

Regeringens proposition

2012/13:28



Förlängning av övergångsperiod för krav på kontrollansvariga enligt plan- och bygglagen

Prop.
2012/13:28

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 25 oktober 2012

Fredrik Reinfeldt

Stefan Attefall
(Socialdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en förlängning av övergångsperioden för krav på kontrollansvariga enligt plan- och bygglagen (2010:900). Det föreslås även att det ska göras en rättelse av en felaktig hänvisning i samma lag.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2013.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)	4
3	Ärendet och dess beredning	5
4	Förslag till lagändringar	5
4.1	Förlängning av övergångsperiod för krav på kontrollansvariga	5
4.2	Rättelse av hänvisning i bestämmelse om rättegångskostnader i mål om jämkning av ersättning	7
4.3	Ikraftträdande	8
5	Konsekvenser	9
6	Författningskommentar	9
Bilaga 1	Lagförslaget i promemorian förlängning av övergångsperiod för krav på kontrollansvariga enligt plan- och bygglagen m.m.	11
Bilaga 2	Förteckning över remissinstanserna	13
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 25 oktober 2012		14

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900).

2 Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)

Härigenom föreskrivs i fråga om plan- och bygglagen (2010:900)

dels att 15 kap. 10 § ska ha följande lydelse,

dels att punkt 17 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 kap.

10 §

En tvist mellan kommunen och en fastighetsägare om ersättning för gatukostnader eller kostnader för andra allmänna platser eller om villkoren för betalning av sådan ersättning prövas av den mark- och miljödomstol inom vars område fastigheten ligger.

I ett sådant mål ska lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar tillämpas. I mål om jämkning av ersättning enligt 6 kap. 37 § ska dock expropriationslagen (1972:719) tillämpas i fråga om rättegångskostnader.

Om fastighetsägaren förlorar ett mål om jämkning på grund av att fastighetsägaren har inlett rättegången utan tillräckliga skäl, får domstolen förordna att fastighetsägaren ska bära sina egna kostnader. Om fastighetsägaren inledde rättegången trots att det måste ha varit uppenbart för fastighetsägaren att talan väcktes utan skälig grund, får domstolen dessutom förplikta fastighetsägaren att ersätta kommunens rättegångskostnader.

I ett sådant mål ska lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar tillämpas. I mål om jämkning av ersättning enligt 6 kap. 33 § ska dock expropriationslagen (1972:719) tillämpas i fråga om rättegångskostnader.

17.¹ Trots de krav som en kontrollansvarig ska uppfylla enligt 10 kap. 9 § får den som före den 2 maj 2011 har utsetts till kvalitetsansvarig enligt 9 kap. 14 § i den upphävda plan- och bygglagen utses till kontrollansvarig före *utgången av 2012*, om det finns *särskilda* skäl för det.

17. Trots de krav som en kontrollansvarig ska uppfylla enligt 10 kap. 9 § får den som före den 2 maj 2011 har utsetts till kvalitetsansvarig enligt 9 kap. 14 § i den upphävda plan- och bygglagen utses till kontrollansvarig före *den 1 juli 2013*, om det finns *synnerliga* skäl för det.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2013. Bestämmelserna i 15 kap. 10 § i sin nya lydelse tillämpas dock för tid från och med den 2 maj 2011.

¹ Senaste lydelse 2011:335.

Plan- och bygglagen (2010:900) trädde i kraft den 2 maj 2011. Boverket bevakar kontinuerligt lagens tillämpning och noterar uppkomna problem och ottyligheter i denna tillämpning. Genom denna kontinuerliga uppföljning har en fråga aktualiserats som gäller övergången till nytt system för kontrollansvariga. Vidare har Boverket i en skrivelse den 10 maj 2012 samlat ett antal förslag till ändringar. Merparten av dessa förslag avses bli behandlade i en senare proposition. En av de föreslagna ändringarna är dock brådskande. Denna ändring, som rör en felaktig hänvisning, behandlas därför i denna proposition.

Frågan som gäller övergången till nytt system för kontrollansvariga och frågan om den felaktiga hänvisningen behandlades i en inom Socialdepartementet upprättad promemoria i form av ett utkast till proposition. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 1*. Förslagen har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Socialdepartementet (dnr S2012/6650/PBB). Förslaget till ikraftträdandebestämmelse har under hand beretts med *Sveriges Kommuner och Landsting* och *Svea Hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen*.

De föreslagna ändringarna är författningstekniskt och även i övrigt av sådan enkel beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse.

4 Förslag till lagändringar

4.1 Förlängning av övergångsperiod för krav på kontrollansvariga

Regeringens förslag: Övergångsperioden avseende kraven på kontrollansvariga enligt 10 kap. 9 § plan- och bygglagen (2010:900) ska förlängas till utgången av juni månad 2013. Möjligheten till undantag ska begränsas till fall där det finns synnerliga skäl.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Boverket, *Sveriges Kommuner och Landsting* samt *Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen* tillstyrker förslaget. *Sveriges Byggindustrier* tillstyrker i sak men anser att övergångstiden bör utsträckas till hela 2013, samt att en skärpning av undantagsvillkoren till ”synnerliga skäl” inte behövs. Certifieringsorganen *Det Norske Veritas (DNV)*, *KIWA Swedcert* och *SP SITAC* avstyrker förslaget med motiveringen att en förlängning av undantaget får negativa konsekvenser för systemet, för certifieringsorganen och för de redan certifierade, samt att tillräckligt utredningsunderlag avseende det totala behovet av kontrollansvariga saknas. *Kontrollansvarigas Riksförening (KARF)* avstyrker förslaget med hänvisning till negativa konsekvenser för systemet (inklusive byggnadsnämnder och byggnadsinspektörer) och för de redan certifierade. KARF framhåller systemets betydelse för att de tekniska egenskapskraven på byggnadsverk ska kunna säkerställas, och

pekar även på att den aktuella nedgången i byggsektorn som kan innebära en minskad efterfrågan på kontrollansvariga. *Byggutbildarna Håkan Jansson AB* föreslår i stället för promemorians förslag en permanentad möjlighet att göra undantag från kraven på kontrollansvariga i enskilda fall om det finns synnerliga skäl för det.

Skälen för regeringens förslag: Plan- och bygglagen (2010:900), förkortad PBL, medförde relativt stora förändringar av ansvarsfördelningen vid genomförande av bygg-, rivnings- och markåtgärder. Bland annat förändrades rollen för det som i plan- och bygglagen (1987:10), förkortad ÄPBL, kallades kvalitetsansvarig och som numera kallas *kontrollansvarig*. Den kontrollansvarige ska biträda byggherren bl.a. med att upprätta förslaget till kontrollplan, närvara vid samråd, besikningar och kontroller samt avge ett utlåtande till byggherren och byggnadsnämnden som underlag för slutbesked. Medan den kvalitetsansvarige i tidigare lagstiftning inte hade några befogenheter gentemot byggherren, har den kontrollansvarige enligt PBL utvidgade uppgifter och en ökad självständighet. Detta ställer högre krav på den kontrollansvariges kompetens, som ska säkerställas genom obligatorisk certifiering. De som har varit kvalitetsansvariga enligt ÄPBL har betydande kunskap och erfarenhet av kontrollarbete. Ett stort antal personer behövs dock utbildas för att uppfylla de nya kraven.

Efter förslag i propositionen Komplettering av den nya plan- och bygglagen (prop. 2010/11:63) infördes en tidsbegränsad övergångsbestämmelse i PBL som ger kommunen möjlighet att göra undantag från kraven på kontrollansvariga enligt 10 kap. 9 § PBL. Det hade då konstaterats att det inte var möjligt att före den 2 maj 2011, då de nya kraven skulle börja gälla, genomföra utbildningen av tillräckligt många personer för att täcka behovet av kontrollarbete i alla nya byggprojekt, och att det därför skulle uppstå en betydande brist på kontrollansvariga som uppfyllde de nya kompetenskraven. Konsekvensen av detta skulle ha blivit ett omfattande byggstopp i många kommuner. Övergångsbestämmelsen ger möjlighet till undantag fram till utgången av 2012.

I dagsläget kan det konstateras att drygt 2 100 personer har certifierats som kontrollansvariga enligt de nya kraven. En uppskattning från certifieringsorganen är att det kan vara ca 3 000 vid årsskiftet 2012/13. Uppskattningar av det totala behovet av certifierade kontrollansvariga skiljer sig starkt åt. Boverket har uppskattat behovet till 4 000–8 000.

Även om det totala behovet skulle vara runt 4 000–5 000 kan det konstateras att det med största sannolikhet inte kommer att finnas tillräckligt många vid utgången av 2012, då möjligheten till undantag med nuvarande övergångsbestämmelse upphör. Under första halvåret 2013 bör dock ett tillräckligt antal kunna certifieras, om inte annat med hjälp av särskilda stödåtgärder från ansvariga myndigheter. Regeringen avser att uppdraga åt Boverket att kartlägga omfattningen av behovet av kontrollansvariga och hur detta ska tillgodoses innan övergångsperioden är till ända.

Flertalet remissinstanser tillstyrker regeringens förslag. DNV, KIWA Swedcert, SP SITAC och KARF har dock avstyrkt förslaget huvudsakligen på grund av att det kan medföra negativa konsekvenser för systemet med kontrollansvariga och för de som redan har certifierats. Å andra sidan har Sveriges Byggindustrier föreslagit att övergångs-

perioden utsträcks till hela 2013 och Byggtbildarna Håkan Jansson AB föreslår att det i stället införs en permanent undantagsregel. Prop. 2012/13:28

Mot bakgrund av de konsekvenser som bristen på kontrollansvariga befaras medföra och den osäkerhet som finns om vad denna brist beror på anser regeringen att det finns skäl för en viss förlängning av övergångsperioden när det gäller kraven på kontrollansvariga. Regeringen anser dock att det är viktigt att det finns ett starkt incitament för att öka, eller åtminstone upprätthålla, takten i utbildningen av kontrollansvariga. Trots förlängningen av övergångsperioden, som ska undanröja det mer direkta hotet om byggstopp, ska det därför vara tydligt att den ursprungliga avsikten med systemet med kontrollansvariga och de krav som ska ställas på dessa kvarstår och att det är angeläget att det nya systemet införs snarast utan undantag. Av denna anledning anser regeringen att det saknas skäl till att, som föreslagits av vissa remissinstanser, förlänga undantagsperioden till hela 2013 eller införa en permanent möjlighet till undantag. Av samma anledning anser regeringen också att övergångsbestämmelsen bör skärpas så att undantag bara medges om det finns *synnerliga skäl* för det. Med synnerliga skäl avses exempelvis en situation när det inte finns någon certifierad kontrollansvarig att tillgå inom rimligt avstånd och inom rimlig tid samt att kostnaden för att få tillgång till en kontrollansvarig i en sådan situation skulle bli oskäligt hög i förhållande till byggkostnaderna. Vad som är en oskäligt hög kostnad i ett sådant fall bör alltså bedömas i relation till det aktuella byggprojektets omfattning. För ett stort byggprojekt kanske den högre kostnaden kan anses acceptabel, medan den vid en mindre åtgärd såsom en tillbyggnad av ett enbostadshus kan innebära en betydande kostnadsökning sett i relation till den totala byggkostnaden.

4.2 Rättelse av hänvisning i bestämmelse om rättegångskostnader i mål om jämkning av ersättning

Regeringens förslag: Bestämmelsen i 15 kap. 10 § andra stycket plan- och bygglagen (2010:900) om rättegångskostnader i mål om jämkning av ersättning ska rättas på så sätt att hänvisning sker till 6 kap. 33 § i stället för 6 kap. 37 §.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Boverket, Sveriges Kommuner och Landsting, Sveriges Byggindustrier* samt *Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen* tillstyrker förslaget.

Skälen för regeringens förslag: I 15 kap. plan- och bygglagen (2010:900), förkortad PBL, finns bl.a. processuella regler som gäller vid inlösen av mark och gatukostnadstvister m.m. I 10 § behandlas tvist mellan kommunen och en fastighetsägare om ersättning för gatukostnader eller kostnader för andra allmänna platser eller om villkoren för betalning av sådan ersättning. Enligt paragrafens andra stycke ska i ett sådant mål lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar tillämpas. I mål om jämkning av ersättning enligt 6 kap.

37 § PBL ska dock expropriationslagen (1972:719) tillämpas i fråga om rättegångskostnader.

I 6 kap. 37 § PBL finns en bestämmelse om jämkning av *betalningsvillkoren* enligt 6 kap. 36 § PBL. Vidare finns i 6 kap. 33 § PBL en bestämmelse om jämkning av en fastighetsägares *betalningsskyldighet*. Bestämmelserna i 15 kap. 10 § PBL fanns tidigare i 15 kap. 8 § plan- och bygglagen (1987:10), förkortad ÄPBL. I 15 kap. 8 § andra stycket ÄPBL fanns en hänvisning till 6 kap. 33 § ÄPBL, vilken i sak handlade om jämkning av fastighetsägares *betalningsskyldighet*. Av författningskommentaren till 15 kap. 10 § PBL (prop. 2009/10:170 s. 511) framgår dock att någon ändring i sak i förhållande till 15 kap. 8 § ÄPBL inte har varit avsikten. Det har alltså gjorts en oavsiktlig och felaktig hänvisning.

Att bestämmelsen i 15 kap. 10 § PBL hänvisar till 6 kap. 37 § PBL i stället för till 6 kap. 33 § PBL kan få stor praktisk betydelse eftersom detta skapar en otydlighet i ersättningsfrågor som kan gälla stora belopp och få stora konsekvenser för såväl fastighetsägare som kommuner. Regeringen anser därför att rättelse bör göras av den felaktiga hänvisningen.

4.3 Ikraftträdande

Regeringens förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2013. Bestämmelsen i 15 kap. 10 § i sin nya lydelse ska dock tillämpas för tid från och med den 2 maj 2011.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens i fråga om tidpunkten för ikraftträdandet. Promemorian innehåller dock inget förslag angående tillämpningen för tiden före ikraftträdandet.

Remissinstanserna: Förslaget till bestämmelse om tillämpning av 15 kap. 10 § plan- och bygglagen (2010:900), förkortad PBL, har under hand beretts med *Sveriges Kommuner och Landsting* och *Svea Hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen*, som inte har några invändningar mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Den nuvarande övergångsbestämmelsen som gäller kraven på kontrollansvariga ger möjlighet till undantag fram till utgången av 2012. Förslaget till förlängd övergångsperiod bör därför träda i kraft den 1 januari 2013.

Att hänvisningen i 15 kap. 10 § PBL till jämkningsbestämmelsen för ersättningsskyldigheten i 6 kap. PBL i stället kom att gälla jämkningsbestämmelsen för betalningsvillkoren, medför att paragrafen måste rättas. Den ändrade hänvisningen innebär inte någon ändring i sak i förhållande till vad som varit avsett. Det är, enligt regeringens mening, angeläget att den föreslagna ändringen av 15 kap. 10 § PBL träder i kraft så snart som möjligt. Den tidigaste möjliga tidpunkten bedöms vara den 1 januari 2013. För att undvika tillämpningsproblem bör ändringen ges retroaktiv verkan och tillämpas för tid från och med den tidpunkt då felet uppstod, dvs. då PBL trädde i kraft den 2 maj 2011.

Redovisningen av konsekvenser utgår från en jämförelse mellan de föreslagna lagändringarna och innehållet i plan- och bygglagen (2010:900), förkortad PBL. Då propositionen endast omfattar två ändringsförslag redovisas konsekvenserna uppdelade på dessa två.

Ändring av övergångsbestämmelse

Förlängningen av den tid då undantag från bestämmelserna om kontrollansvarig är möjlig innebär framför allt en lättnad för företagen i byggbranschen men även för privatpersoner och andra som utför byggåtgärder. Konsekvensen av en oförändrad övergångsbestämmelse är att möjligheten för kommunerna att göra undantag från kraven på kontrollansvariga upphör vid årsskiftet 2012/13. Detta skulle i sin tur leda till en omedelbar brist på kontrollansvariga vilket kan få omedelbara följder för många byggprojekt eftersom en kontrollansvarig är ett direkt krav för att byggen ska kunna påbörjas. Detta är olyckligt även ur ett bostadspolitiskt perspektiv där åtgärder för ökat byggande och snabbare byggprocess är viktiga mål.

Att villkoren för undantag skärps så att de endast omfattar situationer då det finns synnerliga skäl, bedöms kunna innebära ett förstärkt incitament för en ökad takt när det gäller utbildning och certifiering av fler kontrollansvariga. Detta bör kunna påverka den framtida tillgången på kontrollansvariga i positiv riktning.

Rättelse av hänvisning

Ändringen är en ren korrigerings av en felaktig hänvisning. Den har betydelse för de domstolar som i enlighet med expropriationslagen (1972:719) hanterar tvister om ersättning enligt 15 kap. 10 § PBL. Nuvarande lydelse kan leda till missförstånd och otydlighet i tillämpningen, vilket i slutskedet kan drabba båda parter i tvisten, dvs. såväl kommuner som fastighetsägare och exploatörer. I längden kan den felaktiga hänvisningen även leda till en missvisande rättspraxis.

6 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)

15 kap. 10 §

Andra stycket rättas på så sätt att hänvisning sker till 6 kap. 33 § i stället för 6 kap. 37 §.

De närmare övervägandena finns i avsnitt 4.2.

Övergångsbestämmelsen i punkt 17

Bestämmelsen ändras på så sätt att övergångsperioden förlängs för undantag från kraven på kontrollansvariga enligt 10 kap. 9 §. Vidare begränsas möjligheten till undantag till fall då det finns synnerliga skäl. Med synnerliga skäl avses exempelvis situationer när det inte finns någon certifierad kontrollansvarig att tillgå inom rimligt avstånd och inom rimlig tid samt att kostnaden för att få tillgång till en kontrollansvarig i en sådan situation skulle bli oskäligt hög i förhållande till byggkostnaderna.

De närmare övervägandena finns i avsnitt 4.1.

Ikraftträdande

Av bestämmelsen framgår att lagen ska träda i kraft den 1 januari 2013. Den ska dock i fråga om 15 kap. 10 § tillämpas retroaktivt för tid från och med den 2 maj 2011.

De närmare övervägandena finns i avsnitt 4.3.

Lagförslaget i promemorian förlängning av övergångsperiod för krav på kontrollansvariga enligt plan- och bygglagen m.m.

Prop. 2012/13:28
Bilaga 1

Förslag till lag om ändring i Plan- och bygglagen (2010:900)

Härigenom föreskrivs i fråga om plan- och bygglagen (2010:900)

dels att 15 kap. 10 § ska ha följande lydelse,

dels att punkt 17 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 kap.

10 §

En tvist mellan kommunen och en fastighetsägare om ersättning för gatukostnader eller kostnader för andra allmänna platser eller om villkoren för betalning av sådan ersättning prövas av den mark- och miljödomstol inom vars område fastigheten ligger.

I ett sådant mål ska lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar tillämpas. I mål om jämkning av ersättning enligt 6 kap. 37 § ska dock expropriationslagen (1972:719) tillämpas i fråga om rättegångskostnader.

I ett sådant mål ska lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar tillämpas. I mål om jämkning av ersättning enligt 6 kap. 33 § ska dock expropriationslagen (1972:719) tillämpas i fråga om rättegångskostnader.

Om fastighetsägaren förlorar ett mål om jämkning på grund av att fastighetsägaren har inlett rättegången utan tillräckliga skäl, får domstolen förordna att fastighetsägaren ska bära sina egna kostnader. Om fastighetsägaren inledde rättegången trots att det måste ha varit uppenbart för fastighetsägaren att talan väcktes utan skälig grund, får domstolen dessutom förplikta fastighetsägaren att ersätta kommunens rättegångskostnader.

17.² Trots de krav som en ny kontrollansvarig ska uppfylla enligt 10 kap. 9 § får den som före den 2 maj 2011 har utsetts till kvalitetsansvarig enligt 9 kap. 14 § i den upphävda plan- och bygglagen utses till kontrollansvarig före utgången av 2012, om det finns *särskilda* skäl för det.

17. Trots de krav som en ny kontrollansvarig ska uppfylla enligt 10 kap. 9 § får den som före den 2 maj 2011 har utsetts till kvalitetsansvarig enligt 9 kap. 14 § i den upphävda plan- och bygglagen utses till kontrollansvarig före utgången av *juni månad* 2013, om det finns *synnerliga* skäl för det.

² Senaste lydelse 2011:335.

Prop. 2012/13:28
Bilaga 1

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2013.

Förteckning över remissinstanserna

Prop. 2012/13:28

Bilaga 2

Boverket, Svea Hovrätt (Mark- och miljööverdomstolen), Sveriges Kommuner och Landsting, Byggherrarna i Sverige AB, Sveriges Byggindustrier, Det Norske Veritas, Kiwa Swedcert, SP Sitac, Byggutbildarna Håkan Jansson AB, Föreningen Sveriges Byggnadsinspektörer, Kontrollansvarigas Riksförening

Socialdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 25 oktober 2012

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, ordförande, och statsråden Björklund, Bildt, Larsson, Erlandsson, Hägglund, Carlsson, Borg, Adelsohn Liljeroth, Ohlsson, Attefall, Kristersson, Hatt, Enström

Föredragande: statsrådet Attefall

Regeringen beslutar proposition 2012/13:28 Förlängning av övergångsperiod för krav på kontrollansvariga enligt plan- och bygglagen