

Datum
2023-08-22

Diarie nr
5.0-2305-0611

Ert datum
Maj 2023

Er beteckning
2215/2021

Boverket
remiss@boverket.se

Boverkets förslag till föreskrifter och allmänna råd om bärförmåga, stadga och beständighet i byggnader m.m

Statens geotekniska institut (SGI) har av Boverket beretts möjlighet att yttra sig över rubricerat ärende.

SGI är en förvaltningsmyndighet som arbetar för ett säkert, effektivt och hållbart byggande och ett hållbart användande av mark och naturresurser. SGI arbetar för att förebygga och minimera negativa effekter av ras, skred och erosion, effektivisering av markbyggande, klimatanpassning och metodutveckling inom efterbehandlingen av förorenade områden. SGI har granskat förslaget till föreskrifter utifrån vårt kompetensområde.

Sammanfattning

SGI ser positivt på att Boverket har för avsikt att skapa ett förenklat och konsekvent regelverk med likartad struktur och detaljeringsgrad.

Remissen saknar beskrivning av förutsättningarna för geoteknik- och grundläggningsbranschen. SGI efterfrågar att Boverket först identifierar utgångsläget och grundförutsättningarna även för geoteknik- och grundläggningsbranschen innan en omfattande förändring av dagens regelverk föreslås.

Det saknas underlag och referenser, som visar att förväntade nyttor är realistiska och att dessa baseras på observationer eller fallstudier. Därmed finns det inget som stöder antagandet att remissförslaget skulle bidra till ett snabbare och billigare byggande. Vi är tveksamma till om remissförslaget kommer att uppnå uppsatta mål och leda till de förväntade nyttor som remissen redovisar.

SGI bedömer att en konsekvens av remissförslaget är att funktionskrav och mindre reglering kommer att öka behovet av kontinuerliga informations- och utbildningsinsatser, framför allt till kommunala handläggare.

SGI:s synpunkter

Kapitel 1 Författningsförslag – Avdelning I/1 kap/Definitioner (sid 9)

SGI noterar att definition av geokonstruktioner saknas i detta författningsförslag trots att det finns ett helt kapitel (6 kap. Geokonstruktioner) som ska reglera denna typ av konstruktioner. Detta gör det oklart vad som omfattas av denna reglering.

Kapitel 1 Författningsförslag – Avdelning II/2 kap/1 § (sid 13)

Vi noterar att enbart SS-EN 1997-1 Allmänna regler har tagits med som allmänt råd för geokonstruktioner och inte SS-EN 1997-2 Marktekniska undersökningar. Den senare är en viktig del av Eurokod för geoteknik- och grundläggningsbranschen och vi ser ett behov av att ha med även denna del.

Kapitel 1 Författningsförslag – Avdelning II/7 kap (sid 37) (även §12 sid 14)

SGI noterar att remissförslaget genomgående använder konceptet ”partialkoefficientmetoden”. Det är oklart om ”partialkoefficientmetoden” avser hantering enligt Eurokod med nationella val eller om det även omfattar alternativa sätt att hantera metoden och dess partialkoefficienter.

Kapitel 2.2.3 Innovation och nytänkande begränsas (sid 49)

Kapitel 2.4 Motiv till att reglera bärförmåga, stadga och beständighet (sid 50)

Enligt remissen skulle regleringen av Eurokod, som föreskrift och dess stycken markerade med P innebära ett tidsödande arbete om andra lösningar än Eurokod används. Vi delar inte den uppfattningen när det gäller geokonstruktioner enligt de erfarenheter vi har.

Kapitel 2.2.3 Innovation och nytänkande begränsas (sid 49)

Eurokoderna bygger på partialkoefficientmetoden, vilket ger ett gemensamt system i Europa om hur laster, parametrar och olika säkerhetskoefficienter ska hanteras. SGI anser att dagens system ger en stor frihetsgrad i att besluta om nationella val av olika koefficienter.

När det gäller geoteknisk dimensionering har olika verifieringsmodeller utvecklats genom samverkan mellan forskare, beställare, myndigheter och branschen, både nationellt och internationellt. Dessa modeller finns redovisade i olika skrifter, exempelvis i IEG:s tillämpningsdokument till Eurokod 7 och Trafikverkets upphandlingsdokument. Dessa modeller är resultatet av forskning och erfarenheter från användning. De nationellt valbara parametrar som Boverket hänvisar till har tagits fram i samverkan mellan myndigheter, universitet och högskolor och branschen (konsulter och entreprenörer). Den geotekniska innovationsprocessen och nytänkandet sker kontinuerligt genom forskning och utveckling samt branschsamverkan i olika geotekniska föreningar och begränsas inte av att Boverket har integrerat Eurokod i EKS. Att en ny innovativ verifieringsmodell skulle tillämpas i ett enskilt byggprojekt på grund av att Boverket lyfter ut Eurokod ur EKS och tar bort de nationella valen i EKS enligt remissförslaget, bedömer vi inte som troligt. Ny metodik och nya modeller prövas i olika byggprojektet och sker då i samverkan mellan beställare, forskare, expertmyndigheter och branschen.

SGI:s uppfattning är att påståendet att innovation och nytänkande begränsas av att Boverket hänvisar till Eurokod inte är korrekt vad gäller geokonstruktioner. Därmed finns det heller ingen koppling till att remissförslaget skulle leda till kostnadseffektiva lösningar och att det på längre sikt kan bidra till att förbättra produktiviteten och minska byggkostnaderna för den delen av byggbranschen.

SGI delar inte Boverkets uppfattning att Sverige inte har tagit någon större roll i framtagandet av eurokoderna vad gäller geokonstruktioner. Sverige och dess geoteknik- och grundläggningsbransch har historiskt varit engagerade i framtagningen av nya europastandarder och är så fortfarande.

Kapitel 2.5 Nollalternativ (sid 51)

SGI anser att det nollalternativ som Boverket lägger fram i remissen inte omfattar det rådande nollalternativet för geoteknik- och grundläggningsbranschen. Detta innebär att konsekvenserna för den del av regelverket som omfattar geokonstruktioner (geoteknik) inte har belysts och ej heller studerats.

De problem som Boverket beskriver med nuvarande regelstruktur känner SGI inte igen från geoteknik- och grundläggningsbranschen. Att det finns problem med en ofta lång byggprocess, som kan upplevas som oförutsägbar, lyfts fram, men vi ser inte att Boverket har visat kopplingen mellan detta problem och befintlig regelstruktur. Vi ser heller inte hur den föreslagna omarbetningen kommer att bidra till att avhjälpa detta problem.

Enligt vår uppfattning bidrar det befintliga regelverket till att begränsa osund konkurrens mellan aktörer i byggbranschen, ger förutsägbarhet och samhället en möjlighet att upprätthålla kvalitet och säkerhet i byggprocessen. Till exempel vid hantering av bygglov i kommuner, där det ofta saknas geoteknisk kompetens, är det en trygghet att projektering och dimensionering utförts enligt ett gemensamt regelsystem kompletterat med svenska tillämpningsdokument och vägledningar, vilket effektiviserar bygglovsprocessen.

Kapitel 2.6 Alternativa lösningar (sid 51)

Den lösning som i dagsläget utgör nollalternativ för geoteknik- och grundläggningsbranschen, och som Boverket inte har studerat eller beskrivit i remissen, skulle eventuellt kunna vara en lösning även för övriga branscher. Särskilt som vi inte känner igen bekymren med en organiskt växande reglering för geokonstruktioner. Det framgår inte om detta alternativ har studerats.

Kapitel 5.1 Tillämpning av författningsförslaget/Kriterier för säkerhet (sid 64)

Boverket beskriver här att genom att hänvisa till eurokoderna i författningsförslaget som en möjlighet, förväntas branschen ta ansvar för att göra nationella val relaterade till eurokodernas verifieringsmodeller. Det saknas i remissen en analys av riskerna med att överlåta detta till byggbranschen.

Enligt SGI:s erfarenheter av att över lång tid redan arbetat på ett liknande sätt med mindre reglering och en bransch som tar ansvar enligt föreslagen modell, så finns det risker med detta som behöver hanteras och som inte adresseras i remissen. SGI har noterat att det på senare tid har blivit allt svårare att få branschen att engagera sig. Med få engagerade finns det risk för en otydlig rollfördelning med skev maktfördelning där åsikterna hos de som engagerar sig kan få ett stort genomslag.

Kapitel 5.2.9 Konstruktionsdokumentation för den färdiga byggnaden (sid 75)

SGI uppfattar att innehålllets avsikt i författningsförslaget på sidan 12 är att det bör finnas ett skalkrav på förutsättningarna för dimensionering och uppförande av geokonstruktioner. SGI anser att detta bättre representeras med ordalydelsen "Uppgifter om geotekniska förutsättningar ska inkluderas i konstruktionsdokumentationen och kan hämtas från den geotekniska utredningen" (på sidan 75).

Kapitel 5.3.2 Konsekvensklasser (sid 80)

SGI uppfattar förändringen så att det kommer att finnas ett ord för två olika koncept, där Boverket väljer en definition av ordet konsekvensklass och Eurokod kommer att ha en annan definition. SGI konstaterar att detta kan komma att medföra ett problem vid tillämpningen av föreskrifterna och detta har inte belysts i remissen.

Kapitel 7 Konsekvenser (sid 111-)

Det framgår inte alltid tydligt ur remissen hur alla synpunkter som lämnats från de olika referenserna har analyserats och vi saknar i vissa delar en genomlysning av möjliga konsekvenser. I avsaknad av detta konstaterar vi att det till viss del saknas underlag och referenser, som visar att förväntade nyttor är realistiska och att dessa baseras på observationer eller fallstudier. Utgående från de svar som referenserna har givit är vi tveksamma till om remissförslaget kommer att uppnå uppsatta mål och leda till de förväntade nyttor som remissen redovisar.

Som exempel kan ges att remissen redovisar att allmänna råds status har uppfattats som oklar och av vissa har tolkats som föreskrifter. Detta bekymmer löser remissförslaget med att avskaffa allmänna råd. Enligt vår uppfattning behöver det inte vara så att man har missuppfattat allmänna råd som föreskrifter, utan anledningen till att man har hanterat dem som föreskrifter kan vara att det funnits ett behov av föreskrifter. Kommuner menar vidare att detaljerade, bindande regler är lättare att tillämpa och kommunicera än rena funktionskrav till byggherrar och särskilt privatpersoner, som är en stor grupp för kommuner att hantera. Remissförslagets avskalade regelverk i kombination med större frihetsgrader för bransch och privatpersoner kan leda till ökad osäkerhet/ökade svårigheter vid tillämpning av regelverket för kommunala handläggare och byggnadsnämnder och därmed behov av att ha ökad kontroll. Detta kan innebära dels att utrymmet för innovationer kan minska, dels att tidsåtgången för bygglovsprocessen kan komma att öka med den modell som Boverket föreslår i remissen. Enligt SGI:s erfarenhet finns det ett stort behov av att ha ett regelverk att luta sig mot i de geotekniska frågorna, trots branschstandarder. Geotekniska risker kan komma att öka, om man på grund av bristande kunskap och med ett ytterligare uttunnat regelverk inte är medveten om att det finns risker och ej heller förmår att hantera dem.

Vi noterar att remissen redovisar konsekvenser för Transportstyrelsen, universitet och högskolor, men saknar en konsekvensanalys för SGI som myndighet. Enligt vår uppfattning kommer även vi att påverkas av remissförslaget.

Informations- och utbildningsinsatser kommer att initialt vara nödvändiga för att underlätta kommunernas omställning. Med den erfarenhet SGI har av funktionskrav och mindre reglering, inom geoteknik- och grundläggningsbranschen, anser vi att detta inte kommer att vara tillräckligt utan behöver ske kontinuerligt. Därtill krävs det även insatser från SGI:s sida, exempelvis inom IEG 2.0 och de tekniska kommittéerna inom SiS, för att den modell som finns i dagsläget inom vår bransch ska fungera.

Beslut

Beslut i detta ärende har fattats av tf generaldirektören Glenn Sundberg efter föredragning av geoteknikern Åsa Jönsson.

I ärendets handläggning har även avdelningschefen Helene Kennedy, geoteknikern Björn Dehlbom och geoteknikern Ulrika Isacson deltagit.

STATENS GEOTEKNISKA INSTITUT

Glenn Sundberg

Ulrika Isacson