherre med ofullständiga handlingar lättare slinker

igenom systemet, medan den seriöse byggherren med ett välredovisat material får fler frågor.

Oseriösa byggare stoppas inte av dagens kontrollsystem. Dessa kan medvetet sätta i system att strunta i regelverket, för att försvinna när problemen dyker upp. Kompetenskrav på byggentreprenörer/byggare regleras inte över huvud taget av regelverket. I tidigare regelverk fanns funktionen ansvarig arbetsledare, som skulle vara godkänd.

Ytterligare problem

Den fria rörligheten inom EU medför att det idag på många byggarbetsplatser råder språkförbistring samt att kunskap saknas om det svenska regelverket. Detta kan medföra problem med dokumentation av kontroll med mera.

Ett annat problem är när byggherrar som bär ansvaret enligt PBL inte släpps in på byggarbetsplatsen.

Om något fallerar i processen, till exempel att byggaren går i konkurs eller att den kontrollansvarige avlider, kan byggherren i värsta fall drabbas av att aldrig få ett slutbesked. Därmed får byggnadsverket inte tas i bruk. Detta är ett systemfel som drabbar tredje man. Är byggherren en enskild person kan detta få stora privatekonomiska konsekvenser för vederbörande. Detta har berörts i prop. 2009:10/170 sid 327.

En fråga är hur man säkerställer att kontrollplanen konstrueras så att de tekniska egenskapskraven, förvanskningförbudet och varsamhetskravet verkligen följs.



Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,
byggande och boende

Box 534, 371 23 Karlskrona
Besök Karlskrona: Drottninggatan 18
Besök Stockholm: Norrlandsgatan 11
Telefon: 0455-35 30 00
Webbplats: www.boverket.se