



## Yttrande över remiss om Boverkets förslag till föreskrifter och allmänna råd om säkerhet i händelse av brand i byggnader

Er beteckning: 31/2022

### Sammanfattning och övergripande synpunkter

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget i stort men önskar framföra synpunkter gällande visst behov av justering och förtydligande. Länsstyrelsens remissvar omfattar övergripande synpunkter på förslaget samt några mer detaljerade synpunkter.

Länsstyrelsen ser i huvudsak positivt på den nya regelmodellen och att nuvarande byggregler delas upp i olika författningar med föreskrifter utifrån olika preciseringsnivåer. Det blir då tydligare vad som utgör faktiska bindande regler. Strukturen i författningsförslaget med indelning i olika avdelningar och kapitel är tydlig och lättöverskådlig.

Länsstyrelsen anser att de föreslagna förändringarna generellt kommer att medföra en relativt stor arbetsinsats för berörda aktörer och omfattande vägledningsinsatser från Boverket.

Länsstyrelsen bedömer att föreslagen regelmodell med funktionskrav kommer att leda till ökat tolkningsutrymme. Ju större tolkningsutrymme det finns, desto större är risken att kraven kommer att hanteras på olika sätt bland kommuner, byggherrar och yrkesutövare.

Funktionskrav kan bli otydligt för oerfarna byggherrar som till exempel förstagångsbyggare i form av småföretag och privatpersoner. Det kan i sin tur leda till missförstånd och att fel begås i genomförandeprocessen.

I de fall föreskrifterna saknar tydliga mätbara krav, är risken stor att kravnivån blir otydlig. Otydligheter i tillämpningen kan leda till fördröjda och fördyrade projekt, utifrån längre handläggningstid hos byggnadsnämnder och genomförandetid av projekt. Risken är att utfärdande av start- respektive slutbesked kan bli fördröjda.

Boverket anger i förslaget att författningsförslaget i grunden utgår från samma säkerhetsnivå som BBR, EKS, BBRAD och BBRBE men innehåller vissa justeringar i kravnivåer vilka i huvudsak utgör en anpassning till den samhällsutveckling som skett på senare år. Boverket bedömer vidare att författningsförslaget i vissa delar kommer att innebära högre säkerhet i händelse av brand i jämförelse med BBR, EKS, BBRAD och BBRBE.

Boverket skriver också att regelmodellen förutsätter att handböcker, standarder, branschstandarder och branschöverenskommelser kommer att få en viktig roll vid tolkning av byggreglerna. Mycket av detta utvecklingsarbete och förvaltning av befintlig kunskap förväntas kunna bedrivas av branschen. Länsstyrelsen instämmer i att det är bra att bejaka innovation och utveckling men ser en risk med att det kan finnas en övertro till branschen och till dem som ska göra bedömningar i enskilda ärenden, om det till exempel skulle råda kunskapsbrist.

Länsstyrelsen ser det som positivt att de särskilda utredningspunkterna såsom ny teknik, flervåningsbyggnader med brännbar stomme och höga byggnader har tagits med i översynen.

Länsstyrelsen lämnar enligt nedan detaljerade synpunkter på några delar av de föreslagna föreskrifterna, utifrån rubricering i remissen.

## Synpunkter

### 1 Författningsförslag

#### AVDELNING I. ÖVERGRIPANDE BESTÄMMELSER

##### 1 kap. Övergripande bestämmelser

###### Definitioner

###### 4 §

I denna författning avses med:

utrymningspassage: förbindelseväg, korridor, invändig trappa, gångbrygga, utvändig trappa, loftgång eller liknade utan annan användning avsedd för utrymmande att förflytta sig på eller i och som leder till säker plats.

Länsstyrelsen anser att benämningen av utrymningspassage behöver ses över och förtydligas när det gäller ”utan annan användning”. Till exempel kan det vara vanligt förekommande med gemensamhetsutrymmen i direkt anslutning till korridor i öppen

planlösning i vissa boendeformer. Det är också vanligt med uteplatser i anslutning till loftgångar, med postboxar i korridorer i anslutning till entréutrymmen med mera.

Projektering och utförande

8 §

Enligt förslaget till lydelse i första punkten i bestämmelsen ska byggnader projekteras på ett fackmässigt sätt. Det gäller dock inte om det är uppenbart obehövt. Länsstyrelsen anser att förtydligande behöver göras med exemplifiering och vägledning om i vilka fall det kan anses vara uppenbart obehövt och för vem.

Länsstyrelsen anser att begreppet ”förutsatt underhåll” behöver förtydligas. Risker är annars stora att det tolkas väldigt olika mellan till exempel kommunens byggnadsnämnd och byggherre.

Projekteringen som utförs ska enligt förslaget dokumenteras om det inte är uppenbart obehövt. Länsstyrelsen instämmer i förslaget om projektering med vissa undantag. Till exempel kan det vara obehövt i samband med mindre och enklare åtgärder. Dock bör det tydliggöras hur dokumentationen ska genomföras och var den ska tillhandahållas. Om det till exempel är byggherren eller byggnadsnämnden som ska förvara den eller både och. Det finns annars en stor risk med att förslaget inte fyller sin funktion då det till exempel är vanligt förekommande med byten av fastighetsägare.

Vid ändring av en byggnad får erfarenheter från den befintliga byggnaden användas enligt förslaget. Länsstyrelsen anser att förtydligande behöver göras med exemplifiering och vägledning. Det behöver också vara tydligt vem som ska göra bedömningen. Benämningen ”erfarenheter” kan tolkas olika i sammanhanget.

9 §

Enligt förslaget ska projekteringen av byggnader dokumenteras om det inte är uppenbart obehövt. Länsstyrelsen anser att förtydligande behöver göras med exemplifiering och vägledning om i vilka fall det kan anses vara uppenbart obehövt.

Analytisk dimensionering

12 §

Länsstyrelsen ställer sig frågande till vad som avses med ”relevanta acceptanskriterier” i texten. Det bör finnas nationella bestämmelser om mått och nivå.

Länsstyrelsen anser att texten om relevant referensbyggnad behöver förtydligas. Länsstyrelsen ställer sig frågande till om en relevant referensbyggnad är en byggnad som uppförts i enlighet med alla preciserade krav eller annan analytisk absolut dimensionering. Länsstyrelsen undrar hur man vet att aktuell byggnad går att jämföra med den.

Drift- och underhållsinstruktioner

21 §

I bestämmelsen anges att drift- och underhållsinstruktioner ska upprättas så att byggnaden i drift kan uppfylla kraven i denna författning.

Länsstyrelsen anser att det behöver förtydligas i texten vad som gäller i samband med ändringsåtgärder genom kompletterande text om att drift och underhållsinstruktioner ska upprättas för delen som ändringen avser.

## AVDELNING II. UPPFÖRANDE AV NYA BYGGNADER

### 4 kap. Skydd mot uppkomst av brand

Spisvakt med överhettningsskydd

9 §

Enligt förslaget ska matlagningsanordningar avsedda att användas av boende i verksamhetsklass 3B och 3C vara försedda med spisvakt med överhettningsskydd. Länsstyrelsen ser positivt på förslaget av införandet men anser att det bör kompletteras och omfatta även fler verksamhetsklasser, exempelvis verksamhetsklass 5B.

### 5 kap. Skydd mot utveckling och spridning av brand och brandgaser inom byggnad

Skydd mot omfattande brandspridning

24 §

Kommentar:

Inom lantbruket förekommer stora envåningsbyggnader med stor volym, naturlig ventilation (självdreg) som kan vara isolerade eller oisolerade. Under senare år byggs allt fler av dessa byggnader och anläggningar som når över 2 500 respektive 5 000 m<sup>2</sup>. Byggnaderna bedöms nu, liksom tidigare, som byggnadsklass 3 och verksamhetsklass 1.

Byggnader för djur med naturlig ventilation har normalt permanenta öppningar längs hela väggarna, och stora permanentanocköppningar. Djurstallar med dessa öppningar byggs oftast med 10–25 luftväxlingar per timme, vilket också automatiskt innebär en effektiv, permanent öppen brandgasventilation. Med stora byggnadsvolymer, ofta dammig miljö, växlande temperaturer, ofta utomhustemperatur vintertid, och periodvis hög relativ fuktighet är det svårt att få brandlarm eller sprinkler att fungera i byggnaderna.

#### Förslag till tillägg till 5 kap. 24 § i remissförslaget:

Med undantag för brandavskiljning av eventuella service- och teknikrum i byggnaderna, bör byggnader i byggnadsklass 3, verksamhetsklass 1, med självdragsventilation och stora permanentanocköppningar kunna byggas med brandceller större än 2 500 m<sup>2</sup> utan några krav på brandskydd i form av brandlarm eller vattensprinkler.

### AVDELNING III. ÄNDRING AV BYGGNADER

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

##### Ändrad användning

4 § Vid ändrad användning ska ändringens omfattning bedömas utifrån om den nya användningen ställer högre krav på byggnadens säkerhet i händelse av brand jämfört med den tidigare användningen.

Länsstyrelsen anser att förtydligande med exemplifiering behöver göras gällande innebörden.

## 6 Större nyheter i sakinnehållet

### 6.1 Ny teknik: solpaneler, energilagring, alternativa drivmedel

Länsstyrelsen saknar information och bestämmelser i förslaget gällande säkerhet i händelse av brand i byggnader där det finns installerat solceller. Det gäller bland annat regler kring skyltning av större byggnader som flerbostadshus, idrottshallar samt lager-och industribyggnader med solceller på byggnaden och då vanligtvis på taket.

Till exempel kan ett brandförlopp medföra att solcellerna inte syns när räddningstjänsten anländer till platsen, (exempelvis om lågorna skymmer panelerna). Nya byggnader kan också vara byggda med fasad- eller taktäckningsmaterial som utgör integrerade solcellspaneler i någon form, vilket medför att det i princip ser ut som ett ”vanligt tak- eller

fasadmateriäl". Det kan då vara mycket svårt för räddningspersonalen att upptäcka panelerna i samband med ett snabbt händelseförlopp och innebära direkt fara i samband med räddningsinsatsen.

## 6.4 Flervåningsbyggnader med brännbar stomme

Varje år inträffar bränder i flerfamiljshus som kan få stora konsekvenser för både individer och samhället. Utredningar visar på bristande byggnadstekniskt brandskydd där uppkomna bränder har spridits mellan brandceller, via vinden eller längst fasaden. Detta är ett byggnadstekniskt problem som skulle kunna förebyggas om ett bättre passivt brandskydd kan uppnås.

Länsstyrelsen anser därför att regelverket kring det passiva byggnadstekniska brandskyddet bör ses över, detta inte minst när det kommer till trähus med förväntad hög brandbelastning

## 6.5 Trygghetsboenden för äldre

4 kap. 9 §: Spisvakt.

2017 presenterades en rapport från Lunds universitet; *Nyttoanalys av spisvakt och portabelt sprinklersystem vid bostadsbränder* (Runefors & Fratzych, 2017) som indikerar (även om det finns osäkerheter) att det kan vara samhällsekonomiskt lönsamt att installera spisvakter i bostäder för äldre personer.

Därför bör möjligheterna ses över till att utöver verksamhetsklass 3B och 3C inkludera krav för spisvakt gällande verksamhetsklass 3A, seniorboenden och trygghetsboenden samt 5B. Det anses också rimligt att undersöka möjligheten att inkludera 5C eftersom det är en verksamhetsklass där personal arbetar i ett högt operativt tempo, vilket kan innebära att personalen oavsiktligt lämnar spisen obevakad.

I dagsläget finns det automatisk avstämningfunktion på spisplatser hos verksamheter såsom ambulansstationer och brandstationer. Vilket innebär att när larmet går så stängs spisen av automatiskt. Möjligheten att inkludera verksamheter likt dessa med krav på spisvakt och automatisk avstämningfunktion bör ses över.

## 7 Ikraftträdande och informationsinsatser

### 7.1 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Länsstyrelsen anser att den förslagna införandetiden den 1 juli 2024 är skälig, alternativt med framflyttning till ikraftträdande den 1 januari

2025 utifrån omfattningen. Den föreslagna övergångstiden, som utgångspunkt på ett år, bedöms vara rimlig.

## 7.2 Informationsinsatser

Införandet av det nya regelverket med föreskrifter kommer att medföra behov av stora informationsinsatser av Boverket för olika målgrupper och med varierade metoder. En del i insatserna bör omfatta information om tillämpliga standarder, handböcker och branschstandarder.

Förslagsvis genomförs också vägledningsinsatser av Boverket. Informations- och vägledningsinsatserna behöver genomföras i god tid inför införandet av det nya regelverket. Insatserna kommer också att behöva fortgå kontinuerligt, som en uppföljning av tillämpningen av föreskrifterna.

## 8 konsekvenser

### 8.1 Övergripande konsekvenser

#### 8.1.4 Kunskap och vägledning behöver ges på andra sätt

Boverket skriver att handböcker, standarder, branschstandarder och branschöverenskommelser kommer att få en viktig roll vid tolkning av byggreglerna och att mycket av utvecklingsarbetet förväntas kunna ske via till exempel branschorganisationer.

Länsstyrelsen anser att Boverket bör tillhandahålla information om tillämpliga standarder och branschstandarder inom respektive ämnesområde. Det bör finnas på myndighetens webbplats. Det bedöms framför allt vara betydelsefullt för mindre kommuner, företag och byggherrar.

Boverket bör också belysa problemet när det saknas standarder inom ämnesområden samt ta fram olika vägledningar.

#### 8.2.1 Byggherrar

Konsekvenser för små och medelstora företag samt privatpersoner  
Författningsförslaget bedöms få särskilt stora konsekvenser för byggherrar som utgörs av små och medelstora företag samt privatpersoner. Utmaningar kan uppstå när det gäller tolkning av föreskrifterna. Större tolkningsutrymme och ibland också otydligare regelverk bedöms få extra stora konsekvenser för oerfarna byggherrar, till exempel förstagångsbyggare. Det kan också i allt högre grad leda till missförstånd, att fel begås samt att antalet tillsynsärenden ökar.

Boverket behöver tillhandahålla information och vägledning om standarder och dokument från branschorganisationer. Dessa handböcker, standarder och branschstandarder behöver också finnas tillgängliga för allmänheten.

## 8.3 Staten

### 8.3.1 Överklagade beslut i byggprocessen

Risken är stor att antalet överklaganden kommer att öka, utifrån olika bedömningar mellan byggnadsnämnd och byggherre, gällande funktionskraven. Överklagandeprocesserna bedöms öka i antal och i tid. Idag är det relativt ovanligt med överklagande av sådana beslut som rör start- eller slutbesked. Förslaget kommer också att medföra ökat behov av inköp av standarder, branschstandarder och olika handböcker hos länsstyrelse och domstolar.

### 8.3.2 Länsstyrelsens tillsynsvägledning

Boverket ska tillsammans med Länsstyrelsen ge tillsynsvägledning i enlighet med 8 kap 13–14 §§ PBF. Införandet av ett ändrat regelverk för byggregler kommer att innebära ett ökat behov av vägledningsinsatser. Arbetet kommer inledningsvis att bli resurskrävande. Men även fortsättningsvis kommer sannolikt behovet av tillsynsvägledning att öka när kommunerna ska ingripa senare i byggprocessen.

## 8.4 Kommuner

### 8.4.3 Konsekvenser för byggnadsnämndernas handläggning

Införandet av ändrat regelverk med nya föreskrifter kommer att få stora konsekvenser för byggnadsnämnderna. Författningsförslaget kommer att påverka kommunernas arbetsprocesser direkt och ställer högre krav på kompetens och erfarenhet. Ökat behov av utbildning och kunskapshöjande insatser kommer att erfordras. Brist på teknisk kompetens, erfarenhet och resurser kan bli en stor utmaning, liksom att det kan uppstå frekventa utmaningar vid tolkning av regelverket. Utmaningarna kan bli särskilt märkbara i små och medelstora kommuner.

Det faktum att de allmänna råden och hänvisningar till standarder kommer att försvinna i dess nuvarande form, kan försvåra arbetet och bedömningen för bygglovshandläggare och byggnadsinspektörer i det dagliga arbetet. Det finns en risk att bedömningen kommer att bli än mer varierad mellan kommuner än vad den är idag. Förslaget kan medföra en ökad osäkerhet hos byggaktörer avseende vad som kommer att godkännas av den enskilda kommunen, vilket i sin tur kan medföra en



större osäkerhet och ökat behov av allmän dialog med kommunens byggnadsnämnd.

Standarder, branschstandarder och olika handböcker kommer att fylla en viktig funktion vid tolkning av regelverket. Det kommer ställa krav på kännedom och tillgänglighet av dessa skrifter i landets kommuner, vilket kan medföra ökade kostnader. Det ställer också krav på att kommunernas byggnadsnämnder är insatta i och kan tolka olika branschstandarder. Det kan bli särskilt påtagligt i små- och medelstora kommuner.

Enligt Boverket är inte syftet att kravnivån ska förändras gentemot dagens tillämpning. Länsstyrelsen bedömer att regelverket kommer att medföra stora ändringar och påverka det dagliga arbetet i kommunerna.

I de fall föreskrifterna saknar tydliga mätbara krav, är risken stor att kravnivån blir otydlig. Otydligheter i tillämpningen kan leda till fördröjda och fördyrade projekt, utifrån längre handläggningstid och genomförandetid av projekt. Risken är att utfärdande av start- respektive slutbesked kan bli fördröjda.

Ett av målen med genomförandet är att innovationen av nya lösningar ska öka. Risken är att tillämpningen av regelverket blir extra utmanande för landets kommuner i sådana situationer, då riskanalyser enligt förslaget ska visa på att funktionskraven är uppfyllda.

Otydliga krav kan också medföra ökat antal tillsynsärenden för tillsynsmyndigheten i ett senare skede.

### **De som medverkat i beslutet**

Yttrandet har beslutats av avdelningschef Emma Willaredt med handläggare Carl-Magnus Pehrsson som föredragande. I den slutgiltiga handläggningen har också enhetschef Hanna Ekner, samhällsbyggnadsenheten, medverkat.