

2020-05-08

Till Finansdepartementet

fi.remissvar@regeringskansliet.se

kopia till fi.sba.bb@regeringskansliet.se
och Funktionsrätt Sverige och Boverket

Handläggare: Marie-Louise Luther

Remissvar på slutbetänkandet Modernare byggregler, SOU 2019:68, diarienummer Fi2019/04318/BB

Astma- och Allergiförbundet har tidigare bjudits in och deltagit i runda-bordssamtal med funktionshinderrörelsen och lämnade då vissa synpunkter. Kommentarer om kontrollprocessen har även skickats i en separat skrivelse hösten 2019. Vi är tack-samma över att få delta i processen och hoppas att våra synpunkter kan beaktas. Vi uttalar oss i remissvaret som en funktionshinderorganisation som representerar extra känsliga brukare av byggnader. Vi lägger särskilt fokus i vårt svar på förslag om förändringar av byggregelverket för att minska byggfel som kan påverka hälsan negativt, t ex fuktskador och ventilationsproblem.

Generella synpunkter och sammanfattning:

- Vi stödjer utredarens förslag om att ta bort allmänna råd under förutsättning att annan tydligare vägledning från Boverket tas fram och att viktiga råd istället blir föreskrifter. Det behövs bla tydligare föreskrifter och vägledning när det gäller krav på fuktsäkerhet vid byggande.
- Vi stödjer utredarens förslag att i största möjliga mån precisera vaga ord och formuleringar i föreskrifter.
- Vi avslår utredningsförslaget om Byggkravsnämnden i sin nuvarande form.
- Vi föreslår en komplettering med ett tydligare krav i byggreglerna om att nya lösningar/konstruktioner och material måste testas ordentligt innan de släpps ut på marknaden och att verifierade metoder anges för detta så tekniska egenskapskrav säkerställs och uppfylls. Vi föreslår även att krav på avgivning av kemiska ämnen från ytskikt förtydligas när det gäller byggmaterial i byggreglerna och i Kemikalieinspektionens föreskrifter. Vi anser att regelverket behöver förtydligas om att helt avstängd ventilation för energihushållning inte ska vara tillåten i nya byggnader och befintliga byggnader där ventilationsflödet är justerbart.
- Vi avslår utredningsförslaget om att ta bort kontroll av certifierade sakkunniga och föreslår att detta utreds vidare. Vi föreslår även att det bör utredas om krav på certifierade fuktsakkunniga borde införas eftersom byggfel ofta visat sig bero på fuktskador.
Vi stödjer förslaget att krav på certifierade funktionskontrollanter för ventilationssystem behålls i byggreglerna.

- Vi avslår utredarens förslag att avskaffa kravet på certifierade kontrollansvariga. Vi föreslår därför att det utreds ytterligare hur konsekvenserna kan skärpas vid överträdelser av byggreglerna och hur oberoende tillsyn från byggnadsnämnderna kan stärkas innan beslut tas om att krav på certifierade kontrollansvariga kan avskaffas i byggreglerna.
- Vi stödjer utredningens förslag att Plan- och bygglagen förtydligas när det gäller vad som ska gås igenom vid ett arbetsplatsbesök.
- Vi stödjer utredningens förslag att Boverket bör få i uppdrag av regeringen att utfärda verkställighetsföreskrifter om vad som ska anges i en kontrollplan och hur en kontrollplan ska utformas.

Astma- och Allergiförbundets synpunkter:

9.2.1 Förslag för ökad förutsägbarhet och flexibilitet

Vi stödjer utredarens förslag om att ta bort allmänna råd under förutsättning att annan tydligare vägledning från Boverket tas fram vid behov, exempelvis i PBL-kunskapsbanken och att viktiga råd istället blir föreskrifter. Det behövs bl a tydligare föreskrifter och vägledning när det gäller krav på fuktsäkerhet vid byggande.

Motivering;

Vi förstår problemen med dagens allmänna råd, men är samtidigt tveksamma till enbart funktionskrav i föreskrifterna eftersom det förutom att det blir flexibelt även kan bli otydligt och oförutsägbart vad som gäller. Om allmänna råd från Boverket tas bort kommer det troligen behövas annan vägledning från myndigheten, t ex i PBL kunskapsbanken och viktiga råd behöver istället bli föreskrifter. Det är viktigt att uppmärksamma utredningens konstaterande att det kan finnas en risk att krav som idag är allmänna råd inte blir föreskrifter i den grad som behövs eftersom dessa då blir bindande och kan medföra mindre flexibilitet.

Enligt Boverkets rapport om byggsador 1) är det framför allt egenkontrollerna enligt PBL som anses vara verkninglösa. Det nämns också att Boverket kan utveckla sin vägledning i dessa frågor på PBL-kunskapsbanken. Det behövs tydligare regler om funktionskrav ska vara kvar, bl a när det gäller krav på fuktsäkerhet vid byggande. I kapitlet Hygien, hälsa, miljö (kap 6) behöver tydliggöras hur samarbetet mellan byggkonsulter och entreprenörer ska fungera för att uppnå de tekniska egenskapskraven.

Vi stödjer utredarens förslag att i största möjliga mån precisera vaga ord och formuleringar i föreskrifter som har betydelse för tillämpningsområde eller krav, att begrepp i föreskrifterna definieras och att verifieringsmetoder som ska användas för att verifiera att kraven är uppfyllda föreskrivs.

9.4 Införande av Byggkravsnämnden för förhandsavgöranden om krav på byggnadsverk

Vi avslår utredarens förslag i sin nuvarande form om att en ny myndighet Byggkravs-

nämnden bör införas med uppgift att ge förhandsavgörande om vissa utformningskrav och samtliga tekniska egenskapskrav kan komma att uppfyllas vid nybyggnad.

Motivering;

Syftet är i och för sig bra – att Byggherrens nämnden föreslås få enhetlig tillämpning av dessa krav och att praxis utvecklas. Men vi vill uppmärksamma risken att den nya myndigheten ger ett positivt förhandsavgörande till lösningar som sedan visar sig medföra byggsador. Denna risk tas även upp i Boverkets remissvar; ”frågan är vilket ansvar som skulle komma att vila på Byggherrens nämnden för de förhandsavgöranden som den skulle meddela. Detta innefattar både frågan vilket ansvar staten tar för de förhandsavgöranden som meddelas och frågan vad detta i sin tur får för effekter på kommunernas och byggherrarnas ansvar”.

Vi föreslår en komplettering med ett tydligare krav i byggreglerna om att nya lösningar/konstruktioner och material måste testas ordentligt innan de släpps ut på marknaden och att verifierade metoder anges för detta så tekniska egenskapskrav säkerställs och uppfylls.

Vi föreslår att krav på avgivning av kemiska ämnen från ytskikt förtydligas när det gäller byggmaterial i byggreglerna och i Kemikalieinspektionens föreskrifter.

Vi anser att regelverket behöver förtydligas om att helt avstängd ventilation för energihushållning inte ska vara tillåten i nya byggnader och befintliga byggnader där ventilationsflödet är justerbart.

Vår motivering;

Enligt Boverkets rapport om byggsador 1) är många av de potentiella problemområden som branschen nämner som framtida risker är kopplade till utvecklingen av nya material och produkter. Vi menar att är uppenbart att kunskapen om nya material och metoder inte är tillräckliga vilket gör att det behövs tydligare krav på tester från samhället innan nya produkter och lösningar släpps ut på marknaden. Dagens system är inte tillräckligt.

Vår erfarenhet är att kemiska emissioner från bygg- och inredningsmaterial kan utgöra en risk för hälsan, särskilt för barn eller personer med astma, allergi eller annan överkänslighet. Kemikalieinspektionen har i en rapport 2) föreslagit att myndigheten kan ta fram föreskrifter om krav på avgivning av kemiska ämnen från ytskikt för byggmaterial till skydd för hälsan hos känsliga grupper, bl a barn. Sådana krav borde även förtydligas i byggreglerna. Andra länder i EU som Frankrike, Tyskland och Belgien har infört strängare nationella krav på emissioner i sina regelverk.

9.7.1 Avskaffande av kontroll genom certifierade sakkunnig

Vi avslår utredningens förslag att ta bort kontroll av certifierade sakkunniga i Plan- och bygglagen och låta detta bli ett frivilligt val för byggherren. Det innebär att byggherrens egenkontroll blir enda kontrollformen.

Vi föreslår att behovet av krav på kontroll av certifierade sakkunniga utreds vidare för att se om systemet går att förbättra så de får en mer oberoende ställning eller om

byggnadsnämndens tillsyn kan stärkas, t ex med ytterligare kompetens.

Vi föreslår även att det bör utredas om ett krav på certifierade fuktsakkunniga borde införas eftersom byggfel ofta visat sig bero på fuktskador.

Vi stödjer förslaget att krav på certifierade funktionskontrollanter för ventilations-system behålls i byggreglerna.

Motivering;

Det framgår av utredningens avsnitt om egenkontroll, avsnitt 7.15.2 (sid 383) att frågor till branschen visat att egenkontrollen är den del av kontrollprocessen som är störst behov av tillsyn och att konsekvensbrist är det näst största problemet. RISE menar att system som enbart bygger på självkontroll är sårbart, att kontrollerna inte alltid utförs och att det lämnar öppet för oseriösa aktörer att ta genvägar vad gäller lösningar och kontroll.

Enligt Boverkets rapport om byggskador 1) är det fuktskador som utgör den största risken vid byggfel. Ändå finns inget krav i byggreglerna på certifierade sakkunniga för fukt fast det finns utbildning som diplomerad fuktsakkunnig. Vi anser att ett krav om att införa detta i byggreglerna bör utredas.

9.7.2 Avskaffande av kontrollansvarig

Vi avslår utredarens förslag att avskaffa kravet på certifierade kontrollansvariga då det medför att samtliga kontroller ska göras inom ramen för byggherrens egenkontroll. Enligt förslaget skulle det bli frivilligt för byggherren att anlita konsulter för att göra kontroller under genomförandet av bygget på eget initiativ.

Vi föreslår att det utreds ytterligare hur konsekvenserna kan skärpas vid överträdelser av byggreglerna och hur oberoende tillsyn från byggnadsnämnderna kan stärkas innan beslut tas om kravet på certifierade kontrollansvariga kan avskaffas i reglerna.

Motivering;

Se vår motivering om egenkontroll i avsnittet om certifierade sakkunniga 9.7.1. Vi misstänker att risken för byggfel kan öka ännu mer om endast egenkontroll finns som kontrollsystem. Utredningen presenterar inget förslag om att byggnadsnämndens tillsyn ska stärkas i motsvarande grad. I avsnitt 7.15.1 i utredningen framgår att det finns en utbredd kompetensbrist inom så gott som alla delar av byggbranschen och att byggnadsnämnderna inte heller alltid har kompetens. Att avskaffa KA skulle förutsätta att byggnadsnämnderna verkligen ställer krav på byggherrens egenkontroll, så att byggherren tvingas anlita sakkunnig hjälp inom ramen för egenkontrollen.

Det nämns dock i utredningen att det är ett problem att det inte finns formella kompetenskrav på kommunala handläggare som bevakar att samhällskraven uppfylls.

Det konstateras även att kompetensen i kommunerna behöver stärkas genom utbildningsinsatser och vägledning från Boverket. Det nämns att brister framför allt gäller kontroll av bärförmåga, stadga och beständighet. Men i Boverkets rapport om byggfel 1) konstateras även att de flesta byggfelen orsakas av fuktskador. I den rapporten nämns att tidsbrist och bristande kompetens eller resurser inom den egna organisationen är de dominerande orsakerna till att fel, brister och skador uppstår.

Det gäller i såväl planerings- och projekteringsskedet som under själva produktionen. Aktörerna i byggsektorn anser också att återföringen av erfarenheter är bristfällig, vilket ökar risken för att samma fel upprepas.

9.7.3 Förtydligande av arbetsplatsbesök

Vi stödjer utredningens förslag att Plan- och bygglagen förtydligas när det gäller vad som ska gås igenom vid ett arbetsplatsbesök.

9.7.4 Förtydligande av kontrollplaner

Vi stödjer utredningens förslag att Boverket bör få i uppdrag av regeringen att utfärda verkställighetsföreskrifter om vad som ska anges i en kontrollplan och hur en kontrollplan ska utformas för att bli ett centralt instrument för byggherrens egenkontroll.

Motivering;

Det är ett bra förslag att förtydliga vad som ska ingå i kontrollplaner, men det är enligt vår mening tillsammans med förtydligande av arbetsplatsbesök inte tillräckliga åtgärder för att stärka byggnadsnämndernas tillsyn om kravet på certifierade kontrollansvariga samtidigt tas bort.

BBR har en definition av fuktsäkerhetsprojektering men det är oklart vem som ska göra detta och hur den ska verifieras. Det behöver bli ett etablerat sätt att utföra fuktsäkerhetsdokumentation. Vid tillämpning av bestämmelserna om kontrollplan och konsekvenser är det viktigt att förutse risker och lägga in kontroller i planen när det gäller sådant som är svårt att åtgärda efteråt, t ex fukt och tillgänglighet.

Bakgrund

Astma- och Allergiförbundet är en intresseorganisation som tillvaratar intressen för personer med allergisjukdom. Organisationen har idag nästan 17 000 medlemmar och ingår i Funktionsrätt Sverige. Allergi och annan överkänslighet har ökat och är numera våra mest utbredda kroniska sjukdomar. Ungefär vart tredje barn har pågående allergisjukdom och ca 9 % av barnen har läkardiagnosticerad astma - en ökning med 50 % sedan 2003 då andelen var 6 %. Vetenskapliga studier har påvisat samband mellan fuktskador inomhus och förvärrade luftvägssymtom, samt att barn som utsätts för mögel eller fukt under de första levnadsåren löper större risk att utveckla astma och allergisnuva. En riskbedömning visar på cirka 50-procentig ökning av risk för upprepade nedre luftvägssymtom vid vistelse i fuktskadade byggnader. 3) 45 % av den vuxna befolkningen uppger allergi eller känslighet mot olika allergiframkallande ämnen och kring 10% vuxna har läkardiagnosticerad astma. 4)



Maritha Sedvallson
Ordförande
Astma- och Allergiförbundet



Källor:

- 1) Boverkets Rapport 2018:36 Kartläggning av fel, brister och skador inom byggsektorn;
<https://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2018/kartlaggning-av-fel-brister-och-skador-inom-byggsektorn.pdf>
- 2) Kemikalieinspektionens rapport 8/15 Hälsoskadliga kemiska ämnen i byggprodukter – förslag till nationella regler; <https://www.kemi.se/global/rapporter/2015/rapport-8-15-halsoskadliga-kemiska-amnen-i-byggprodukter.pdf>
- 3) Miljöhälsorapport 2013, Institutet för Miljömedicin och Karolinska Institutet;
[file:///C:/Users/marie-louise.luther/Downloads/mhr2013_0%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/marie-louise.luther/Downloads/mhr2013_0%20(3).pdf)
- 4) Miljöhälsorapport 2017, Folkhälsomyndigheten och Karolinska Institutet;
[file:///C:/Users/marie-louise.luther/Downloads/mhr2013_0%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/marie-louise.luther/Downloads/mhr2013_0%20(3).pdf)