

Omoderna byggregler leder till problem med brandskyddet

Robert Jansson McNamee

Ordförande, Föreningen för brandteknisk ingenjörsvetenskap

Andreas Hoff

Ordförande, Föreningen Sveriges Brandbefäl

Per-Anders Marberg

Ordförande, Sveriges Brandkonsultförening

Anders Bergqvist

Generalsekreterare, Brandskyddsföreningen



Inledning

Föreningen för brandteknisk ingenjörsvetenskap (BIV), Sveriges Brandkonsultförening (BRA), Föreningen Sveriges Brandbefäl (SBB) och Brandskyddsföreningen (SBF) har under våren arbetat med att identifiera gemensamma problemområden i bygglagstiftningen vad avser brandskydd. Målet för arbetet är att tillsammans kunna uppvakta Kommittén för modernare byggregler för att presentera identifierade problemområden innan sommaren och senare i år återkomma till dem med förslag på lösningar inom ramen för dessa områden. Arbetsgruppen består av Caroline Bernelius Cronsioe (BIV), Magnus Nordberg (BRA), Ola Carlén (SBB) och Ville Bexander (SBF).

Arbetsgruppen har också identifierat sakfrågor som idag bedöms fungera väl:

- Införandet av start- och slutbesked har bidragit till en bättre kontrollprocess
- Funktionskrav i regelverket har gjort det möjligt att utveckla det byggnadstekniska brandskyddet
- Hierarkin gällande regler, lagar, förordningar, föreskrifter och allmänna råd inom brandskydd är idag ett inarbetat och fungerande system.

Nedanstående sju problemområden är identifierade såsom prioriterade att åtgärda inom bygglagstiftningen. Problemområdena är inte rangordnade sinsemellan.

Problemområden

Byggprocessens verktyg för brandskydd används inte på rätt sätt

Brandskydd skiljer sig från de flesta andra teknikområden inom byggprocessen. Om man under byggprocessen inte upptäcker fel i byggnadens brandskydd kan dessa fel kvarstå utan att vare sig fastighetsägare eller nyttjanderättshavare upptäcker dessa.

Medvetna byggherrar och entreprenörer ser till att kvalitetssäkring och kontrollfunktioner implementeras i projektering och byggande. Men aktörer i byggprocessen kan, enligt nuvarande regelverk, underlåta sig att utföra viktiga kontroller.

Dagens byggprocess har ett antal verktyg som inte används fullt ut. Det handlar om allt från bristfälliga kontrollplaner till dåligt genomförda arbetsplatsbesök av byggnadsnämnden. Istället för att göra om, eller skapa en ny byggprocess, behöver vi säkerställa att den process vi faktiskt har används på rätt sätt och att dess verktyg nyttjas mer effektivt. Om verktygen inte används på rätt sätt kan det öka risken för en bristande kvalitet i byggnadsbeståndet.

Konsekvensen av vissa bränder är oacceptabla

Brandskyddet i Sverige bygger på att bränder kan begränsas när de har uppstått. I modern tid har denna begränsning i huvudsak skett i den brandcell där branden startat. Räddningstjänstens initiala kapacitet begränsas ofta till att släcka en lägenhetsbrand. En brand som sprider sig till flera brandceller kräver större resurser för att hanteras. Vid stora bränder blir ofta brand-, rök- och vattenskadorna omfattande, den enskilde drabbas av större avbrottsskador och detta kan orsaka omfattande samhällsstörningar. Miljöpåverkan vid storbränder är dessutom stor, framförallt vid återuppbyggnad.

Att förstärka arbetet med att förhindra bränder att sprida sig från startbrandcellen är därför en viktig fråga för att bibehålla en god skydds nivå för brandskyddet i Sverige.

Kunskapsbrist är en av anledningarna till varför byggprocessen inte fungerar optimalt

Oavsett vilken byggprocess vi har blir den bara så bra som vi gör den. Kunskapen om exempelvis verktygen och de olika rollerna inom byggprocessen är avgörande för att systemet ska fungera optimalt. Bristen på kunskap om byggprocessen och dess olika delar är utbredd i alla led.

Många behöver detaljkunskap för att byggprocessen ska fungera smidigt, både gällande PBL och byggprocessen generellt, men också specifikt om brandskydd, exempelvis förenklad och analytisk dimensionering.

Vad gäller det tekniska egenskapskravet *säkerhet i händelse av brand* är räddningstjänsten ofta involverad som remissinstans till byggnadsnämnden (och i byggnadens förvaltningsskede). Det innebär att kommunen behöver samarbeta mellan förvaltningarna vilket ger en extra dimension att förhålla sig till, och fler som ska ha kunskap.

Förordningen om konsekvensutredningar handlar för ensidigt om administrativa pålagor för företag

Att det krävs konsekvensutredningar när man skriver nya regler eller ändrar i befintliga är bra. Men konsekvensutredningar fokuserar för mycket och ensidigt på de administrativa konsekvenserna för företag.

När byggherrar väljer andra lösningar än de som anges i allmänna råd för att uppfylla föreskrifterna behöver den som projekterar brandskyddet förstå syftet med regeln, anledningen till att regeln skrevs eller ändrades. Då dokumentation av detta inte är ett krav, t.ex. enligt förordning (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning, är detta inget som prioriteras av myndigheterna. Byggherrens och byggnadsnämndens arbete försvåras utan den kunskapen, t.ex. när alternativa lösningar används och i förlängningen försvårar det exempelvis innovation.

Byggnaders brandskydd försämras över tid

Vid färdigställande ska brandskyddet i byggnaden lägst uppfylla de krav som lagstiftningen ställer. En byggnads totala brandskydd är beroende av att alla de ingående delarna fungerar som avsett. Det finns exempel på att delar av brandskyddet har satts ur spel beroende på okunskap eller bristande underhåll. Sammantaget kan brister innebära oacceptabel fara för personer i byggnaden. För att möjliggöra ett flexibelt framtida byggande måste därför brandskyddet under driftskedet säkerställas på ett tydligare sätt, framför allt för ägaren och nyttjanderättshavaren (hyresgästen). Även ägande- och förvaltningsform har märkbar betydelse på förmågan att underhålla brandskyddet.

Räddningstjänsten är en osäkerhetsfaktor i byggnadens brandskydd

I lagstiftningen finns det idag en möjlighet att tillgodoräkna sig den kommunala räddningstjänstens resurser när man utformar brandskyddet i byggnaden. Detta sker då som alternativ till annan byggnadsteknisk utformning. Historiskt har detta varit vanligt vilket innebär att en stor del av byggnadsbeståndet är utformat på detta sätt. Bygglagstiftningen ställer relativt tydliga och strikta krav på vilka förutsättningar som ska gälla för att förmågan hos räddningstjänsten ska kunna tillgodoräknas.

Idag är den politiska viljan att öka tillgängligheten och andelen kvarboende utan att öka frångängligheten i byggnaderna. Så länge detta fortsätter blir det en fråga för räddningstjänsten att hantera vid räddningsinsatser.

Dimensioneringen av svensk räddningstjänst sker utifrån lagen om skydd mot olyckor (LSO) vilken inte alls är så reglerad vad gäller insatsförmåga kopplad till byggnader. Det innebär också att det är svårt att säkerställa insatsförmågan över tid. Det som i första hand bör belysas är hur räddningstjänstens höjdfordon kan tillgodoräknas och hur tillgång till släckvatten ska regleras. I andra hand behöver räddningstjänstpersonalens säkerhet ställas i relation till den insats som de förväntas göra. Det bör förtydligas vad det är för åtgärder räddningstjänsten förväntas göra utifrån det byggnadstekniska brandskyddet.

Otillräcklig koppling mellan risknivå och krav på brandskydd i byggreglerna

Denna punkt handlar i mångt och mycket om att analysera var vi har risker, i vilka typer av byggnader och i vilka verksamheter. Utifrån analysen av riskerna bör reglerna renodlat formuleras som funktionskrav så att vi får ett skydd som väger upp riskerna. Idag medför flertalet krav extra kostnader - både rena kostnader men även indirekta kostnader - i form av b.la. längre byggtider, inom verksamheter där vi egentligen inte har så stora risker, exempelvis kontor. En konsekvens av detta är att vi inte heller ser någon förbättring i form av sparade liv eller färre antal skadade.

Utgångspunkten bör vara att, oberoende vilken byggnad man befinner sig i, ska nivån på brandskyddet vara utformat utifrån riskerna. Till exempel om man ligger på ett sjukhus och inte kan ta sig ut själv i händelse av brand måste det organisatoriska brandskyddet anpassas efter det byggnadstekniska brandskyddet. Dessutom måste sjukhusets roll i samhället beaktas, hur stor sårbarhet kan vi acceptera om det brinner på ett sjukhus.

Observera att vi endast föreslår att reglerna ska utgå från riskerna, vi har inte för avsikt att föreslå att projektering ska ske utifrån ett riskperspektiv.

Förslag på definitioner

Regler

Lag, förordning, föreskrift och allmänna råd

Byggregler

Alla regler som berör byggnaden. När t.ex. BBR avses specificeras det.

Ändamålsenliga regler

Att byggreglerna har ett tydligt och uttalat syfte.

Moderna regler

En viljeinriktning och att få framtidssäkrade byggregler. "BBRAD för alla tekniska egenskapskrav FD & AD-begrepp för att tekniska egenskapskrav"