

**Remissvar**

Utfärdat 2023-04-28

Diarienummer SBF 2023-00806

Handläggare

Mari von Sivers

Telefon: 031-368 17 56

E-post:

fornamn.efternamn@stadsbyggnad.goteborg.se

## Remiss - Boverkets förslag till föreskrifter om skydd med hänsyn till hygien, hälsa och miljö (dnr 29/2022)

**Ärendet**

Göteborgs stad har fått en remiss från boverket som gäller förslag till nya föreskrifter om skydd med hänsyn till hygien hälsa och miljö.

Stadsbyggnadsnämnden lämnar genom bygglovavdelningen svar på remissen i egenskap av vår roll som myndighet.

**Stadsbyggnadsförvaltningens bedömning**

Stadsbyggnadsförvaltningen har sammanställt synpunkter som övergripande kommentarer samt som detaljerade kommentarer på vissa kapitel i förslaget. De detaljerade kommentarerna redovisas under rubriker med kapitel och namn lika de som finns i föreskriften.

**Övergripande kommentarer**

Stadsbyggnadsförvaltningen är positiv till att nuvarande byggregler delas upp i ett antal egna föreskrifter för respektive avsnitt. Strukturen i föreskriften med övergripande bestämmelser, uppförande av nya byggnader och ändring av byggnader är tydlig. Det är viktigt att samtliga föreskrifter kommer ha samma struktur för igenkänning vilket gör det enklare för alla att förstå och hitta i föreskriften.

Enligt boverket är syftet med Möjligheternas byggregler att ändra regelmodellen men inte att förändra kravnivån. Ändringarna på föreskriftsnivå som föreslås kommer innebära en ändrad kravnivå i praktiken vilket inte har kommunicerats tydligt av boverket. Nya krav tillkommer i föreskrifter och vissa krav försvinner eller blir mer otydliga då allmänna råd försvinner. I vissa fall kan tidigare allmänna råd fortfarande kan vara ett sätt att uppfylla föreskriftskraven men i andra fall inte.

När föreskriften saknar tydliga kvantitativa krav blir kravnivån otydlig. Vår bedömning är att både kommunerna och de allra flesta byggherrarna vill ha tydliga krav för att undvika egen tolkning. Med otydliga krav finns det stor risk att byggherren tror att kraven är uppfyllda och att det upptäcks först inför slutbesked att kommunen har en annan uppfattning. Kommunen tvingas antingen acceptera brister som inte skulle ha godkänts som en mindre avvikelse inför startbesked eller så tvingas byggherren ändra vilket medför stora kostnader och förlorad tid.

Boverket menar att branschen ska ta ett större ansvar och driva utvecklingen genom att ta fram förslag på nya lösningar och också ta fram standarder. Vi menar att det är riksdag,

regering och boverket som ska sätta tydliga krav och inte branschen. Branschen arbetar främst efter eget intresse och inte efter att uppfylla samhällets krav. Vi ifrågasätter starkt om den här förändringen leder till ett hållbart byggande med rätt kvalitet.

Om byggherren föreslår en ny lösning som inte återfinns i standarder, handböcker eller andra branschdokument ska förslaget enligt boverket styrkas med riskanalyser som visar att funktionskraven är uppfyllda. Detta behöver utvecklas mer av boverket. Det är högst oklart hur byggnadsnämnden ska ta ställning till en riskbedömning och vilken kompetens som krävs hos den som gör riskanalysen.

Samtliga kommuner i landet kommer behöva ta fram egna kravnivåer där sådana saknas i föreskriften så att bedömningen blir lika i alla ärenden hos kommunen. Detta kommer kräva mycket resurser och också högre kompetens hos byggnadsinspektören.

Boverket skriver att standarder, handböcker eller andra branschdokument kan användas för att tolka föreskriften. Vissa standarder som finns idag är inte tillgängliga för alla, standarder från SIS måste beställas och varje standard kostar. Sällanbyggare och privatpersoner kommer sannolikt inte beställa alla standarder som kan vara bra att ha i ett projekt och kommer därför gå miste om de kravnivåer som idag kan finnas i BBR. Boverket vill inte rekommendera några standarder eller informera om standarder som kan vara användbara. Kommunerna behöver skaffa de standarder som byggherren hänvisar till för att bedöma om standarden är tillämplig i aktuellt ärende. Det innebär en kostnad för landets alla kommuner. Dessutom ska varje kommun göra sin bedömning om standarden accepteras. Det nämns ingenstans i konsekvensutredningen om byggherren kan hänvisa till utländska standarder.

Kraven på projekteringen ökar med fackmässiga handlingar, högre kompetens hos byggherren och fler handlingar som ska tas fram inför ett startbesked. Vi håller med om att det underlättar byggnadsnämndens handläggning men byggherrarna kommer sannolikt klaga på att byggnadsnämnden ställer onödiga krav på dokumentation vilket fördyrar och försenar projekten. Otydliga krav på projekteringen i föreskriften förenklar inte byggprocessen.

Inom flera områden har krav tagits bort i föreskriften med hänvisning att frågan bevakas i annan lagstiftning, till exempel i Arbetsmiljölagen. Arbetsmiljöverket bevakar inte sina krav inför byggstart vilket görs enligt PBL. Det innebär en stor risk att färdig byggnad inte kommer uppfylla samhällets krav och det kommer bli orimligt att kräva rättelser i efterhand. Vi anser att kraven inte kan tas bort från PBL-lagstiftningen innan man vet att de bevakas aktivt av andra myndigheter i byggprocessen.

Sammanfattningsvis anser vi att föreskriften ska kompletteras med fler kvantitativa krav och att boverket tydliggör vilka standarder och handböcker som kan användas för att tolka kravnivån så att det blir tydligt både för kommuner och byggherrar.

## **1 kap. Övergripande bestämmelser**

### *Mindre avvikelser*

Mindre avvikelser från föreskrifter godkänns idag i beslut om lov eller startbesked enligt BBR 1:21. Enligt förslaget är det byggherren som ansvarar för att avgöra om mindre avvikelse kan tillämpas. I dagsläget är det extremt ovanligt att byggherren presenterar mindre avvikelser från byggreglerna. Det är i stort sett alltid byggnadsinspektören som upptäcker avvikelser och kräver en redovisning från byggherren varför avvikelsen finns

och hur funktionskraven blir uppfyllda. Byggherren är alltså mycket ovan att ta det ansvaret.

I och med att föreskriften blir mer otydlig utan exempel i allmänna råd kommer byggherren oftare behöva analysera om föreskriften följs eller om det är en mindre avvikelse. Detta nämns inte som en konsekvens i remissförslaget.

Det framgår inte i remissförslaget om byggnadsnämnden ska förtydliga mindre avvikelser i beslut om lov eller startbesked. Vi anser att det fortsatt ska finnas krav på att mindre avvikelser dokumenteras i projektet antingen av byggherren eller i beslut från byggnadsnämnden.

#### *Projektering*

Projektering ska utföras på ett fackmässigt sätt och dokumenteras enligt förslaget om det inte är uppenbart obehövligt. Begreppet fackmässigt sätt är otydligt och kommer sannolikt uppfattas på olika sätt av olika kommuner och av byggherrarna. Allmänt råd BBR 2:31 anger att projektering bör redovisas på ritningar och andra handlingar vilket anger en viss nivå på redovisningen som saknas nu. Det finns inga exempel i remissförslaget på när det är obehövligt med fackmässig dokumenterad projektering. Även här kommer kommunerna och byggherrar ha olika uppfattningar.

Projekteringen ska vara klar inför startbesked. Eftersom det saknas allmänna råd kommer behovet att öka, att pröva om förslaget uppfyller kraven i föreskrifterna med hjälp av riskbedömning. Detta kan komma att medföra en längre handläggning hos kommunen för att bedöma om det är godtagbart samt vid ändringar en fördyrande process för byggherrar.

#### *Särskilt om ändring av byggnader*

Det är otydligt i föreskriften vad som menas med att "det ska klarläggas". Det ställs inga krav på dokumentation eller kompetens hos den som ska utföra undersökningen. Varför används inte begreppet förundersökning i föreskriften som i BBR 2:311?

Konsekvensutredningen borde ge exempel på hur man ska klarlägga och att det i enkla ärenden kan vara en beskrivning från byggherren. I övriga ärenden bör förundersökningen utföras av projektör med rätt kompetens och kan ingå som ett eget avsnitt i de dokument som nu krävs för till exempel luftkvalitet och fuktsäkerhet.

Det blir svårt för kommunerna att bevaka statusen i byggnaden avseende hygien, hälsa och miljö. Allt ansvar kommer att vila på byggherren. Det är tveksamt om byggherren kommer att göra extra åtgärder om det inte kontrolleras av någon. I mindre ärenden där kommunerna varken har tekniskt samråd, arbetsplatsbesök eller slutsamråd finns det stor risk att byggherren inte har gjort erforderlig riskbedömning av ett projekt.

Byggherrens ansvar för hur och när en förundersökning ska göras är oklar. Kan byggnadsnämnden kräva in en förundersökning för att se att man gör de åtgärder som föreskrifterna avser? Om avsteg görs vid ändring av byggnad ställer det stora krav på byggherren att utförd riskbedömning som ska komma fram till om avsteg kan tillämpas är utförd på ett korrekt sätt. Riskbedömning blir en extra kostnad för de små byggherrarna medan de stora byggherrarna gör mycket av detta redan idag.

### *Kontroll*

Det är bra med ett tydligt krav på kontroll i olika skeden i byggprocessen och i färdig byggnad. Vår tolkning är att krav i föreskriften gäller en heltäckande kontroll som byggherren ska utföra och dokumentera i sitt projekt. Kontrollen ska styrka att det som utförs uppfyller de krav som gäller vilket 10 kap. 5 § PBL anger.

Dessutom ska byggherren ta fram en kontrollplan enligt 10 kap 6 § PBL med särskilt utvalda kontrollpunkter efter en riskbedömning som ska fastställas i startbeskedet. Detta nämns i texten i avsnitt 5.2.6: *De kontroller som regleras här ska göras av byggherren oavsett vilka kontroller som regleras i kontrollplanen.* Det bör formuleras tydligare i en kommande vägledning från boverket att det handlar om kontroller med olika syften som ska dokumenteras på olika sätt.

### *Luftkvalitetsdokumentation och fuktsäkerhetsdokumentation*

Det finns inga exempel i remissförslaget som beskriver när det är uppenbart obehövt att ta fram dokumentationerna. Kommunerna och byggherrarna kommer sannolikt att ha olika uppfattningar i frågan. Boverket behöver ange exempel i kommande vägledning.

Dokumentationerna ska beskriva förhållanden i den färdiga byggnaden. Vi antar att boverket anser att dokumentationer bör redovisas till byggnadsnämnden inför slutbesked men det nämns ingenstans. Konsekvensbeskrivningen bör redovisa hur det är tänkt.

### **3 kap. Luft**

Vi på förvaltningen anser att det redan idag finns bra vägledning i form av standarder samt krav från andra myndigheter vad gäller luftflöden i byggnader. Det nya förslaget anser vi inte innebär någon större skillnad mot utformningen av nu gällande regler. Det är bra med förtydligandet av lägsta luftflöde i bostäder.

### **4 kap. Ljusförhållanden**

#### *Dagsljus*

Nuvarande krav i BBR anger att dagsljus i vistelserum ska vara *direkt* dagsljus genom fönster. Nya föreskriften tillåter även indirekt eller reflekterat dagsljus men det saknas redovisning i konsekvensutredningen att sådant ljus har samma kvalitet som direkt dagsljus.

Dagsljuskraven för bostäder är preciserade med föreskriftskrav på dagsljusfaktor för bostaden i sin helhet vilket är bra. Det kommer fortsatt bli svårt att uppfylla kravet på dagsljus i små lägenheter som bara har ett bostadsrum. Där måste det enda bostadsrummet uppfylla krav på dagsljusfaktor. Denna konsekvens nämns inte i förslaget.

Vi anser att det behövs kvantitativa krav med krav på viss dagsljusfaktor även för lokaler. Att bostäder har krav på dagsljusfaktor och inte lokaler kommer uppfattas som att kravnivå saknas för lokaler. Ett preciserat dagsljuskrav behövs framför allt i byggnader för undervisning och vård där dagsljus är extra viktigt ur hälsosynpunkt enligt forskningen. Det är många aktörer som bygger utbildnings- och vårdlokaler, både privata och kommunala, och alla bevakar inte ljusförhållanden i projektet. Vi håller inte med om att byggherrar har egna tillräckliga projektkrav för lokaler. Vår erfarenhet är att vi ofta diskuterar dessa frågor med byggherrar som inte har tillräcklig kunskap eller förståelse om dagsljuskraven. Byggherrarna kommer sannolikt att anse att dagsljusutredningar är överflödiga i lokaler när precisa krav saknas i föreskriften. Vid ändringar i befintliga

byggnader med lokaler är det ännu svårare att ställa krav när tydliga krav saknas i föreskriften.

#### *Solljus*

Små lägenheter upp till 35 kvadratmeter behöver inte ha solljus vilket är en förändring som vi är positiva till. Tidigare var det endast studentlägenheter upp till 35 kvadratmeter där man bara bor ett antal år som var undantagna. Det finns ingen redovisning i konsekvensbeskrivningen om hälsoeffekter för den som bor i en liten lägenhet utan solljus i hela sitt liv. Detta bör redovisas om kravet ska ändras.

Kommuner tillämpar solljuskraven olika idag vilket gör det oförutsägbart för byggherrarna. Vi anser därför att det behövs kvantitativa krav på solljus i en bostad med krav på soltimmar under visst antal månader på året. Boverket redovisar ett sådant förslag som de har övervägt att föra in som kravnivå. Hur ska man tolka det alternativet som boverket nämner? Ska det ses som en nivå på solljus som uppfyller föreskriften? Boverket bör förtydliga i sin konsekvensbeskrivning.

#### *Utblick*

Boverket skriver på sidan 35 att utblick är viktigt för hälsan men har valt att inte nämna utblick i föreskriften. Boverket anser att det finns krav på utblick enligt övergripande krav i 3 kap 9 § PBF men där nämns inte ens krav på ljus vilket innebär att kravet är ytterst otydligt. Vi anser att 4 kap. 1 § bör kompletteras med förtydligande vad som menas med ljusförhållanden och att det omfattar dagsljus, solljus, utblick och belysning. Om utblick utelämnas i föreskriften kommer kravet inte följas upp.

### **5 kap. Rumshöjd**

Krav på rumshöjd är flyttad från krav på utformning i nuvarande avsnitt 3 i BBR till föreskrift för hygien, hälsa och miljö. Vår bedömning är att rumshöjden är en mycket viktig parameter som avgör om rum blir lämpliga för sin användning. Rumshöjden kan aldrig ändras i en byggnad och därför är det extra viktigt att bevaka detta krav. Vi ifrågasätter starkt boverkets synpunkt på sidan 85 att andra tekniska lösningar kan lösa hälsoriskerna vid låg rumshöjd.

Föreskriften är otydlig utan kvantitativa krav och därför anser vi att värden motsvarande de som finns i allmänt råd idag behövs. Det finns inga standarder att tillämpa och det är orimligt att byggherren ska göra riskanalyser om lämplig rumshöjd i varje projekt. Kommunerna kommer sannolikt ta fram egna kravnivåer för olika typer av byggnader vilket innebär en ovisshet för byggherren.

Föreskrift om rumshöjd gäller även för fritidshus. Boverket konstaterar detta på sidan 160 men kommenterar inte vad det innebär. Det är otydligt om samma krav på rumshöjd gäller i fritidshus som i bostäder för permanent boende.

Rumshöjden beror ofta på val av undertakslösning och hur installationer i tak utformas och varierar därför i olika rum i byggnaden. Med otydliga krav på rumshöjd finns det stor risk att byggherren bedömer att vissa rum kan ha lägre rumshöjd och att det upptäcks först vid slutsamråd. Då kan det vara orimligt att kräva ändringar och byggnadsnämnden kan tvingas acceptera brister.

## **6 kap. Termisk komfort**

Specifika krav för inomhusklimat tydliggörs och krav ställs på operativ temperatur för byggnader. Tidigare har inte krav på övertemperaturer reglerats i byggreglerna.

Kraven ställer högre redovisningsnivå för hur byggnader uppfyller kraven på operativ temperatur. Detta skall verifieras i projekteringen där hänsyn skall tas till hur byggnaden är tänkt att användas samt vilka som skall använda den. Byggnaden skall också kunna uppfylla kraven under hela dess livslängd vilket gör att hänsyn behöver tas till klimatförändringar vid dimensionering.

Det finns i förslaget inte framtaget för vilka dimensionerande förutsättningar som verifieringen skall beräknas mot. Det skrivs i förslaget att branschen behöver gå ihop och ta fram ett sådant underlag.

Det som saknas i konsekvensutredningen är vad framtagandet av dimensionerande förutsättningar kan få för konsekvenser. Detta blir helt avgörande för om kyla i större omfattning behöva installeras i bostäder eller om solavskärmning kommer bli mer förekommande för att uppfylla kraven. Beroende på mot vad verifieringen skall göras emot (dimensionerande uteklimat) kommer kylbehovet i byggnaden variera och därmed kostnader för byggherren i form av mer kyla alternativt mer solavskärmning.

Det tas inte upp hur ett eventuellt ökat kylbehov i byggnader påverkar energianvändningen, det blir där motstridiga krav.

I och med kravet kommer det också indirekt ställas högre krav på hur styrningen av temperatur i en bostad utförs. Med dagens krav har värmesystem dimensionerats och konstruerats för att upprätthålla temperaturen i bostäder. I och med de nya kraven kommer krav ställas på styrning av övertemperatur vid varma väderförhållanden för respektive bostad. Detta nämns heller inte i konsekvensutredningen.

Att man inför krav på temperaturer ser vi som positivt och är något som blir mer aktuellt med klimatförändringar. Vi anser dock att det behöver förtydligas mot vilka dimensionerande förutsättningar som kravet skall verifieras mot och vad detta får för konsekvenser. Beroende på dimensionerande data så kan förslaget få olika konsekvenser i form av ökat kylbehov. För att kunna göra en bedömning av kraven måste också dimensionerande förutsättningar vara välkända och väl genomarbetade

## **7 kap. Fuktsäkerhet**

Vår förvaltning är positiv till ändringarna i sak. Det som kan orsaka problem är kunskapsbrister i alla led för bedömning av tekniska lösningar samt vad som ska väga tyngst när det till exempel ställs mot tillgänglighetskrav. Fuktskyddsdokumentationen kan bli avsevärt annorlunda mot fuktskyddsprojekteringen då helhetsgreppet med en tidig projektering frångås under arbetets gång.

## **11 kap. Avfall**

Det krav som tillkommit gällande insamling av förpackningar fastighetsnära kan bli en utmaning att lösa. Både i detaljplanearbetet och att varje bostad ska ha mer utrymme för förvaring av sorteringen när detta krav ställs mot andra behov.

## **12 kap. Allmänt vid ändring av byggnader**

Föreskriften i 1 § som anger vilka kriterier som avgör om avsteg kan tillämpas för en ändrad del i en befintlig byggnad är mycket tydligare än nuvarande BBR vilket är bra.

Det nämns ingenting om tillbyggnader i föreskriften eller i boverkets konsekvensbeskrivning. Vi antar att tillbyggnad fortfarande betraktas som en ändring av byggnad. Vilka avsteg är i så fall möjliga för tillbyggda delar? En tillbyggnad är inte en ändrad del av en byggnad utan en tillkommande del.

Föreskrift om ändrad användning i 3 § är svår att förstå. Det vore tydligare om formuleringen i paragrafen lyder:

Vid ändrad användning där den nya användningen ställer högre krav på byggnadens skydd med hänsyn till hygien, hälsa och miljö jämfört med den tidigare användningen gäller att ändringens omfattning är den del som ändrar användning.

Henrik Kant

Carita Sandros

Stadsbyggnadsdirektör

Avdelningschef bygglov