



Boverkets förslag till föreskrifter om skydd med hänsyn till hygien, hälsa och miljö samt om hushållning med vatten och avfall

Remiss från Boverket
Remisstid den 16 juni 2023

Förslag till beslut

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.
Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.

Föredragande borgarrådet Jan Valeskog

Sammanfattning av ärendet

Boverket har upprättat ett förslag till nya föreskrifter om skydd med hänsyn till hygien, hälsa och miljö samt hushållningen med vatten och avfall. Förslaget har remitterats till bland andra Stockholms stad för yttrande.

Boverkets förslag bygger på en ny regelmodell som har tagits fram inom ramen för ett regeringsuppdrag med uppdrag att se över bygg- och konstruktionsreglerna.

Ett av syftena med förslaget är att frånga vissa detaljerade krav för hur vissa byggnadstekniska frågor ska lösas för att istället ställa vissa teknikneutrala krav på vilka funktioner som byggnaden ska ha gällande vattenkvalitet, luft-, ljus-, fukt-, temperatur- och hygienförhållanden.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, fastighetsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden och Stockholms Stadshus AB. Exploateringsnämnden, fastighetsnämnden och miljöförvaltningen har inte inkommit med svar. Fastighetskontoret och miljöförvaltningen har inkommit med kontorsyttrande.

Stadsledningskontoret ser sammantaget positivt på att Boverket föreslår att vissa detaljregler frångås till förmån för funktionskrav. Men ser risker med en mer komplicerad handläggning samt ökad energianvändning.

Fastighetskontoret ser positivt på förslaget som innebär ett förtydligt regelverk. Men ser risker då nya föreskrifterna inledningsvis kan medföra kostnader.

Miljöförvaltningen har inga synpunkter på utformningen av föreskrifterna eller på de krav som ställs i föreskrifterna.

Stadsbyggnadsnämnden befarar att det blir svårt för nämnden att bevaka olika avvikelser som kan ha inarbetats i byggherrens projektering. Förändringarna riskerar även längre handläggningstider.

Stockholms Stadshus AB anser att förslaget behöver analyseras och utvecklas för att också stödja det energi- och klimatarbete som pågår.

Föredragande borgarrådets synpunkter

Jag välkomnar i stort att detaljregler kan ersättas av funktionskrav för en mer effektiv och ändamålsenlig hantering av frågor gällande ny- och ombyggnation samt förvaltning. Gällande Boverkets förslag på nya föreskrifter och regelmodell vill jag särskilt belysa den befarade risken att det kommer bli svårhanterat huruvida föreskrifterna uppfylls, vilket kan innebära längre handläggningstider. För kommunen kommer förslaget exempelvis innebära längre tekniska samråd och för tillsynsmyndigheten kommer det att bli avsevärt svårare då samtliga allmänna råd tas bort. Boverket bör också utreda vidare kraven på kyla och värme som kan komma att generera ökade kostnader och energianvändning i fastigheterna. Detta kan gå emot stadens ambitioner på energi- och klimatområdet för att bli klimatpositiv till 2030. I övrigt hänvisar jag till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Stockholm den 31 maj 2023

Jan Valeskog

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Bilaga

Boverkets förslag till föreskrifter om skydd med hänsyn till hygien, hälsa och miljö samt om hushållning med vatten och avfall, dnr KS 2023/356-1.1

Ärendet

Boverket har upprättat ett förslag till nya föreskrifter om skydd med hänsyn till hygien, hälsa och miljö samt hushållningen med vatten och avfall. Förslaget har remitterats till bland andra Stockholms stad för yttrande.

Boverkets förslag bygger på en ny regelmodell som har tagits fram inom ramen för ett regeringsuppdrag med uppdrag att se över bygg- och konstruktionsreglerna.

Ett av syftena med förslaget är att frångå vissa detaljerade krav för hur vissa byggnadstekniska frågor ska lösas för att istället ställa vissa teknikneutrala krav på vilka funktioner som byggnaden ska ha gällande vattenkvalitet, luft-, ljus-, fukt-, temperatur- och hygienförhållanden.

Remissammanställningen

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, fastighetsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden och Stockholms Stadshus AB. Exploateringsnämnden har inte inkommit med svar.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 3 maj 2023 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret ser sammantaget positivt på att Boverket föreslår att vissa detaljregler frångås till förmån för funktionskrav. Förhoppningsvis kan detta stimulera innovation och utveckling inom branschen som kommer samhället till gagn. Initiativ för att förenkla och få ned de höga byggkostnaderna utan att göra avkall på kvalitén på det som byggs välkomnas.

Boverkets konsekvensanalys av förslaget resonerar kring konsekvenserna för kommunerna vid ett införande. Stadsledningskontoret noterar att Boverkets analys är tvetydig huruvida förslaget kommer förenkla för landets byggnadsnämnder. Vissa krav på underlaget som byggnadsnämnderna har att begära in höjs vilket kan leda till enklare bedömningar. Dock kan avsaknaden av tydliga lösningar att verifiera byggaktörens förslag mot försvåra nämndens handläggning. Det kan innebära en mer komplicerad handläggning initialt innan det nya arbetssättet har satt sig och branschen som helhet har mognat något. Problemet lär sannolikt vara större i de fall där byggaktören inte har en professionell organisation med sig i arbetet.

Flera av stadens bolag bedömer att kraven på kyla och värme kan komma att generera ökade kostnader och energianvändning i fastigheterna. Detta kan gå emot stadens ambitioner på energi- och klimatområdet. Det finns eventuellt anledning för Boverket att analysera den frågan djupare.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen anser remissen besvarad i enlighet med vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Fastighetskontoret

Fastighetskontorets tjänsteutlåtande daterat den 20 april 2023 har i huvudsak följande lydelse.

Fastighetskontoret ser positivt på förslaget som innebär ett förtydligt regelverk och större möjligheter för teknikutveckling och innovation vid ny- och ombyggnation. Konsekvenser för olika aktörer som berörs av förslaget har analyserats och beskrivs tydligt i remissen. Kontoret instämmer i Boverkets analys gällande konsekvenser för byggherrar och att förslaget på sikt kommer att innebära ett förbättrat arbetssätt som gynnar teknisk utveckling och innovation och kan leda till ökad kostnadseffektivitet. Kontoret ser också positivt på att föreskrifterna främjar utvecklingen mot en cirkulär ekonomi och förtydligar möjligheten till användning av återbrukade produkter.

Inledningsvis kommer dock de nya föreskrifterna medföra kostnader för fastighetskontoret genom tid för inläring, anpassning av arbetssätt och kompetensutveckling.

Kontoret ser det som viktigt att övergångsperioden där olika regelverk gäller blir kort för att undvika olika tolkningar. Samtidigt ser Kontoret en risk i att övergångstiden är kort i förhållande till hur lång tid det tar att ta fram nödvändiga skrifter/bedömningskriterier och kompetensutvecklingsinsatser.

Miljöförvaltningen

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 11 maj 2023 har i huvudsak följande lydelse.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden har granskat förslaget och bedömer att de föreslagna föreskrifterna är bra ur hygien, inomhusmiljö och miljösynpunkt. Nämnden har inga synpunkter på utformningen av föreskrifterna eller på de krav som ställs i föreskrifterna. Nämnden tillstyrker därför förslaget.

Stadsbyggnadsnämnden

Stadsbyggnadsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 20 april 2023 följande.

- 1 Stadsbyggnadsnämnden beslutar att överlämna kontorets tjänsteutlåtande som svar på remissen från kommunstyrelsen.
- 2 Stadsbyggnadsnämnden beslutar att omedelbart justera paragrafen.

Stadsbyggnadskontorets tjänsteutlåtande daterat den 28 mars 2023 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsbyggnadskontoret (kontoret) ser positivt på förslag till nya föreskrifter och instämmer i Boverkets resonemang om att färre regler gör att regelverket blir mer överskådligt.

Författningsförslagets struktur på tre avdelningar gör det enklare att tillämpa reglerna, särskilt vid uppförande av nya byggnader och vid ändring av byggnader. Det är oklart i förslaget om en ändrad användning ska tillämpa avdelning 2 eller avdelning 3, detta behöver förtydligas.

Kontoret ser positivt på förtydligandet av vad en särskilt värdefull byggnad är, då det kommer förenkla prövning av kraven i sådana typer av byggnader.

Kontoret ser även positivt på mer tydlighet kring kravet på dokumentation vad gäller projektering och utförande, riskbedömning vid avsteg samt införande av kontroller som är oberoende av de kontroller som tas upp i kontrollplanen och luftkvalitet.

Det är oklart i förslaget när dokumentation ska begäras in, vad kontroller, utöver kontrollplan, ska innehålla och om dokumentation kring kontroller ska lämnas in till byggnadsnämnden (nämnden) – eller ej. Detta krav kan misstolkas och likställas med dagens egenkontroller i kontrollplan, och behöver således förtydligas.

Den nya regelmodellen tydliggör att det är byggherren som har ansvaret för att en åtgärd uppfyller alla krav i författningen. Det är byggherren som i sin projektering ska avgöra om en mindre avvikelse från en föreskrift kan tillämpas. Därefter är det nämndens uppgift, som för övriga regler, att inför start- eller slutbesked bedöma om byggherren har tillämpats reglerna på ett korrekt sätt.

Kontoret befarar att det blir svårt för nämnden att bevaka olika avvikelser som kan ha inarbetats byggherrens projektering. I den nya regelmodellen framgår det inte vart nämnden ska klargöra om mindre avvikelse från föreskrifterna har godtagits – jämfört med nuvarande allmänt råd till avsnitt 1:21 BBR. Det nya förslaget öppnar även upp för mindre avvikelse inför slutbesked, vilket är en ändring mot nuvarande BBR, även här krävs det ett förtydligande.

Vidare framgår det av konsekvensutredningen att kommunernas efterfrågan på standarder kan minska till följd av att hänvisningar till standarder tas bort, samtidigt som efterfrågan på standarder kan också öka i takt med att byggherrar i större utsträckning föreslår lösningar som är baserade på standarder.

Kontoret instämmer inte med det ovan nämnda då nämnden inför start- och slutbesked vill kunna säkerställa vilken standard byggherren verifierat mot.

Sammanfattningsvis befarar kontoret att bedömningen av att föreskrifterna uppfylls kommer bli svårhanterat, vilket kommer att resultera till längre handläggningstider. För kommunen kommer förslaget exempelvis innebära längre tekniska samråd och för tillsynsmyndigheten kommer det att bli avsevärt svårare då samtliga allmänna råd tas bort.

Kontoret har noterat att den nya regelmodellens indelning skiljer sig från varandra. Den aktuella remissen är indelad i tre avdelningar, medan ”säkerhet vid användning av byggnader” är indelad i tre kapitel. Indelningarna borde vara likadana, för att undvika förvirring.

Stockholms Stadshus AB

Stockholms Stadshus AB:s yttrande daterat den 26 april 2023 har i huvudsak följande lydelse.

Micasas remissvar har i huvudsak följande lydelse (bilaga 1):

Bolaget ser att Boverkets förslag till nya föreskrifter om skydd med hänsyn till hygien, hälsa och miljö samt om hushållning med vatten och avfall är mycket omfattande.

Förslaget innebär en avsevärd ändring av BBR:s allmänna råd till föreskrifter. Bolaget bedömer att föreslagna ändringar kommer påverka bolaget med ökade kostnader och även ökad energianvändning.

Bolaget föreslår att staden bildar en grupp med stadens fastighetsförvaltande nämnder och bolag, Stockholm Vatten och Avfall samt Miljöförvaltningen. Uppdraget till gruppen är att ta fram stadens svar på Boverkets förslag på nya föreskrifter om skydd med hänsyn till hygien, hälsa och miljö samt hushållning med vatten och avfall.

Svenska Bostäders remissvar har i huvudsak följande lydelse (bilaga 2):

Förslaget tillstyrks i all väsentlighet. Svenska Bostäder framför följande ändringsförslag:

I 6 kapitlet § 1 ställs ett nytt krav på att byggnader ska vara projekterade och utförda i fråga om termiskt klimat, vidare i 2 § står det att "Acceptabel termisk komfort ska kunna upprätthållas vid avsedd användning och normala yttre termiska klimatlaster under byggnadernas livslängd. I bostäder ska en operativ temperatur på lägst 24,0 °C och högst 26,0 °C kunna upprätthållas i utrymmen där människor vistas mer än tillfälligt. Vidare framgår följande: "Bostäder, vårdlokaler samt rum för undervisning eller annan pedagogisk verksamhet inom skolväsendet ska vara projekterade och utförda så att människor som vistas där inte vid avsedd användning utsätts för sådan värmepåverkan eller köldpåverkan att de inte kan upprätthålla sin normala kroppstemperatur."

Kravet om operativ temperatur på lägst 24 och högst 26 bör förtydligas. Avses det temperatur inomhus under uppvärmningssäsong respektive sommartid? Det skulle kunna leda till förhöjd energianvändning både vintertid och sommartid. Kravet ska uppfyllas under byggnadens livslängd och innebär att projekteringen ska ta hänsyn till de eventuella ökade klimatlasterna som följer av de klimatförändringar som kan förutses under byggnadens förväntade livslängd. Kravet innebär klimatförändringar som byggherren själv ska förutse.

Byggherren kan planera för kyla i bostäder, vilket troligtvis bidrar till att öka energianvändningen och därför blir det också en klimatbelastning. Detta är i konflikt med energikravet i Boverkets byggregler i kapitel nio. Bolaget anser att om det nya kravet ska kunna genomföras, så att reglerna tillämpas likartat av branschen, så krävs en samsyn. Detta kan uppnås om nationell standardisering för prognoser finns, vilket

även föreslås i konsekvensutredningen (sid 81). Denna nationella standardisering behöver vara klar innan de nya föreskrifterna träder i kraft.

Familjebostäders har i huvudsak följande lydelse (bilaga 3):

Författningsförslaget innebär i grunden samma skydd för människors hälsa som BBR reglerar och innebär få ändringar med avseende på vilka krav som ställs på byggnader. I stora drag anser Familjebostäder att förslaget är bra och öppnar upp för flexibilitet, vilket i sig är positivt. Familjebostäder bedömer dock gällande projekteringskrav för ökade klimatlaster, att det krävs att en nationell standardisering för prognoser innan föreskrifterna träder i kraft. Vidare anser bolaget att det är orimligt att projektera för klimatförändringar under byggnadens förväntade livslängd och föreslår att det ersätts med en mer överskådlig tidsperiod.

Gällande begreppet vistelsezoner anser bolaget att begreppet öppnar upp för tolkningar och bör ersättas med termen avsedd användning. Det behöver förtydligas hur branschstandardisering ska säkerhetsställas, och att denna behöver vara klar innan nya föreskrifterna träder i kraft 1 juni 2024.

Stockholmshems remissvar har i huvudsak följande lydelse (bilaga 4):

Stockholmshem ser att förslaget innebär en avsevärd ändring av BBR:s allmänna råd och föreskrifter. Bolaget uppskattar ambitionen att författningsförslaget ska tydliggöra rollfördelning och ansvar och ge samhällsbyggnadssektorn större inflytande över detaljlösningar.

Bolaget ser att de föreslagna ändringarna kan komma att påverka bolaget med ökade kostnader och även ökad energianvändning. Bolaget ansluter sig till Micasas förslag att staden bildar en grupp med stadens fastighetsförvaltande nämnder och bolag, Stockholm Vatten och Avfall samt Miljöförvaltningen. Uppdraget till gruppen bör vara att ta fram stadens svar på Boverkets förslag på nya föreskrifter om skydd med hänsyn till hygien, hälsa och miljö samt hushållning med vatten och avfall.

Koncernledningens synpunkter

Kommunfullmäktiges budget fastställer att stadens verksamheter ska bedrivas i ändamålsenliga och kostnadseffektiva lokaler med inriktning att lokal- och hyreskostnaderna begränsas för att möjliggöra goda resurser till verksamheterna. Som en av Europas främsta miljöstäder har Stockholms stad också gjort klimat- och miljömässig hållbarhet till en integrerad del i alla verksamheter och arbetet har allra högsta prioritet.

Dotterbolagen bedömer att de föreslagna ändringarna av Boverkets byggregler, som bland annat innebär nya krav på både kyla och värme, kan komma att påverka dem med både ökade kostnader och ökad energianvändning. Kommunkoncernen har långtgående klimat- och energibesparingsmål. I enlighet med stadens ambitioner om att långsiktigt sänka både energianvändning och klimatpåverkan, ser koncernledningen att Boverket djupare bör analysera förslagen mot bakgrund av den

omställning som både offentliga och privata aktörer arbetar för i syfte att förbättra den miljömässiga hållbarheten. Därför ser koncernledningen att Boverkets förslag både behöver analyseras och utvecklas för att också stödja det energi- och klimatarbete som pågår.

Micasa och Stockholmshem lyfter fram ett förslag om att staden bör bilda en grupp för att ta fram ett mer genomarbetat svar på Boverkets förslag. Om Boverket efter denna remissomgång reviderar förslagen bör finnas möjlighet att komma med ytterligare synpunkter. I så fall kan en samordnande grupp arbeta vidare givet avstämning med Boverket om både tidplan och hantering av tillkommande synpunkter. För kompletterande synpunkter hänvisar koncernledningen till dotterbolagens svar i sin helhet.