

Regeringens proposition

1991/92: 33

om fortsatt godtagande av byggprodukter som
godkänts i annat nordiskt land



Prop.
1991/92: 33

Regeringen föreslår riksdagen att anta det förslag som tagits upp i bifogade
utdrag ur regeringsprotokollet den 17 oktober 1991.

På regeringens vägnar

Carl Bildt

Birgit Friggebo

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en ändring av av 8 kap. 29 a § plan- och bygglagen (1987:10), PBL, med innebörden att byggnadsnämnderna även under år 1992 vid bygglovprövning skall vara skyldiga att godta byggprodukter, som godkänts av behörigt organ i något annat nordiskt land. Detta innebär att nämnderna under ytterligare ett år blir skyldiga att godta nordiska byggprodukter på samma sätt som byggprodukter vilka frivilligt typgodkänts eller tillverkningskontrollerats i Sverige.

Förslaget bör ses mot bakgrund av de pågående förhandlingarna om Sveriges, Finlands, Islands och Norges anslutning till den europeiska inre marknaden den 1 januari 1993.

Lagändringen avses träda i kraft den 1 januari 1992.

Förslag till

Lag om ändring i plan- och bygglagen (1987:10)¹

Härigenom föreskrivs att 8 kap. 29 a § plan- och bygglagen (1987:10) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 kap.

29 a §²

Intill utgången av år 1991 skall vid tillämpningen av 29 § andra stycket andra meningen med där avsedda produkter likställas material, konstruktioner och anordningar som har godkänts av de organ i annat nordiskt land som regeringen bestämmer.

Intill utgången av år 1992 skall vid tillämpningen av 29 § andra stycket andra meningen med där avsedda produkter likställas material, konstruktioner och anordningar som har godkänts av de organ i annat nordiskt land som regeringen bestämmer.

Första stycket gäller inte material, konstruktioner eller anordningar som kräver obligatoriskt typgodkännande enligt 16 kap. 2 § andra stycket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om avvikelse från bestämmelserna i första stycket om likställdhet. Avvikelse får föreskrivas i fråga om sådana produkter som inte kan antas uppfylla kraven i 3 kap. till skydd för liv, personlig säkerhet eller hälsa och för en lämplig utformning av byggnader och andra anläggningar.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1992.

¹Lagen omtryckt §987:246.

²Senaste lydelse 1989:345.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 17 oktober 1991

Närvarande: statsministern Bildt, ordförande, och statsråden B. Westerberg, Friggebo, Johansson, Laurén, Hörnlund, Olsson, Dinkelspiel, Thurdin, Hellsvik, Wibble, Björck, Davidson, Könberg, Odell, Lundgren, Unckel, P. Westerberg, Ask

Föredragande: statsrådet Friggebo

Proposition om fortsatt godtagande av byggprodukter som godkänts i annat nordiskt land

1 Inledning

En förutsättning för att olika material och produkter skall kunna användas i det svenska byggandet är att de har sådana egenskaper att byggnaderna kommer att uppfylla de grundläggande kraven i 3 kap. plan- och bygglagen (1987:10), PBL. Vid bygglovpliktiga arbeten prövar byggnadsnämnden om de tilltänkta åtgärderna kan antas uppfylla bl.a. dessa krav. Enligt 8 kap. 29 § andra stycket PBL skall byggnadsnämnderna emellertid godta typgodkända eller tillverkningskontrollerade material m.m. i de avseenden typgodkännandet eller tillverkningskontrollen gäller. Enligt 8 kap. 29 a § som tillkom år 1989 (prop. 1988/89:139, BoU9, rskr. 267, SFS 1989:345) skall byggnadsnämnderna intill utgången av år 1991 likställa material, konstruktioner och anordningar, som har godkänts av de organ i annat nordiskt land som regeringen bestämmer, med av boverket typgodkända eller tillverkningskontrollerade material m.m. Sådana organ finns förtecknade i förordningen (1989:731) om godtagande av byggprodukter som godkänts i annat nordiskt land.

Föreskriften om likställdhet gäller inte när svenskt typgodkännande är obligatoriskt, men för närvarande finns inte något krav på obligatoriskt godkännande.

Bakgrunden till riksdagens beslut var en önskan att i dåvarande överhettade byggkonjunktur öka tillgången på byggprodukter genom att främja import. På grund av det mångåriga nordiska harmoniseringsarbetet bedömdes de nordiska länderna ha så likartade krav på byggvaror att några större problem med hänsyn till hälsa och säkerhet eller annars inte kunde befaras uppkomma. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigades dock att meddela föreskrifter om avvikelse från bestämmelsen om likställdhet. Bemyndigandet får ses som en säkerhetsventil, avsedd för byggprodukter som inte kan antas uppfylla kraven i 3 kap. PBL till skydd för liv, personlig säkerhet eller hälsa och för en lämplig utformning av byggnader

och andra anläggningar. Några sådana föreskrifter har emellertid hittills inte ansetts nödvändiga.

Tidsbegränsningen i 29 a § bestämdes med hänsyn bl.a. till den förväntade utvecklingen av det nordiska samarbetet och de pågående förhandlingarna om undanröjande av handelshinder på byggområdet mellan EFTA- och EG-länderna. Frågan om en eventuell förlängning borde enligt propositionen göras beroende bl.a. av utgången av fortsatta förhandlingar på olika nivåer samt av om ömsesidighet kunde uppnås i fråga om giltigheten av nationellt utfärdade godkännanden i förhållandet mellan de nordiska länderna.

2 Den internationella utvecklingen

Förhandlingarna om det s.k. EES-avtalet mellan EFTA-länderna och EG är ännu inte slutförda. Målet är dock att avtalet skall kunna träda i kraft den 1 januari 1993. Ett syfte är att åstadkomma en fri varucirkulation bl.a. när det gäller byggvaror.

Om EES-avtalet kommer till stånd torde det saknas anledning att gå vidare med harmonisering av de nordiska byggbestämmelserna i syfte att undanröja handelshinder i Norden. En fortsatt nordisk harmonisering är inte heller okomplicerad. För Danmarks del gäller speciella förhållanden på grund av medlemskapet i EG. En annan svårighet är administrativa olikheter i regleringen av dessa frågor i de nordiska länderna.

3 Boverkets förslag

Boverket har i en skrivelse till regeringen den 5 juli 1991 meddelat att verket inte finner någon anledning att den 31 december 1991 upphöra med godtagandet av byggprodukter som godkänts i annat nordiskt land, utan föreslår att verksamheten fortsätter tills den förutsatta samordnade europeiska godkännandeordningen träder i kraft. Boverket ser inte heller något behov av att göra någon ändring i förordningen (1989:731) om godtagande av byggprodukter som godkänts i annat nordiskt land.

En sammanfattning av boverkets skrivelse bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga*. Det skall dock påpekas, att vad som sägs i sammanfattningen om utarbetandet av föreskrifter om att norska godkännanden av brandavskiljande, glasade väggar inte skall jämföras med svenska godkännanden, inte längre är aktuellt. Efter svenska påpekanden har nämligen de norska godkännandena numera återkallats.

4 Andra framförda synpunkter

Vid en s.k. hearing på bostadsdepartementet den 26 augusti 1991 redovisades och diskuterades boverkets förslag.

Industrins Bygghandelsgrupp och *Swedoor AB* avstyrkte en förlängning av försöksverksamheten, såvida inte de andra nordiska länderna inför motsvarande bestämmelser som de svenska. Man framhöll också att den överhettning på byggmarknaden som var ett motiv för försöksverksamheten nu efterträtts av en lågkonjunktur.

Industrins Kommitté för Byggbestämmelser och *Industriförbundet* framhöll vikten av ömsesidighet i kraven på byggprodukter i de nordiska länderna.

Föreningen Sveriges Byggnadsinspektörer framhöll att det saknas en formell möjlighet för byggnadsnämnderna att stoppa konstaterat undermåliga produkter, som är godkända i ett annat nordiskt land. Mot detta invände *Boverket* – under erinran om byggherreansvaret i PBL och om verkets föreskriftsrätt – att det uppmanat byggnadsnämnderna att vända sig till *Boverket*, om de befarar att en godkänd produkt är undermålig, men att verket hittills endast fått in ett mycket begränsat antal sådana framställningar.

Kontrollrådet för betongvaror ansåg att förteckningen över godkännandeorganen i de andra nordiska länderna måste revideras i vissa avseenden.

Byggtreprenörerna, *Riksbyggen*, *Grossistförbundet* - *Svensk Handel* samt *statens pris- och konkurrensverk* tillstyrkte *Boverkets* förslag främst med motiveringen att ökad konkurrens är värdefull oavsett konjunkturläget. De båda sistnämnda ansåg dessutom att försöksverksamheten borde utvidgas till att omfatta godkännanden från flera länder.

5 Föredragandens överväganden

Enligt min mening är erfarenheterna positiva av ordningen med att jämställa vissa nordiska godkännanden av byggprodukter med svenska typgodkännanden. Även om det är svårt att säga hur stor betydelse reglerna har haft i förhållande till andra omständigheter som har påverkat byggandet har utbudet av byggvaror ökat och priserna kan antas ha dämpats något. I ett längre perspektiv kommer den internationella konkurrensen att vidgas på detta liksom på andra områden som en följd främst av en europeisk integration, oavsett vilka former denna kommer att få. Mot denna bakgrund vore en återgång till de regler som gällde tidigare olycklig för den svenska byggmaterialindustrins framtida konkurrenskraft på en internationell marknad.

Jag vill vidare framhålla att det från allmän utgångspunkt finns ett mycket starkt intresse att konkurrenshämmande regler avvecklas och att kostnaderna för brukarna hålls nere. Den under lång tid besvärande prisutvecklingen på den svenska byggmarknaden måste nu varaktigt brytas.

Det huvudsakliga argumentet mot en fortsatt försöksverksamhet är enligt min mening om denna i ett längre perspektiv skulle medföra konkurrensnackdelar för svensk byggmaterialindustri genom brist på ömsesidighet i fråga om nordiska eller vidare europeiska åtaganden. Ett EES-avtal skulle innebära att sådana farhågor var ogrundade. Jag utgår från att ett sådant avtal inom kort kommer till stånd. Med hänsyn till detta bör nuvarande regler förlängas. En

förlängning bör dock begränsas till ett år. Skulle det visa sig att EES-förhandlingarna inte kan avslutas på avsett sätt får den då återstående tiden till utgången av år 1992 användas till att på annat sätt söka uppnå en ömsesidighet med övriga nordiska länder i fråga om godkännande av byggvaror. Ensidiga svenska åtaganden bör inte göras för tid efter år 1992.

En förlängning av tiden för godtagande av nordiska byggprodukter enligt 8 kap. 29 a § PBL i avvaktan på en kommande mer omfattande harmonisering är ett ensidigt svenskt beslut, som inte påverkar våra internationella förpliktelser. En förlängning är inte heller någon teknisk föreskrift som behöver anmälas till andra länder.

Jag anser således övervägande skäl tala för att tiden för godtagande av nordiska byggprodukter enligt 8 kap. 29 a § PBL förlängs. Förlängningen bör tidsbegränsas till den 31 december 1992.

Lagändringen bör träda i kraft den 1 januari 1992.

6 Upprättat lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom bostadsdepartementet upprättats förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (1987:10). Förslaget är sådant att lagrådets hörande skulle sakna betydelse.

7 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att anta förslaget till lag om ändring i plan- och bygglagen (1987:10).

8 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta det förslag som föredraganden har lagt fram.

1. Uppdraget

Den 21 mars 1991 gav regeringen boverket i uppdrag att förbereda en svensk harmonisering till EGs regler när det gäller organisationen för certifiering och tekniska godkännanden på byggområdet. I samband därmed skulle verket också överväga en fortsättning av den tillfälliga ordningen med godtagande av inom andra nordiska länder godkända byggprodukter.

2. Redovisningen

2.1 Boverkets hantering av olikheter mellan godkännanden

Boverket har av regeringen bemyndigats (SFS 1989:731) att meddela de föreskrifter om avvikelser från bestämmelserna om likställdhet av byggprodukter som behövs enligt 8 kap 29a § tredje stycket plan- och bygglagen (1987:10). Boverket har därför låtit utreda skillnaderna mellan svenska och andra nordiska länders bestämmelser för mätning och provning samt kravnivåer avseende VVS-installationer, ljudisolering, värmeisolering, brandskydd, styvhet och bärförmåga. Trots att undersökningarna visade att det föreligger avvikelser mellan svenska och andra nordiska bestämmelser, ansåg boverket att det inte förelåg skäl att meddela särskilda föreskrifter för att inskränka likställdheten. Verket valde att istället söka en praktisk lösning från fall till fall när problem uppstått på grund av olikheterna, samt uppmanade byggnadsnämnderna att underrätta boverket om sådana problem.

2.2 Erfarenheter

Erfarenheterna under den tid som bestämmelserna om likställdhet tillämpats, har visat att problem uppstått endast i ett fåtal fall. Detta har bland annat gällt några äldre norska godkännanden för brandavskiljande, glasade väggar. Ett annat problem har varit produkter som är typgodkända i Sverige och som dessutom är typgodkända i annat nordiskt land men med andra villkor. Svårigheterna har vanligen kunnat lösas efter överläggningar med tillverkaren.

Den kritik som framförts mot skillnader i reglerna har i stor utsträckning varit av principiell natur. Boverkets uppfattning är att pågående samordningssträvanden successivt minskar dessa problem. Industrins byggmaterialgrupp har dock hävdat att ett ensidigt svenskt godkännandesystem ger osunda och marknadsstyrande effekter och framhållit att övriga nordiska länder till viss

del har kontrollorgan som enbart granskar produkter producerade i det egna landet. Boverket delar uppfattningen att denna typ av godkännanden utgör handelshinder för svenska tillverkare, men konstaterar samtidigt att det rör sig om godkännanden från privata branschorgan som inte likställs med svenskt typgodkännande.

2.3 Boverkets slutsatser

2.3.1 Fortsatt godtagande

Boverket konstaterar att effekten av den tillfälliga ordningen med godtagande av inom andra nordiska länder godkända byggprodukter, är svår att särskilja från effekterna av skillnader i ländernas konjunkturlägen.

Boverket menar dock att den tillfälliga ordningen med likställdhet för nordiska typgodkännanden markerat betydelsen av en fortsatt regelsamordning, samtidigt som den utgjort en betydelsefull viljeyttring i ett läge med kraftigt stigande byggkostnader. Dessutom har problemen varit måttliga och kunnat hanteras utan speciella föreskrifter om avvikelser från likställdhet mellan godkännanden.

Även om prisutvecklingen blivit lugnare och någon formell ömsesidighet enligt boverkets bedömning inte kan förutses, finns det enligt boverkets uppfattning ingen anledning att upphäva likställdheten. Med hänsyn till EES-förhandlingarna och den svenska EG-ansökan, är det också angeläget att fortsätta driva frågan om en internationell samordning av byggreglerna.

Boverkets uppfattning är därför att nuvarande bestämmelser kan förlängas i avvaktan på en mera omfattande internationell samordning av produktkraven.

2.3.2 Ömsesidighet

Ömsesidighet mellan de nordiska länderna är önskvärd, men det finns enligt boverket idag ingen avsikt från våra nordiska grannar att besluta om likställdhet för nordiska godkännanden, främst på grund av det förväntade EES-avtalet samt att Danmark redan är bundet av EG-reglerna. Med beaktande av att ett EES-avtal troligen gäller från och med 1 januari 1993 och att EGs byggvarudirektiv därmed tillämpas även i Sverige, Finland och Norge, finns det enligt boverkets mening inga skäl att ytterligare driva frågan om ömsesidighet under år 1992.

2.3.3 Förteckning över godkännandeorgan

Godkännandeorganisationen i de övriga nordiska länderna har inte förändrats under försöksperioden på ett sådant sätt att det enligt boverket nu finns skäl att revidera förteckningen (SFS 1989:731, bilagan) över likställda organ.