

DNR 29/2022

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

Sammanfattande inledning

Sveriges Arkitekter har inte resurser att svara på samtliga remisser i den här omfattande remissrundan med kort svarstid utan tvingas välja ut vissa delar och aspekter.

Sveriges Arkitekter **avstyrker förslaget i sin helhet** och anser att hela arbetet med möjligheternas byggregler behöver arbetas igenom ytterligare en gång av myndigheten, med ett fokus på **kvalitet, hållbarhet, arkitektur och gestaltad livsmiljö**. Med fördel kan arbetet vänta in beslut om gränsvärden i klimatdeklarationerna och kommande direktiv från EU kring energi m.m.

Det finns flera anledningar till det, vi återkommer till flera i remissyttrandet, men det kan enkelt illustreras med Boverkets egna både undermåliga och motsägelsefulla, men dock pricksäkra konsekvensutredning, kring förslaget vad gäller kulturmiljö, arkitektur och gestaltad livsmiljö: "De ändrade kraven på dagsljus och rumshöjd samt att det allmänna rådet om utblick upphävs kan skapa möjligheter för mer funktionella planlösningar, **samtidigt som det finns risk att vissa rum kan bli mörka eller få för låg rumshöjd**. Boverket bedömer dock att ändringarna inte i väsentlig grad påverkar arkitektur och gestaltad livsmiljö."

Syftet med översynen inom "Möjligheternas byggregler" är enligt uppdraget från regeringen "att skapa ett förenklat och konsekvent regelverk med en genomgående likartad struktur och detaljeringsgrad och där regeringen också har framhållit att regelförenklingar – i syfte att bidra till ett **snabbare och billigare byggande** – är en högt prioriterad fråga." Snabbare och billigare anser inte vi ska vara huvudfokus för ett regelsystem för vår bebyggda miljö. Det vi bygger idag ska stå under en lång tid och kunna användas och förvaltas på ett bra sätt, helst under flera hundra år.

Det finns en logik och god grundtanke i systemet som Boverket föreslår, men det är framarbetat med för smalt syfte. Detta illustrerar också de undermåliga konsekvensutredningarna för arkitektur, kulturmiljö och gestaltad livsmiljö. Regler och kvalitet – och gestaltad livsmiljö – hänger förstås ihop.

Boverket har i arbetet med Möjligheternas byggregler ofta lyft fram argumentet att mer innovation behövs. Det är lovvärt förstås – men innovation är inte samma sak som snabbare och billigare. En innovation vi behöver är exempelvis fokus på hur det vi bygger ska kunna användas under en längre tid, utvecklas i samklang med skiftande behov, kunna byggas i ett cirkulär byggekonomi och där kulturmiljön är en viktig resurs för att kunna utveckla.

Det finns också en rad olika frågor kvar att lösa, som vi redogör för nedan. Många har säkert en lösning, men utan att förstå hur Boverket kan eller vill vara behjälpliga framåt, eller ens föreslå vem som ska göra vad, för att lösa dom utmaningar som detta snabba byte av system innebär är det svårt att inte se det som helt orealistiskt att denna bransch ska klara av att ställa om själva på så kort tid.

Regler ska skydda brukarna, inte byggarna

Vad är regler till för? Det handlar inte bara om att undvika eller minimera risker eller skador, utan fungerar också som samhällets ambitionsnivå – i detta fall för den byggda miljön. Vad gäller byggreglerna så handlar en stor del till slut om vad som är en god bostad, enligt staten. Det är kärnan i ett regelverk som till stor del appliceras på just bostadsbyggande. Vi saknar en ambition eller programförklaring till vad som utgör en god bostad och det finns goda skäl för Boverket i byggreglerna att definiera eller exemplifiera just det. Reglerna ska främja goda bostäder utifrån de boendes behov, inte utifrån byggindustrins behov.

Vi ser en stor risk att dagens byggbransch – där till exempel byggfusk och fel kostar cirka 100 miljarder kronor varje år och där 30 procent av allt material går direkt till avfall och deponi – inte är mogna att på egen hand ombesörja allmänintresset av en hög kvalitet i den byggda miljön och goda bostäder (och dessutom själva både definiera och verifiera lösningarna). Tyvärr är detta en bransch där genvägar gärna tas och där lösningar som på kort sikt ger utdelning ofta premieras över långsiktig hållbar kvalitet. Att i det läget inte ställa krav på till exempel rumshöjd eller utblick kommer sannolikt leda till för låg takhöjd och för mörka bostäder, precis som Boverket själva skriver i sin konsekvensutredning.

Sveriges Arkitekter vill påminna om dom nationella målen för den gestaltade livsmiljön, som klubbades av riksdagen: "Arkitektur, form och design ska bidra till ett hållbart, jämlikt och mindre segregat samhälle med omsorgsfullt gestaltade livsmiljöer, där alla ges goda förutsättningar att påverka utvecklingen av den gemensamma miljön.". Vi känner oss nödgade att i detta sammanhang påminna om att riksdagen har bestämt att detta ska uppnås bland annat genom att "hållbarhet och kvalitet inte underställs kortsiktiga ekonomiska överväganden" samt att "det offentliga agerar förebildligt". Att en bostad till exempel har fönster, dessutom med en utblick är inte bara en hälsoaspekt eller en teknisk lösning för ljus. Det handlar om kärnan i vad som är en bra bostad.

Avskaffa inte statens roll och ansvar att bevaka allmänintresset

Det är bra att Boverket fortsatt uttrycker regler i form av funktionskrav. Vi delar dock inte Boverkets problembild kring allmänna råd som normerande. Det finns ingenting i det nuvarande regelverket som innebär att inte syftet med teknik- och materialneutralt byggande skulle vara möjligt att uppnå ändå, om viljan funnits. Ett förtydligande om vad ett allmänt råd innebär och en upplysning om att det är fullt möjligt att använda sig av andra lösningar kan vara en betydligt enklare väg att uppnå samma syfte.

Sveriges Arkitekter anser att det offentliga har en roll i att uttrycka och till viss del definiera de kvaliteter som regelverket ska främja. Det är inte en acceptabel nivå för det offentliga att uttrycka vilja eller krav i form av att det inte ska leda till *oacceptabla* risker eller olägenheter för människor. Vi efterlyser ett större utrymme för allmänintresset i både arbetet med nya reglerna (inte minst i konsekvensutredningen), utformningen av reglerna/funktionskraven och i den kommande tillämpningen.

Vi tycker det är beklagligt att Boverket backar från all inblandning i att hitta lösningar för att uppfylla funktionskraven (då Boverket tidigare alltid representerat allmänintresset) utan att det finns en plan framme för det systemglapp som uppstår där ingen får ansvar för att driva eller bevaka allmänintresset och där standarder tas fram av den delen av sektorn som har ekonomiska incitament för att bidra. Reformen lägger ett enormt mycket större ansvar på byggsektorn utan att säkerställa allmänintresset – dvs de långsiktiga boendekvaliteterna och hållbarhet ur samtliga aspekter. Tyvärr har inte alla byggaktörer de långsiktiga perspektiv eller ekonomiska incitament som krävs för att ta det ansvar för att det som byggs ska hålla och fungera väl för boende eller brukare i hundra år eller mer.

Vi och många andra med oss ser en växande oro över hur allmänintresset kommer att beaktas framåt i tillämpning och framtagning av praxis och standard. Det är vanligtvis inte en uppgift för marknadsaktörer utan för det offentliga. Behovet av att kvalitetssäkra en branschstandard kommer att öka. Det kommer krävas mer tid, vägledning och stöttning på olika nivåer, inte minst från Boverket. Det rimliga är att den part som formulerar ett krav även anger hur kravets uppfyllande ska verifieras, eller åtminstone belägger att det över huvud taget är möjligt att på ett objektivt sätt verifiera uppfyllandet av ett specifikt krav, innan kravet blir en föreskrift. Det är därför problematiskt att det enbart ska ligga på samhällsbyggnadssektorn att ta fram metoder för att verifiera att krav är uppfyllda. Dessutom ska tilläggas att Allmänna råd idag är både gratis och tillgängliga.

Utveckla det redan byggda, med varsamhet och expertis

Det är lovvärt att Boverket vill precisera förvanskingsförbudet och varsamhetsbestämmelserna och vår kulturmiljö och att vi förhåller oss till den med kunskap är förstås viktigt för förbundet. Men detta är också ett exempel på att möjligheternas byggregler behöver genomsyras av hållbarhet och ta höjd för samhällets olika utmaningar. Det står klart att byggsektorn är den näst största utsläpparen i Sverige och att vi inte kan se på nyproduktion som lösning på alla behov. Vi behöver förhålla oss till och utveckla det redan byggda. Det betyder inte att vi ska förvanska eller vara ovarsamma – tvärtom behövs rätt kompetens för att kunna utveckla vårt byggnadsarv utan att förvanska och det är just det vi behöver göra framöver.

Det är viktigt med en distinktion mellan kulturarv och kulturmiljö. Att all bebyggelse är värdefull har mer med resurshushållning än med kulturhistoria att göra. Det måste gå att skilja på de byggnader som ska bevaras av uttalade kulturmiljöskäl och de byggnader som

ska tas tillvara i första hand av resursskäl. Och därtill förstå att de flesta av våra byggnader ligger på en skala däremellan och ska hanteras med omsorg - klokt och resurssnålt.

Skulle skrivningarna i dessa föreskrifter tillämpas allmänt som grund för vad som är särskilt värdefullt blir det ohanterligt för både myndigheter och fastighetsägare. Det riskeras att leda till ineffektivitet och resursslöseri. I värsta fall hamnar vi i situationer där underhåll och enkla ändringar för att anpassa byggnader till förändrade krav och användningar inte görs för att det blir för tungrovt och kostsamt.

Med de bedömningskriterier som finns i 6 § för särskilt värdefull byggnad kan en mycket stor del av byggnadsbeståndet pekas ut som särskilt värdefullt. I just detta sammanhang där planerade byggåtgärder ska prövas mot samhällseliga krav och balanseras mot värdet av att bevara kulturhistoriskt värdefull bebyggelse och/eller att ta tillvara så mycket som möjligt av byggnader och byggnadsdelar (av klimat-, kostnads- och effektivitetsskäl) kan det vara väl motiverat att stor del av landets byggnader kan uppfylla kriterier för anpassade krav och avsteg. Samtidigt är det orimligt att så stor mängd av byggnader ska kunna pekas ut som särskilt värdefulla och tex omfattas av krav på ursprungliga material och hantverk som §§ 5 o 6 i 12 kap ger när man läser ihop dem.

Vad gäller tolfte kapitlet anser Sveriges Arkitekter att 1 § om anpassning och avsteg vid ändring av byggnader är välformulerad och att det är positivt att det finns ett stort utrymme att för anpassade krav och avsteg från kraven vid ändring av byggnader. 4 § om varsamhet ställer vi oss frågande till om det ska vara en föreskrift – regleringen är för styrande och bör endast finnas som en vägledning hos Boverket. Detsamma gäller 5 § punkt 3 om förbud mot förvanskning. 6 § om särskilt värdefull byggnad är för vid skriven då den principiellt kan innefatta nära nog all befintlig bebyggelse – regleringen är för styrande och bör endast finnas som vägledning från Boverket.

Ljus är mer än ljus – sämre bostäder med fler rum helt utan fönster är fel väg att gå Sveriges Arkitekter förstår målsättningen med att vara teknikneutral i reglerna. Men att regelkravet för dagsljus i människor bostad är satt till att "undvika olägenheter för människors hälsa" anser vi är för lågt ställda krav och ambitioner. Dagsljus är en viktig parameter i vad som utgör en god bostad. Om föreskrivande myndighet menar att optiska kablar som leder dagsljus är en lika god lösning för att få till just goda bostäder, då är vi illa ute i grundförståelsen om vad en bostad är. Fönster är inte en orimlig teknik att kräva, som också förutom dagsljus kan ge en möjlighet till utblick och sammanhang.

Det finns gott om forskning om hur viktigt dagsljuset är för människan. Man skulle ju kunna leka med tanken att regler också är utformade för att främja hälsa och inte bara undvika försämrad hälsa.

Funktionskraven kring dagsljus är bättre avvägda än exempelvis rumshöjd. Att räkna dagsljuset per bostad kan ge en ökad frihet att hitta bra lösningar på inte minst stadsbyggnadsnivå, men det är också en stor risk med dagens byggbransch att ta bort krav

som i realiteten kommer innebära att alla genvägar som kan tas också kommer att tas. Sveriges Arkitekter anser att det är rimligt att basera kraven på ett genomsnitt av dagsljusfaktorn i samtliga vistelserum, men anser vidare att det inte är rimligt att halva bostadsytan saknar en miniminivå.

Sveriges Arkitekter anser att utblick ska vara ett funktionskrav likaså. Att både rådet om utblick och kravet på direkt dagsljus tas bort öppnar upp för rum utan fönster, och det är en väsentligt slakt på bostadskvaliteter.

I övrigt hänvisar vi till det innehållsrika remissyttranden från White arkitekter i frågan om ljus. Det är ett remissyttrande som för övrigt tydligt visar varför arkitekterna behöver vara med i varje steg när nya funktionskrav tas fram av Boverket – arkitekterna står med sin expertis mellan myndigheten och byggbranschen och försöker hitta en bra och balanserad helhetslösning och dessutom med både kvalitet och hållbarhet som utgångspunkter.

Boverket bedömer: "risk att vissa rum kan [...] få för låg rumshöjd"

Sveriges Arkitekter befarar att rumshöjden väsentligt kan komma att sänkas i praktiken. En väl tilltagen takhöjd är viktig både för en rumslig kvalitet och ur ett hållbarhetsperspektiv – för låga takhöjder är en vanligt förekommande anledning till att byggnader rivs i dag.

Sveriges Arkitekter anser att det är oroväckande att marknaden ska bestämma vad som är minimum för takhöjd i bostäder. Funktionskravet är ju skrivet så att höjden inte ska innebära olägenhet för människors hälsa, det är allt. Om man släpper frågan fri borde funktionskravet kompletteras med både en skrivning om rumslig kvalitet samt ett främjande av flexibel användning av byggnaden över tid, ur ett hållbarhetsperspektiv. Det synes märkligt att samhället i andra delar av regelverket är mer intresserad av regler om lämpliga bostäder utifrån funktioner, tillgänglighet och användbarhet när den mycket grundläggande frågan om lämplig rumshöjd släpps till marknaden att bestämma. Exempelvis vad gäller luft har Boverket inget problem med att detaljstyra, och dessutom låtit ventilationsbranschen själva ta fram förslaget (vilket i sig är lika anmärkningsvärt som att den föreslagna formeln kommer innebära högre luftflöden, vilket i sin tur leder till ökad energiförbrukning, ökat buller och ökade byggkostnader).

Två meter är en accepterad höjd för utrymningsvägar. Vi ser framför oss hur branschen motiverar att takhöjden inte egentligen behöver vara högre än dörrposterna framöver. Det driver varken kvalitet eller hållbarhet. Eller som Centrum för boendets arkitekter på CTH uttryckte det, vi kan behöva cykelhjälmar inomhus i framtiden.

Incitamenten för branschen att pressa ner rumshöjderna är stora. Rumshöjd kan oftast direkt kopplas till den bruttoarea man kan få ut av en byggrätt. Detta riskerar få en mängd konsekvenser som Boverket inte alls berör. Dessutom med kommande gränsvärden, där så lite fasad som möjligt i relation till golv premieras, så blir Boverkets analys att kravnivån inte är avsedd att förändras utifrån nu gällande regler lite yrvaket.

Rumshöjd, dagsljus och även utblick är grundläggande arkitektoniska egenskaper och väsentligt ändrade regler på området får självfallet konsekvenser på lång sikt för arkitektur och gestaltad livsmiljö. Boverkets bedömning om motsatsen behöver utvecklas för en ökad trovärdighet.

Brister och skevheter i standardiseringsarbetet

Bedömningen och tillsyn om regeluppfyllnad är förstås det stora frågetecknet vad gäller arbetet med möjligheternas byggregler. Hur ska det gå till i augusti 2024? Det är väl säkert att anta att berörda parter kommer att använda de inte längre gällande Allmänna råden i den utsträckning det är möjligt. Att kunna verifiera en lösning är en utmaning som inte är omhändertagen, ens i teorin, i Boverkets arbete. Det är inte orimligt att anta att antalet byggnader där det är oklart om byggreglerna verkligen uppfylls, kommer att öka. Inte minst ur perspektivet att byggnadsnämndens bevakning av byggprocessen marginaliseras.

Vi saknar representation för allmänintresset i standardiseringsarbetet. Medan standarder primärt initieras och utvecklas av kommersiella aktörer med produktintressen är viktiga samhällsintressen, såsom de boendes perspektiv, långsiktig hållbarhet och bostadskvaliteter inte heller representerade i standardiseringsarbete eller sektorsnormer i den utsträckning som skulle behövas. Här menar vi att det behövs en myndighet eller en annan oberoende aktör för att bevaka dessa intressen. Här finns inga förslag eller vägar framåt redogjorda för från Boverkets sida.

Vad gäller arkitekters möjligheter att medverka i standardutveckling så ser vi – även om det inte är vi som företräder arkitektföretagen – praktiska hinder. Drivkrafterna och de resursmässiga förutsättningarna för att medverka i dagens standardisering varierar för olika aktörer i samhällsbyggnadssektorn. Företag som säljer produkter har starka incitament att utveckla standarder medan de kunskapsintensiva och kreativa tjänsteföretagen – såsom arkitektföretag, som också är nödvändiga för att en standard ska bli bra - har mycket svagare incitament eller små faktiska möjligheter att delta i sådant arbete. Detta då de kreativa tjänsteföretagens delaktighet i framtagandet har ett svagt samband med säkrandet av framtida uppdrag och affärer samt då tiden som avsätts för standardutveckling inte kan debiteras någon kund och inte heller, som för produktföretagen, kan räknas hem som produktutvecklingskostnader. De flesta arkitektkontor är små, medelstora eller ensamföretag som inte har resurser att delta i standard- och verifieringsmetodsutveckling – och inte heller i att besvara en mängd remisser. Det är alltså inte något som ökad information eller bredare remissrundor skulle lösa vad gäller arkitektkårens möjligheter att delta.

Sveriges Arkitekter anser att det är nödvändigt att Boverket eller annan offentlig part, som inte är ett särintresse och som bevakar allmänintresset, får till uppgift att syna eller delta i verifieringen eller samla ihop eller ge vägledning till hur regler kan uppnås. För att effekten av det som Boverket vill uppnå ska bli stor är det antagligen av stor vikt framåt att kommuner och personer som använder standarder av olika slag också kan tolka dom och att dom är tydliga, lättillgängliga och uppdaterade.

Det är otvivelaktigt så att de allmänna råden fyller en viktig funktion som stöd för byggnadsnämnderna och för byggherrarna. En ledstäng att hålla i för att göra rätt för dom som inte kan. Vägledning kommer fortsatt vara viktigt och det är rimligt att Boverket har ett övergripande ansvar för det arbetet.

Ytterligare omarbetning och tid nödvändig

Arbetet med möjligheternas byggregler har gått fort fram och, som sagt, med en alldeles för smal målsättning och syfte, men även implementeringen av reglerna är alldeles för skyndsamt. Varken branschen eller kommunerna har en chans att hinna anpassa sig. Nya standarder tar år att arbeta fram. Certifierade byggprojekteringsföretag kommer inte hinna realiseras. Det är högst oklart hur en lösning ska kunna verifieras om cirka ett år fram i tiden.

Det vore ett rimligare arbetssätt att avvakta dels beslut om kommande gränsvärden inom ramen för klimatdeklarationerna och kommande direktiv från EU för att integrera dessa. Under tiden kan arbetet omarbetas med kvalitets – och hållbarhetsperspektiv samt med hänsyn till arkitektur och gestaltad livsmiljö.

Sveriges Arkitekter anser slutligen att det fortsatta arbetet med möjligheternas byggregler - det omtag vi föreslår - bör ske tillsammans med arkitekter. Det är få professioner som har den sammanvägda erfarenhetsbasen av hur byggreglerna genom sin tillämpning gestaltar vår livsmiljö och hur stad, rum och ljus samverkar som arkitekter har. Reglerna ska vara genomförbara och samtidigt maximera samhällsnyttan och utgå från brukarna och allmänintresset, något som arkitekter balanserar dagligdags i sin profession.