



Boverkets förslag till föreskrifter och allmänna råd om certifierade byggprojekteringsföretag

Remiss från Boverket
Remisstid den 31 oktober 2023

Förslag till beslut

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Föredragande borgarrådet Jan Valeskog

Sammanfattning av ärendet

Boverket har tagit fram ett förslag till föreskrifter och allmänna råd om certifierade byggprojekteringsföretag. Syftet med föreskrifterna är att precisera vilken kunskap, erfarenhet och certifiering som krävs av sådana byggprojekteringsföretag som avses i 9 kapitlet 32 b § plan- och bygglagen. Enligt de nya reglerna kan ett certifierat byggprojekteringsföretag utföra kontroller som ersätter byggnadsnämndens prövning i samband med bygglov och vid bedömning inför startbesked.

I förslaget till föreskrifter anges att certifiering får lämnas för två behörighetsklasser: normal respektive kvalificerad behörighet. Normal behörighet gäller en- och tvåbostadshus. Kvalificerad behörighet gäller nybyggnad av alla bostadshus, vilket även omfattar byggnader som innehåller lokaler under förutsättning att lokalarean inte överstiger byggnadsarean och inte heller bostadsarean. De nya reglerna föreslås träda i kraft den 1 mars 2024. Därefter kommer att tid krävas för certifieringsorgan att ackreditera sig och för företag att certifiera sig. Boverket bedömer att systemet med certifierade byggprojekteringsföretag tidigast kan börja tillämpas under det första halvåret 2025.

Boverket har skickat förslaget på remiss till Stockholms stad för yttrande.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, fastighetsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden och Stockholms Stadshus AB som vidareremitterat till AB Familjebostäder.

Miljöförvaltningen och Stockholms Stadshus AB har inkommit med kontorsyttranden. Exploateringsnämnden avstår från att yttra sig.

Stadsledningskontoret ser positivt på förslagen men poängterar vikten av tydlighet i utformningen för att undvika stora samhällsekonomiska kostnader.

Fastighetsnämnden avstår från att lämna synpunkter på den aktuella remissen.

Miljöförvaltningen har inget att erinra mot förslaget utifrån sitt ansvarsområde.

Stadsbyggnadsnämnden anser att det är positivt att lagen förtydligas genom föreskrifter samt att Boverket problematiserar och redovisar konsekvenser på ett förtjänstfullt sätt men har flertalet synpunkter i sak.

Stockholms Stadshus AB anser att certifieringskrav kan medföra kostnader för dotterbolagen som inte nödvändigtvis vägs upp av fördelarna.

Föredragande borgarrådets synpunkter

Jag välkomnar ambitionerna för en funktionell lagstiftning som möjliggör kostnadseffektiva processer och ett ökat bostadsbyggande. En utgångspunkt för förändrad lagstiftning är att trygghet och säkerhet i nya byggnader kan säkras samt att förslagen inte får en negativ inverkan på standarden i boendekvaliteten. Gällande de föreslagna föreskrifterna och allmänna råd om certifierade byggprojekteringsföretag föreligger det flera frågor som behöver preciseras närmare. Jag vill särskilt uppmärksamma stadsbyggnadsnämndens remissvar som tar upp risken för ökade kostnader. Detta gäller dels processen kring certifiering men också gällande risken för ökade kostnader i sena skeden av byggprocesser. Detta då kommunens ansvar för slutbesked och tillsyn kvarstår vilket kan innebära en ökad mängd överprövningar av åtgärder i sena skeden.

Det föreligger också en fara i att bristande regelefterlevnad vilket också kan leda till stora samhällsekonomiska kostnader och ökade utgifter för bostadsanpassningsbidrag i de lägen då eventuella fel som inte har uppmärksamrats behöver åtgärdas långt i efterhand. För att minimera dessa risker behöver förslagen förtydligas bland annat gällande vilka regler och skyldigheter som certifieringsorgan har när det gäller kommunikation och rapportering. I övrigt hänvisar jag till stadsledningskontorets yttrande.

Stockholm den 25 oktober 2023

Jan Valeskog

Bilaga

Boverkets förslag till föreskrifter och allmänna råd om certifierade byggprojekteringsföretag, dnr KS 2023/802-1.1

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Ärendet

Boverket har tagit fram ett förslag till föreskrifter och allmänna råd om certifierade byggprojekteringsföretag. Syftet med föreskrifterna är att precisera vilken kunskap, erfarenhet och certifiering som krävs av sådana byggprojekteringsföretag som avses i 9 kapitlet 32 b § plan- och bygglagen. Enligt de nya reglerna kan ett certifierat byggprojekteringsföretag utföra kontroller som ersätter byggnadsnämndens prövning i samband med bygglov och vid bedömning inför startbesked.

I förslaget till föreskrifter anges att certifiering får lämnas för två behörighetsklasser: normal respektive kvalificerad behörighet. Normal behörighet gäller en- och tvåbostadshus. Kvalificerad behörighet gäller nybyggnad av alla bostadshus, vilket även omfattar byggnader som innehåller lokaler under förutsättning att lokalarean inte överstiger byggnadsarean och inte heller bostadsarean. De nya reglerna föreslås träda i kraft den 1 mars 2024. Därefter kommer tid att krävas för certifieringsorgan att ackreditera sig och för företag att certifiera sig. Boverket bedömer att systemet med certifierade byggprojekteringsföretag tidigast kan börja tillämpas under det första halvåret 2025.

Remissammanställningen

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, fastighetsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden och Stockholms Stadshus AB som vidareremitterat till AB Familjebostäder. Miljöförvaltningen och Stockholms Stadshus AB har inkommit med kontorsyttranden. Exploateringsnämnden avstår från att yttra sig.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 28 september 2023 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret ser positivt på att Boverket har tagit fram ett förslag till föreskrifter och allmänna råd som preciserar plan- och bygglagens regler om certifierade byggprojekteringsföretag. Föreskrifterna är en förutsättning för att reglerna ska kunna tillämpas.

Stadsledningskontoret anser att det är svårt att förutse hur stort genomslag införandet av certifierade byggprojekteringsföretag kommer att få. Att ett företag ska låta certifiera sig är behäftat med kostnader som inte säkert vägs upp av de fördelar som certifikatet medför.

Stadsledningskontoret konstaterar att de nya reglerna kan ge förutsättningar för en snabbare hantering i bygglovsskedet. Att välja vägen förbi bygglov är dock behäftat med osäkerhet och ekonomisk risk för byggaktören. Byggnadsnämndens ansvar för slutbesked och tillsyn kvarstår, och kan innebära överprövning av åtgärder i senare skeden. För den byggaktör som valt att använda ett certifierat

byggprojekteringsföretag eller som själv låtit sig certifieras innebär det att åtgärder kan behöva rättas till i sent skede.

I den mån det nya systemet leder till bristande regelefterlevnad kan det leda till stora samhällsekonomiska kostnader. I de fall brister inte upptäcks i tid, utan kanske först flera år efter färdigställande, finns också risk att kommunen ställs inför ökade kostnader exempelvis i form av bostadsanpassningsbidrag.

För att dessa risker ska undvikas i största möjliga mån är det av vikt att reglerna är tydliga kring vilka skyldigheter som åligger certifieringsorgan och andra parter när det gäller kommunikation och rapportering kring byggprojekteringsföretagens uppfyllande av uppställda krav. Stadsledningskontoret anser att förslaget kan utvecklas i dessa avseenden.

Stadsledningskontoret konstaterar vidare att ackrediteringsmyndigheten Swedac får en viktig roll när det gäller att ackreditera certifieringsorgan, utöva tillsyn och utforma kontrollsystem på området.

Stadsledningskontoret föreslår att remissen anses besvarad vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Fastighetsnämnden

Fastighetsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 26 september 2023 följande.

1. Fastighetsnämnden godkänner och överlämnar fastighetskontorets tjänsteutlåtande som svar på remissen.
2. Fastighetsnämnden beslutar att omedelbart justera paragrafen.

Fastighetskontorets tjänsteutlåtande daterat den 22 augusti 2023 har i huvudsak följande lydelse.

Fastighetskontorets uppdrag är i första hand att förvalta och utveckla lokaler för stadens egna behov, exempelvis kontorslokaler, offentliga lokaler och lokaler för idrott och kultur.

Projektavdelningen och service till vissa funktionshindrade (LSS) är staden ansvarig för att ordna bostäder åt personer med funktionsnedsättning. I områden där det inte finns tillgång till hyresbostäder förvärvar staden istället bostadsrätter, och i samband med nybyggnation i det egna stadsdelsområdet undersöker de olika stadsdelsförvaltningarna alltid möjligheterna att inrätta nya grupp och servicebostäder. Fastighetsnämnden är den organisation inom staden som hanterar bostadsrätter och hyr ut dem till stadsdelsnämnderna. I processen ingår att fastighetsnämnden tecknar en avsiktsförklaring med byggherren.

Fastighetskontoret agerar inte byggherre för någon nyproduktion av bostäder. De bostäder som återfinns i beståndet består främst av nämnda bostadsrätter i befintlig produktion som hyrs ut till stadsdelarna. Mot bakgrund av detta avstår kontoret från att lämna synpunkter på den aktuella remissen.

Miljöförvaltningen

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 26 september 2023 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen bedömer att förslaget inte har någon inverkan på miljö- och hälsoskyddsnämndens verksamhet enligt miljöbalken. Dock bedömer förvaltningen att frågor som tangerar miljö- och hälsoskyddet är omhändertagna på ett bra sätt i förslaget, även om det framtagna förslaget inte bedöms ha effekt på miljö och hälsa. Mot denna bakgrund har förvaltningen inget att erinra mot förslaget.

Stadsbyggnadsnämnden

Stadsbyggnadsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 28 september 2023 följande.

1. Stadsbyggnadsnämnden beslutar att överlämna kontorets tjänsteutlåtande som svar på remissen från kommunstyrelsen.
2. Stadsbyggnadsnämnden beslutar att omedelbart justera paragrafen.

Stadsbyggnadskontorets tjänsteutlåtande daterat den 17 augusti 2023 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsbyggnadsnämnden anser att det är positivt att lagen förtydligas genom föreskrifter samt att Boverket problematiserar och redovisar konsekvenser på ett förtjänstfullt sätt. Kontoret har dock ett antal synpunkter som redovisas nedan, grupperat under ett antal underrubriker.

Kompetenser

Förslaget innebär att byggnadsnämnden ska släppa kontrollen för vissa delar av PBL-tillämpningen i tidiga skeden till certifierade byggprojekteringsföretag i de fall byggherren så önskar. Då bör det med fördel närmare preciseras vilka kompetenser som ska användas. Utifrån hur föreskriften är utformad framgår inte om det certifierade byggprojekteringsföretaget exempelvis behöver anlita en sakkunnig för tillgänglighet vid prövningen, men dock att personen som ska göra bedömningen har tillräcklig kompetens. Stadsbyggnadskontoret förutsätter att det är en fråga som Swedac tydliggör. Tillgänglighet och användbarhet samt lämplighet för avsett ändamål är prövningar som påverkar rumsindelningar och fasta installationer i stor utsträckning vilka är kostsamma att rätta till i efterhand om det visar sig att personen som gjort bedömningen inte har den erfarenhet och kompetens som erfordras eller har gjort en felbedömning i förhållande till plan- och bygglagssystemet.

Rapporteringskyldighet mm

Det saknas tydliga uppgifter om vad certifieringsorganen och andra aktörer ska ha för åtaganden, redskap, rutiner och kriterier för att kommunicera, rapportera och säkerställa att det certifierade byggprojekteringsföretaget uppfyller de krav som finns, huruvida de kriterier som anges i lag och föreskrifter samt för att i sista hand frånta

ett certifierat byggprojekteringsföretag dess certifiering. En särskild utmaning är att lagens och föreskrifternas formuleringar - exempelvis ”uppenbara felbedömningar”, ”tydliga brister”, osv – inte har någon entydig innebörd och inbjuder till tolkningar och tvister. Vilket har stor betydelse eftersom att det fortsatt blir nämndens uppgift att ta ställning till frågan om slutbesked kan beviljas eller nekas samt även överväga tillsynsåtgärder enligt PBL sent i genomförandeprocessen. Det är inte heller helt entydigt när i processen de nya underrättelseskyldigheterna inträder, både för byggherren och kommunen.

Stadsbyggnadskontoret förutsätter att även det är något som måste tydliggöras innan föreskriften implementeras, men även därefter via Swedac och dess blivande tillsynsverksamhet på området, i den mån det är möjligt.

Förskjutning av tyngdpunkten i processen

Stadsbyggnadskontoret ser förslaget som ytterligare ett exempel på en förskjutning av tyngdpunkten i genomförandeprocessen, från förhandskontroll till efterkontroll. I det fall ett certifierat byggprojekteringsföretag inte uppfyller kraven så ska det leda till anmälan till certifieringsorganet och vid nekat slutbesked eller motsvarande så kan certifieringen komma att återkallas. Kontorets erfarenhet är att ju senare i processen problem uppdragas, desto kostsammare, arbetsammare och svårare är det att korrigera. I realiteten ställs en stor samhällsekonomisk kostnad och befintlig nytta mot en bristande regelefterlevnad. I den mån sådana situationer kan undvikas är det av god, även för allmänhetens tilltro till samhällets system. Kontoret hoppas därför att kontrollsystemet som Swedac utformar på området minimerar gråzoner och möjligheterna för utdragna tvister i genomförandets slutskede. Kontorets erfarenhet är också att ju senare i processen som tvister uppstår, desto större är sannolikheten att civilrättsliga konflikter uppstår. Eftersom flera aktörer har både ett offentlighetsrättsligt och ett civilrättsligt åtagande i sin roll, och riskexponeringen är minimal avseende inom den offentlighetsrättsliga delen av processen, så finns alltid en lockelse att sammanblanda dessa och försöka göra byggnadsnämnderna till aktörer i de civilrättsliga tvisterna, både i sak och som kompetenser. Det förstärks av att styrkeförhållandena mellan parterna på marknaden ofta är mycket asymmetriska. På bostadsmarknaden, som förslaget främst rör, är det ofta privatpersoner som ingår köpekontrakt med stora organisationer med ansenliga resurser. Privatpersoner och nybildade bostadsrättsföreningar har också svårt att upptäcka om en bostad inte är tillgänglig enligt regelverket. Det är den som faktiskt nyttjar bostaden som oftast kan upptäcka detta. För att en person ska kunna upptäcka det så krävs det ofta kunskap om kraven eller att personen själv har en funktionsnedsättning eller ett behov som inte tillgodoses. Om personen som bor i bostaden inte besitter den kunskapen eller har en funktionsnedsättning finns det stor risk att det förflyter lång tid innan ett problem uppdragas och ett ärende aktualiseras. Det medför i sin tur att det blir svårare för byggnadsnämnden att ingripa. Flyttar det därefter in en person med funktionsnedsättning så kan det resultera i att överträdelsen är preskriberad eller att ansvarsfrågan blir svårare att klargöra. Resultatet riskerar då bli en otillgänglig bostad och kanske ett behov av bostadsanpassning från kommunens sida. Kontrollsystemet

bör därför vara så omfattande som möjligt för att säkerställa att kraven uppfylls. I de fall som det överförs på ett certifierat byggprojekteringsföretag så är det av stor vikt att det konkreta system för uppföljning som Swedac utformar är så rigoröst att det inte innebär en försämring i förhållande till idag.

Förändringarnas omfattning

Det är svårt för kontoret att bedöma hur stor roll den föreslagna förordningen kommer att få i praktiken. Enligt Boverkets analys kommer det att innebära en marginell tidsbesparing för kommunerna, samtidigt som det ska ställas stora krav på de certifierade byggprojekteringsföretagens organisationer för att dessa ska möta kraven på certifiering. Stadsbyggnadskontoret bedömer att det antingen är organisationer som redan uppfyller de krav som kommer att ställas på ett certifierat byggprojekteringsföretag som kommer att visa intresse. I annat fall så krävs det att de ekonomiska fördelarna av att kunna säkerställa enhetligare bedömningar i landets kommuner (avseende tillgänglighet, ändamålsenlighet och tekniska egenskapskrav) överstiger kostnaderna för att upprätthålla de kvalitetssystem och den kompetenstillgång som kommer att krävas.

Påverkan på sakägares rättigheter

Förslaget innebär att vissa beslutsmoment i myndighetsutövningen, inom vissa ärendegrupper, flyttas till byggprojekteringsföretag. Det innebär att myndighetsbeslut som idag är möjliga att överklaga, utifrån vissa överklagandegrunder och i vissa skeden, inte längre är möjliga att överklaga. Varken i samband med propositionen eller i föreliggande remiss har det klargjorts hur det förhåller sig till egendomsskyddet/konventionsrätten. Det riskerar att leda till vissa rättsförluster och möjlig konflikt med annan lagstiftning. Kontoret bedömer att konsekvenserna av det kommer att bli tydliga först i kommande rättspraxis när frågorna prövas i konkreta ärenden.

Stockholms Stadshus AB

Stockholms Stadshus AB:s yttrande daterat den 12 september 2023 har i huvudsak följande lydelse.

Koncernledningen instämmer i Familjebostädernas svar och bedömning om att certifieringskrav kan medföra kostnader för dotterbolagen som inte nödvändigtvis vägs upp av fördelarna. Det kan finnas kompetens hos byggherrarna själva att granska, kontrollera och bedöma projekteringshandlingar som bör beaktas. En exklusiv hantering hos byggnadsnämnderna för certifierade byggprojekteringsföretag kan också försvåra för mindre byggprojekteringsföretag. Det kan bidra till ett minskat utbud av byggprojekteringsföretag och högre kostnader för byggherrarna. Därför ser koncernledningen att Boverkets förslag både behöver analyseras och utvecklas, för att på ett bättre sätt säkerställa att de förenklar byggnadsnämndernas hantering utan att samtidigt vara kostnadsdrivande för byggherrarna.

Underremiss

AB Familjebostäders yttrande daterat den 31 augusti 2023 har i huvudsak följande lydelse.

Familjebostäder har redan idag har långtgående intern kompetens att granska, kontrollera och bedöma projekteringar i alla ovan nämnda avseenden. Incitamentet för Familjebostäder att anlita ett byggprojekteringsföretag eller att bolaget själv certifierar sig bedöms i dagsläget, utifrån ovan, inte vara tillräckligt starkt. Det skulle medföra både initiala och fortlöpande kostnader förenade med certifieringen. Dessa kostnader bedöms inte motsvara fördelarna bolaget kan ha av att anlita eller själv bli ett certifierat byggprojekteringsföretag.