

**Tjänstemannayttrande**

Utfärdat 2023-08-16

Diarienummer SBF 2023-01116

Handläggare

Richard Eld

Telefon: 031-368 17 82

E-post: richard.eld@stadsbyggnad.goteborg.se

## Remiss – Boverkets förslag till föreskrifter och allmänna råd om säkerhet i händelse av brand i byggnader (dnr 31/2022)

### Ärendet

Göteborgs stad har fått en remiss från boverket som gäller förslag till nya föreskrifter och allmänna råd om säkerhet i händelse av brand i byggnader.

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 och branschöverenskommelser 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 eller att boverket tydliggör vilka standarder och handböcker som kan användas för att tolka kravnivån så att det blir tydligt både för kommuner och byggherrar.

## AVDELNING I. ÖVERGRIPANDE BESTÄMMELSER

### 1 kap. Övergripande bestämmelser

#### *Projektering och utförande*

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 byggnad*

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.

Det blir svårt för kommunerna att bevaka hur statusen i byggnaden avseende säkerheten. 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 5.4.8. 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.

## **2 kap. Dimensionerande förutsättningar, tekniska system och övriga anordningar**

### *Brandvarnare*

Man bör säkerställa god täckningsgrad avseende brandvarnare och inte begränsa det till högst 60 m<sup>2</sup>.

## **AVDELNING II. UPPFÖRANDE AV NYA BYGGNADER**

### **3 kap. Bärförmåga vid brand**

Då preciserade krav för byggnadsklass 0 inte anges i förslaget innebär det att byggnadsnämnderna får förlita sig på att brandkonsulterna gör en korrekt bedömning avseende exempelvis säkerhetsmarginalen som står i proportion till skyddsbehovet. Byggnadsnämnderna behöver med stor sannolikhet remittera Räddningstjänsten för bedömning av flertalet antagna parametrar avseende de komplexa byggnaderna.

För byggnader med stort skyddsbehov borde det finnas krav på en extern utökad kontroll inom byggherrens organisation där man säkerställer exempelvis att förutsättningar i brandskyddsbeskrivning och tillhörande analyser är korrekta och att övergripande metodval, analyser och slutsatser är redovisade i brandskyddsbeskrivningen.

### **4 kap. Skydd mot uppkomst av brand**

#### *Skydd mot antändning*

Boverket bör införa tydliga föreskrifter avseende pellets-kaminer utan skorsten som avleder förbränningsgaser genom ytterväggen. Vad gäller exempelvis gnistbildning eller soteld antänder närliggande brännbart material, fasad, altan med mera.

## **AVDELNING III. ÄNDRING AV BYGGNADER**

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

#### *Avsteg 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.

#### *Ändrad användning*

Föreskrift om ändrad användning i 4 § är svår att förstå. Det vore tydligare om formuleringen i paragrafen är:

Vid ändrad användning där den nya användningen ställer högre krav på byggnadens säkerhet vid brand jämfört med den tidigare användningen gäller att ändringens omfattning är den del som ändrar användning.

Carita Sandros

Avdelningschef bygglov