

Boverket

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

Sammanfattning

Transportstyrelsen har i huvudsak inte tagit ställning till sakinnehållet i de regler som förs över i den nya regelmodellen eller de nya eller ändrade regler som har tillkommit.

Transportstyrelsen avråder Boverket från att utelämna allmänna råd och hänvisningar till standarder i föreskrifterna.

Transportstyrelsens synpunkter

Transportstyrelsen bedömer att om en så stor förändring av Boverkets byggregler (som att utelämna allmänna råd och hänvisningar till standarder) ska genomföras bör den samordnas och förberedas med berörda aktörer så att inte onödiga risker och kostnader uppstår innan det finns lämpliga branschregler och standarder som förutsätts för att systemet ska fungera.

Nedan följer en beskrivning av de generella problem och risker som Transportstyrelsen ser med den nya regelmodellen. Vi pekar också på en del oklarheter i konsekvensutredningen.

Utan allmänna råd eller hänvisningar till standarder kan det bli svårt för byggherrar, projektörer och kommunens byggnadsinspektörer att bedöma om ett krav i en föreskrift uppfylls med den valda lösningen eller den valda dimensioneringsmodellen. Vi saknar en värdering i konsekvensutredningen omkring risken att verifierbarheten av kraven försvåras.

Om förslaget genomförs riskerar tillämpningen av reglerna, och vad som accepteras som ett sätt att uppfylla en föreskrift, att i hög grad bero på vem som är byggherre, vem som har projekterat, samt i vilken kommun en byggnad uppförs. Utan allmänna råd om exempelvis formfaktorer för vindlast och snölast, eller lämpliga beräkningsmodeller för dimensionering

av bärförmågan blir det otydligt för byggherrar, projektörer och byggnadsnämnder vilka tekniska lösningar som kan antas uppfylla föreskriftskraven. Att endast hänvisa till beta-värden utan att samtidigt peka på dimensioneringsmodeller kan leda till att olämpliga sådana används. När konstanter och andra faktorer i eurokodens empiriska respektive semi-empiriska dimensioneringsmodeller har valts ut har det bland annat gjorts utifrån osäkerheten hos modellerna för att den beräknade bärförmågan ska ge resultat på säker sida enligt den grundläggande verifieringsmodellen i EN 1990. Om andra dimensioneringsmodeller väljs kan parametrar i dessa modeller ha kalibrerats mot andra grundläggande verifieringsmodeller där tillförlitligheten kan ha fördelats annorlunda med avseende på laster och materialhållfastheter, jämfört med Boverkets val av lastkombinationer och partialkoefficienter.

Genom att utelämna allmänna råd och hänvisningar till standarder i föreskrifterna riskeras att samhällskrav som ska uppfyllas bedöms utifrån vad som anges i handböcker, standarder, branschstandarder och branschöverenskommelser. För sådana informella ”samhällskrav” finns inte krav på att vidta de åtgärder (remiss bland annat) som föreskrivs i förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning eller att de ska anmälas till EU-kommissionen i enlighet med förordningen (1994:2029) om tekniska regler. Sådana informella regler riskerar därför att bli handelshindrande och fördyrande.

Transportstyrelsen ser heller inte att det i konsekvensutredningen finns något underlag som talar för att den föreslagna modellen särskilt skulle kunna främja nytänkande som kan leda till mer kostnadseffektiva lösningar, jämfört med den nu gällande modellen. Det är inget i nuvarande regelmodell som förhindrar nytänkande och kostnadseffektiva lösningar, eftersom reglerna är utformade som funktionskrav. En byggherre kan redan fritt välja hur en bärande konstruktion ska utformas och vilka material och produkter som ska användas. Vad eurokoderna innehåller är modeller för verifiering av bärförmåga, stadga och beständighet, men inte hur bärande konstruktioner ska utformas eller vilka material som ska användas. Det finns heller inget i konsekvensutredningen som visar vilka andra dimensioneringsmodeller som skulle kunna tillämpas för att verifiera föreskriftskraven. Om det finns sådana modeller och hur en sådan verifiering ska gå till bör det redovisas i konsekvensutredningen. Eurokodens modeller bygger också på de senaste forskningsrönen. Som exempel på innehåll i eurokoderna som är alltför styrande anger Boverket exempelvis blandningsproportioner för murbruk, täckande betongskikt, bockningsradier för armeringsstänger och korrosionsskydd för träförband. De allmänna råd som finns bygger på forskning och erfarenhet, och är inget som har tillkommit utan noggranna överväganden. Utan lämpliga

blandningar, betongskikt, bockningsradier och korrosionsskydd erhålls inte tillräcklig bärförmåga eller beständighet.

När det gäller att dra tillbaka nu gällande nationella val till eurokoderna, och i stället låta SIS publicera dem, saknas det i konsekvensutredningen en beskrivning av samhällsnyttan. Det återstår drygt fyra år innan en ny generation eurokoder senast ska publiceras och nu gällande eurokoder upphävas. Att dra tillbaka EKS och att låta SIS publicera de nationella val som redan finns i EKS riskerar att försvåra för byggbranschen samt att leda till ökade kostnader för byggherrar, projektörer, entreprenörer och tillverkare av byggnadsmaterial, utan att något ändras i sak. Boverket bedömer själva att författningsförslaget kommer att få begränsade konsekvenser jämfört med hur eurokoderna tillämpas i dag. Däremot kommer förslaget, enligt Boverket, att leda till ökade kostnader för berörda aktörer.

I konsekvensutredningen anger Boverket att branschen kommer att bidra med ett nytänkande när de själva kommer att göra de nationella valen till eurokoderna utan att redovisa grunden för detta antagande. Vidare anges i konsekvensutredningen att branschen också kommer att öka sitt deltagande i standardiseringsprocessen. Det är dock inte Boverket som har tagit fram nuvarande val. De val som gjorts har gjorts av andra aktörer, på uppdrag av Boverket och genom egna initiativ, exempelvis när det gäller val för eurokoder om geoteknik. Att delta i standardiseringsprocessen och att ändra på dimensioneringsmodeller kräver stor kunskap och oftast nya forskningsrön, vilket branschen i allmänhet inte besitter.

Enligt Boverket kan den nya regelmodellen leda till minskade kostnader. Det saknas dock underlag i konsekvensutredningen som visar att förslaget kommer att leda till minskade samhällskostnader, ökad effektivitet, regelförenkling etc., vilket utgör grunden för regelgivning. Exempelvis framgår inte kostnaderna för att ta fram sådana handböcker, standarder, branschstandarder och branschöverenskommelser som behövs för tillämpningen av den nya regelmodellen.

Transportstyrelsen anser vidare att bestämmelsen i 1 kap. 3 §, som låter en byggherre själv bedöma om en mindre avvikelse kan göras från föreskriftskraven, bör tas bort. Transportstyrelsen bedömer att bestämmelsen strider mot regeringsformen. Det finns ingen möjlighet för en myndighet att föreskriva att en enskild som ska tillämpa reglerna får göra mindre avvikelser från en föreskrift, utan att precisera vad som är en mindre avvikelse, då det därigenom framstår som att det är ett bemyndigande som ges att göra avvikelser.

Beslut i detta ärende har fattats av enhetschef Pär Norling. I den slutliga handläggningen av ärendet deltog sektionschef Johan Båging, utredare Karin Edvardsson och utredare Björn Mattsson, den senare föredragande.