

Yttrande till remiss om Boverkets förslag till föreskrifter om säkerhet vid användning av byggnader, dnr: 30/2022

Bakgrund

Boverket fick ett regeringsuppdrag i juni 2019 att se över myndighetens bygg- och konstruktionsregler. I slutrapporten "Möjligheternas byggregler - Ny modell för Boverkets bygg- och konstruktionsregler" (2020:31) beskrivs den nya regelmodellen för bygg- och konstruktionsreglerna. Boverket har därefter tagit fram förslag på nya föreskrifter för skydd mot buller i byggnader (kap 7, BBR) med tillhörande konsekvensutredning, som var ute på remiss våren 2021.

I inledningen av det nya förslaget för hälsa och hygien (nuvarande kap 6, BBR) skriver Boverket att även detta förslag bygger på den nya regelmodellen för Boverkets byggregler. Detta innebär att remissförfrågan egentligen inte avser den nya regelmodellen utan endast innehållet i nuvarande kapitel 6. Den nya regelmodellen innebär dock en betydande förändring gentemot nuvarande byggregler och borde därmed omfattas av remissförfarandet.

FOJAB har deltagit i Boverkets fokusgruppsmöten i februari 2020 samt webbseminarium i maj 2020, där förslaget till ny regelmodell beskrevs. Utöver detta har FOJAB även deltagit på seminarium april 2023 avseende Boverkets förslag till föreskrifter om säkerhet vid användning av byggnader.

Sammanfattningsvis anser FOJAB att:

- den nya regelmodellen bör omfattas av ett remissförfarande, alternativt prövas i ett antal pilotkommuner för att sedan utvärderas
- övergripande bestämmelser i kap 1 bör samordnas och samlas i en gemensam föreskrift, där hänsyn till omhändertagande och återbruk av byggprodukter bör lyftas upp och möjliggöras tydligare
- begreppet "utrymme där barn" kan vistas bör förtydligas då det är ett nyckelbegrepp för barnsäkerhet
- framtaget förslag avseende säkerhet bör bearbetas avseende 2 kap Uppförande av nya byggnader, enligt nedan

1 kap. Övergripande bestämmelser

FOJAB anser att övergripande bestämmelser bör samordnas och samlas i en gemensam föreskrift, avseende krav på byggprodukter och material, projektering och utförande samt kontroll, på liknande sätt som i nuvarande BBR. Områdesspecifika definitioner och föreskrifter anges lämpligen i inledningen till respektive föreskrift.

Formulering avseende krav på byggprodukter och material bör kompletteras för att även inkludera icke-jungfruliga byggnadsdelar och materialkomponenter. Viktigt att föreskrifterna utgår från PBL 10 kap 6§ samt EUs avfallsdirektiv (2018/851) punkt 16.

Barnsäkerhet är direkt kopplat till begreppet "utrymme där barn kan vistas" (5§), vilket är detsamma som i nuvarande BBR 8:11. Dock utgår den förklarande texten i allmänt råd, som fungerar som vägledning kring vilka utrymmen som avses. FOJAB anser att det finns överhängande risk att praxis framöver utgår från ej längre gällande byggregler, vilket knappast kan vara avsikten. Redan nu finns det nitiska bygglovshandläggare, byggnadsinspektörer samt besiktningsmän som t.ex. anser att även räcken inom kontor ska utformas barnsäkra.

2 kap. Uppförande av nya byggnader

FOJAB tillstyrker att kravet på stödhandtag i duschen har utgått. Olika typer av rörelsehinder skapar olika behov av stödhandtag samt placering. Därför är det bättre att montera dem i efterhand när man vet vilken funktion de ska fylla.

FOJAB ställer sig tveksamma till den svårtolkade formuleringen ”om det finns risk för personskador till följd av fall” avseende säkerhetsanordningar på öppningsbara fönster och balkongdörrar (4§). Motsvarande gäller för föreskrift om räcken och andra skydd mot fall (10§), men där är formuleringen ”där det finns särskild risk för personskador till följd av fall”. Dessa snarlika, men likväl olika formuleringar, visar tydligt att det finns stor risk för ovisshet om när och vilka krav det finns på skydd mot fall.

I konsekvensutredningen (avsnitt 5.3.1) kan man läsa att byggherren förväntas göra en projektspecifik riskanalys kring öppningsbara fönster och balkongdörrar, vilket inte lär leda till billigare byggkostnader utan tvärtom skapar kanske t.om. behov av ytterligare en specialistkompetens. Liknande riskbedömning är tänkt att byggherren ska ta fram för räcken och andra skydd mot fall.

FOJAB anser att föreskrift om skydd mot skärskador (31§) är svårbegriplig och behöver förtydligas. Punkt 2 anger krav på glastrutor lägre än 0,6 m över golv/mark för bostäder. Av punkt 3 framgår att motsvarande krav är 0,8 m för andra utrymmen än bostäder, där barn kan vistas. Otydligheten gäller punkt 4 där man anger att kravet gäller endast för glas lägre än 1,5 m vid skolor, förskolor och fritidshem.

Begreppet ”utrymme där barn kan vistas” beskrivs i kap 1 som ”delar av rum eller utrymmen där barn i förskole-åldern ska kunna vistas eller kan tänkas uppehålla sig utan ständig tillsyn av vuxna”. Utifrån §31 kan man inte förstå vilket krav som gäller för t.ex. förskola, eftersom det är oklart huruvida det är punkt 3 eller punkt 4 som är styrande.

Förenklat och konsekvent regelverk?

FOJAB välkomnar regeringens uppdrag till Boverket att den nya regelmodellen ska "skapa ett förenklat och konsekvent regelverk, med så långt det är möjligt, likriktad struktur och detaljeringsgrad". Avsikten är också att regelförenklingar ska bidra till ett snabbare och billigare byggande.

I den nya regelmodellen är avsikten att reglerna formuleras som föreskrifter utan allmänna råd och utan hänvisningar till standarder eller andra dokument. FOJAB anser att detta av godo eftersom det minskar risken för tolkningsutrymme hos byggherrar, arkitekter och bygglovshandläggare, som är ett känt problem med dagens regelverk.

Tanken är att det istället ska vara samhällsbyggnadssektorn som, genom tolkning av föreskrifterna, ska ta fram lösningar som uppfyller föreskrifterna samt ta fram verifieringsmetoder. Regelmodellen är tänkt att tydliggöra ansvar för samhällsbyggnadssektorn, som behöver utarbeta lösningar och verifieringsmetoder som uppfyller kraven i föreskrifterna.

Det finns flera risker med att låta byggherrar mfl utarbeta lösningar med tillhörande verifikationer. Det lär endast vara de stora aktörerna inom samhällsbyggarsektorn som kommer ha kapacitet att medverka vid utformning av standarder då det är ganska kostsamt. SIS arbete bedrivs i privaträttslig form som finansieras av medlemsavgifter samt särskild avgift för att delta i deras tekniska kommittéer. Det finns exempel på att SIS arbete tydligt har styrts utifrån vilka som deltagit i tekniska kommittén, och att den föreslagna standarden därmed inte har ansetts vara adekvat (t.ex. SIS-remiss 18245 avseende ft SS 914221).

Byggherrens utökade ansvar

Den nya regelmodellen innebär krav på att byggherren ska utföra kontroll av att kraven uppfylls samt att resultatet av kontrollen ska dokumenteras. Krav på projekteringen och utförandet är enligt Boverket ett sätt att tydliggöra byggherrens ansvar för att byggprocessen håller tillräckligt hög kvalitet. Byggherren får ansvaret för att låta upprätta de handlingar och underlag som krävs, säkerställa att dessa håller tillräcklig kvalitet samt att utförandet följer de upprättade handlingarna.

Byggnadsnämnden kan sedan begära att få ta del av byggherrens underlag, i den mån det behövs för att byggnadsnämnden ska kunna lämna ett startbesked. Att ställa krav på projekteringen och utförandet är även tänkt att motverka en snedvriden och osund konkurrens på marknaden.

Att byggherren får ett utökat ansvar som omfattar lösning, verifiering samt kontroll innebär inte automatiskt ökad kvalitet i byggprojekten. Tvärtom kan det innebära en ökad risk att mindre seriösa byggherrar väljer att låta ekonomiska och/eller tidsmässiga aspekter styra över BBR. Det blir också svårt för mindre byggaktörer att klarar ökad osäkerhet och risk samt hålla kompetensnivån uppe, vilket riskerar att de stora byggföretagen får ytterligare dominans inom svenska byggbranschen.

Förutsägbarhet

Med minskad förutsägbarhet i och med det nya regelverket ökar tolkningsutrymmet vid bygglovshandläggningen jämfört med dagens regelverk. Detta kommer innebära en stor osäkerhet för byggherrar och konsulter under lång tid framöver, då det lär ta tid innan nya standarder och branschpraxis har arbetats fram. Vi ser också en stor risk för att olika praxis utvecklas i olika kommuner.

När det gäller eventuella avvikelser från byggreglerna föreslår Boverket att byggnadsnämnden inte längre ska ta ställning till om förutsättningarna för mindre avvikelse är uppfyllda. Istället ska byggherren ta ansvar för att en åtgärd uppfyller kraven och avgöra huruvida en mindre avvikelse från en föreskrift kan tillämpas. Byggnadsnämnden ska sedan kunna neka start- eller slutbesked om reglerna om mindre avvikelse bedöms ha tillämpats felaktigt av byggherren samt att vid behov utöva tillsyn i efterhand.

Med otydliga förutsättningar lär det bli ännu svårare för byggherrar, konsulter och bygglovshandläggare att bedöma om ett projekt uppfyller byggreglerna. Denna osäkerhet riskerar att leda till ökade kostnader utan att skapa bättre projekt.

Slutsats

FOJAB anser att Boverkets byggregler tydligt ska ange minimikraven som definieras av staten och dessa krav ska vara enkla att verifiera, vilket behöver beaktas särskilt vid funktionskrav. Att överlåta lösningar och verifieringar till byggherren riskerar att snarare komplicera och fördyra byggprocessen än att öka möjligheterna till innovativa lösningar. Redan idag framgår det tydligt att byggherren får använda sig av andra lösningar än vad som anges i allmänna råd, så länge den bindande föreskriften ändå uppfylls.

Att det nya regelverkets kommer underlätta för byggherrar och konsulter känns inte troligt. Tvärtom kommer den nya regelmodellen sannolikt skapa osäkerhet som riskerar att fördyra och i värsta fall minska byggandet tills ny praxis har landat.

Ett tydligt överskådligt regelverk ger en förutsägbarhet som är välbehövlig för alla parter. Detta skapar i sin tur bättre förutsättningar för att genomföra hållbart byggande, som omfattar ekologiska, ekonomiska och sociala faktorer.

FOJAB anser att framtaget förslag för säkerhet bör bearbetas avseende 2 kap Uppförande av byggnader. Övergripande bestämmelser i första kapitlet bör samordnas och samlas i en gemensam föreskrift, på liknande sätt som nuvarande BBR. Övriga kapitel lämnas utan ställningstagande.

Kontakt

Emma Carlbom, Projektledare arkitektur, 0734-74 74 25,
emma.carlbom@fojab.se

Karin Fagerberg
Operativ chef FOJAB, Arkitekt SAR/MSA, 0705-27 46 15,
karin.fagerberg@fojab.se