

Boverket

Remissyttrande

Boverkets förslag till föreskrifter och allmänna råd om säkerhet i händelse av brand i byggnader

Sveriges Allmännyttas är bransch- och intresseorganisationen för 320 allmännyttiga kommunala och privata bostadsföretag som bygger och förvaltar hyresbostäder för alla i hela landet. Tillsammans har de över 975 000 hyresbostäder. Vi bistår våra medlemmar så att de kan vara långsiktiga och konkurrenskraftiga aktörer på bostadsmarknaden. På så sätt bidrar vi gemensamt till en hållbar utveckling – ekonomiskt, miljömässigt och socialt.

Sveriges Allmännyttas synpunkter

Allmänt om regelmodellen

Sveriges Allmännyttas avstyrker Boverkets förslag till föreskrifter och allmänna råd om säkerhet i händelse av brand i byggnader.

Sveriges Allmännyttas vill betona att kravnivåerna måste framgå av reglerna så att samhällets minimikrav på byggnader är tydliga. Annars kommer inte de föreslagna

SVERIGES ALLMÄNNYTTA

Besöksadress Hornsgatan 15
Box 474, 101 29 Stockholm
Tel 08-406 55 00

Org. nr 802000-1189, Styrelsens säte Stockholm
Plusgiro 92 84 72-0, Bankgiro 5887-5444
info@sverigesallmannnytta.se, sverigesallmannnytta.se



föreskrifterna att tillämpas på ett enhetligt sätt. Handläggningen av bygglov kommer bli svårare än vad det som är fallet med nuvarande regler.

Sveriges Allmännyttan är tveksam till att de föreslagna reglerna kommer att leda till kostnadsbesparande lösningar i den utsträckning som Boverket anger. Författningsförslaget riskerar att leda till fler situationer där bygglovshandläggare och byggherre tolkar reglerna olika och är oense om krav är uppfyllda eller inte. De föreslagna reglerna riskerar därmed att hämma innovativa lösningar i motsats till vad som är syftet med regelmodellen.

Sveriges Allmännyttan är mycket kritisk till att de föreslagna föreskrifterna lämnar ett så stort tolkningsutrymme. Tolkningsutrymmet framstår som så pass stort att det blir osäkert vad som krävs för att uppfylla kraven och vilken kravnivå som ska vara gällande. Det är bekymmersamt att Boverket anger att det kommer finnas ett stort tolkningsutrymme och att det kommer ta tid innan branschen funnit en gemensam fackmässig bedömning. Det kan inte i varje enskilt fall vara en diskussion om vad som är den gällande kravnivån. Det gäller i relationen byggherre och kommun men även i relationen beställare och entreprenör. En osäkerhet i vilka krav som gäller och hur fackmässiga bedömningar ska göras riskerar skapa allvarliga problem framöver i ärenden där en hyresgäst anser att en bostad inte uppfyller krav i byggreglerna och kräver åtgärder av sin hyresvärd eller i fall där en säljare och köpare av en byggnad tvistar om byggnaden har byggfel. Det hämmar också möjligheten för utländska aktörer att verka i Sverige då det krävs en förståelse av vilka aktörer i landet som ger ut branschstandarder och branschvägledning som kan vara relevant.

Sveriges Allmännyttan anser att det är nödvändigt att Boverket preciserar kravnivåerna tydligt i författningsförslaget. Branschen kan ta fram lösningar som uppfyller kraven och verifieringsmetoder men det måste framgå av byggreglerna vilken kravnivå för ett enskilt krav i byggreglerna som gäller och som ska uppfyllas. Hur bedömningen ska göras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet bör sedan framgå av vägledning från Boverket.

Sveriges Allmännyttan är positiv till att Boverket tar itu med att de allmänna råden har blivit normerande. Det är viktigt att vägledningen som tas fram är utformad på ett sätt så att reglernas tillämpning tydliggörs utan att vägledningstexterna blir normerande och begränsande på samma sätt som de nuvarande allmänna råden.

Sveriges Allmännyttan framhåller vikten av att vägledningen skapar förutsättningar för att bedömningar görs på ett enhetligt sätt. Tolkningen och tillämpningen behöver vara förutsebar och ske på ett likartat sätt oberoende av vilken handläggare eller kommun som beslutar i ärendet. Om kommuner och handläggare gör helt olika bedömningar avseende samma konstruktion försvåras utvecklingen av det industrialiserade byggandet vilket innebär att effektiviteten minskar och kostnaderna ökar.



Sveriges Allmännyttas framhåller att det är viktigt att Boverket säkerställer att det blir en bred representation i det standardiseringsarbete som drivs av SIS, då det i konsekvensbeskrivningen anges att standarderna ska få ökad betydelse för tillämpningen av reglerna. Det saknas också en beskrivning av hur standarderna ska bli tillgängliga för alla. Dagens allmänna råd är gratis att ta del av medan standarder från SIS endast går att tillgå mot betalning. Det kan inte krävas att man måste betala för att kunna förstå var kravnivåerna eller hur kraven ska kunna verifieras. Detta måste framgå av reglerna. Allt annat skapar ett otydligt och otillgängligt regelverk vilket skapar konkurrensproblem och hämmar utvecklingen av byggandet.

Sveriges Allmännyttas vill betona vikten av det i föreskrifterna eller genom vägledning redogörs för hur verifieringen av att kraven är uppfyllda kan eller ska göras. Genom att beskriva hur ställda krav ska verifieras säkerställs att de kraven är rimliga och att det är möjligt att på ett objektivt sätt verifiera att kraven är uppfyllda.

Sveriges Allmännyttas anser att den nya regelmodellen måste utformas så att tolkningen och tillämpningen blir enhetlig i landets kommuner och ger en ökad förutsägbarhet av enskilda byggnadsnämnders bedömningar. Mot denna bakgrund ser Sveriges Allmännytta stora risker med att hela ansvaret för verifiering läggs på samhällsbyggnadssektorn och att det fortsatt är upp till enskilda handläggares godtycke att avgöra om kraven i bygg- och konstruktionsreglerna är uppfyllda.

Sveriges Allmännyttas är kritisk till att Boverket helt lämnar frågan om verifiering till samhällsbyggnadssektorn. Det riskerar att öka förekomsten av krav där det är otydligt hur kraven ska verifieras. Denna otydlighet och osäkerhet ökar också behovet av dokumentation. Den föreslagna regelmodellen riskerar därför att leda till fördröjningar och förseningar av byggandet i och med det ökade behovet av dokumentation.

Sveriges Allmännyttas menar att det finns ett behov av få en lösning eller verifieringsmetod godkänd som sedan kan gälla för en likadan konstruktion, lösning eller verifieringsmetod i ett annat ärende vid prövningen av bygglov och vid bedömningen i samband med beslut om start- och slutbesked. Det finns inget som garanterar att den verifieringsmetod som utvecklas i samhällsbyggnadssektorn och som en byggherre sedan vill använda sig av kommer att godkännas av kommunens handläggare vid prövningen av ett bygglov eller i samband med bedömningen i ett start- eller slutbesked.

Sveriges Allmännyttas föreslår därför att till exempel RISE ges i uppdrag att ta fram ett nationellt godkännande av verifieringsmetoder för kvalitativa och kvantitativa funktionskrav i bygg- och konstruktionsreglerna.

Sveriges Allmännyttas är i grunden positiv till Boverkets nya regelmodell och de utpekade målen om att skapa ett tydligare och enklare regelverk som öppnar upp för innovation.



Sveriges Allmännyttan är också positiv till den föreslagna strukturen för reglerna där författningsförslaget är uppdelat i tre avdelningar; Övergripande bestämmelser, Uppförande av nya byggnader och Ändring av byggnader.

Boverkets förslag till föreskrifter och allmänna råd om säkerhet i händelse av brand i byggnader

Sveriges Allmännyttan anser att remissen har varit svår att besvara, dels på grund av den begränsade tiden och dels på grund av remissens upplägg. Boverket anger att förslaget bygger på den nya regelmodellen som Boverket tagit fram efter en översyn av bygg- och konstruktionsreglerna. Samtidigt så skiljer sig detta förslag från Boverkets andra författningsförslag enligt den nya regelmodellen. Syftet med översynen och den nya regelmodellen har varit att förtydliga reglerna, inte att skärpa kravnivåerna. När det gäller detta förslag så föreslår dock Boverket skärpningar av kraven inom fem utpekade områden. Det är svårt att följa resonemangen som innehåller flera motstridigheter. Boverket anger att författningsförslaget bygger på den nya regelmodellen där avsikten inte har varit att ändra den säkerhetsnivå som följer av om reglerna tillämpas som helhet. Samtidigt anger Boverket att förslaget kan innebära vissa mindre justeringar av gällande kravnivå. Så även om avsikten inte har varit skärpa kravnivåerna så innebär alltså författningsförslaget att flera krav avseende brandsäkerhet skärps. Boverket anger sedan att undantaget från principen om att inte ändra kravnivåerna är fem särskilda utredningspunkter.

Sveriges Allmännyttan är kritisk till att Boverkets förslag till brandskyddsregler skiljer sig från andra regelförslag i Möjligheternas byggregler. Boverkets förslag om regler om brandskydd är mer omfattande, det är detaljerade krav i stället för funktionskrav och det finns allmänna råd till skillnad från de övriga remitterade förslagen. Denna inkonsekvens gör att regelverket som helhet kommer vara splittrat och det kan påverka tillämpningen negativt, särskilt tillsammans med övriga bestämmelser.

Sveriges Allmännyttan anser att Boverket behöver förtydliga hur föreskrifter om energihushållning (avsnitt 9 BBR) är tänkta att tillämpas efter upphävandet av nuvarande föreskrifter om säkerhet vid händelse av brand i byggnader. Att ha en längre övergångstid så att hela grundförfattningen upphävs och samtliga nya grundförfattningar införs vid samma datum är ett sätt att komma runt problemet.

Sveriges Allmännyttan anser att övergångsperioden bör förlängas till två till fem år för att ge tillräcklig tid till omställning och utveckling av branschstandarder och vägledningar.

Sveriges Allmännyttan anser att de föreslagna reglerna för ändring av en byggnad är svårtolkade. Det är otydligt vilka kravnivåer som påverkar brandskyddskraven som gäller vid ändrad verksamhet. Osäkerhet vid tillämpningen och tolkningsproblem hämmar



bostadsbyggandet. Det är viktigt att Boverket är tydliga i reglerna och vägledning så att kravnivåerna och tolkningarna blir lika i alla landets kommuner.

Sveriges Allmännyttas anser att det är flera oklarheter och otydligheter i författningsförslaget som behöver redas ut. Framför allt vid ändring av befintliga byggnader är det otydligt vilka kravnivåer som ska vara gällande. Exempel på otydlighet är "tillräcklig robusthet" i författningsförslaget. Ett annat exempel är begreppet "utrymme". Det behöver tydliggöras om utrymme avser ett rum, en lokal, en brandcell, en brandsektion eller hela byggnaden. Begreppet "utrymningsväg" i 1 kap. 4 § behöver ha samma betydelse som i författningsförslaget om säkerhet vid användning.

Sveriges Allmännyttas anser att författningskommentarerna är otydliga. Boverket hänvisar återkommande till "motsvarande bestämmelse" trots att den föreslagna bestämmelsen och den gällande bestämmelsen inte är likalydande. Det är därför svårt att veta om Boverket menar att den föreslagna bestämmelsen ska ha samma tillämpning.

Stockholm den 23 augusti 2023

Anders Nordstrand
Vd