



Datum  
2021-03-08

Diarienummer  
BTN-2021/83.109  
Er referens  
dnr: 2747/2019

Handläggare  
Susanne Wallgren  
Susanne.Wallgren@huddinge.se

Boverket  
remiss@boverket.se

## **Förslag till Boverkets föreskrifter om skydd mot buller i byggnader och förslag till ändring i Boverket byggregler – Huddinge kommuns yttrande över remiss**

**Huddinge kommun avstyrker förslaget i sin helhet och anser att de föreslagna föreskrifterna omarbetas och remitteras på nytt.**

Nedan redovisas Huddinge kommuns övergripande synpunkter på remissen. I anvisad svarsfil från Boverket redovisas kommentarer på specifika föreskrifter och avsnitt.

### **Byggnormen bör utgöra acceptabla minimikrav för byggande**

Huddinge kommuns bedömning är att byggnormen bör fastslå en acceptabel miniminivå för bostäders och lokalers konstruktion och egenskaper. Det bör slås fast i föreskriften vilka egenskaper som byggnader bör ha för att de ska ha tillräckliga egenskaper för att skydda dem som vistas i lokalerna, vare sig det rör sig om bostäder eller lokaler.

Att som i detta förslag till stor del frångå kvantifierbara värden och istället hänvisa till tillräckligt bra lösningar i förhållande till den avsedda användningen (1 kap. 1 §, 2 kap. 2 §) är enligt kommunens mening inte tillräckligt. Det riskerar att leda till att byggnader uppförs med otillräckliga egenskaper för att garantera en god inomhusmiljö. Det går inte att förlita sig på att branschen kommer att reglera sig själv och genomföra byggprojekt utan att ha fastlagda krav att jämföra ett byggprojekt mot. Kommunen menar vidare att tydliga regler inte är negativt för branschen utan ger ökad tydlighet och underlättar även vid kravställning, genomförande och uppföljning.

Kommunen saknar faktiska värden för lokaler och anser att det inte är lämpligt att beställaren eller byggherren själv ska sätta kravnivån för lokaler utan att faktiska värden för lokaler ska finnas angivet i Boverkets byggregler likt bostäder. Kommunen anser att nuvarande allmänna råd till avsnittet om lokaler (7:22) även ska göras om och ersättas med faktiska värden.

Huddinge kommun anser också att det finns risker med att inte ha fastlagda minimikrav vid upphandlingar eftersom ett billigare projekt med sämre egenskaper kan komma att bli det som upphandlas. Om kraven däremot är fasta är risken för denna situation mindre då alla aktörer på marknaden har samma gemensamma regelmängd att förhålla sig till. Kommunen vill inte svartmåla

HUDDINGE KOMMUN

Postadress  
Huddinge kommun  
Miljö- och bygglövsförvaltningen  
141 85 Huddinge

Besök  
Hälsövägen 7  
Flemingsberg

Tfn 08-535 300 00  
Tfn vxl 08-535 300 00

mbf@huddinge.se  
www.huddinge.se

Datum  
2021-03-08

Diarienummer  
BTN-2021/83.109

byggbranschen men det finns aktörer som generellt lägger sig på en lägre nivå, projekt som uppförs på sämre platser och som därför har större risker att misslyckas vad gäller buller. Här är tydliga regler och ordentliga tillsynsmöjligheter bra verktyg för att komma till rätta med problem. Förslaget från Boverket går dock i motsatt riktning vilket kommunen menar innebär stora risker för framtidens boende och brukare.

### **Tillräcklig hänsyn tas inte till alla känsliga målgrupper**

I 2 kap. 1 § framgår att de specifika kraven endast gäller för bostäder och för bostäder som uppförs för sådant användande som framgår i 5 kap. 5 § 2 st. socialtjänstlagen (2001:453) (SoL). Huddinge kommun anser att fastställda specifika krav för buller ska ställas även för andra lokaler där känsliga målgrupper bor och vistas, såsom lokaler för omvårdnad och undervisning med mera. Hänvisningen till 5 kap. 5 § 2 st. socialtjänstlagen innebär att endast vissa äldreboenden omfattas av de skarpare kraven, vilket medför tillämpningsproblem i tillsyn och prövning.

Det finns också risk för att tillsyn enligt miljöbalken skulle medföra ökade krav i förhållande till de som ställs i föreskriften eftersom denna uppdelning inte görs i miljöbalkssammanhang.

Känsliga grupper när det gäller buller är enligt Folkhälsomyndighetens *Miljö- och hälsorapport 2017* personer med hörselnedsättning, personer med annat modersmål än det talade, barn och unga samt äldre personer. Bullernivåer har påverkan på inlärning och prestation, särskilt utsatta är barn med någon form av språk- eller uppmärksamhetsstörning.

Kommunen anser att fastställda specifika krav för buller motsvarande ljudklass B och Folkhälsomyndighetens allmänna råd om buller inomhus ska inkludera samtliga boendeformer och lokaler för vård och omsorg för känsliga grupper, så som bostäder med särskild service för vuxna (gruppboende och serviceboende), boenden för barn och unga, (enligt lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) samt bostäder med särskild service för personer med funktionsnedsättning enligt socialtjänstlagen.

Barn och unga räknas också till en särskilt känslig grupp när det gäller buller. Kommunen anser därför att fastställda specifika krav för buller motsvarande ljudklass B och Folkhälsomyndighetens allmänna råd om buller inomhus ska omfatta undervisningslokaler så som förskolor, skolor och fritidshem. I förskolor, skolor för årskurserna F-3, särskolor/träningskolor och motsvarande krävs en extra god ljudmiljö för barnens lärande men också för att de är i större behov av återhämtning genom sömn och vila dagtid.

Det är vidare oklart vad som gäller om lokaler tas i bruk för ett annat användande utan att lokalerna ändras. Enligt 1 kap. 2 § ska reglerna endast tillämpas vid nybyggnad eller ändring av lokaler. Enligt kommunen finns det risk att reglerna kringgås genom att byggnadens användning ändras (exempelvis från boende för äldre enligt 5 kap. 5 § 2 st. till bostäder enligt 5 kap. 5 § 3 st.) utan att någon ändring görs i själva byggnaden. Det här kan givetvis ske utan att något kringgående är avsett utan på grund av växlande behov inom kommunerna.



Datum  
2021-03-08

Diarienummer  
BTN-2021/83.109

Konsekvensen är dock oavsett en risk för vissa äldre att placeras i bostäder där andra eller lägre krav har ställts i projektering och uppförande av byggnaden.

### **Kvantifierbara krav slopas för verksamhetslokaler**

Huddinge kommun anser att det är en stor brist att det inte finns några kvantifierbara ljudkrav för andra lokaler än för boende. Detta kan leda till att lokaler med bristande kvalitet vad gäller skydd mot buller inomhus uppförs vilket medför risk för hälsan och för inlärningen. Kvaliteten på byggnader kommer i stor utsträckning att bero på ambitionsnivån hos byggaktören, vilket riskerar stor ojämlikhet för de som vistas i lokalerna. Barn, sjuka och äldre kan inte alls välja lokaler utifrån aspekter såsom ljudnivå och det är därför av stor vikt att det finns en säker miniminivå motsvarande ljudklass B och Folkhälsomyndighetens allmänna råd för buller inomhus, som gäller för alla. Att som i detta fall endast ha allmänna formuleringar motverkar möjligheten att trygga en god inomhusmiljö för alla i samhället, vilket borde vara en bidragande anledning till att alls reglera byggandet.

Att såsom i detta fall i stor utsträckning avstå från att reglera tydliga krav för olika byggnader är en mycket märklig ordning och kommunen anser att staten genom den centrala myndigheten Boverket här har av sagt sig sitt uppdrag att alls reglera byggandet i tillräcklig omfattning.

### **Små avvikelser får beslutas av byggherren**

Huddinge kommun anser att det är en mycket märklig lagstiftningsteknik att fastslå bindande krav i föreskrift och sedan medge att enskilda om vissa förutsättningar är uppfyllda får bestämma om avsteg från reglerna. Det är mycket svårt att tänka sig liknande lagstiftningskonstruktion inom andra områden.

Förutsättningarna för att bedöma om avvikelse får göras är även oklara och bedöms mycket tillåtande då olägenheter upp till nivån ”avsevärt” tillåts, vilket enligt kommunens mening även motverkar ambitionen att harmonisera miljöbalken och plan- och bygglagen i bullerhänseende, då krav på åtgärd enligt miljöbalken kan aktualiseras redan vid risk för olägenhet.

Om det alls ska finnas en möjlighet till avvikelser från kraven i föreskrifterna bör dessa istället godkännas av byggnadsnämnden då det rör sig om avsteg från gällande lag och då byggnadsnämnden även ska bevaka allmänna intressen i sin tillsyn. Det är inte lämpligt att överlåta det till byggaktören att avgöra vad som är ett möjligt avsteg att göra eftersom det bäddar för skönsmässiga bedömningar inom området vilket kan leda till att byggnader med helt olika skydd mot störande ljud uppförs.

Kommunen anser att byggnadsnämnden ska besluta om mindre avvikelser från föreskrifter kan medges samt att det ska tydliggöras i lagstiftningen när mindre avvikelser kan beviljas.

Huddinge kommun anser det som olämpligt och onödigt komplicerat att byggherren ska göra bedömningen och att sedan nämnden ska neka ett beslut om inte byggherrens bedömning överensstämmer med byggnadsnämndens

Datum  
2021-03-08Diarienummer  
BTN-2021/83.109

bedömning. Det kommer skapa större förvirring och mera tidkrävande diskussioner med byggherrar som kunde undvikas genom tydligare regelverk.

### Hälsofarliga nivåer nattetid tillåts

Den föreslagna forskriften tillåter maximalnivåer inomhus om 45 dB(A) nattetid, vilka får överskridas nattetid med 10 dB(A) fem gånger per natt för trafikbuller. 10 decibel medför en dubbling av det upplevda ljudet. I regel brukar en maximal ljudnivå på 42 dB(A) anges som tillräcklig för att väcka en sovande. Redan maximalnivån 45 dB(A) innebär därför risk för störd nattsömn. Att då tillåta att den maximala ljudnivån inomhus överskrids fem gånger per natt innebär att den som bor i en sådan lägenhet inte får ostörd nattsömn, vilket är en påvisad hälsofara. Det är också ologiskt att ett överskridande tillåts för en bullerkälla (trafikbuller) när den inte tillåts för andra bullerkällor. Det framgår inte i konsekvensanalysen varför denna åtskillnad har gjorts.

Huddinge kommun anser att kravet i denna del är direkt olämplig och innebär en oacceptabel risk för hälsan. Se vidare under synpunkterna på konsekvensanalysen. Det har enligt kommunens mening ingen betydelse att kravet finns som allmänt råd i Boverkets nuvarande byggregler, eftersom det här ska lagstiftas om tillåtna nivåer som i praktiken kommer att bli styrande för hur bostäder utformas och placeras. Detta ska ses i ljuset av dagens mycket tillåtande regler för bostäder i bullerstörda lägen där det i Sverige tillåts bostäder med långt högre fasadbullernivåer än vad som är förenligt med de strikt hälsobaserade riktvärden som rekommenderas av WHO i rapport *Environmental Noise Guidelines for the European Region (2018)*.

Med dessa tillåtna ljudnivåer inomhus i bostäder finns en betydande risk att bostäder regelmässigt uppförs med sådana höga inomhusnivåer nattetid. Kommunen avstyrker därför helt förslaget i denna del. Det kan starkt ifrågasättas om det ens är möjligt att föreskriva krav som står i direkt konflikt med överordnade bestämmelser, främst 2 kap. 6 a och 8 kap. 4 § PBL.

Slutligen kan det ifrågasättas om förslaget i sin helhet är förenligt med miljömålet *god bebyggd miljö*, såsom det är formulerat av riksdagen: "Städer, tätorter och annan bebyggd miljö ska utgöra en god och hälsosam livsmiljö samt medverka till en god regional och global miljö. Natur- och kulturvärden ska tas till vara och utvecklas. Byggnader och anläggningar ska lokaliseras och utformas på ett miljöanpassat sätt och så att en långsiktigt god hushållning med mark, vatten och andra resurser främjas."

### Ologiska och svår genomförbara krav

Det är enligt nämndens bedömning svårt att uppnå vissa av ljudnivåerna med tillgänglig teknik. Framförallt gäller det den ekvivalenta ljudnivån 30 dB(A) i rum för daglig samvaro i det fall lägenheten har öppen planlösning med kök i samma bostadsdel. Föreskriften skulle i detta fall medföra att denna planlösning regelmässigt skulle behöva medföra avsteg från reglerna för att gå att genomföra, vilket inte är en lämplig ordning. Det bör säkerställas att de ljudnivåer som föreskrivs går att uppnå med normala metoder tillgängliga på marknaden och att ljudnivåerna medför en god inomhusmiljö. Vidare är det enligt kommunens



Datum  
2021-03-08

Diarienummer  
BTN-2021/83.109

mening svårt att klara kraven i tersbanden 31,5-50 Hz då det saknas produktdata, beräkningsmodell eller mätmetod.

När tidigare allmänna råd skrivs om till bindande bestämmelser är det enligt kommunens mening väsentligt att det säkerställs att detta går att genomföra i verkligheten med tillräcklig teknik.

Det bör också tydligare förtydligas hur föreskriften förhåller sig till de delar av Boverkets byggregler som inte upphävs. Vad gäller t.ex. med det allmänna rådet gällande mottagningskontroll (BBR 2:322), ska detta tillämpas för mottagningskontroll gällande andra egenskaper hos byggmaterialet? Finns det här några tillämpningsproblem?

### **Konsekvensanalys bristfällig**

Boverkets konsekvensanalys är bristfällig i många avseenden och framstår mer som en politisk produkt än en ärlig beskrivning av konsekvenserna av de föreslagna föreskrifterna. Vad gäller hälsoperspektivet saknas helt konsekvenser beskrivna, framförallt vad gäller störd nattsömn. Enligt kommunens mening saknas vidare en tillräcklig beskrivning av konsekvenserna för barn och andra känsliga målgrupper.

Se vidare för kommentarer på specifika avsnitt i konsekvensanalysen i svarsfilen.

För Huddinge kommun

Love Bergström

Bygglovs- och tillsynsnämndens ordförande

Beslut i detta ärende har fattats av bygglovs- och tillsynsnämnden den 30 mars 2021