

Handläggare
JH

Datum
2023-06-16

Diarienummer
Boverket 29/2022

Boverket
remiss@boverket.se

Remissvar från Hyresgästföreningen

Boverkets förslag till föreskrifter om skydd med hänsyn till hygien, hälsa och miljö samt om hushållning med vatten och avfall (29/2022).

Hyresgästföreningen vill ta tillfället i akt att komma med synpunkter på Boverkets förslag till föreskrifter om skydd med hänsyn till hygien, hälsa och miljö; med konsekvensutredning, 29/2022.

Boverkets förväntan är att en övergång till ett förenklat och funktionsbaserat regelverk ska göra att samhällsbyggnadssektorn på ett bättre sätt ska kunna utveckla nya lösningar och främja innovationer med mer kostnadseffektivitet och högre konkurrens som följd.

Hyresgästföreningen ser positivt på möjligheten till ett mer kostnadseffektivt byggande och ökat bostadsbyggande men ställer sig frågande till om förslaget till föreskrifter kommer ge önskad effekt. Samtidigt ser vi att föreslagna föreskrifter kan innebära förlängda handläggningstider, ökade kostnader och risker för boendes hälsa. Vi är därför inte beredda att tillstyrka liggande förslag. Nedan följer vår syn på utvalda delar.

Förlängda projektider

Det nya regelverket föreslås ha en övergångstid på ett år för att möjliggöra kompetensutveckling och utbildning. Med tanke på den omfattning förändringarna innebär och den kompetensbrist som råder i samhällsbyggnadsbranschen är risken stor att ett år blir en för kort tid för att hinna ställa om, vilket i sin tur riskerar att fördröja processer ytterligare. I ett läge där byggtakten har minskat till följd av prisutvecklingen på byggrvaror och höjda räntor ser vi att denna typ av ytterligare försvarande omständigheter vore hämmande för svenskt bostadsbyggande.

Bedömningar av föreslagna lösningar kan väntas kräva stora resurser och större behov av kompletteringar från byggherrar gällande otestade tekniklösningar och avvikelsebedömning. Som en följd av detta kan belastningen på byggnadsnämnderna öka markant och byggherrarnas verksamhet bli mindre förutsägbar. Förslaget innebär därför en avsevärd risk för förlängda handläggningstider med ökade kostnader och fördröjt bostadsbyggande som följd. För att motverka detta skulle specialiseringsgraden behöva bli både bredare och spetsigare bland landets byggnadsnämnder, vilket inte kan anses realistiskt med tanke på de

rekryteringssvårigheter som redan råder. Detta skulle drabba alla kommuner men särskilt mindre kommuner som har begränsade resurser.

Förväntan i konsekvensutredningen är att initialt förlängda handläggningstider ska återgå till det normala när praxis utvecklats kring hur de nya reglerna ska tillämpas, men behovet för byggnadsnämnder att ständigt kunna bedöma nya lösningar försvårar möjlighet till att kunna förhålla sig till praxis. Vi bedömer att konsekvenserna för byggherrar och byggnadsnämnder är kraftigt underskattad och att de nya reglerna kan komma att förlänga projekttiderna och höja byggkostnaderna inte bara initialt. I ett läge där byggandet bromsar in och hushållens ekonomi har försämrats, samtidigt som bostadsbristen är fortsatt stor, får förlängda projekttider och ytterligare höjda kostnader stora konsekvenser för svensk bostadsmarknad.

Ansvar och innovation

Genom de föreslagna reglerna läggs stor del av ansvaret på samhällsbyggnadssektorn genom framtagande av branschstandarder. Detta medför en betydande risk att viktiga aspekter som påverkar hälsa och miljö inte hanteras på tillfredsställande sätt för att pressa kostnaderna. Det finns även en risk för en likriktning som inte gynnar innovation.

Samhällsbyggnadssektorn är idag förhållandevis konservativ och även om föreskrifterna skulle kunna underlätta för dem som vill introducera nya lösningar, finns det en risk att likriktningen fortsätter men med ökade risker för hälsa och miljö. Vi ser även risker med att stora skillnader mellan byggnader kan leda till försvårat underhåll med ökade kostnader under driftfasen som följd. Vi vill därför ytterligare framhäva vikten av en balans mellan förenklade regler och att upprätthålla hög kvalitet på byggnader.

Vi delar uppfattningen att de allmänna råden idag bidrar till otydlighet, särskilt kopplat till att olika bedömningar görs i olika delar av landet. Men vi ser också att bristen på tydliga regler i förslaget kan leda till oklarheter och svårigheter vid tillskapandet av nya bostäder, vilket i sin tur kommer försvåra för byggherrar att exempelvis dra nytta av de fördelar likriktade byggregler har kopplat till möjlighet till massproduktion med mera. Ett exempel på detta är att de specifika kraven om luftförorening föreslås tas bort, vilket ger en ökad tolkningsflexibilitet för vad som anses vara en oacceptabel spridning av luftföroreningar. Detta kan leda till att olika bedömningar görs på olika platser, vilket försvårar generella lösningar och likriktning i byggandet. Det är därför viktigt att regelverket är tydligt och begripligt för att underlätta och påskynda byggprocessen.

Som sagt ser vi en stor risk att förslaget inte kommer ge önskad effekt, men om det leder till innovation och nya lösningar så ser vi en risk med ökad komplexitet och kostnader kopplat till underhåll om olika byggnader är konstruerade på olika sätt, vilket i sin tur skulle vara negativt för både fastighetsägare och boende.

Påverkan på samhällsbyggnadssektorn

De nya dokumentationskraven är viktiga för att på ett bättre sätt kunna följa upp konstruktionen och exempelvis vissa byggarors påverkan på hälsa.

Reglerna förväntas dock påverka mindre byggherrar genom ökad administration, vilket kan leda till ökade kostnader och svårigheter att få fram innovativa lösningar. Detta kan även påverka byggandet på orter där mindre byggherrar har en större representation. Det finns även en risk att förslaget gynnar stora aktörer vilket i sin tur begränsar konkurrensen.

En viktig aspekt som bör ges större vikt är att de allmänna råden även har haft en kunskapsöverförande funktion för att förebygga felaktiga utföranden och byggfel, samt skapat förståelse för kravnivån och ambitionsnivån. Förslaget medför därmed att ökade risker för byggfel, som både är kostsamma och riskerar människors hälsa, inte kan undvikas på samma sätt. Det är viktigt att samhällsbyggnadssektorn får tillgång till kunskapen på annat sätt, men det bör noteras att en sådan infrastruktur inte finns i dagsläget.

Allmänna hälsofaktorer

Bostadsbristen gör att vissa grupper inte har en reell valmöjlighet när de söker bostäder. Med de föreslagna reglerna ser vi en överhängande risk att standarden försämras genom exempelvis sänkt takhöjd, minskat dagsljus eller begränsad utblick, vilket kan leda till negativa hälsoeffekter för boende. Det är viktigt att överväga om föreslagna ändringar verkligen leder till fler bostäder till ett lägre pris och om de eventuella fördelarna uppväger de potentiella negativa hälsoeffekterna. Det är av stor betydelse att säkerställa att boende har en god inomhusmiljö och hälsa, oavsett bostadsbristens påverkan på tillgänglighet och kostnader.

Ljus och utblick

Förslaget ger byggherrar större möjligheter att bygga i täta lägen och att flexibiliteten i utformningen av planlösningar och fönstersättning ökar. Vi ställer oss positiva till detta så länge det resulterar i fler bostäder utan ökade hälsorisker. Vi ser dock att kombinationer av olika regelförändringar kan få en stor negativ påverkan på boendes hälsa.

Att begreppet "direkt dagsljus" tas bort och att det allmänna rådet om utblick upphävs, utan att detta tas omhand i det nya regelverket, ser vi som problematiskt. Kombinationen av dessa två faktorer har en direkt påverkan på välmående och hälsa. Möjligheten att tillåta passage av dagsljus genom flera glaspartier eller genom reflekterat dagsljus bedömer vi som oproblematiskt, men ställer oss skeptiska till att tillåta användning av fiberkablar eller liknande teknik som ersättning för fönster. I konsekvensutredningen anges att de föreslagna reglerna kan innebära en risk att rum utformas utan fönster eller med låg dagsljusnivå, vilket vore mycket allvarligt ur hälsosynpunkt. Att reglerna öppnar upp för denna typ av byggande riskerar att försämra bostäders kvalitet och öka hälsoriskerna, särskilt på platser där bostadsbristen är hög. Det är dock positivt att bostäder utan tillräcklig dagsljus tillgång inte bedöms kunna uppfylla gällande lagkrav om oacceptabel risk för hälsa. Det är dock oklart vad som anses vara en "oacceptabel risk" då de nya reglerna inte är lika utförliga på området som de nuvarande.

Vi ställer oss positiva till att kraven på ljusförhållanden övergår från att gälla varje rum till att gälla hela bostaden. Vissa rum, såsom sovrum, kan antas ha ett lägre behov av stort inflöde av dagsljus än exempelvis vistelse-

och umgängesytor. Men vi vill påpeka att förändrad användning under en fastighets livstid kan medföra risker i ett senare skede, vilket behöver tas i beaktning. Till detta bör även ett ökat hemarbete beaktas som en faktor vid kravställande på bostäder. Med ökad vistelsetid dagtid i bostäder kan det uppstå förändrade behov av bostadsstandard för att undvika negativ påverkan på boendes hälsa, vilket är ett perspektiv som saknas i konsekvensutredningen.

Utvidgningen av undantaget för kravet på solljus till att omfatta alla bostäder under 35 kvadratmeter ser vi som positivt endast om det resulterar i ökad bostadsproduktion och lägre kostnader för boende. Det är svårt att hitta bevis för att så är fallet, förändringen riskerar därmed att leda till försämrad hälsa utan att kompenseras genom exempelvis lägre kostnader.

Rumshöjd

Att låta avsedd användning styra vad som är tillräcklig rumshöjd kan leda till godtyckliga bedömningar och ökad osäkerhet. Borttagandet av kravet på rumshöjd föreslås öka möjligheten att hantera hälsorisker med hjälp av andra tekniska lösningar. Vi ifrågasätter dock hur detta ska kunna genomföras och ifrågasätter realismen i förslaget.

En oro som vi vill lyfta fram är att tolkningen av vad som utgör tillräcklig rumshöjd kan påverkas av faktorer såsom ekonomi, vilket kan vara negativt för boendes hälsa. För att undvika detta bör tolkningen av rumshöjd fokusera på hälsa och inte på andra faktorer. Risken att takhöjden blir avsevärt lägre, särskilt för att pressa kostnader, är överhängande där efterfrågan på bostäder är avsevärt högre än tillgången. En godtycklig bedömning kan dessutom leda till osäkerhet och bristande förutsägbarhet i byggprocessen.

Vi anser därför att det bör finnas en tydlig miniminivå i linje med dagens nivå för att undvika negativa konsekvenser för hälsa och trivsel.

Luftkvalitet och inomhusmiljö

När det gäller kraven på luftkvalitet noterar vi att de är lågt ställda genom kravet på "acceptabel kvalitet inomhus vid avsedd användning". Vi efterlyser en tydligare definition av vad detta innebär för att säkerställa en god inomhusmiljö.

Möjligheterna att verifiera hälsoeffekter relaterade till inomhusmiljön genom kontroller under driften ökar just nu i snabb takt genom utvecklingen av tekniken och möjligheterna att övervaka inomhusmiljön. Samtidigt anser vi att det skulle vara fördelaktigt att införa krav på att boende själva ska kunna bedöma inomhusmiljön och förstå hur olika aktiviteter kan påverka den samt energi- och vattenanvändningen. Detta kan bidra till att öka medvetenheten hos boende och även hjälpa branschen att utforma mer optimerade lösningar för energieffektivitet samt dimensionera system för exempelvis värme och ventilation. Vi uppmanar därför till att överväga ytterligare krav som främjar ökad kunskap och medvetenhet på området.

Fukt och vatten

Vi noterar att det föreslås att funktionskrav för fukt införs för att minska detaljeringsgraden. Det är positivt att detta görs för att underlätta och förenkla tillämpningen av byggreglerna. Vi noterar också att det framhålls att fuktskador har inträffat vid införande av ny byggteknik som inte har bedömts korrekt. Det är viktigt att dessa erfarenheter tas i beaktning för att säkerställa att fuktsäkerheten förbättras och att korrekta bedömningar görs vid användningen av ny teknik.

Vi välkomnar att hushållning med dricksvatten aktualiseras och att reglerna öppnar upp för att i större utsträckning möjliggöra användning av exempelvis regn- eller gråvatten för ändamål såsom toalettpolning. Det är en viktig hållbarhetsåtgärd att främja återanvändning av vattenresurser. Det är dock avgörande att det inte kan misstas för dricksvatten och att det finns tydliga system och åtgärder på plats för att säkerställa att vattnet är säkert att använda enligt avsedda ändamål.

Avfall

Att ta hänsyn till avfallshantering är viktigt för att främja ökad sorteringsgrad. Vi ställer oss därför positiva till att det införs regler som kräver att man ska kunna förvara sorterat avfall i lägenheten eftersom detta är ett viktigt steg mot att främja hållbara beteenden hos boende. Dock är det oklart vad detta konkret innebär och vilka krav som följer med det. Det skulle vara värdefullt att tydliggöra vilka specifika åtgärder och lösningar som förväntas implementeras för att uppfylla dessa regler.

Det saknas även närmare beskrivningar eller föreskrifter om hur avfallet behöver kunna hanteras i anslutning till själva byggnaden, särskilt med anledning av nya lagkrav på området. Det är viktigt att säkerställa att det finns lämpliga lösningar för att samla in och transportera avfallet på ett effektivt och smidigt sätt inom byggnaden eller dess närområde. Vi ser en möjlighet till att gå längre när det gäller tillgängligheten till avfallshantering. Förslaget att ta bort kravet på 50 meters avstånd kan göra det mindre bekvämt för boende att sortera sitt avfall. Om det inte är enkelt att sortera avfallet, till exempel om det krävs en besvärlig omväg, finns risken att människor väljer att inte källsortera i lika hög utsträckning. En möjlig lösning skulle kunna vara att kravställa smidighet när det gäller avfallssortering, exempelvis genom att avfallshanteringen ska placeras på ett sätt så att det inte innebär omvägar.

Klimat

Vi ser positivt på att klimatförändringarna och behovet av anpassningar till dessa har inkluderats mer i förslaget till nya regler. Kravet att hantera både låga och höga temperaturer inomhus även vid extrema yttre termiska klimatlaster samt kravet på hantering av yttre klimatlaster under byggnaders livslängd är välkommet. Vi vill särskilt betona vikten av hänsynstagande till klimatförändringar under byggnadens livslängd och vid onormala driftsituationer. Dessa krav bidrar till att säkerställa att byggnader kan klara av förändrade klimatförhållanden och att nödvändiga åtgärder vidtas för att skydda boendes hälsa och välbefinnande. Vi noterar dock att det kan vara svårt att bedöma om kraven leder till tillräckliga åtgärder i förhållande till ett förändrat klimat, och vi uppmanar till att detta fortsätter att utvärderas och förbättras över tid samtidigt som vi vill påpeka frågans

angelägenhet då de byggnader som uppförs idag förväntas stå under en lång tid framöver.

Vi noterar att begreppen "acceptabel termisk komfort", "värmestress" och "köldstress" införs för att tydliggöra kraven för tillfredsställande termiskt klimat. Detta är en som bidrar till att klargöra olika aspekter av termisk komfort och de eventuella påfrestningar som kan uppstå vid extrema temperaturförhållanden.

Vi skulle dock vilja se en tydligare kravställning när det gäller hanteringen av klimatförändringarnas påverkan på nederbördsmonster och dagvatteninstallationer. Även om det är positivt att problematiken uppmärksammas, anser vi att det behövs tydligare krav för att säkerställa att åtgärder vidtas för att hantera ökade flöden och förebygga problem relaterade till intensiv nederbörd. Detta är särskilt viktigt med tanke på klimatförändringarnas påverkan på nederbörden.

Vi är medvetna om att klimatförändringarna kan leda till dyrare tekniska lösningar och ökade driftskostnader. Detta är en utmaning för boende och något som bör beaktas i utformningen av byggreglerna. Det är viktigt att sträva efter kostnadseffektiva lösningar som samtidigt säkerställer en god inomhusmiljö och energieffektivitet.

Vi uppskattar att de nya reglerna syftar till att främja valfrihet och möjligheten att utforma nya lösningar, vilket i sin tur kan öka effektiviteten av de primära miljö- och klimatpolitiska styrmedlen såsom koldioxidskatt och handel med utsläppsrätter. Vi instämmer i att minskade administrativa regler som styr mot vissa lösningar kan bidra till att de incitament som prissättning på koldioxid skapar fungerar bättre. Vi anser att detta är ett positivt steg i rätt riktning.

Cirkularitet

Det finns potential att göra mer för att främja återbruk och cirkularitet inom samhällsbyggnadssektorn. Genom tydligare regler gällande hänsyn till cirkularitet skulle utvecklingen för samhällsbyggnadssektorn kunna skyndas på. Tyvärr adresseras detta i för låg grad i förslaget. För att ytterligare främja cirkularitet skulle krav på byggnaders livslängd kunna förtydligas och skärpas för att styra mot innovation och hållbarhet. Genom att ställa tydliga krav på hållbarhet och långsiktighet i utformningen och konstruktionen av byggnader kan man främja en cirkulär ekonomi med låg resursförbrukning. Att fokusera på att bygga för långvarig användning, och möjliggöra återbruk eller återvinning av byggmaterial, kan bidra till att minska avfallsmängden över tid och främja en mer hållbar resursanvändning samtidigt som minskad användning av exempelvis gifter skulle ha en positiv påverkan på människors hälsa. Även ekonomiska fördelar för både fastighetsägare och hyresgäster uppkommer genom ett mer cirkulärt tänk.

Ur ett cirkulärt perspektiv är det viktigt att använda befintliga material och produkter i stället för nyproducerade motsvarigheter, så länge det återbrukade exempelvis inte utgör en uppenbar hälsorisk. Med de nya reglerna ser vi en risk med att ökad cirkularitet försvåras om samma krav som på nyproducerade produkter ställs på återbrukade produkter. En

tydligare förväntan på cirkularitet och möjlighet till undantag skulle därför på ett tydligare sätt kunna arbetas in i förslaget.

Vi välkomnar möjligheten till enskilda bedömningar för nya bostäder i befintliga byggnader. Det underlättar både konverteringen av befintliga byggnader till bostäder och främjar ett mer cirkulärt tänkande i byggsektorn genom att möjliggöra omvandling i stället för rivning. Det är positivt att dessa möjligheter uppmärksammas och främjas i de föreslagna reglerna. Att en dagsljusfaktor om 0,8% godtas vid ändring av byggnader kan vara positivt ur ett klimat- och cirkulärt perspektiv samt för tillskapandet av bostäder. Dock vill vi påpeka att denna typ av sänkta krav riskerar innebära negativa konsekvenser för människors hälsa.

Hyresgästföreningen

Marie Linder, förbundsordförande

Joachim Höggren, utredare