



NORRKÖPING

SAMHÄLLSBYGGNADSKONTORET (BMN)

YTTRANDE

1(5)

2023-08-16

Vårt diarienummer

BMN 2023/0105 229

Handläggare, titel, telefon

Anders Barkstedt, bygginpektör
011-15 13 32

Boverket

remiss@boverket.se

Yttrande - Remiss om Boverkets förslag till föreskrifter och allmänna råd om säkerhet i händelse av brand i byggnader

Ert dnr 31/2022

Sammanfattning

Byggnads- och miljöskyddsnämnden avstyrker Boverkets förslag till föreskrifter och allmänna råd om säkerhet i händelse av brand i byggnader då byggnads- och miljöskyddsnämnden befarar att förslaget i sin nuvarande lydelse skulle öka byggherrarnas osäkerhet vad som krävs för att uppfylla föreskrifterna då landets byggnadsnämnder sannolikt skulle tolka de nya föreskrifterna olika i ännu större utsträckning än vad fallet är idag. De nya föreskrifterna och allmänna råden riskerar även att medföra en oacceptabel ökad risk för människors liv och hälsa.

Allmänna synpunkter

Byggnads- och miljöskyddsnämnden är positiv till att Boverket gör en översyn av nuvarande regelverk. De nya föreskrifterna innebär att vissa kravnivåer skärps medan andra kravnivåer sänks. Byggnads- och miljöskyddsnämnden har svårt att bedöma konsekvenserna av den sänkning av vissa kravnivåer som föreslås jämfört med nuvarande föreskrifter men utgår ifrån att Boverket har gjort större utredningar avseende konsekvenserna för människors liv och hälsa än vad som framgår av aktuell remiss med konsekvensutredning.

Byggnads- och miljöskyddsnämnden tycker att det är bra, och att det är hög tid att Boverket i samband med översynen av nuvarande regelverk har gjort en översyn av brandrisker kopplade till teknik som blivit vanligare senare år, exempelvis solpaneler, batterilagring, elbilar, byggnader med trästomme.

Byggnads- och miljöskyddsnämnden anser vidare att det är bra att de ”allmänna råden” minskat i antal i de nya föreskrifterna men anser att Boverket bör använda ett annat namn än ”allmänna råd”, exempelvis bara ”råd” eftersom ”allmänna råd” är en term som är starkt förknippat med råd som i princip är bindande (Boverket har i vart fall tidigare menat att byggherren måste bevisa att föreskriften uppfylls på annat sätt om rådet inte följts vilket är svårt att bevisa).

Postadress

Norrköpings kommun
601 81 Norrköping

Besöksadress

Telefon

011-15 00 00

Telefax

E-post

norrkoping.kommun@norrkoping.se

Internet

www.norrkoping.se

Byggnad- och miljöskyddsnämnden är positiv till att det hänvisas till olika standarder/branschstandarder mm i de nya föreskrifterna men anser att det bör hänvisas till ännu fler standarder för att minska tolkningsutrymmet hur föreskrifterna ska tolkas.

Eftersom anlagd brand är en vanlig orsak till bränder i skolor och andra offentliga byggnader tycker Byggnads- och miljöskyddsnämnden att det är beklagligt att Boverket efter övervägande valt att inte gå vidare och infört föreskrifter för att minska sannolikheten för anlagda bränder och för att minska konsekvenserna av anlagda bränder.

Byggnads- och miljöskyddsnämnden anser att det är viktigt att ett regelverk är tydligt och enkelt att tillämpa i praktiken. Nämndens bedömning är att Boverkets förslag till föreskrifter och råd inte blir enklare att tillämpa i praktiken och att tolkningsutrymmet blir större med föreslagen föreskrift. Byggnads- och miljöskyddsnämnden befarar också att ett större ansvar för byggherrarna att precisera föreskrifternas innebörd kan medföra en sänkt säkerhetsnivå avseende det byggnadstekniska brandskyddet då byggherrarna ofta har ett ekonomiskt vinstintresse som kan påverka tolkningen av föreskrifternas säkerhetsnivå.

Boverkets har i förslaget till föreskrifter utformat funktionskraven utifrån de lägre preciseringsnivåerna A och B. De preciserade kraven motsvarar preciseringsnivå C enligt den nya regelmodellen. Boverket motiv till en lägre preciseringsnivå är att nuvarande föreskrifter bland annat hämmar kostnadseffektiva lösningar och nytänkande.

Byggnads- och miljöskyddsnämndens har svårt att se att nuvarande föreskrifter skulle hämma kostnadseffektiva lösningar och nytänkande. i någon högre utsträckning då det är ett fåtal föreskrifter i nuvarande byggregler som detaljreglerar exakt hur byggherren ska utföra något teknisk för att föreskriften ska vara uppfylld. Byggnads- och miljöskyddsnämnden menar därför att en högre preciseringsnivå enligt den nya regelmodellen inte heller skulle hindra byggherren från att använda kostnadseffektiva lösningar och nytänkande för att uppfylla föreskrifterna. Byggnads- och miljöskyddsnämnden anser därför att funktionskraven i förslaget till nya föreskrifter i vart fall bör omarbetas enligt en högre preciseringsnivå enligt den nya regelmodellen.

Byggnads- och miljöskyddsnämnden anser att det viktigaste i ett nytt regelverk är att de allmänna råden tas bort och att de istället ersätts med bindande föreskrifter så att regelverket blir tydligt för alla parter, detta då oklarhet vad gäller rådets rättsliga status förefaller vara ett av de största problemen med nuvarande föreskrifter enligt många byggherrar.

Normgivningsmakten och Boverkets nya regelmodell

Det framgår av regeringsformens första kapitel att all offentlig makt utgår från folket. Av regeringsformens åttonde kapitel framgår det vidare att föreskrifter meddelas av riksdagen genom lag och av regeringen genom förordning. Föreskrifter kan också efter bemyndigande av riksdagen eller regeringen meddelas av andra myndigheter än regeringen och av kommuner. Ett bemyndigande att meddela föreskrifter ska alltid ges i lag eller förordning.

Enligt plan- och byggförordningen är Boverket bemyndigade att meddela föreskrifter. Boverkets förslag till nya föreskrifter är dock i stora delar opreciserade med syftet att näringsidkare i byggbranschen själva genom t.ex. handböcker och branschstandarder ska precisera vad plan- och bygglagens krav på att ett byggnadsverk ska ha de tekniska egenskaper som är väsentliga i fråga om säkerhet i händelse av brand samt vad plan- och byggförordningens precisering av lagen att ett byggnadsverk vara projekterat och utfört på ett sådant sätt att

- 1. Byggnadsverkets bärförmåga vid brand kan antas bestå under bestämd tid*
- 2. Utveckling och spridning av brand och rök inom byggnadsverket begränsas*
- 3. Spridning av brand till närliggande byggnadsverk begränsas*
- 4. Personer som befinner sig i byggnadsverket vid brand kan lämna det eller räddas på annat sätt och,*
- 5. Hänsyn har tagits till räddningsmanskapets säkerhet vid brand*

Byggnads- och miljöskyddsnämnden anser att Boverkets förslag till nya föreskrifter med mindre detaljerade myndighetsföreskrifter inte är lämplig då privata aktörer i byggbranschen i större utsträckning än idag själva genom att t.ex. författa handböcker i princip själva kan bestämma vad krävs för att de övergripande bestämmelserna i lag och förordning ska vara uppfyllda. En regelmodell med oprecisa myndighetsföreskrifter kan uppfattas som normgivningsmakten i stora delar överlåts till privata aktörer i byggbranschen.

Boverkets förslag till föreskrifter

Ansvar och mindre avvikelser

Byggnads- och miljöskyddsnämnden anser att det är bra att det tydliggörs ytterligare att det är byggherren som har ansvaret för att en åtgärd uppfyller alla krav i föreskrifterna.

Enligt Boverkets förslag till nya föreskrifter ska det även i fortsättningen finnas möjlighet att göra mindre avvikelser från föreskrifterna (Det framgår redan av plan- och bygglagen att avsteg från kraven får göras under vissa förutsättningar). Enligt Boverkets förslag till nya föreskrifter ska

byggherren själv i projekteringen avgöra om en mindre avvikelse kan tillämpas. Byggnadsnämnden ska inte längre medge avsteg i startbeskedet eller slutbeskedet, Boverkets förslag innebär dock att byggnadsnämnden även i fortsättningen kan neka startbesked och/eller slutbesked om byggnadsnämnden gör en annan bedömning än byggherren huruvida något är en mindre avvikelse. Byggnadsnämnden kan även ingripa genom tillsyn om nämnden gör en annan bedömning huruvida något är en mindre avvikelse.

Byggnads- och miljöskyddsnämnden menar att det blir tydligare vilka avsteg/avvikelse som gjorts från byggreglerna om byggnadsnämnden beslutar om avsteg/avvikelser. Byggnads- och miljöskyddsnämnden anser att ett regelverk som bygger på att byggherren själv ska bedöma om det är en mindre avvikelse i sin projektering och att sedan ska byggnadsnämnden neka startbesked om nämnden gör en annan bedömning även riskerar att fördröja och fördyra byggprojekt. Byggnads- och miljöskyddsnämnden anser därför att det är lämpligare att det som i nuvarande föreskrifter är byggnadsnämnden som i ett beslut avgör om något är en mindre avvikelse/avsteg om byggnadsnämnden ändå slutligen ska avgöra om något är en mindre avvikelse.

Konsekvenser för byggnadsnämnden

Byggnads- och miljöskyddsnämnden menar att det är svårt att se den fulla konsekvensen av förslaget till nya föreskrifter då detaljregleringen av föreskrifternas innebörd till stor del överläts till aktörerna i byggbranschen.

Byggnads- och miljöskyddsnämnden tycker att det är bra att det ställs krav på fackmässighet då kommunerna får ett tydligare mandat att ställa krav på handlingars kvalitet.

Byggnadsnämnderna kommer troligen få svårare att avgöra om byggherrens projektering uppfyller bygglagstiftningens krav då byggherrarna/brandkonsulterna sannolikt i ännu större utsträckning än idag kommer tolka de nya föreskrifterna olika då det inte tydligt framgår av vissa nya föreskrifter vilken lägsta nivå som krävs för att föreskriften ska vara uppfylld.

Byggnads- och miljöskyddsnämnden befarar även att det nya förslaget till föreskrifter med lägre preciseringsnivå medför att det blir svårare för byggnadsnämnden att avgöra vad som är en liten avvikelse då detta ska bedömas utifrån flera olika handböcker (och i bästa fall branschöverenskommelser/ branschstandarder).

Det nya förslaget torde innebära att byggnadsnämnden måste ha tillgång till fler handböcker än vad byggnadsnämnden behöver ha tillgång till idag vilket medför en ökad kostnad för byggnadsnämnden.

Förslaget innebär även ändrade arbetssätt och ökat behov av utbildning. Förslaget innebär troligen även ökat behov av brandteknisk kompetens inom byggnadsnämnden.

Byggnads- och miljöskyddsnämnden befarar tvärt emot vad Boverket tror att de nya föreskrifterna kommer innebära mer arbete och längre handläggningstid för byggnadsnämnderna även på längre sikt.

Konsekvenser för byggherren

Förslaget medför större ansvar och mer arbete/kostnader för byggherren i projekteringen. Det kommer krävas högre kompetens för att göra enklare åtgärder (byggherren måste i fler fall än idag anlita brandkonsult). Förslaget medför sannolikt att byggherren får vänta längre på att byggnadsnämnden skriver startbesked och slutbesked än idag då byggnadsnämndens handläggningstider sannolikt kommer öka, särskilt den närmaste tiden efter föreskrifternas införande.

Längre handläggningstid för byggnadsnämnden medför också att de får betala högre avgift för byggnadsnämndens handläggning/beslut.

NORRKÖPINGS KOMMUN
Byggnads- och miljöskyddsnämnden

Tomas Tekmen
ordförande

Sofia Magnusson
nämndsekreterare