



Länsstyrelsen
Västra Götaland

Yttrande

1 (5)

Datum
2023-08-25

Diarienummer
17766-2023

Boverket
remiss@boverket.se

Remiss om Boverkets förslag till föreskrifter och allmänna råd om säkerhet i händelse av brand i byggnader, dnr 31/2022

Er beteckning: 31/2022

Sammanfattning

Länsstyrelsen i Västra Götaland (länsstyrelsen) anser att föreskriften ska kompletteras med kvantitativa krav som inte är formulerade som funktionskrav.

Länsstyrelsen sammanställer sina generella synpunkter under rubriken Allmänna synpunkter och redogör för vissa detaljsynpunkter som redovisas under rubrik med kapitel och paragraf som finns i förslaget till föreskrifter.

Allmänna synpunkter

Länsstyrelsen anser att det är positivt att nuvarande föreskrift, Boverkets byggregler (2011:16), delas upp och att föreskrifter och allmänna råd om säkerhet i händelse av brand i byggnader samlas i en föreskrift.

Länsstyrelsen anser att den föreslagna regelmodell som består av färre regler, och som är formulerade som funktionskrav (i enlighet med Boverkets slutrapportering av regeringsuppdrag i december 2020), kommer leda till ökat tolkningsutrymme av reglerna. Länsstyrelsen konstaterar att detta förslag skiljer sig markant mot övriga förslag på föreskrifter, då den innehåller fler detaljerade regler och allmänna råd, detta anser länsstyrelsen är positivt. Dock innehåller förslaget vissa funktionskrav vilket riskerar att försämra förutsägbarheten vid tillämpningen av reglerna och riskerar att försämra säkerheten i händelse av brand i byggnader. Ju större tolkningsutrymme det finns desto större är risken att kraven kommer att hanteras olika i olika kommuner.

Funktionskrav kommer också vara otydliga för oerfarna byggare, t.ex. förstagångsbyggare och de som endast kommer att bygga en gång, vilket kan leda till missförstånd och att fel begås.

När tolkningsutrymmet av reglerna ökar försvårar detta för en digital automatisk hantering om kraven uppfylls. Detta kommer leda till att en del blir svårare att uppnå en enhetlig digital samhällsbyggnadsprocess.

Länsstyrelsen ser en risk i att det lämnas ett för stort utrymme för olika byggherrar att finna egna lösningar, vilka nämnden kommer ha svårt att kontrollera. Kommer de innovativa lösningarna att ske utifrån tankar om att göra rätt och bra? Det är genom lag, förordning och bindande föreskrifter som det ska ställas krav på lösningar som är acceptabla utifrån samhällets krav.

Utan tydliga krav ställs det större krav på tillsyn i efterhand. Länsstyrelsen bedömer att det är tveksamt om det finns resurser för detta hos landets byggnadsnämnder. Risken är att man skjuter på problemet framåt. Det kan även leda till förseningar i byggprocessen. Länsstyrelsen saknar ett resonemang kring hur förslaget säkerställer att byggnadsnämnden har tillräckliga rutiner eller möjligheter att fånga upp alla frågor som behöver granskas i olika ärenden.

Boverket anger att standarder kommer att få en viktig roll vid tolkning av byggreglerna. Standarder från SIS är inte allmänt tillgängliga och de riskerar att inte beställas av oerfarna byggare vilka kommer att gå miste om viktiga kravnivåer. Högsta domstolen har i ett beslut den 15 mars 2017, mål nr Ö 4833-16 uttalat att en grundläggande del av legalitetsprincipen i regeringsformen får anses vara att författningar ska finnas tillgängliga för var och en i läsbar form utan något krav på betalning.

Metoder för att säkerställa tillämpningen av bl.a. varsamhetskraven och förvanskingsförbudet behöver utvecklas parallellt med författningsförslaget.

Sammanfattningsvis ser länsstyrelsen risker med den föreslagna regelmodellen och förslaget på föreskrifter, dels utifrån förutsägbarheten i regeltolknningen, dels utifrån om samhällets krav på säkerhet i händelse av brand i byggnader faktiskt kommer att uppfyllas. Förslaget förutsätter också att nämnderna genomför tillsyn i efterhand vilket ställer krav på resurser och kompetens i en högre utsträckning än vad länsstyrelsen bedömer finns idag.

1 kap. Övergripande bestämmelser

9 §

För det fall förslaget genomförs anser länsstyrelsen att 1 kap. 9 § ska ha följande lydelse med en ny p. 5

Projekteringen av byggnader ska dokumenteras om det inte är uppenbart obehövligt. Av dokumentationen ska förutsättningarna för brandskyddet och projekterad utformning av brandskyddet framgå.

Om hela eller delar av brandskyddet verifieras genom analytisk dimensionering, ska det av dokumentationen även framgå

1. vilka delar av brandskyddet som verifierats genom analytisk dimensionering,
2. dokumentation av genomförd identifiering av verifieringsbehovet,
3. dimensionerande förutsättningar och antaganden,
4. beskrivning och motivering av använda metoder och modeller,
- 5. beskrivning av osäkerheter samt styrkan i bakgrundskunskapen rörande antaganden och indata,**
6. redovisning av analysen i sådan omfattning att den kan följas, och
7. slutsatser grundade på den analytiska dimensioneringen.

15–19 §

I 10 kap. PBL är det reglerat vilka kontroller som ske vid genomförandet av en byggåtgärd. Med vilket stöd införs det regler om kontroller utöver de bestämmelser om kontroller som finns i PBL.

Länsstyrelsen anser att det är lämpligare att detta tas upp i ett allmänt råd eller genom vägledning.

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

24 §

Inom lantbruket, och troligen inom annan verksamhet, förekommer stora envånings byggnader 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 m². Bland annat för att hantera djur och för att djuren själva obehindrat ska kunna röra sig mellan olika delar av byggnaden behöver då utrymmet vara sammanhängande, utan väggar. Djuren går i grupper som normalt är förhållandevis enkelt att utrymma vid en eventuell brand. Det är få personer i byggnaderna, och dessa känner väl till utrymmena och kan själva utrymma vid behov.

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, växlande temperaturer, ofta utomhustemperatur vintertid, och periodvis hög relativ fuktighet är det svårt att få brandlarm eller sprinkler att fungera i byggnaderna.

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 5 000 m² utan några krav på brandskydd i form av brandlarm eller vattensprinkler. För dessa byggnader bör det då inte heller krävas en analytisk dimensionering av brandskyddet i de enskilda fallen.

6 kap. skydd mot brandspridning mellan byggnader

8 §

Denna ändring bedöms underlätta byggande och drift för många enklare byggnader.

9 Kap. Allmänt vid ändring av byggnader

5–7 §§

Länsstyrelsen delar i och för sig Boverkets uppfattning att det finns ett behov av att precisera förvanskningsförbudet i 8 kap. 13 § PBL och varsamhetskravet i 8 kap. 17 § PBL vid ändring av byggnader. En sådan precisering bör dock inte ske i föreskrifter utan genom förtydligande i lagtext eller genom vägledning från Boverket.

Konsekvensutredningen

Avsnitt 8.3.1

Länsstyrelsen konstaterar att Boverket bedömer att det inte kommer att ske någon ökning av antalet överklagade beslut om bygglov, start- och slutbesked eller tillsynsningripande till följd av författningsförslaget. Länsstyrelsen delar inte den bedömningen. Länsstyrelsen befarar att nya byggregler kommer att medföra en ytterligare ökning av antalet överklaganden och att arbetsbelastningen inte endast initialt kommer bli

högre. Avsaknaden av vägledning från Boverket kommer därtill sannolikt ge utrymme för skilda tolkningar i olika delar av landet och behovet av rättspraxis kommer därmed öka för att skapa en likvärdig tillämpning.

Avsnitt 8.3.2

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

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av avdelningschef Lena Malm med länsjurist Jonas Ledelius som föredragande. I den slutliga handläggningen har också länsjurist Beatrice Buskas medverkat.