



Helsingborg 2023-08-25

Boverket
remiss@boverket.se

Svar på Boverkets Remiss – d.nr. 31/2022

Remiss: Boverkets förslag till föreskrifter och allmänna råd om säkerhet i händelse av brand i byggnader
Ärendenummer: 00326/23

Helsingborgs stad har beretts möjlighet att svara på remiss från Boverket avseende föreskrifter och allmänna råd om säkerhet i händelse av brand i byggnader. Stadsbyggnadsnämnden lämnar svar på remissen i egenskap av rollen som myndighet.

Helsingborgs stad avstyrker förslaget i sin helhet och lämnar följande synpunkter på förslaget och konsekvensutredningen.

1. **Syftet med författningsförslaget bedöms inte uppfyllas**

Förslaget ska tydliggöra rollfördelningen mellan staten, samhällsbyggnadssektorn och standardiseringen. Boverket ska i föreskrifterna precisera de krav som ställs i lag och förordning, medan samhällsbyggnadssektorn tar fram lösningar som uppfyller kraven, med standardiseringen som alternativ.

Vår uppfattning är att Boverket föreslår en kravnivå som är vag och allmänt hållen samt med avsaknad av en tydlig verifierbar kravnivå. Att samtidigt låta branschen själva avgöra vad som är en lämplig kravnivå i varje enskilt byggprojekt är ohållbart ur byggnadsnämndernas perspektiv.

Det är riksdagen, regeringen och Boverket som ska sätta tydliga krav för branschen att tillämpa. Det är problematiskt att lägga det ansvaret på en bransch som är hårt pressad av tuffa ekonomiska förutsättningar och tidspress. Likabehandling och förutsägbarhet är viktiga faktorer för en snabb och rättssäker lov- och byggprocess.

Vi ifrågasätter även starkt om förslaget leder till ett hållbart samhälle för brukarna.

Enligt Boverket kommer tydligare krav att öka förståelsen för kravens syften och innebörd. Därigenom kommer reglerna att möjliggöra för samhällsbyggnadssektorn att utveckla nya lösningar på ett bättre sätt än med nuvarande regler och därigenom främja innovation. Därmed skapas bättre förutsättningar för ett mer kostnadseffektivt byggande och en ökad konkurrens kan stimuleras.

Vår uppfattning är att kraven i förslaget inte blir tydligare, i en jämförelse mot dagens regler, vilket får som konsekvens att förståelsen för kravens syften och innebörd kommer att minska. Detta kommer att leda till en mindre förutsägbar lov- och byggprocess och ett mindre kostnadseffektivt byggande på grund av de tolkningsdiskussioner som kommer att uppstå i dialogen mellan byggherrar och kommuner.

2. **Förslaget kommer att förstärka nuvarande reglers problembild**

I uppdraget har Boverket inte gjort någon särskild nulägesanalys eller kartläggning av problembilden. Sådant underlag finns i en undersökning från Boverket år 2016 samt i

slutbetänkandet från Kommittén för modernare byggregler år 2019 (SOU 2019:68).

Problembilden som har identifierats i slutbetänkandet från Kommittén för modernare byggregler (SOU 2019:68) är följande:

- **Boverkets byggregler är inte tillräckligt förutsägbara eller flexibla.**
*"Boverkets Byggregler har utformats med allmänt hållna föreskrifter som ger ett alltför stort tolkningsutrymme i kombination med många detaljerade allmänna råd som har medfört oförutsägbarhet.
I dag kan 290 kommuner göra olika bedömningar i samma fråga. Ett system där byggherren inte på förhand kan utläsa vilka krav som ställs på åtgärderna är inte rättssäkert. Ett system som återkommande medför tolkningsdiskussioner mellan parterna är inte heller effektivt. När kraven i BBR upplevs som oförutsägbara, oflexibla och svårförståeliga påverkar det legitimiteten för plan- och bygglagstiftningen som helhet."*

Förutsägbarhet och flexibilitet kan uppfattas som motsägelsefullt. Boverket har i sitt förslag till nya föreskrifter valt att öka flexibiliteten på bekostnad av förutsägbarheten. Det huvudsakliga problemet med att nuvarande regler inte är tillräckligt förutsägbara kommer att öka på grund av avsaknad av tydliga verifierbara föreskrifter. Den minskade förutsägbarheten är inte önskvärd av vare sig byggherrar eller kommuner och kommer att leda till en ökad tidsåtgång i lov- och byggprocessen. Genom att reglernas förutsägbarhet kommer att minska så kommer, precis som Kommittén för modernare byggregler konstaterar, rättssäkerheten och effektiviteten även att minska vilket kan leda till att legitimiteten för plan- och bygglagstiftningen som helhet kan ifrågasättas.

- **Allmänt hållna föreskrifter medför olika tolkningar**
Boverkets förslag innebär att föreskrifterna kommer att bli än mer allmänt hållna och med avsaknad av en verifierbar kravnivå. Konsekvensen av förslaget kan bara leda till att tolkningsutrymmet kommer att öka avsevärt, vilket leder till att reglernas förutsägbarhet kommer att minska.
Problembilden med att 290 kommuner gör olika bedömningar kommer att öka, men det problemet kan kännas försumbart då det stora problemet snarare är att aktörerna i branschen (ca. 200 000 enligt konsekvensbeskrivningen) kommer att göra sina egna tolkningar. Detta kommer att leda till utdragna diskussioner mellan byggherrar och kommuner, då det kommer att råda oklarhet kring hur byggherren ska kunna påvisa att föreskrifter är uppfyllda i lov- och byggprocessen.
Utdragna processer gynnar varken byggherren eller kommunen och kommer att leda till en minskad effektivitet.
- **Reglerna är omfattande och svåröverskådliga**
Boverkets byggregler (BBR, EKS mm) upplevs idag som ett väl sammanhållet regelverk, vilket har haft i stort sett samma samlade struktur sedan 1946 (BABS46). Strukturen är välbekant för de aktörer som använder sig av reglerna.
Genom att fragmentera reglerna till en mängd fristående föreskrifter kommer de föreslagna reglerna att upplevas som mer omfattande och svåröverskådliga än dagens regler, vilket kommer att leda till att den identifierade problembilden kommer att öka.
- **Många allmänna råd preciserar kraven i föreskrifterna**
"Det uppstår diskussioner mellan kommuner och byggherrar om de allmänna råden måste tillämpas eller inte. Tillämpningen av allmänna råd skiljer sig åt mellan kommuner. Det gör att byggherren inte alltid kan förutse vad som kommer att krävas för att kommunerna ska godta lösningarna. En konsekvens är att byggherren i sena skeden kan tvingas att utföra åtgärder som enbart anges i allmänna råd. Det gör att bestämmelserna upplevs som oförutsägbara. I många fall menar både kommuner och byggherrar att det i praktiken har blivit svårt att skilja på föreskrifter och allmänna råd. Att de allmänna råden i praktiken i många fall har blivit normerande medför att tillämpningen av BBR är oflexibel och att syftet med funktionskrav inte realiserar."

Ett allmänt råd anger hur någon kan eller bör göra för att uppfylla den tvingande regeln (lag, förordning eller föreskrift) till vilken det allmänna rådet är kopplat. Anledningen till detta upplägg är att inte hindra den tekniska utvecklingen genom alltför detaljstyrande regler. Om man väljer att inte göra på det sätt som anges i det allmänna rådet ska man kunna visa att den tvingande regeln ändå uppfylls.

De allmänna råden har funnits sedan introduktionen av Nybyggnadsreglerna 1988. Syftet med de allmänna råden borde vara väl känd. Om Boverket anser att de allmänna råden tillämpas på ett felaktigt sätt borde Boverket vidta utbildningsinsatser för att klargöra de allmänna rådets status i stället för att förenkla reglerna i sin helhet till en nivå som gör reglerna svårtolkade.

- Standarder preciserar kraven i föreskrifterna

"Boverket hänvisar till standarder i BBR. Standarderna preciserar antingen innehållet i föreskriftens krav, det vill säga vad som ska uppfyllas, eller anger hur något kan verifieras. Oftast sker hänvisningen i ett allmänt råd. Standarderna blir därmed en del av de allmänna råden. Oklarheterna om de allmänna råden måste tillämpas eller inte gäller därför även standarderna.

Liksom de allmänna råden, tolkar kommuner standardernas juridiska status olika. I de fall standarderna preciserar föreskriftens krav kan det bli svårt för byggherren att förutse om kraven måste uppnås till den nivå som anges i standarden eller inte.

Liksom i fråga om de allmänna råden kan det, enligt kommunerna, vara svårt för byggherren att visa att föreskrifterna inte är uppfyllda om standarder inte följs. Enligt kommuner godtar vissa handläggare/inspektörer inte lösningar som avviker från standarder trots att de enbart är en del av de allmänna råden. Det kan enligt kommunerna vara svårt att göra avsteg från standarder då de är detaljerade och innehåller mått av olika slag. Att standarderna i praktiken i många fall har blivit normerande medför att tillämpningen av BBR är oflexibel och att syftet med funktionskrav inte realiserar."

Regelmodellen förutsätter att handböcker, standarder, branschstandarder och branschöverenskommelser kommer få en viktig roll vid tolkning av byggreglerna och för att definiera en verifierbar kravnivå. Mycket av detta utvecklingsarbete och förvaltning av befintlig kunskap förväntas kunna bedrivas av branschen.

Eftersom Boverket inte råder över innehållet i handböcker, standarder, branschstandarder och branschöverenskommelser så råder Boverket inte heller över den egentliga tolkningen eller tillämpningen av reglerna. I praktiken kommer det att bli branschen själv, och många gånger utifrån ekonomiska intressen, som avgör hur föreskrifterna ska tillämpas.

Detta kan bara uppfattas som att Boverket lämnar över till branschen att själva bestämma vad som är en lämplig nivå för att uppfylla en allmänt hållen föreskrift.

Även om en standard kan uttrycka en lämplig nivå för att uppfylla en föreskrift så kommer standarden att bli frivillig att följa, viket för oss tillbaka till samma problembild, hur ska kommunerna förhålla sig till en lösning som avviker från standard?

Då en standard inte är kopplad till en föreskrift via ett allmänt råd är standardens juridiska status helt frikopplad från byggreglerna och kan inte åberopas av kommunerna i lov- och byggprocessen eller vid tillsyn.

Det saknas i dag standarder inom många områden och här hoppas Boverket att branschen tar fram nya standarder. Då innehållet i dessa, kanske kommande standarder, är okänt blir det branschen själva som utformar sina egna regler utan någon möjlighet för Boverket att påverka hur föreskrifter kan, eller ska, tolkas.

Problembilden med standarderna kvarstår, eller ökar, genom att Boverket förutsätter att standarder ska användas av branschen, utan att åberopa dessa i byggreglerna. Detta leder till samma problem som tidigare, hur ska en föreskrift verifieras om byggherren väljer att inte tillämpa den frivilliga standarden?

Vidare så blir det omöjligt för kommunerna att bedriva tillsyn i fall där en lösning som

avviker från standard ifrågasätts, eftersom standarderna förlorar sin juridiska status i förhållande till plan- och bygglagen.

3. **Det kan ifrågasättas om plan- och bygglagens syfte uppfylls med förslaget**

Plan- och bygglagens syfte framgår av 1 kap. 1 §. *"I denna lag finns bestämmelser om planläggning av mark och vatten och om byggande. Bestämmelserna syftar till att, med hänsyn till den enskilda människans frihet, främja en samhällsutveckling med jämlika och goda sociala levnadsförhållanden och en god och långsiktigt hållbar livsmiljö för människorna i dagens samhälle och för kommande generationer."*

Det huvudsakliga syftet med den nu föreslagna nya regelmodellen är att främja innovation och teknisk utveckling och därmed bidra till att effektivisera byggandet och gynna ökad konkurrens som i sin tur ska leda till ett snabbare och billigare byggande. Regelmodellen förefaller främst gynna byggherrar och entreprenörer genom att underlätta för att de ska kunna bygga snabbare och billigare med maximerade vinster som resultat, på en eventuell bekostnad av brukarna.

Lagens syfte, som här pekar på goda sociala levnadsförhållanden och en god och långsiktigt hållbar livsmiljö, riskerar att gå förlorad.

4. **Förslaget underlättar för byggherrar att inte uppfylla utformnings- och egenskapskrav enligt plan- och bygglagens 8 kap**

Byggherren är ansvarig för att en byggnad uppfyller byggreglernas samtliga krav.

Även om förslaget betonar byggherrens ansvar är det ofrånkomligt att förslagets mera allmänt hållna föreskrifter öppnar upp för mindre seriösa byggherrar att undgå att uppfylla kraven, avsiktligt eller oavsiktligt.

Boverket uppvisar en förvånansvärd naiv bild av byggherrens vilja att uppfylla föreskriftskrav. Boverket utgår från att alla byggherrar är kompetenta, seriösa och alltid tar sitt fulla ansvar i förhållande till byggreglerna.

Vi möter en del byggherrar som varken har intresse eller ambition av att följa byggreglerna, högsta prioritet är ofta att bygga snabbt och billigt för att maximera vinsten. Byggherrens syften uppnås enklast genom ett utförande som avviker från föreskrift. Otydliga och ej verifierbara föreskrifter ger dessa byggherrar större möjligheter.

Vår uppfattning är att dessa, mindre seriösa, byggherrar ofta är mindre företag eller privatpersoner, med ingen eller liten kännedom om vilka regler som gäller. Dessa byggherrar har även en tendens att knyta till sig projektörer, entreprenörer och kontrollansvariga m.fl. som uppvisar samma avsaknad av intresse eller ambition av att följa byggreglerna. Av tabell 4 i konsekvensutredningen framgår att av totalt 84 360 byggherrar (företag) utgör 98% företag med mindre än 5 anställda.

Förslaget vänder sig i huvudsak till de större byggherrarna, som har både vilja och förmåga att tolka och tillämpa de nya föreskrifterna på ett korrekt sätt, dessa byggherrar utgör ca 2% av det totala antalet byggherrar som är företag. Medan den stora mängden av byggherrar (ca 98% av de byggherrar som är företag) utgör mindre företag som kan ha sämre förmåga att tolka reglerna på ett korrekt sätt, till dessa kommer även privatpersoner som byggherrar som inte har det helt lätt att förstå reglerna.

Boverket konstaterar själva att små byggherrar i högre utsträckning behöver förlita sig på extern kompetens, i såväl projekteringsskedet som utförandeskedet. Små företag kommer därför i högre grad än tidigare att behöva köpa in expertkompetens av exempelvis arkitekter. Boverket bedömer även att förslaget får störst konsekvenser för de byggherrar som inte räknar med att projekteringen ska utföras fackmässigt eller inte själva kan avgöra när något är fackmässigt projekterat.

Problemet som ofta uppstår i dessa fall är att den lilla byggherrens uppfattning av expertkompetens avviker från kommunens uppfattning. Kommunen kan inte påverka vilka aktörer byggherren väljer att knyta till sig, därför kommer troligen situationen med en utdragen process av ifrågasättande av tillämpningen av föreskrifterna att uppstå i dessa fall.

Genom att förslaget innehåller allmänt hållna föreskrifter som är svåra att tolka på grund av avsaknad av tydlig verifierbar kravnivå vänder sig reglerna till de byggherrar som be-

sitter expertkompetens. Förslaget är dåligt anpassad till majoriteten (98%?) av byggherrarna som inte har förmågan att tolka reglerna och inte kan avgöra vilken kompetens de behöver ta hjälp av. Det är anmärkningsvärt att Boverket väljer att utforma reglerna för en minoritet som redan har förmåga att tillämpa reglerna och samtidigt försvåra tolkningen av reglerna för den stora massan. Det hade varit önskvärt att reglerna utformades med en så stor tydlighet att även de som inte besitter expertkompetens kunde förstå och tillämpa reglerna.

5. **Förslaget saknar en tydlig definition av begreppet fackmässighet, Avd. I, kap. 1, 8, 10, 15 §§**

Vi ser positivt på att Boverket har förtydligat att byggnader ska projekteras på ett fackmässigt sätt, att byggnader ska utföras på ett fackmässigt sätt och att kontroll ska utföras fackmässigt.

Detta ger kommunerna större möjlighet att begära tydligare handlingar eller avvisa projektering och utförande som inte är tillräckligt kvalificerade för att den aktuella åtgärden. Fackmässighet kan uppnås till exempel genom att använda vetenskapligt baserade metoder, lämpliga branschstandarder, branschregler eller andra vedertagna metoder för att utföra arbetsmoment på ett sakkunnigt sätt.

Själva syftet med förslaget är att möjliggöra för samhällsbyggnadssektorn att utveckla nya lösningar och metoder på ett lättare sätt än med nuvarande regler och därigenom främja innovationer.

Det kommer att bli svårt för både byggherrar och kommuner att bedöma fackmässighet när det gäller nya och innovativa lösningar som inte bygger på vetenskapligt baserade metoder, lämpliga branschstandarder, branschregler eller andra accepterade metoder.

En del av de mindre byggherrarna, både företag och privatpersoner, kommer att få svårt att avgöra om en viss projektering eller ett visst utförande kan bedömas som fackmässigt utfört.

Då alla har sin egen bild av fackmässighet är det stor risk att tvister uppstår på grund av olika kvalitetsförväntningar.

För att underlätta bedömningen om något är fackmässigt eller inte borde Boverket ta fram en tydlig definition av vad som förväntas vara en fackmässig projektering, ett fackmässigt utförande eller en fackmässig kontroll.

6. **Projektering och utförande, Avd. I, 1 kap. 8-10 §§**

Vi ser positivt på att reglerna förtydligas avseende fackmässighet, även om begreppet kommer att tolkas olika.

För mindre byggprojekt kan det komma att krävas fler och tydligare handlingar som ska presenteras för byggnadsnämnderna. Detta kommer att medföra ytterligare tid för framtagande av handlingarna samt utökad tid för granskning på byggnadsnämnderna. Konsekvensen kan bli en mera utdragen bygglovsprocess.

I 8 kap. 5 § PBL anges att kraven på byggnaden ska kunna upprätthållas med normalt underhåll under en ekonomiskt rimlig livslängd och i de allmänna råden i avsnitt 2:2 BBR förtydligas vad som menas med ekonomiskt rimlig livslängd. Författningsförslaget innehåller inga motsvarande bestämmelser som preciserar dessa krav. Därmed överläts det åt byggherren att avgöra vad som innefattas i begreppen normalt underhåll och ekonomiskt rimlig livslängd. En stor del av byggherrarna bygger på spekulation och har inget intresse av långsiktig förvaltning och hållbarhet. När byggprojektet är klart så lämnas det fullständiga ansvaret över på byggnadens nya ägare, som ofta är en bostadsrättsförening eller en småhusägare.

Det hade varit positivt om samhället ställde krav på rimlig livslängd då vi går mot en framtid där det är viktigt med hållbarhet och att hushålla med jordens resurser.

7. **Analytisk dimensionering, Avd. I, 1 kap. 12 §**

Vid absolut analys bör acceptanskriterier och dimensionerande påfrestningar enligt utSIS/TS 24837 tillämpas.

Vid en absolut analys hänvisar Boverket till standarden utSIS/TS 24837 som i sin tur hänvisar till SIS/TS 24836 som i sin tur hänvisar till SIS-TS 24833:2014 med flera. Ett dimensioneringsförfarande där en standard hänvisar till andra standarder, i flera led, kan kännas otympligt och komplicerat. Dessutom innebär det att branschens aktörer, inklusive byggnadsnämnderna, behöver förse sig med dessa standarder för att kunna ta ställning till om en analytisk dimensionering är korrekt utförd.

Det är förståeligt att Boverket vill lägga över acceptanskriterier och dimensionerande vid analytisk dimensionering på en annan aktör, med hänsyn till flexibilitet. Vi ser det dock problematiskt att överlämna denna uppgift till någon annan part än Boverket, som ansvarar för föreskriften. Även om standarden uppdateras för att bättre fungera i nuläget måste föreskriften uppdateras för att hänvisa till rätt standard. Det är inte rimligt att branschen, genom SIS, bestämmer hur föreskrifterna ska tillämpas.

8. **Ändring av byggnad, Avd. I, 1 kap. 13-14 §§**

Vid ändring av en byggnad ska det klarläggas 1. om byggnaden har sådana brister avseende kraven på säkerhet i händelse av brand som kan åtgärdas inom ramen för den planerade åtgärden, 2. om den planerade åtgärden kan medföra en försämring av egenskaperna avseende säkerhet i händelse av brand i den befintliga byggnaden, och 3. om ändringen kommer att medföra en negativ påverkan på byggnadens kulturvärden och hur en sådan negativ påverkan kan undvikas.

För byggprojekt som avser ändring av en byggnad kommer det att krävas en utredning avseende byggnadens status när det gäller befintligt brandskydd och hur åtgärden kommer att påverka byggnaden. Detta kommer att medföra ytterligare tid för framtagande av handlingarna samt utökad tid för granskning på byggnadsnämnderna. Konsekvensen kan bli en mera utdragen bygglovsprocess

Om avsteg enligt 9 kap. 1 § görs ska en riskbedömning göras. Riskbedömningen ska innehålla 1. en redovisning av avstegen i förhållande till kraven i 3–8 kap., 2. skälen för avsteg, 3. en redogörelse för konsekvenserna av avstegen, och 4. en redogörelse för vilka åtgärder som vidtagits för att säkerheten i händelse av brand ska bli godtagbar. Riskbedömningen ska dokumenteras.

Det är positivt att Boverket introducerar riskbedömningar i byggreglerna.

Branschen, i synnerhet mindre och oerfarna byggherrar, har dock ingen större vana att göra ändamålsenliga riskbedömningar, vilket medför att resultatet av en undermåligt utförd riskbedömning kan ifrågasättas. Resultatet av en riskbedömning kan alltid styras till att uppfylla byggherrens önskade behov.

För att en riskbedömning ska kunna göras på ett objektivet sätt bör Boverket ta fram en vägledning till hur en riskbedömning bör utföras för att denna ska kunna användas som ett verkningsfullt verktyg i processen.

9. **Kontroll under projektering, Avd. I, 1 kap. 16 §**

Vid kontroll under projektering ska det kontrolleras att dimensionerande förutsättningar, projekteringsmetoder, provningsmetoder och beräkningar är relevanta och redovisade i handlingarna.

Föreskriften bör utvecklas till att även innehålla krav på kontroll av verifiering vid analytisk dimensionering, lika BBRAD 6.2. Kontrollen bör omfatta att samtliga funktionsbaserade lösningar är verifierade analytiskt, att dimensioneringskontroll är genomförd samt att dimensioneringsförutsättningarna är riktiga. Om beräkningar används som underlag till scenarioanalys eller kvantitativ riskanalys bör beräkningarnas riktighet styrkas genom dimensioneringskontroll. Med dimensioneringskontroll avses kontroll av dimensioneringsförutsättningar, bygghandlingar och beräkningar. Denna kontroll bör utföras av en person som inte tidigare har varit delaktig i projektet.

10. **Entresolplan, Avd. I, 2 kap. 5-8 §**

Begreppet entresolplan finns med i bestämningen av byggnadsklasser.

Begreppet entresolplan är inte närmare definierat, varken i PBF eller i BBR. För termer som inte särskilt förklaras i PBL, PBF eller BBR gäller den betydelse som anges i Terminologicentrumets publikation Plan- och byggtermer 1994, TNC 95.

Hänvisningen till "Plan- och byggtermer 1994, TNC 95" (TNC) införs dock inte i förslaget, och anledningen till det är att publikationen inte längre hålls uppdaterad. En annan anledning till att hänvisning till TNC har tagits bort är att det är av betydelse att definitioner som är nödvändiga i föreskrifterna hanteras direkt i sitt sammanhang och anges i 1 kap. 4 §.

Enligt TNC 95 anges att en entresolvåning är en extra våning inom övre delen av en våning med stor rumshöjd. Entresolplanet är alltså golvplanet i en sådan våning. Det framgår inte av förklaringen i TNC huruvida entresolvåningen behöver vara öppen som en läktare eller om den kan bestå av ett eller flera slutna rum. Inte heller framgår det hur stor del av golvytan i våningen med stor rumshöjd som entresolvåningen kan uppta. Entresolplan kan se ut på många olika sätt. Vanliga entresolplan återfinns i industrilokaler där delar av ett större rum fått en extra våning som antingen kan vara öppen eller avskild från det större rummet. Även sovloft och liknande i bostäder kan utgöra entresolplan. En våning inom en bostad eller lokal där i princip enbart hålet för trappan utgör öppningen mot underliggande plan betraktas vanligtvis inte som entresolplan.

I dag uppstår ständiga diskussioner mellan byggnadsnämnd och byggherre om hur begreppet entresol ska tolkas. Det hade därför varit önskvärt att Boverket i föreskriftens 1 kap. 4 § tydligt definierar vad som kan anses vara ett entresolplan.

11. **Fasader, Avd. II, 5 kap. 41 §**

Byggnadsdelar i och på fasader i byggnadsklass 1 ska vara utformade av obrännbart material. Trots första stycket får byggnadsdelar vara utformade i material utan brandteknisk klass om de saknar betydelse för brandspridningen.

Enligt konsekvensutredningen avses här dels material som förekommer i begränsad omfattning, dels material som är utformade och placerade på ett sådant sätt att de inte riskerar att bidra till brandspridningen. Det kan till exempel handla om mindre infästningsdetaljer eller tejpling av skarvar och liknande. Föreskriften är otydligt formulerad, det kan lätt tolkas som att man får ha en yta, till exempel en träskiva på fasaden, som i övrigt inte är brännbar, när avsikten är mindre infästningsdetaljer eller tejpling av skarvar. Det borde förtydligas att detta är tillämpningsbart endast för mycket små byggnadsdelar.

12. **Taktäckning, Avd. II, 5 kap. 43 §**

Taktäckning ska vara utformad av obrännbart material. Trots första stycket får taktäckning vara utformad i enligt följande: 1. Brandteknisk klass B_{ROOF}(t2) på ett för den brandtekniska klassen godkänt underliggande material. 2. Brandteknisk klass E på mindre tak över uteplats, skärmtak över entré eller liknande. 3. Brandteknisk klass E om taktäckning utgörs av ett enkelt skikt dukmaterial i tältbyggnader som endast innehåller verksamhetsklass 1 och 2A.

Det allmänna rådet i BBR på att brännbar taktäckning på brännbart underlag inte bör förekomma i andra byggnader än småhus inom 8 meter från skorsten ansluten till värmepanna med förbränning av fasta bränslen saknar motsvarighet i författningsförslaget. Konsekvensen i förhållande till BBR bedöms som begränsad eftersom denna typ av värmepannor är ovanliga som uppvärmningsanordningar i andra byggnader än småhus, och småhus ändå är undantagna från kravet i BBR.

Vi delar inte Boverkets bedömning av att det är ovanligt med denna typ av uppvärmningssystem på byggnader som inte är småhus. Det finns flera byggnader, ofta mindre, som värms upp med t.ex. pellets. Det känns inte motiverat att ta bort ett krav bara för att det i dagsläget är ovanligt att bygga med värmepanna med förbränning av fasta bränslen i andra hus än småhus.

13. **Skydd mot brandspridning mellan byggnader, Avd. II, 6 kap. 5 §**

Byggnader ska vara utformade med skyddsavstånd till andra byggnader på 8 meter eller utformade med brandavskiljning i motstående delar inom detta avstånd. Brandavskiljning ska vara utformad i den brandtekniska klass som det högsta kravet enligt 5 kap. för angränsande brandceller och brandsektioner i någon av byggnaderna. Trots första stycket krävs inte brandavskiljning om angränsande byggnader är utformade med brandavskiljningar i den brandtekniska klass som följer av andra stycket.

Det uppstår ofta frågeställningar kring hur skydd mot brandspridning mellan byggnader ska utformas idag. Med den föreslagna föreskriften behöver man läsa konsekvensutredningen för att förstå vad som är en motstående yta samt vilka vinklar som ska beaktas. Hur avståndet ska räknas är tydligare i BBR där man anger att avståndet räknas från taksprång som sticker ut mer än 0,5 meter och att inglasade balkonger ska räknas från balkongkant. Föreskriften bör förtydligas så att man inte måste läsa konsekvensutredningen för att fullt ut förstå innebörden av föreskriften.

14. **Skydd mot brandspridning mellan byggnader, Avd. II, 6 kap. 7 §**

Byggnadsklass 2 och 3.

Trots 5 § får den brandtekniska klassen i brandavskiljning i motstående ytterväggar i byggnadsklass 2 och 3 vara jämnt fördelad i vardera ytterväggen, dock inte lägre än EI 30 i någon av ytterväggarna. Brandavskiljning får vara utformad med ytor utan brandteknisk klass i följande storlek: 1. Högst 1 m² där avståndet mellan byggnaderna är 2 meter till 5 meter samt 2. Högst 4 m² där avståndet mellan byggnaderna är 5 meter till 8 meter.

Skydd mot brandspridning från ett lägre beläget tak i en byggnad till en högre belägen fasad i en annan byggnad verkar inte vara reglerad, detta behöver förtydligas. Enligt BBR 5:62 gäller regler om skydd mot brandspridning från intilliggande tak (enligt 5:536) även mellan byggnader, detta framgår inte av förslaget.

Enligt BBR kan man ha en obegränsad oklassad fönsterarea om avståndet mellan byggnader överskrider 7 meter. Om man efter att den föreslagna föreskriften har trätt i kraft ska byta fönster i ett småhus, placerade mellan 7-8 meter från ett annat småhus, så kommer dessa nu behöva att klassas, vid en glasarea överstigande 4 m². Vi ser inte att Boverket har beaktat detta.

Det blir också strängare krav på dörrar eftersom dörrar kan utföras oklassade efter 5 meter i BBR men inte enligt den föreslagna föreskriften.

15. **Skydd mot brandspridning mellan byggnader, Avd. II, 6 kap. 8 §**

Trots 5 § får byggnadsklass 2 och 3 vara utformade utan skydd mot brandspridning mellan byggnader om utrymmena tillåts ingå i samma brandcell enligt 5 kap.

Syftet med undantaget är att förenkla reglerna och skapa konsekventa regler som medför att liknande krav på brandskyddet ställs i olika situationer som har en liknande riskbild.

Undantaget förefaller inte uppfylla syftet med undantaget. Riskbilden när det gäller spridning av brand mellan byggnader förefaller vara likartad oavsett om uterummet finns i en byggnad av byggnadsklass 1, 2 eller 3. Konsekvensen av undantaget blir krångligare och inkonsekventa regler.

16. **Möjlighet till utrymning vid brand, Avd. II, 7 kap. 8 §**

Tekniska system ska upprätthålla sin brandtekniska funktion vid strömbortfall i 60 minuter. Kommunikationssystem och styrningar av brandtekniska installationer ska ha skydd mot felfunktion på grund av brand. Trots första stycket får följande vara utformat utan att upprätthålla sin brandtekniska funktion vid strömbortfall: 1. Dörröppningsautomatik om denna är utformad med skydd mot strömbortfall på grund av brand motsvarande kravet för avskiljande förmåga i byggnaden och dörren ändå kan öppnas mekaniskt.

Enligt konsekvensbeskrivningen ska dörröppningsautomatik för tillgängliga och använd-

bara utrymningsdörrar ha skydd mot strömbortfall på grund av en brand i byggnaden vilket gör att funktionen säkerställs vid brand i byggnaden utanför dörrrens omedelbara närhet. Vi har svårt att förstå denna föreskrift, det skapar bara förvirring, där det enda syftet är att få ner kravet från 60 till 30 min i klass 2 och 3 byggnader, vilket känns som en begränsad ekonomisk besparing som kan göras på bekostnad av tydlighet.

17. Möjlighet till utrymning vid brand, Avd. II, 7 kap. 13 §

Trots 9 § får personer i verksamhetsklass 1, 3A, 3B och 3C ha tillgång till endast en utrymningsdörr inom verksamheten om det finns möjlighet till utrymning via fönster eller motsvarande. Utrymning via fönster eller motsvarande är möjligt om följande är uppfyllt:

1. Fönstret leder till säker plats.
2. Fönstrets underkant är högst 2,0 meter ovan utanförhängande marknivå.
3. Högst 50 personer i respektive verksamhet förväntas utrymma denna väg.
4. Högst 30 personer utrymmer per fönster.

Enligt konsekvensbeskrivningen sid 355 anges att konsekvenserna av att utrymning via fönster accepteras i verksamhetsklass 3C redogörs för i avsnitt 6.16. Avsnitt 6.16 avser regler om brandskydd i skolor och nämner inget om utrymning via fönster i verksamhetsklass 3C. Därmed utgår vi från att detta inte är utrett av Boverket.

Verksamhetsklass 3C omfattar utrymmen där personer som kan förväntas ha vissa svårigheter att utrymma själva eller endast med svårighet kan utrymmas med hjälp av räddningstjänstens stegutrustning och därmed har ett behov av förstärkt brandskydd. Verksamhetsklassen omfattar behovsprövade trygghetsboenden och liknande boendeformer som är särskilt avsedda för personer som kan ha vissa svårigheter att utrymma och kan behöva stöd och vård delar av dygnet.

Vi anser att Boverket gör en bedömning som är svår att förstå, och som inte förefaller vara analyserad. Man tillåter inte att skolor utrymmer via fönster eftersom man anser att barn (6-18 år) inte kan hoppa 2 meter men man förutsätter att personer med svårigheter att utrymma själva, verksamhetsklass 3C, ska kunna utrymma själva via fönster. Vi anser inte att man kan förutsätta att en person som har svårigheter att sätta sig själv i säkerhet ska kunna hoppa ut genom ett fönster 2 meter ner till marken.

18. Möjlighet till utrymning vid brand, Avd. II, 7 kap. 15 §

Trots 9 § får personer i verksamhetsklass 1, 3A, 3B och 3C i byggnadsklass 1 ha tillgång till endast en utrymningsdörr inom verksamheten om det finns möjlighet till räddningstjänst-assisterad utrymning via fönster eller motsvarande. Räddningstjänst-assisterad utrymning via fönster eller motsvarande är möjlig om följande är uppfyllt:

1. Räddningstjänsten har tillräcklig utrustning och förmåga.
2. Högst 15 personer i respektive verksamhet förväntas utrymma denna väg.
3. Storleken på brandcellen är högst 200 m².
4. Insattiden är högst 10 minuter, alternativt högst 20 minuter om byggnaden skyddas av automatisk vattensprinkleranläggning eller boendesprinkler.
5. Fönstrets underkant är placerad högst 23 meter ovanför uppställningsplats.
6. Fönstret är åtkomlig från uppställningsplats belägen högst 9 meter från fasad.

Verksamhetsklass 3C omfattar utrymmen där personer som kan förväntas ha vissa svårigheter att utrymma själva eller endast med svårighet kan utrymmas med hjälp av räddningstjänstens stegutrustning och därmed har ett behov av förstärkt brandskydd. Verksamhetsklassen omfattar behovsprövade trygghetsboenden och liknande boendeformer som är särskild avsedda för personer som kan ha vissa svårigheter att utrymma och kan behöva stöd och vård delar av dygnet.

Personer i verksamhetsklass 3C kan förväntas ha vissa svårigheter att utrymma själva eller kan endast med svårighet utrymmas med hjälp av räddningstjänstens stegutrustning och har därmed ett behov av förstärkt brandskydd. Vi anser att Boverket gör en bedöm-

ning som är svår att förstå, när det gäller verksamhetsklass 3C.

Författningsförslaget innebär att det är möjligt att projektera att utrymning för verksamhetsklass 3C ska ske med hjälp av räddningstjänstens utrustning. Sådan utrymning är förknippad med stora svårigheter och ska för verksamhetsklass 3C ses som en absolut sista utväg i det fall den ordinarie utrymningsvägen blockeras av brand eller rök. Genom kravet på boendesprinkler i utrymmen som ansluter till utrymningsväg bedömer Boverket att sannolikheten för att denna ska blockeras är liten, vilket innebär att trapphuset troligtvis kan nyttjas för utrymning i en stor andel av bränderna.

Boverket konstaterar att personer i verksamhetsklass 3C har svårt att utrymma själva, har svårt att ta sig till fönstret och själva utrymma med hjälp av räddningstjänstens stegutrustning. Samtidigt förväntas dessa personer ändå att själva klättra ner för stegar från en höjd av 23 m trots att de behöver hjälp med att ta hand om sig själva i det vardagliga livet.

Vi anser att Boverkets bedömning är felaktig när det gäller utrymning av personer i verksamhetsklass 3C i byggnadsklass 1. I praktiken innebär det att man tillåter en enda utrymningsväg från verksamhetsklass 3C eftersom det finns krav på boendesprinkler (tekniskt system) vilket inte kan anses vara ett robust brandskydd.

19. **Möjlighet till utrymning vid brand, Avd. II, 7 kap. 16 §**

Tillgång till utrymningsväg i planet

Plan med större yta än 25 m² ska vara utformade så att personer har tillgång till minst en utrymningsdörr eller alternativ utrymningsdörr i samma plan.

Trots första stycket får plan vara utformade med tillgång till ett fönster eller motsvarande för utrymning i planet om utrymning via fönster eller motsvarande får tillämpas enligt 13 § eller 14 §.

Trots första stycket får plan där ett fåtal personer vistas vid enstaka tillfällen vara utformat utan tillgång till utrymningsdörr eller alternativ utrymningsdörr i planet.

Detta är en sänkning av kraven från BBR, där avses mindre entresolplan inom brandcellen, som utgör en liten del av underliggande plan, som inte är uppdelad i mindre rum, och som endast är försett med räcke eller motsvarande. Ett mindre entresolplan får utgöra maximalt 50 % av golvarean på underliggande plan dock högst 25 m². Mindre entresolplan ska även förses med brandvarnare.

Ingen vidare utredning av lättningen framgår av konsekvensutredningen. Förslaget löser dock en del problematik som byggnadsnämnderna möter med dagens regler. Till exempel så kan loft i bostäder utföras med endast fönster för utrymning.

20. **Möjlighet till utrymning vid brand, Avd. II, 7 kap. 17-20 §§**

Avstånd för utrymning

Modellen i BBR för reglering av gångavstånd, eller liknande principer, har förekommit under lång tid i byggreglerna. Kravet har en stor inverkan på hur byggnader kan utformas, både avseende storlek och vilka planlösningar som är möjliga. Särskilt stor inverkan har den del av sträckan till utrymningsväg som betraktas som sammanfallande, eftersom en lång sammanfallande sträcka snabbt reducerar det totala avståndet till utrymningsväg. Detta har särskilt stor betydelse framför allt i de fall sammanfallande väg ska beräknas två gånger den faktiska sträckan, till exempel i butiker och skolor.

Den föreslagna nya modellen för beräkning av gångavstånd upplevs som mera komplex och svårförståelig. Redan i dag upplever vi att projektörer har svårt att förstå och tillämpa BBR:s regler för gångavstånd, och det blir troligen inte enklare för att ta till sig den nya beräkningsmodellen. Föreskrifterna bör kompletteras med illustrationer, lika BBR, för att tydliggöra hur beräkningsmodellen ska tillämpas.

21. **Möjlighet till utrymning vid brand, Avd. II, 7 kap. 28 §**

Utrymningsplats

Byggnader ska vara utformade så att personer med nedsatt rörelseförmåga i publika lokaler som inte skyddas av automatisk vattensprinkleranläggning för personskydd eller boendesprinkler har tillgång till två av varandra oberoende tillgängliga och användbara utrymningsdörrar eller utrymningsplatser.

I verksamhetsklass 2B och 2C ska utrymningsplatser rymma det antal rullstolar som motsvarar 1,0 % av det maximala dimensionerande personantalet, med hänsyn taget till att en utrymningsplats kan antas vara blockerad vid brand.

Utrymningsplatser som krävs enligt första stycket ska vara placerade i utrymningspassage eller i omedelbar anslutning till en utrymningsdörr. Trots första stycket får personer med nedsatt rörelseförmåga ha tillgång till endast en utrymningsdörr direkt till säker plats eller en utrymningsplats i annan brandcell om utrymnet enligt 12 § har en enda utrymningsdörr.

Syftet är att skapa förutsättningar för personer med nedsatt rörelseförmåga att utrymma på egen hand eller räddas på annat sätt i publika lokaler.

BBR föreskriver att utrymningsplatsen ska vara placerad i angränsande brandcell. Av förslaget framgår det inte uttryckligen att utrymningsplatsen måste placeras i en annan brandcell än den man befinner sig i utan endast i omedelbar anslutning till utrymningsdörr. Detta kan tolkas som att utrymningsplatsen kan placeras i samma brandcell som man befinner sig i, även i händelse av brand i samma brandcell. Detta måste förtydligas i föreskriften. Det är inte rimligt att en person med nedsatt rörelseförmåga ska sitta kvar i brandcellen som brinner.

22. **Möjlighet till utrymning vid brand, Avd. II, 7 kap. 29 §**

Byggnader ska vara utformade så att personer med nedsatt rörelseförmåga i andra utrymmen än publika lokaler som inte är försedda med automatisk vattensprinkleranläggning för personskydd eller boendesprinkler har möjlighet att förflytta sig från den brandcell som påverkas i brandens initiala skede.

Detta är en välkommen ändring som inte återfinns i BBR. Dock kan det tyckas vara märkligt att föreskriften inte är bättre samordnad med Arbetsmiljöverkets föreskrift AFS 2020:1, som dessutom ställer krav på tillfällig utrymningsplats om utrymning inte kan ske på egen hand. Tillfällig utrymningsplats krävs enligt AFS 2020:1 även om lokalen skyddas av sprinkler.

23. **Möjlighet till utrymning vid brand, Avd. II, 7 kap. 32 §**

Återvändande vid utrymning

Utrymningsdörrar till utrymningspassager och utrymningsdörrar inom utrymningspassager samt alternativa utrymningsdörrar ska vara utformade med anordning som gör det möjligt att återvända efter passage.

Trots första stycket får utrymningsdörrar till utrymningspassager och inom utrymningspassager vara utformade utan sådan anordning i följande fall:

1. Om utrymningspassagen är överblickbar hela vägen till säker plats.
2. Om utrymning via två oberoende utrymningsdörrar eller alternativa utrymningsdörrar är möjlig.

Trots första stycket får utrymningsdörrar och alternativa utrymningsdörrar från utrymmen där ett fåtal personer vistas vid enstaka tillfällen vara utformade utan anordning som gör det möjligt att återvända.

I konsekvensutredningen förtydligas att det ska finnas två oberoende utrymningsvägar från utrymningspassagen eller i det utrymme som man kommer till via den alternativa utrymningsdörren. Detta borde framgå av föreskriften för att göra kraven tydligare. Risk är att man tolkar föreskriften som att om det finns två oberoende utrymningsdörrar eller al-

ternativa utrymningsdörrar från ett utrymme krävs inte möjligt att återvända efter passage.

24. **Möjlighet till utrymning vid brand, Avd. II, 7 kap. 35 §**

Väg för utrymning

Väg för utrymning ska vara utformad enligt de krav som anges för utrymningsdörr, alternativ utrymningsdörr och utrymningspassage i den utsträckning som krävs för att inte försvåra möjligheten till utrymning.

Föreskriften är mycket öppen för tolkning. Rimligen så bör man utgå från vad som gäller för utrymningsdörrar och passager. För att inte skapa ytterligare förvirring av kravställningen bör detta framgå av föreskriften och inte bara konsekvensutredningen. T.ex. borde personantalet som ska använda dörren/passagen i väg till utrymningsväg vara dimensionerande likt det är i andra föreskrifter.


25. **Vägledning för att tolka de föreslagna föreskrifterna**

Som helhet ser vi att branschen kommer att få svårt att anpassa sig till förslaget. Framför allt på grund av avsaknaden av tydliga verifierbara kravnivåer. Tidsåtgången i projekteringen kommer att öka, reglernas förutsägbarhet kommer att minska, tiden i dialog mellan byggherre och kommun kommer att öka. I ett inledningsskede kommer effektiviteten minska och produktionskostnaderna att öka.

För att de föreslagna föreskrifterna ska kunna fungera på ett ändamålsenligt sätt erfordras stora kompetenshöjande insatser i hela branschen, framför allt på byggherresidan och hos kommunerna.

Det kommer att krävas att Boverket presenterar en tydlig och detaljerad vägledning, som riktar sig till alla branschens aktörer. Denna vägledning måste finnas framme senast vid tidpunkten då de nya föreskrifterna träder i kraft. Om en vägledning tas fram av Boverket kommer denna troligen att få samma status som de allmänna råden har idag, vilket kan tyckas vara motsägelsefullt mot syftet med regeländringen.

Med stöd av delegation från Stadsbyggnadsnämnden Helsingborg



Anna Möller
Stadsbyggnadsdirektör