



Folkhälsomyndigheten

Mottagare
Enligt sändlista

Handläggare
Ylva Eriksson
Patrik Hultstrand

Vårt ärendenummer
00973-2021
Datum
2023-08-30

Konsekvensutredning av nya allmänna råd om temperatur inomhus

Innehåll

Inledning	4
1. Problembeskrivning och vad Folkhälsomyndigheten vill uppnå	4
1.1 Bakgrund – höga temperaturer är ett ökande problem	4
1.3 Vad Folkhälsomyndigheten vill uppnå.....	5
1.3.1 Förändrade förhållanden gör att råden och vägledningen behöver uppdateras ...	5
2. Folkhälsomyndighetens uppdrag	6
3. Förslagen – bakgrund och motivering	6
3.1 Undantag för extrema väderförhållanden tas bort	6
3.1.1 Bakgrund och motivering till förslaget	6
3.1.2 Alternativt förslag.....	7
3.2 Kortvariga riktvärden vid varma förhållanden tas bort.....	7
3.2.1 Bakgrund och motivering till förslaget	8
3.2.2 Alternativt förslag.....	9
3.3 Tydligare råd om åtgärder för att förhindra höga inomhustemperaturer	9
3.3.1 Bakgrund och motivering till förslaget	9
3.3.2 Alternativt förslag.....	10
3.4 Nytt riktvärde för drag (luftens medelhastighet).....	10
3.4.1 Bakgrund och motivering till förslaget	10
3.4.2 Alternativt förslag.....	10
3.5 Kunskapskravet	11
3.5.1 Bakgrund och motivering till förslaget	11
3.5.2 Alternativt förslag.....	11
3.6 Indikerande mätning och indikerande värden tas bort	11
3.6.1 Bakgrund och motivering till förslaget	11
3.6.2 Alternativa förslag	12
3.7 Rekommenderade värden tas bort.....	12
3.7.1 Bakgrund och motivering till förslaget	12

3.7.2 Alternativa förslag	13
3.8 Vistelsezon ändras	13
3.8.1 Bakgrund och motivering till förslaget	13
3.8.2 Alternativt förslag.....	14
3.9 Undre riktvärdesnivåer behålls	14
3.9.1 Bakgrund och motivering till förslaget	14
3.9.2 Alternativt förslag.....	14
4. Alternativ till förslaget	15
4.1 Nollalternativet	15
5. Vilka berörs av förslaget till allmänna råd.....	15
6. Uppgifter om vilka kostnadsmässiga och andra konsekvenser förslagen medför och en jämförelse av konsekvenserna för de övervägda alternativen till reglering.....	16
6.1 Ekonomiska effekter.....	16
6.1.2 Hushållen	16
6.1.3 Tillsynsmyndigheter.....	16
6.1.4 Verksamhetsutövare.....	16
6.1.5 Särskild hänsyn till små företag	18
6.2 Miljö, jämlikhet och sociala effekter	18
6.2.1 Sociala konsekvenser inklusive jämlikhet och hälsa.....	18
6.3 Miljömässiga konsekvenser	18
7. Hur förslaget överensstämmer med EU-rätt och annan internationell rätt.....	19
8. Särskilda hänsyn gällande tidpunkten för ikraftträdande och behov av informationsinsatser.....	19
Referenser	20
Bilaga 1. Barnkonsekvensanalys av nya allmänna råd och kompletterande vägledning om temperatur inomhus	21
Bilaga 2. Jämförelsetabell	25

Inledning

Den här konsekvensutredningen är en del av arbetet med att ta fram nya allmänna råd och kompletterande vägledning om temperatur inomhus. Dessa nya publikationer är tänkta att ersätta Folkhälsomyndighetens allmänna råd (FoHMFS 2014:17) om temperatur inomhus och handboken *Temperatur inomhus*.

Konsekvensutredningen belyser konsekvenserna av förslaget på nya allmänna råd för tillsynsmyndigheter, verksamhetsutövare och allmänhet. Utredningen fokuserar främst på det som är nytt i förslaget till allmänna råd.

Folkhälsomyndigheten har ansvar för tillsynsvägledning enligt miljöbalken för hälsoskydd i bostäder och lokaler, bland annat temperatur inomhus. Tillsynsvägledningen om temperatur inomhus ska skapa förutsättningar för en likvärdig, effektiv och rättssäker hälsoskyddstillsyn som bidrar till att miljöbalkens mål uppfylls och att människors hälsa skyddas mot olägenheter.

Syftet med att revidera de allmänna råden och handboken om temperatur inomhus är att ge en vetenskapligt baserad, aktuell, tydlig och konsekvent tillsynsvägledning utifrån miljöbalken (1998:808). Den nuvarande tillsynsvägledningen har sitt ursprung i de allmänna råden från Socialstyrelsen (1988:2) om termiskt inomhusklimat.

1. Problembeskrivning och vad Folkhälsomyndigheten vill uppnå

1.1 Bakgrund – höga temperaturer är ett ökande problem

I och med klimatförändringarna förväntas värmeböljor bli allt vanligare, intensivare och mer långvariga. Värmeböljor är den klimateffekt som väntas få störst påverkan på hälsan. Värmens effekter på hälsan omfattar allt ifrån relativt milda symtom som utmattning och uttorkning, till allvarigare tillstånd som värmeslag och hjärtinfarkt. Negativa hälsoeffekter av värme kan uppstå snabbt, redan inom ett par dagar med hög utomhustemperatur.

Förslaget till nya allmänna råd och vägledning om temperatur har därför större fokus på höga temperaturer än nuvarande allmänna råd och handbok.

Folkhälsomyndighetens allmänna råd anger hur någon kan eller bör göra för att uppfylla en bindande regel i en lag, förordning eller föreskrift. Allmänna råd är inte bindande, men den som väljer att inte göra på det sätt som står i det allmänna rådet ska kunna visa att samma resultat uppnås på annat sätt.

Grunden för den nuvarande tillsynsvägledningen är Folkhälsomyndighetens allmänna råd (FoHMFS 2014:17) om temperatur inomhus. De publicerades i sin nuvarande utformning av Socialstyrelsen år 2005. Samma år publicerades den kompletterande handboken *Temperatur inomhus*. Tillsammans utgör de båda

publikationerna Folkhälsomyndighetens nuvarande tillsynsvägledning om temperatur inomhus. Tillsynsvägledningen riktar sig främst till tillsynsmyndigheterna, men används även av verksamhetsutövare och andra berörda.

1.3 Vad Folkhälsomyndigheten vill uppnå

Folkhälsomyndighetens mål med nya allmänna råd och ny vägledning om temperatur inomhus är att ge relevant tillsynsvägledning till kommunerna i ärenden som gäller höga eller låga inomhustemperaturer. God tillsynsvägledning är en viktig förutsättning för att kommunerna ska kunna utföra en effektiv och likvärdig tillsyn.

1.3.1 Förändrade förhållanden gör att råden och vägledningen behöver uppdateras

När Folkhälsomyndigheten utredde behovet av en ny tillsynsvägledning om temperatur inomhus identifierade vi fyra områden i de nuvarande allmänna råden och handboken som behöver uppdateras. De fokuserar på kalla förhållanden, de gäller inte extrema väderförhållanden, de är svåra att förstå och de hänvisar till gamla uppgifter och till myndigheter som inte längre finns.

- Den nuvarande handboken har främst fokus på kalla förhållanden. Idag finns större kunskap från forskningen om att höga temperaturer kan orsaka hälsoproblem. Klimatförändringarna förväntas dessutom leda till att värmeböljor blir vanligare. För att minska de negativa hälsoeffekterna behöver både tillsynsmyndigheter och verksamhetsutövare få del av denna ökade kunskap. Kunskap om hur inomhustemperaturen kan hållas så låg som möjligt när det är varmt ute behöver också lyftas i en uppdaterad tillsynsvägledning.
- De nuvarande allmänna råden gäller inte vid extrema väderförhållanden. Det har inneburit att verksamhetsutövare och tillsynsmyndigheter ofta inte hanterar klagomål och andra ärenden om höga inomhustemperaturer vid värmeböljor. Trots att det är då som hälsoriskerna är som högst. De allmänna råden och vägledningen behöver därför utvecklas på denna punkt. De känsliga grupperna, exempelvis äldre och personer med kroniska sjukdomar, bör särskilt beaktas vid revideringen.
- De allmänna råden behöver förenklas och bli mer lättbegripliga för att göra det lättare att tillämpa dem. De nuvarande allmänna råden innehåller till exempel både rekommenderade värden, indikerande värden och riktvärden. Det har skapat en osäkerhet angående vilket värde som ska tillämpas vid bedömning av inomhustemperaturen.
- Den nuvarande handboken har ett stort behov av uppdatering, vilket bör ske i samband med revidering av de allmänna råden. Förutom att handboken har begränsat med information om höga temperaturer, hänvisar den till

mätinstrument och mätmetoder som inte längre används. Dessutom hänvisar den till myndigheter som inte längre finns eller som bytt namn.

Utifrån ovanstående samt en genomgång av det aktuella kunskapsläget har Folkhälsomyndigheten bedömt att Folkhälsomyndighetens allmänna råd (FoHMFS 2014:17) om temperatur inomhus med tillhörande vägledning i handboken *Temperatur inomhus* från år 2005 behöver revideras.

2. Folkhälsomyndighetens uppdrag

Folkhälsomyndigheten ska enligt 3 kap. 4 a § miljötillsynsförordningen (2011:13) bland annat ge tillsynsvägledning i frågor om hälsoskydd i bostäder och lokaler med mera enligt 9 kap. miljöbalken. Att termiskt inomhusklimat omfattas av hälsoskyddsbestämmelserna tydliggörs i bestämmelserna i 33 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

Enligt 40 § förordningen (2021:248) med instruktion för Folkhälsomyndigheten ska myndigheten bland annat svara för tillsynsvägledning i frågor som gäller hälsoskydd enligt 2, 5, 6 och 9 kap. miljöbalken.

3. Förslagen – bakgrund och motivering

I det här avsnittet ger vi bakgrund till, och motiverar, förslaget till de nya allmänna råden och konsekvenserna av förslaget.

3.1 Undantag för extrema väderförhållanden tas bort

I förslaget till nya allmänna råd finns inget undantag för extrema väderförhållanden. Däremot kommer det att finnas texter i vägledningen om hur ärenden kan hanteras när det är mycket varmt eller mycket kallt ute.

3.1.1 Bakgrund och motivering till förslaget

I de nuvarande allmänna råden anges att de inte gäller vid extrema väderförhållanden. Bakgrunden till detta undantag går att spåra till Allmänna råd från Socialstyrelsen (1988:2) om termiskt inomhusklimat. De beskrev extrema väderförhållanden som väderhändelser som inträffade mycket sällan, till exempel var 20:e eller var 30:e år.

Uttrycket *extrema väderförhållanden* är dock inte definierat i de nuvarande allmänna råden. I handboken står det att vad som utgör extrema väderhändelser måste bedömas av miljönämnden, och att det går att få visst stöd från Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI). De definierar värmebölja som en sammanhängande period av dygn då temperaturen någon gång under dygnet överstiger 25 °C. I praktiken har detta sannolikt inneburit att många tillsynsmyndigheter har tolkat det som att värmeböljor utgör extrema väderhändelser, och att inga krav på åtgärder kan ställas under sådana förhållanden.

Folkhälsomyndigheten anser att de allmänna råden ska kunna tillämpas även vid värmeböljor. Värmeböljor kan innebära hälsorisker, och kan idag inte heller ses som någon ovanlig väderhändelse. Extremt varma perioder som hittills inträffat vart tjugonde år i genomsnitt, har beräknats kunna inträffa vart tredje till femte år i slutet av århundradet. Prognoser visar att utomhustemperaturer på 40 °C kan bli aktuella vart tjugonde år i södra Sverige (1).

Genom att undantaget om extrema väderförhållanden tas bort tydliggörs att tillsynsmyndigheterna kan ställa krav på att verksamhetsutövare ska vidta åtgärder för att sänka inomhustemperaturen även om det råder värmeböljor eller liknande väder. Detta ger framförallt ett starkare skydd till de mest känsliga grupperna.

Många byggnader är dock inte anpassade för att stå emot kraftig värme. För att inte krav på verksamhetsutövaren ska bli oskäligt stränga, exempelvis vid en långvarig eller intensiv värmebölja, ska tillsynsmyndigheten göra en avvägning mellan kostnaden för åtgärderna mot nyttan. Detta följer av bestämmelsen om rimlighetsavvägning i 2 kap. 7 § miljöbalken. Nyttan av åtgärderna behöver även vägas mot andra miljöintressen. Det betyder att tillsynsmyndigheten i vissa fall kan acceptera att en verksamhetsutövare över- eller underskrider ett riktvärde om kostnaderna eller konsekvenserna för miljön för en åtgärd bedöms för höga. I vägledningen ger Folkhälsomyndigheten stöd kring hur sådana bedömningar kan göras.

3.1.2 Alternativt förslag

Ett alternativt förslag är att fortsätta ha ett undantag för extrema väderförhållanden, men att undantaget enbart gäller för riktvärdena. Det skulle innebära att de delar i de allmänna råden som rör exempelvis egenkontroll och åtgärder vid värmebölja gäller oavsett vilka väderförhållanden som råder, men att krav inte kan ställas enligt riktvärdena vid extremt höga eller låga utomhustemperaturer. Ett sådant förslag skulle kunna innebära något mindre konsekvenser för verksamhetsutövare.

Vi bedömer dock att ett sådant förslag inte är ändamålsenligt när det gäller människors hälsa, eftersom det skulle förhindra tillsynsmyndigheterna att ställa krav enligt riktvärdena när risken för människors hälsa är som störst. Olägenhet för människors hälsa skulle behöva accepteras i sådana situationer.

3.2 Kortvariga riktvärden vid varma förhållanden tas bort

I förslaget behålls nuvarande riktvärden för långvarig värme (26 °C sommartid, 24 °C övrig tid) medan de kortvariga värdena (28 °C sommartid, 26 °C övrig tid) tas bort.

Förslag på nya riktvärden blir därmed:

- Högsta temperatur, vår, vinter, höst: 24 °C
- Högsta temperatur, sommar: 26 °C

Dessa riktvärden anges i lufttemperatur istället för i operativ temperatur, som i nuvarande råd.

3.2.1 Bakgrund och motivering till förslaget

Riktvärdena i Folkhälsomyndighetens allmänna råd tillämpas vid bedömningen av olägenhet för människors hälsa. I nuvarande allmänna råd finns *kortvariga riktvärden* (28 °C sommartid, 26 °C övrig tid), samt *varaktiga riktvärden* (26 °C sommartid, 24 °C övrig tid). Begreppen förklaras inte i de allmänna råden, och i handboken framgår det att vad som betraktas som långvarigt och kortvarigt måste bedömas av miljönämnden. En tolkning av kortvarigt som förekommer är att det har varit acceptabelt att överskrida det kortvariga riktvärdet under några dagar (2–3), medan varaktigt har tolkats som en vecka eller mer. Men det finns sannolikt olika tolkningar. Att begreppen kortvarigt och varaktigt har varit svåra att tyda för både domstolar och tillsynsmyndigheter är ett skäl till att vi föreslår att de tas bort.

Det finns ett starkt vetenskapligt underlag som visar att höga utomhustemperaturer kan skada människors hälsa. När det gäller inomhustemperatur är det svårare att finna vetenskapligt stöd för en specifik övre tröskelnivå där hälsoeffekter uppstår. I en systematisk översiktsstudie har dock 26 °C föreslagits som en lämplig högsta nivå för att skydda riskgrupper såsom personer med kroniska sjukdomar, äldre och små barn (2). Ett möte med ledande svenska forskare på området kompletterade det kunskapsunderlag som Folkhälsomyndigheten har tagit in under arbetet. De instämde i slutsatsen att 26 °C var en lämplig nivå för ett riktvärde under sommartid, särskilt med hänsyn till de äldre och mest sårbara i befolkningen. Nuvarande riktvärde för kortvarig värme, 28 °C, tyckte de däremot var svårt att motivera hälsomässigt (3).

Vad gäller högsta inomhustemperatur under höst, vår och vinter har det inte gått att finna något stöd för någon förändring av det nuvarande riktvärdet, som är 24 °C. Denna nivå behålls därför i förslaget till nya allmänna råd.

Inomhustemperaturer som överskrider dessa riktvärden kan därmed bedömas som en olägenhet för människors hälsa. En helhetsbedömning måste dock göras. En eller några dagar med höga utomhustemperaturer som överskrider riktvärdet inomhus kan ses som en tillfällig eller ringa störning som inte utgör en olägenhet. Bedömningen beror även på hur stort överskridandet är, om det är en person ur en känslig grupp som drabbas, och övriga omständigheter i det enskilda fallet.

Vi föreslår även att övre riktvärdena för inomhustemperatur anges i måttet lufttemperatur, till skillnad från nuvarande riktvärden som anges i måttet operativ temperatur. Genom att ange riktvärdena i lufttemperatur räcker det i många tillsynsändamål att mäta lufttemperaturen inomhus, eftersom det vanligtvis inte finns något behov av att utreda den operativa temperaturen under varma förhållanden. Det minskar behovet av specialinstrument (globtermometer) och innebär att enklare mätutrustning kan användas.

3.2.2 Alternativt förslag

Ett alternativ till vårt förslag är att behålla nuvarande riktvärdesnivåer med kortvariga och varaktiga värden, men tydligare definiera vad begreppen innebär. Ur ett kostnads- och energiperspektiv kan ett riktvärde på 28 °C ha fördelar eftersom det ökar möjligheten att klara riktvärdet.

Skälet till att Folkhälsomyndigheten har valt att inte gå vidare med det alternativet är att ett riktvärde om 28 °C är svårt att motivera hälsomässigt. Det är mycket svårt att finna stöd för hur lång tid exponering för 28 °C kan vara acceptabel. Sannolikt skulle det innebära alltför stora risker för äldre och andra känsliga personer. Det kan också vara svårt att definiera vad som är varaktigt och kortvarigt på ett tillräckligt tydligt sätt.

3.3 Tydligare råd om åtgärder för att förhindra höga inomhustemperaturer

I förslaget till nya allmänna råd finns nya formuleringar om verksamhetsutövarens egenkontroll, exempelvis när det gäller åtgärder för att förebygga höga temperaturer och åtgärder vid värmebölja. Som exempel på åtgärder anges installera solskydd, bevara och planera för skuggande träd, förbättra isolering, utföra åtgärder på ventilationen och se över behovet av kylsystem. Vidare anges att verksamhetsutövaren vid en pågående värmebölja bör underlätta för människor att vädra och använda solskydd. Verksamhetsutövaren ska även ägna extra uppmärksamhet åt klagomål och felanmälningar relaterade till värme. I verksamheter där känsliga personer vistas, till exempel i särskilda boenden för äldre, bör verksamhetsutövaren även vidta ytterligare svalkande åtgärder och se till att människor har tillgång till svala utrymmen inomhus.

De nya råden är samordnade med [Folkhälsomyndighetens råd om värmebölja](#), som i sin tur baseras på råd från WHO.

3.3.1 Bakgrund och motivering till förslaget

I nuvarande allmänna råd finns inga formuleringar om vilka åtgärder som en verksamhetsutövare behöver vidta för att förebygga höga inomhustemperaturer eller förhindra hälsorisker orsakade av värme.

Egenkontroll är ett viktigt verktyg för verksamhetsutövaren, både för att minska risken för olägenhet för människors hälsa och för miljön, samt för att kunna visa för tillsynsmyndigheten att kraven i miljöbalken följs. Krav på egenkontroll finns i 26 kap. 19 § miljöbalken. Även hänsynsreglerna i 2 kap. ska beaktas av verksamhetsutövaren för att undvika risk för människors hälsa. För anmälningspliktiga verksamheter (exempelvis skolor och förskolor) gäller även kraven i förordning (1998:901) om verksamhetsutövares egenkontroll.

Att verksamhetsutövare arbetar förebyggande med värmesänkande åtgärder i byggnader är en nödvändig klimatanpassningsåtgärd för att förebygga hälsorisker

för de personer som bor eller vistas i byggnaderna. En lämplig inomhustemperatur är särskilt viktig för personer som tillhör en riskgrupp för värme, eftersom de inte har samma möjligheter att skydda sig från värmen.

Om åtgärderna inte utförs på verksamhetsutövarens eget initiativ, kan tillsynsmyndigheten förelägga verksamhetsutövaren att vidta åtgärder. Redan idag kan tillsynsmyndigheten med stöd av miljöbalken förelägga verksamhetsutövare att vidta temperatursänkande åtgärder, men att detta framgår av de allmänna råden kan göra det tydligare för tillsynsmyndigheterna vilka krav de kan ställa. Tydligare skrivningar om åtgärder kan därför leda till att fler värmesänkande åtgärder vidtas i fastigheter och att hälsorisker för de som vistas i byggnaderna därmed förebyggs.

3.3.2 Alternativt förslag

Ett alternativt förslag skulle kunna vara att inte ha några allmänna råd, eller mindre detaljerade råd, om åtgärder för att sänka inomhustemperaturen. Detta alternativ skulle sannolikt innebära att temperatursänkande åtgärder inte skulle utföras i tillräckligt hög grad med risker för människors hälsa på grund av hög inomhustemperatur som följd. Detta skulle även kunna leda till ojämlika förutsättningar i befolkningen, eftersom kunskapen om hur temperatursänkande åtgärder kan uppnås då kan variera med verksamhetsutövarens eget intresse, förutsättningar och engagemang.

3.4 Nytt riktvärde för drag (luftens medelhastighet)

Förslaget innebär att det nuvarande rekommenderade värdet för luftens medelhastighet, 0,15 meter per sekund, övergår till att gälla som riktvärde. Detta bedöms som en mindre förändring, eftersom det rekommenderade värdet redan idag tillämpas som ett riktvärde.

3.4.1 Bakgrund och motivering till förslaget

Drag lyfts som en av de parametrar som särskilt ska beaktas i 33 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Det rekommenderade värdet har också tillämpats för att bedöma olägenhet för människors hälsa vid tillsyn och i domstolsbeslut. Vi bedömer det därför som logiskt att luftens medelhastighet övergår till att gälla som riktvärde, särskilt när övriga rekommenderade värden tas bort från det allmänna rådet.

3.4.2 Alternativt förslag

Ett förslag är att ha ett riktvärde som förändras med temperaturen i enlighet med dragrisk-indexet i standarden SS-EN ISO 7730:2006. Vi förordar dock inte detta alternativ, eftersom det skulle bli alltför komplext att beräkna och sannolikt inte behövs för att bedöma olägenhet. Möjligheten finns dock alltid att ta stöd av standarden i de fall som det bedöms nödvändigt.

3.5 Kunskapskravet

De nya allmänna råden innehåller en specificering av miljöbalkens kunskapskrav och tar upp vilken typ av kunskap som en verksamhetsutövare bör ha för att förhindra att olägenhet för människors hälsa uppstår till följd av höga eller låga temperaturer eller drag i byggnaden.

3.5.1 Bakgrund och motivering till förslaget

Det föreslagna tillägget specificerar vilken kunskap som en verksamhetsutövare bör ha gällande frågor som rör inomhustemperaturen. Genom att lyfta kunskapskravet i de allmänna råden synliggörs det för verksamhetsutövare och tillsynsmyndigheter, vilket i förlängningen kan leda till ökad kunskap på området, vilket vi bedömer är fördelaktigt för människors hälsa.

Tillägget kan ses som ett förtydligande av kunskapskravet i enligt 2 kap. 2 § miljöbalken, när det gäller hantering av inomhustemperatur som olägenhet för människors hälsa. Kunskapskravet innebär att verksamhetsutövaren ska skaffa sig den kunskap som behövs med hänsyn till verksamhetens eller åtgärdens art och omfattning för att skydda människors hälsa och miljön mot skada eller olägenhet.

3.5.2 Alternativt förslag

Inga relevanta alternativa förslag har identifierats.

3.6 Indikerande mätning och indikerande värden tas bort

Orden *indikerande mätning* och *indikerande värden* tas bort i de allmänna råden.

3.6.1 Bakgrund och motivering till förslaget

I nuvarande allmänna råd finns indikerande värden i tabell 1. De indikerande värdena anges i lufttemperatur, och är avsedda att tillämpas för att bedöma om fortsatt utredning behövs. Folkhälsomyndigheten bedömer att det är lämpligast att enbart ha riktvärden och inte indikerande värden i de allmänna råden, i linje med Folkhälsomyndighetens övriga allmänna råd. Vi föreslår istället att vägledningen anger nivåer på inomhustemperaturer som motsvaras av nuvarande indikerande värden, det vill säga vid vilka nivåer på lufttemperaturen som en operativ temperaturmätning behöver göras.

Avsikten med förslaget är också att öka valmöjligheten för den som utreder inomhustemperaturen. Utredningar kan utföras som tidigare med först en enklare mätning, som kan följas av en mer utförlig utredning om det behövs. Men förslaget möjliggör också att utreda ärendet utförligt direkt. Detta kan innebära ett snabbare utredningsförfarande och minskar risken att ärenden blir långdragna. Förslaget syftar till att öka tydligheten för tillsynsmyndigheterna, men bedöms inte ge några betydande konsekvenser för någon part.

3.6.2 Alternativa förslag

Vi har inte hittat några relevanta alternativa förslag till att ta bort indikerande mätning och indikerande värden.

3.7 Rekommenderade värden tas bort

Förslaget är att inte ha några *rekommenderade värden* i de allmänna råden. Det värde som idag anges som rekommenderat värde för lufthastighet föreslås lyftas och bli ett riktvärde.

3.7.1 Bakgrund och motivering till förslaget

I tabell 2 i nuvarande allmänna råd finns, utöver riktvärdet även rekommenderade värden. Dessa rekommenderade värden kan ses som den temperatur där de flesta människor trivs, medan riktvärdena bör användas för bedömning av om olägenhet för människors hälsa föreligger.

I de nuvarande råden finns det till exempel rekommenderade värden för skillnad i operativ temperatur mätt vertikalt och strålningstemperaturskillnad. Det finns också ett rekommenderat värde för luftens medelhastighet samt för yttemperatur golv. Det finns dock inte något riktvärde för luftens medelhastighet.

Att ha både riktvärden och rekommenderade värden i ett allmänt råd har skapat en osäkerhet kring vilka värden som bör tillämpas när miljö- och hälsoskyddskontoret utreder klagomål. Mark- och miljödomstolen har i en dom (mål nr M5824-18) noterat att nuvarande allmänna råd innehåller flera punkter med fotnoter i vilka det anges både rekommenderade värden och riktvärden för acceptabel inomhustemperatur. I den aktuella domen ansåg domstolen att föreläggandet inte var tillräckligt tydligt utformat, och att skälen till det delvis berodde på otydlighet avseende vilka värden som avsågs. Även om bristerna i det enskilda fallet gällde utformningen av föreläggandet, anser Folkhälsomyndigheten att detta är skäl för att öka tydligheten i våra allmänna råd. Med endast riktvärden i det allmänna rådet blir det tydligare vilka värden som gäller vid olägenhetsbedömningar.

Vi bedömer inte att rekommenderade värden för strålningstemperaturskillnad och skillnad i operativ temperatur är nödvändiga för att bedöma termiska inomhusklimatet, och myndighetens uppfattning är att dessa värden har tillämpats i mycket låg utsträckning i tillsynsärenden. Vid behov i särskilt komplicerade ärenden kan dessa värden hämtas ur standard SS-EN ISO 7730:2006 (4).

Det rekommenderade värdet för luftens medelhastighet föreslås övergå till ett riktvärde i de nya allmänna råden (se avsnitt *Nytt riktvärde för drag (luftens medelhastighet)* ovan).

Att de kortvariga riktvärdena, indikerande och rekommenderade värdena tas bort innebär att tillsynsmyndigheten har färre värden att beakta när de bedömer temperaturärenden. Detta bör innebära en ökad tydlighet för både

tillsynsmyndigheter, domstolar och allmänheten. I övrigt bedöms inte förslaget innebära några större konsekvenser för någon part.

3.7.2 Alternativa förslag

Vi har inte hittat några relevanta alternativa förslag till att ta bort de rekommenderade värdena.

3.8 Vistelsezon ändras

Vi föreslår en ny definition av *vistelsezon* i de nya allmänna råden:

Område i ett rum avgränsat av två horisontella plan, ett 0,1 meter över golv och ett annat på 2,0 meters höjd över golv samt vertikalt 0,6 meter från yttervägg, dock 1,0 meter från vägg med fönster eller ytterdörr.

Ändringen innebär att vistelsezonen utökas jämfört med den tidigare definitionen.

3.8.1 Bakgrund och motivering till förslaget

Det finns för nuvarande två definitioner av vistelsezonen, en i de nuvarande allmänna råden och en annan i handboken. Detta har skapat en otydlighet. Nuvarande definitioner undantar dessutom all boyta inom 0,6 m från alla innerväggar.

- Nuvarande allmänna råd har följande definition: *zon i ett rum avgränsad horisontellt 0,1 och 2,0 meter över golv samt vertikalt 0,6 meter från innervägg och 1,0 meter från yttervägg*
- Socialstyrelsens handbok har en illustration (figur 1) som anger att vistelsezonen avgränsas horisontellt 0,1 och 2,0 meter över golv, samt vertikalt 0,6 m från innervägg, 0,6 m från yttervägg utom för yttervägg med dörr eller fönster, där 1,0 m gäller.

Förslaget innebär att vistelsezonen utökas från att gälla 0,6 meter från innervägg till att gälla hela vägen fram till innervägg. Vidare föreslås vistelsezonen gälla 0,6 m från yttervägg respektive 1 m från yttervägg med dörr eller fönster, vilket stämmer med nuvarande handbok.

Att vistelsezonen utökas och innefattar hela ytan närmast innervägg speglar på ett bättre sätt hur inomhusmiljön används, och vilket område som människor förväntar sig att inomhusmiljön ska hålla samma temperatur. Det gör det även möjligt att fästa temperaturgivare på en innervägg, vilket kan underlätta fastighetsägarens egenkontroll. Nuvarande vistelsezon har ibland inneburit att en stor del av bostäderna bedömts vara utanför vistelsezonen. Förslaget motsvarar de definitioner på vistelsezon som Arbetsmiljöverket och Boverket har.

Vår bedömning är att ändringen i de flesta fall inte kommer att innebära ökade kostnader, eftersom området närmast innervägg redan idag sannolikt håller samma temperatur som övriga vistelsezonen. Det kan dock inte uteslutas att det kan förekomma fall där exempelvis äldre typer av byggnader med sämre isolerad

klimatskärm inte klarar den utökade vistelsezonen. I sådana ärenden är det möjligt att göra en avvägning och rimlighetsbedömning i det enskilda fallet.

3.8.2 Alternativt förslag

Ett alternativ är att behålla den definition av vistelsezonen som finns i nuvarande handbok, vilket skulle innebära en mindre vistelsezon jämfört med förslaget.

3.9 Undre riktvärdesnivåer behålls

Förslaget innebär inga förändringar när det gäller nivåerna på de undre riktvärdena, jämfört med nuvarande nivåer. Förslag på riktvärden blir därmed:

- Lägsta temperatur: 18 °C
- Lägsta temperatur, känslig grupp: 20 °C

Dessa riktvärden anges i operativ temperatur.

3.9.1 Bakgrund och motivering till förslaget

Litteraturen som finns idag tyder på att en lägsta inomhustemperatur på 18 °C skulle innebära små hälsorisker för befolkningen (5, 6). Äldre personer kan ha svårare att hålla kroppstemperaturen på grund av lägre ämnesomsättning, minskad rörlighet och minskande muskelmassa. Det är inte heller ovanligt att äldre uppfattar omgivningstemperaturen som svalare än vad yngre människorna gör. Sjukdomar i andningsvägarna och hjärt-kärlsjukdomar kan också öka sårbarheten för en låg inomhustemperatur. För personer över 65 år och för personer med olika medicinska tillstånd kan därför en något högre temperaturer vara lämplig (7-9). WHO har föreslagit att känsliga grupper behöver ha en omgivningstemperaturer om minst 20° C (8).

Utifrån rådande kunskapsläge finner Folkhälsomyndigheten således att det finns stöd för nuvarande riktvärden. Vi föreslår att riktvärdena fortsättningsvis anges i form av operativ temperatur. Detta eftersom kalla ytor kan påverka den termiska komforten inomhus. Operativ temperatur tar hänsyn till kalla ytor till skillnad mot måttet lufttemperatur.

3.9.2 Alternativt förslag

Ett alternativ är att ha ett och samma riktvärde, 20 °C operativ temperatur, för samtliga grupper. Detta riktvärde skulle då ta hänsyn till personer i känslig grupp men gälla för alla. Att förhålla sig till endast en riktvärdesnivå skulle kunna uppfattas som enklare för både kommuner och verksamhetsutövare. Det är troligt att många fastighetsägare styr inomhustemperaturen mot en inomhustemperatur om 20 °C. Men de skulle i många fall ändå behöva ta hänsyn till om en person tillhör eller inte tillhör känslig grupp, enligt 9 kap 3 § miljöbalken. Ett alternativ med 20 °C skulle sannolikt även innebära något ökade kostnader för uppvärmning för verksamhetsutövarna.

Ett annat alternativ är att ha 20 °C för samtliga grupper, men angivet i lufttemperatur i stället för operativ temperatur. Ett argument för detta alternativ är att lufttemperatur som mått är lättare att både mäta och förstå. Måttet lufttemperatur tar dock inte hänsyn till kalla ytor, som kan ha en inverkan på upplevelsen av temperaturen. Detta alternativ skulle därmed kunna innebära en försämring, framförallt för känsliga grupper.

4. Alternativ till förslaget

4.1 Nollalternativet

Nollalternativet innebär att nuvarande allmänna råd och handbok behålls, vilket innebär att det fortsättningsvis kommer att finnas brister i den tillsynsvägledning och information om temperatur inomhus som Folkhälsomyndigheten ger sina målgrupper.

I och med klimatförändringarna kan negativa hälsoeffekter kopplade till höga temperaturer förväntas öka i framtiden. Tillsynsmyndigheterna kommer därför att behöva relevant vägledning för sin tillsyn, så att effekterna kan mildras. Om inte nya allmänna råd och tillsynsvägledning tas fram, kan det leda till att kommunernas tillsyn av ärenden gällande framförallt höga temperaturer inomhus blir mindre effektiv och enhetlig. Detta kan öka ojämlikheten i hälsa. Detta kan även leda till att brister kopplade till inomhustemperaturen inte åtgärdas, vilket i sin tur kan leda till hälsorisker och en ökad ojämlikhet i hälsa i befolkningen.

Det finns i dagsläget inga beräkningar på hur stora samhällets kostnader för värmerelaterad sjuklighet är. Däremot ger siffror på överdödligheten en bild av vilka effekter värmeböljor kan ge på människors hälsa. Under den extremt varma sommaren 2018 noterades 700 fler dödsfall än en normal sommar.

5. Vilka berörs av förslaget till allmänna råd

De kommunala miljö- och hälsoskyddsnämnderna (tillsynsmyndigheterna) berörs av förslaget till nya allmänna råd, eftersom de har ansvar för tillsyn av bostäder och lokaler för allmänna ändamål enligt miljöbalken. De är också den huvudsakliga målgruppen för tillsynsvägledningen.

Bland företagen är det främst fastighetsägare, och de som driver vårdlokaler, skolor och andra lokaler för allmänna ändamål som berörs av förslaget (verksamhetsutövare). Verksamhetsutövarna innefattar både privata och offentliga aktörer.

Allmänheten berörs i form av boende, barn på skolor och förskolor, brukare på särskilda boenden med mera.

6. Uppgifter om vilka kostnadsmässiga och andra konsekvenser förslagen medför och en jämförelse av konsekvenserna för de övervägda alternativen till reglering

6.1 Ekonomiska effekter

6.1.2 Hushållen

Vi har inte identifierat några direkta ekonomiska effekter för hushållen. Det går dock inte att utesluta att verksamhetsutövare kan kompensera för kostnader för klimatanpassningsåtgärder genom höjda hyror eller avgifter, vilket i så fall skulle ge en ekonomisk effekt för hyresgästerna.

6.1.3 Tillsynsmyndigheter

Kommunernas hälsoskyddstillsyn finansieras dels genom tillsynsavgifter, dels genom skattemedel. Förslaget innebär att tillsynsmyndigheterna får mer, och i vissa avseenden tydligare, tillsynsvägledning gällande temperatur inomhus, framförallt när det gäller ärenden som rör hög temperatur. Nya råd och en ny vägledning kan initialt komma att medföra en något ökad administration för tillsynsmyndigheterna eftersom de behöver anpassa sin handläggning efter de nya allmänna råden. Detta bedöms dock inte ge någon betydande effekt.

Förslaget kan medföra att tillsynsmyndigheter i större utsträckning behöver utreda klagomål på hög inomhustemperatur även vid värmeböljor för att konstatera om det råder olägenhet. Att kortvariga riktvärden tas bort skulle också kunna leda till att tillsynsmyndigheterna bedömer fler klagomålsärenden som befogade. Dessa förändringar skulle möjligen kunna leda till en något ökad belastning på tillsynsmyndigheterna under de varmaste sommarveckorna, som ofta infaller under semestertider.

6.1.4 Verksamhetsutövare

Ett varmare klimat med fler värmeböljor kommer att medföra att fastigheter behöver klimatanpassas för att minska risken för hälsoskadliga temperaturer inomhus. Förslaget till nya allmänna råd utgår från kunskapen om att klimatet blir allt varmare och pekar ut viktiga åtgärder som verksamhetsutövare kan behöva vidta. Detta kommer att innebära ökade kostnader för verksamhetsutövare. De ökade kostnaderna för verksamhetsutövarna som detta medför kan därför ses som en direkt följd av en nödvändig klimatanpassning, och inte av förslaget i sig.

Vem som är ansvarig för en viss åtgärd kan också se olika ut i olika fall, vilket innebär att det kan vara svårt att förutse vem som kommer att drabbas av kostnaderna.

För att klara riktvärdet om högst 26 °C även när det är varmt sommarväder kommer verksamhetsutövare att behöva vidta åtgärder, vilket kan medföra kostnader både för installation, underhåll och drift. Förutsättningarna och behoven ser dock olika ut för olika fastigheter, och därmed kommer både behovet av åtgärder och kostnaderna för dessa att variera. Att åtgärda enskilda rum eller lägenheter är ofta förknippat med en mindre kostnad, men att åtgärda en hel fastighet så som en skola eller ett större äldreboende kan innebära stora kostnader för verksamhetsutövaren.

Det är svårt att uppskatta kostnaderna för drift och underhåll. Till skillnad från passiva åtgärder medför aktiva kylsystem elkostnader vid drift, om det inte går att använda egen el från till exempel solceller. Men det finns studier som tyder på att energibehovet för uppvärmning kommer att minska betydligt i framtiden, vilket innebär att driftskostnader för eventuella kylsystem kan uppvägas av minskade uppvärmningskostnader (10). Kostnad för el för kyla beror även på om man bara ska undvika topparna några veckor per år eller om man vill ha komforttemperatur under hela sommarhalvåret.

Nedan följer ett urval av åtgärder och en uppskattning av kostnaderna för dessa. Uppgifterna har inhämtats bland annat från branschorganisationen Svensk ventilation och återförsäljares webbplatser.

Tabell 1. Kostnadsexempel för temperatursänkande åtgärder

Åtgärd	Kostnad i kronor
Invändigt solskydd, exempelvis spolgardin, styck.	1 000–10 000
Utvändigt solskydd i form av en fönstermarkis, styck.	3 000–20 000
Installation av fläktkonvektorer i byggnad med självdrag eller frånluftssystem, installationskostnad per styck. Till detta kommer kostnader för eventuella ombyggnationer, samt kostnader för kylmaskin eller inkoppling på fjärrkyla eller borrhål.	10 000–15 000
Kyld tilluft i byggnader med till- och frånluftssystem. För att kyla kan exempelvis geo-FTX användas på luftbehandlingsaggregatet, alternativt ett kylbatteri. Isolering av kanalsystemet, pris per lägenhet. Borrhål i mark vid geo-FTX (om det inte går att använda befintliga borrhål).	5 000–8 000 minst 200 000
Luft-luftvärmepump med en inomhusdel, inköp och installation.	20 000–40 000
Portabelt AC-aggregat för att kyla ett eller två rum, styck.	3 000–10 000

Förslaget till allmänna råd lyfter även fram vikten av att verksamhetsutövaren ska ha kunskap, samt bedriva egenkontroll för att minska riskerna kopplade till hög eller låg inomhustemperatur. Vi bedömer dock inte att det ska ha någon betydande ekonomisk effekt, eftersom det redan finns krav på att verksamhetsutövaren ska ha kunskap och bedriva egenkontroll i miljöbalken. Eventuella krav från tillsynsmyndigheter skulle kunna leda till något ökade administrativa kostnader för verksamhetsutövare, men sådana effekter bedöms också vara av mindre betydelse.

Företag som arbetar med produktion och distribution eller drift och skötsel av till exempel solskydd, ventilations- och kyllösningar skulle kunna få fler uppdrag.

Förslaget gällande besvär av kyla bedöms inte ge några konsekvenser eftersom nuvarande riktvärdesnivåer behålls.

6.1.5 Särskild hänsyn till små företag

Vi bedömer inte att förslaget kommer att ge några särskilda effekter för små företag, även om ett eventuellt krav på åtgärder kan innebära en större påfrestning för en mindre verksamhetsutövare än en större.

6.2 Miljö, jämlikhet och sociala effekter

6.2.1 Sociala konsekvenser inklusive jämlikhet och hälsa

Det långsiktiga målet med de allmänna råden om temperatur inomhus är ett termiskt inomhusklimat som inte innebär negativa hälsoeffekter, både i bostäder och allmänna lokaler som skolor, förskolor och äldreboenden. Ett viktigt syfte med de nya allmänna råden är att bidra till en väl fungerande och likvärdig tillsyn av inomhusmiljön. En god tillsyn gynnar människors hälsa och minskar risken för ojämlikheter i hälsa, eftersom de grupper som är mest känsliga för hög eller låg inomhustemperatur också är de som gynnas mest av en väl fungerande hälsoskyddstillsyn. Förslaget ger därmed förutsättningar för ett bättre skydd för människors hälsa, särskilt hos den del av befolkningen som är extra sårbara för värme såsom äldre och små barn.

En barnkonsekvensanalys för nya allmänna råd och tillsynsvägledning redovisas i bilaga 1.

6.3 Miljömässiga konsekvenser

Det är inte önskvärt med en utveckling där problem med hög inomhustemperatur enbart avhjälps med komfortkyla, eftersom det skulle innebära en högre elförbrukning och påverka miljön och klimatet negativt. Förslaget lyfter därför fram vikten av att i första hand tillämpa passiva lösningar som inte innebär stor elförbrukning. Riktvärdet om högst 26 °C kan dock i vissa fall vara svårt att nå med enbart passiva lösningar. I dessa fall kan aktiva kylmetoder krävas, men i förslaget ges stöd till hur valet av kylmetod kan göras utifrån ett energi- och miljöperspektiv.

När det gäller besvär av kyla bedömer vi inte att förslaget innebär några konsekvenser för miljön då nuvarande riktvärdesnivåer behålls.

7. Hur förslaget överensstämmer med EU-rätt och annan internationell rätt

Förslaget till allmänna råd om temperatur inomhus är inte föremål för harmoniserade regler inom EU-rätten. Medlemsstaterna är därmed fria att besluta i dessa frågor under förutsättning att bland annat EUF-fördragets generella regler om de fyra friheterna respekteras. Folkhälsomyndigheten bedömer att de föreslagna råden inte är diskriminerande mot företag från andra medlemsstater. Åtgärderna som föreslås ger inte någon fördel till inhemska intressen. De allmänna råden är tillämpliga oavsett om det är en inhemsk verksamhetsutövare eller en verksamhetsutövare från en annan medlemsstat. Råden innebär inga åtgärder som på något annat sätt hindrar utövandet av de fyra friheterna.

Syftet med de allmänna råden är bland annat att underlätta för verksamhetsutövare att uppfylla de lagkrav som finns när det gäller miljöbalkens regler om krav på kunskap och egenkontroll och därmed också skydda människors hälsa.

8. Särskilda hänsyn gällande tidpunkten för ikraftträdande och behov av informationsinsatser

Inga särskilda hänsyn gällande tidpunkten för ikraftträdande bedöms nödvändiga. De allmänna råden och vägledningen föreslås träda i kraft våren 2024. Samtidigt kommer nuvarande allmänna råd att upphävas. Informationsinsatserna ska syfta till att kunskap om de nya allmänna råden och vägledningen, dess syfte och innehåll, sprids och förankras hos projektets målgrupper och övriga intressenter efter publicering.

Bilagor

Bilaga 1 Barnkonsekvensanalys

Bilaga 2 Jämförelsetabell

Referenser

1. SMHI. Värmeböljor i Sverige, Faktablad nr 49. 2011. Hämtad från: https://www.smhi.se/polopoly_fs/1.16889!/webbFaktablad_49.pdf.
2. Tham S, Thompson R, Landeg O, Murray KA, Waite T. Indoor temperature and health: a global systematic review. Public Health. 2020;179:9-17. DOI:<https://doi.org/10.1016/j.puhe.2019.09.005>.
3. Kristina Jakobsson ST, Karin Lundgren Kownacki, Mare Löhmus Sundström, Christofer Åström. Möte med arbetsgrupp på Folkhälsomyndigheten. 2021.
4. SIS. Ergonomi för den termiska miljön - Analytisk bestämning och bedömning av termisk komfort med hjälp av indexen PMV och PPD samt kriterier för lokal termisk komfort, SS-EN ISO 7730:2006.
5. Folkhälsomyndigheten. Hälsoeffekter av värme respektive kyla inomhus (opublicerat kunskapsunderlag) 2020.
6. Lucy Telfar Barnard PH-C, Mike Clarke, Ramona Ludolph. Web Annex B, Report of the systematic review on the effect of indoor cold and health. WHO; 2018. Hämtad från: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/275839/WHO-CED-PHE-18.03-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
7. Minimum home temperature thresholds for health in winter – A systematic literature review UK: Public Health England; 2014. Hämtad från: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/776497/Min_temp_threshold_for_homes_in_winter.pdf.
8. WHO. Health impacts of low indoor temperatures, Report on a WHO meeting. Copenhagen: WHO; 1987. Hämtad från: [http://www.theclaymoreproject.com/uploads/associate/365/file/Health%20Documents/WHO%20-%20health%20impact%20of%20low%20indoor%20temperatures%20\(WHO,%201985\).pdf](http://www.theclaymoreproject.com/uploads/associate/365/file/Health%20Documents/WHO%20-%20health%20impact%20of%20low%20indoor%20temperatures%20(WHO,%201985).pdf).
9. WHO. WHO Housing and health guidelines. 2018. Hämtad från: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/276001/9789241550376-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
10. Boverket. Nuläge termisk komfort - en kuskapssammanställning. 2021.
11. Folkhälsomyndigheten. Miljöhälsorapport 2021- Barns miljörelaterade hälsa. Solna; 2021.

Bilaga 1. Barnkonsekvensanalys av nya allmänna råd och kompletterande vägledning om temperatur inomhus

Bakgrund

Folkhälsomyndigheten har tagit fram förslag till nya allmänna råd och kompletterande vägledning om temperatur inomhus. Vi har sett detta behövs utifrån bland annat pågående klimatförändringar, och att de allmänna råden och vägledningen därmed behöver fokusera mer på varma förhållanden. Vi har även sett att det finns ett behov att ägna större uppmärksamhet åt grupper som är särskilt känsliga som exempelvis barn och äldre. Intressenterna upplever också att nuvarande allmänna råd är komplicerade att tillämpa.

Barnkonventionens artikel 3.1 ställer krav på att barnets bästa ska beaktas. Det innebär att effekterna av ett beslut måste utredas och bedömas samt att beslutsprocessen måste innehålla en utvärdering av de positiva och negativa konsekvenser som beslutet kan få för det eller de barn som berörs av beslutet. Folkhälsomyndigheten bedömer att det är aktuellt att genomföra en barnkonsekvensanalys vid framtagande av nya allmänna råd och tillsynsvägledning mot bakgrund av i huvudsak följande:

- Det vetenskapliga läget när det gäller barns sårbarhet för höga och låga inomhustemperaturer.
- Att barn utgör personer som kan bedömas som särskilt känsliga och därmed ska ges särskild hänsyn vid olägenhetsbedömning enligt miljöbalken.
- Att barn som växer upp under sämre socioekonomiska förhållanden ofta i högre grad utsätts för olika riskfaktorer i bostaden och närmiljön.

Steg 1: Beskrivning och kartläggning

Frågeställningar steg 1

1. Vilket syfte har förslaget av nya allmänna råd och kompletterande vägledning om temperatur inomhus (nedan kallat förslaget)
 - a) i ett samhällsperspektiv?

Syftet med förslaget är att ge en vetenskapligt baserad, aktuell, tydlig och konsekvent tillsynsvägledning utifrån miljöbalken (1998:808). Målsättningen är att förslaget ska ge relevant tillsynsvägledning till kommunerna i ärenden som gäller höga eller låga inomhustemperaturer. Förslaget förväntas bidra till att minska hälsorisker som beror på alltför höga eller låga inomhustemperaturer, dels eftersom det bedöms främja tillsynen, dels eftersom det ger stöd till verksamhetsutövare om

vilka åtgärder de bör vidta för att uppnå målen med hälsoskyddsbestämmelserna i miljöbalken.

b) i ett barnperspektiv?

Syftet med förslaget ur ett barnperspektiv är att främja regelefterlevnaden av hälsoskyddsbestämmelserna och därigenom minska barns exponering för hälsorisker. Syftet är med andra ord detsamma som för den övriga befolkningen. Utöver bostäder är hälsoskyddsbestämmelserna även tillämpliga i lokaler som förskolor, skolor och fritidshem där barn vistas under en längre tid av dygnet.

Enligt miljöbalken ska särskild hänsyn tas till personer som är något känsligare än normalt. Utöver allergiker framgår i förarbetena till miljöbalken inget ytterligare exempel på personer som kan vara något känsligare än normalt. Inom ramen för Folkhälsomyndighetens generella tillsynsvägledning av hälsoskyddsbestämmelserna i miljöbalken bedömer vi att barn, på såväl individ- som gruppnivå, bör anses som något känsligare än andra utifrån sin ålder. Förslaget till nya allmänna råd om temperatur inomhus anger att låg ålder kan medföra att barn räknas till känslig grupp. Mer utvecklade resonemang om barns känslighet när det gäller värme tas även upp i förslaget till ny vägledning.

2. När börjar de nya allmänna råd och kompletterande vägledning om temperatur inomhus gälla?

De nya allmänna råden och den kompletterande vägledningen beräknas träda i kraft i början av 2024.

3. Finns risk att sårbara barn och unga drabbas? Och hur kan det i så fall förhindras? Vilka är de möjliga effekterna på barnens sociala liv samt psykiska och fysiska hälsa? Behöver någon extra åtgärd vidtas?

Det nya förslaget bedöms inte medföra några negativa effekter på sårbara barn och unga. Med anledning av att förslaget i större utsträckning än tidigare beaktar inomhustemperaturens hälsopåverkan på barn, bör det snarare medföra bättre förutsättningar även för sårbara barn och unga.

Däremot framgår det exempelvis av miljöhälsorapporten att barn som växer upp under sämre socioekonomiska förhållanden ofta i högre grad utsätts för olika riskfaktorer i bostaden och närmiljön. Socioekonomiska faktorer kan även vara avgörande för om familjen har möjlighet att välja bort miljöer som innebär hälsorisker och hantera ohälsa som är kopplad till miljöfaktorer.

Av det skälet kan det vara lämpligt att ha det i åtanke när myndigheten dels kommunicerar det nya förslaget, och dels ger löpande tillsynsvägledning inom temperaturområdet.

4. Har berörda barn och unga fått tillfälle att yttra sig? Exempelvis genom elevråd eller elevrepresentant? Vad framkom som kan behöva vägas in i beslutet?

Inget samråd har skett med organisationer som företräder barn och unga. I arbetet med framtagande av nya allmänna råd och vägledning har dock resultat från miljöhälsoenkäten från 2019 utgjort underlag. Frågorna i enkäten var i huvudsak ställda till barnens vårdnadshavare, men för 12-åringarna fanns ett antal frågor som barnen själva skulle besvara med stöd av vårdnadshavaren.

Steg 2: Analys

Frågeställningar steg 2

1. Hur ser problembilden ut sammantaget?

En högre temperatur utomhus kan även leda till ökad temperatur inomhus, vilket framför allt ger negativa hälsoeffekter vid värmeböljor. Sambandet påverkas dock av faktorer som byggnadens konstruktion, omgivande utomhusmiljö och tillgång till luftkonditionering. Flera studier har visat att både sjukdomsfall och dödsfall ökar bland mindre barn under perioder med extrem värme, och barn under ett år är särskilt sårbara. Det finns även studier som visar att högre omgivningstemperatur ökar risken för en för tidig förlossning (11).

Barn är särskilt sårbara för uttorkning och värmestress. Sårbarheten beror på större kroppsyta i relation till volym, samt att förmågan att reglera kroppstemperatur inte är färdigutvecklad. Barn är även mer benägna än vuxna att få luftvägssjukdomar, njursjukdomar, elektrolytrubbningar och feber under perioder med hög relativ värme. I samband med värmeböljan 2018 genomförde Folkhälsomyndigheten en undersökning där vårdnadshavare svarade för sig och sina barn om besvär och symtom. Cirka 24 procent svarade ja på frågan om de själva eller barnen upplevt hälsobesvär som var kopplade till de höga temperaturerna, och cirka 58 procent hade haft något symtom i form av sömnbesvär, onormal trötthet, huvudvärk, utmattning eller minskad urinmängd (11).

2. Vad kan förslaget förväntas bidra till utifrån ett folkhälsoperspektiv?

De nya allmänna råden och tillsynsvägledningen om temperatur inomhus förväntas bidra till en likvärdig, effektiv och rättssäker hälsoskyddstillsyn som i sin tur bidrar till att miljöbalkens mål uppfylls och att människor i mindre utsträckning drabbas av ohälsa på grund av för höga eller låga inomhustemperaturer.

3. Vad kan förslaget förväntas medföra i fråga om konsekvenser för barns rätt till jämlika förutsättningar till hälsa?

Barn som växer upp under sämre socioekonomiska förhållanden utsätts ofta i högre grad för olika riskfaktorer i bostaden och närmiljön. Med anledning av att de allmänna råden och tillsynsvägledningen i större utsträckning än tidigare beaktar inomhustemperaturens hälsopåverkan på barn, bör förslaget medföra bättre förutsättningar även för sårbara barn och unga.

4. Samhällseffekter av förslaget

Folkhälsomyndigheten bedömer att nya allmänna råd och tillsynsvägledning om temperatur inomhus ger bättre förutsättningar för att människor i mindre utsträckning exponeras för hälsorisker kopplat till inomhustemperatur.

Steg 3: Prövning av barnets bästa och slutsats

Frågeställningar steg 3

1. Utifrån barnets bästa: vad är den samlade bedömningen?

Folkhälsomyndigheten bedömer att förslaget till nya allmänna råd och tillsynsvägledning bör leda till att barnets bästa beaktas i större utsträckning. Myndigheten gör den bedömningen utifrån följande:

- Förslaget till nya allmänna råd innehåller skrivelser om att låg ålder kan medför en ökad känslighet.
- Tillsynsvägledningen innehåller fördjupade resonemang om varför barn är särskilt känsliga för höga temperaturer. I vägledningen finns även resonemang om att höga temperatur i klassrum försämrar skolbarns prestation.
- Förslaget bedöms främja att tillsynsmyndigheterna i större utsträckning beaktar barns särskilda behov, på såväl individ- som gruppnivå när de bedriver tillsyn. Exempel är att de i större utsträckning uppmärksammar tillsynsobjekt som förskolor och skolor samt socioekonomiskt utsatta bostadsområden.
- Förslaget bedöms främja verksamhetsutövarnas kunskap om barns sårbarhet när det gäller höga och låga inomhustemperaturer och vilka åtgärder som kan vidtas för att motverka deras exponering.

Bilaga 2. Jämförelsetabell

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
<p>I dessa allmänna råd ges rekommendationer för tillämpningen av 9 kap. 3 § och 26 kap. 19 § miljöbalken (1998:808) vad gäller temperatur inomhus.</p> <p>Dessa allmänna råd gäller för bostadsutrymmen, t.ex. kök, sovrum, vardagsrum och badrum, samt för sådana lokaler för allmänna ändamål där människor vistas mer än tillfälligt, t.ex. klassrum och lekhallar. De allmänna råden gäller inte vid extrema väderförhållanden.</p>	<p>Tillämpningsområde</p> <p>I dessa allmänna råd ges rekommendationer för tillämpningen av 2 kap. 2 och 3 §§, 9 kap. 3 och 9 §§ och 26 kap. 19 § miljöbalken, samt 33 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.</p> <p>De allmänna råden är ett stöd för tillsynsmyndigheter vid tillsynen av temperatur i bostäder eller lokaler för allmänna ändamål där människor vistas mer än tillfälligt.</p> <p>De allmänna råden är också ett stöd för verksamhetsutövare så att de kan säkerställa att deras verksamhet bedrivs i enlighet med miljöbalken.</p>
<p>Definitioner</p> <p>I dessa allmänna råd avses med</p> <p>operativ temperatur - medelvärdet av lufttemperaturen och medelstrålningstemperaturen från omgivande ytor</p> <p>strålningstemperaturskillnad - skillnaden mellan två motstående ytors värmestrålning till en viss mätpunkt</p> <p>termiskt klimat - faktorer som påverkar människans värmeutbyte med omgivningen</p> <p>verksamhetsutövare - fysisk eller juridisk person som driver en verksamhet Kommentar: t.ex. fastighetsägare</p> <p>vistelsezon - zon i ett rum avgränsad horisontellt 0,1 och 2,0 meter över golv samt vertikalt 0,6 meter från innervägg och 1,0 meter från yttervägg</p>	<p>Ord och uttryck</p> <p>I dessa allmänna råd avses med:</p> <p>Egenkontroll - Sådana aktiviteter, rutiner, åtgärder med mera som en verksamhetsutövare på ett systematiskt sätt ska planera, genomföra och följa upp enligt 26 kap. 19 § miljöbalken.</p> <p>Lufttemperatur - Luftens temperatur inomhus.</p> <p>Känslig grupp - Personer som är något känsligare än normalt för kyla eller värme på grund av till exempel hög eller låg ålder, sjukdom eller funktionsnedsättning.</p> <p>Operativ temperatur - Medelvärdet av lufttemperaturen och medelstrålningstemperaturen från omgivande ytor.</p> <p>Termiskt inomhusklimat - Faktorer som påverkar människans värmeutbyte med omgivningen, till exempel lufttemperatur, operativ temperatur och drag.</p> <p>Verksamhetsutövare - Den som bedriver en verksamhet med bostäder eller lokaler för</p>

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
	<p>allmänna ändamål och som har den faktiska och rättsliga möjligheten att vidta åtgärder mot störningar och olägenheter. Det kan till exempel vara en fastighetsägare.</p> <p>Vistelsezon - Område i ett rum avgränsat av två horisontella plan, ett 0,1 meter över golv och ett annat på 2,0 meters höjd över golv samt vertikalt 0,6 meter från yttervägg, dock 1,0 meter från vägg med fönster eller ytterdörr.</p> <p>Värmebölja - en period om flera dagar i följd med höga dagstemperaturer.</p> <p>Yttemperatur golv - Temperatur på golvytan.</p>
<p>Olägenhet för människors hälsa</p> <p>Vid bedömningen av om det termiska klimatet i ett utrymme innebär olägenhet för människors hälsa enligt 9 kap. 3 § miljöbalken bör riktvärdena i tabell 2 beaktas. Hänsyn bör även tas till</p> <ul style="list-style-type: none"> – personer som är något känsligare än normalt på grund av ålder, sjukdom eller funktionshinder, – hur utrymmet används, – vistelsezonen, och – den samlade bedömningen av utrymmets termiska klimat. 	<p>Riktvärden och bedömning, 2 kap. 3 §, 9 kap. 3 § miljöbalken och 33 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd</p> <p>De riktvärden som anges i tabell 1 och 2 bör tillämpas när tillsynsmyndigheten bedömer om det föreligger olägenhet för människors hälsa. Temperaturen bör mätas i vistelsezonen. Golvtemperaturen mäts dock direkt på golvet.</p> <p>Vid bedömningen bör tillsynsmyndigheten även ta hänsyn till</p> <ul style="list-style-type: none"> – om en person tillhör känslig grupp, – hur utrymmet används, – temperaturavvikelsens varaktighet och storlek, och – hur temperaturen varierar över dygnet.

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
<p>Egenkontroll</p> <p>Verksamhetsutövaren ska enligt 26 kap. 19 § miljöbalken fortlöpande planera och kontrollera verksamheten för att motverka eller förebygga att olägenhet för människors hälsa uppstår.</p> <p>Egenkontrollen bör bland annat inkludera</p> <ul style="list-style-type: none"> – funktionskontroll av värmesystemet, – kontrollmätning av inomhustemperaturen, – nyttjanderättshavarens upplevelse av inomhusklimatet, och – rutiner för hantering av klagomål. 	<p>Kunskapskravet, 2 kap. 2 § miljöbalken</p> <p>Verksamhetsutövaren bör ha kunskap om byggnadens förutsättningar att hålla inomhustemperaturen inom riktvärdena enligt tabell 1 och 2. Verksamhetsutövaren bör exempelvis ha särskild kunskap om</p> <ul style="list-style-type: none"> – byggnadens värmesystem, och – övriga installationer som har betydelse för det termiska inomhusklimatet. <p>Verksamhetsutövaren bör utifrån sitt ansvarsområde kunna göra bedömningar av vilka åtgärder som behövs för att förhindra att olägenhet för människors hälsa uppstår till följd av höga eller låga temperaturer eller drag i byggnaden.</p> <p>Egenkontroll, 2 kap. 3 §, 26 kap. 19 § miljöbalken</p> <p>Verksamhetsutövaren bör ha rutiner som förebygger olägenhet för människors hälsa på grund av höga eller låga temperaturer inomhus. Rutinerna kan till exempel handla om</p> <ul style="list-style-type: none"> – underhåll och skötsel av värmesystemet, eventuella kylsystem och andra installationer som påverkar det termiska inomhusklimatet, – hantering av klagomål och felanmälningar, samt – övervakning av inomhustemperaturen.
<p><i>Motsvarande stycke saknas i nuvarande allmänna råd.</i></p>	<p>Planera för att förebygga höga inomhustemperaturer</p> <p>Verksamhetsutövaren bör planera och anpassa sin verksamhet utifrån kunskapen om att klimatet blir varmare samt genomföra åtgärder som på både kort och lång sikt förebygger höga inomhustemperaturer. Sådana åtgärder kan exempelvis vara att</p> <ul style="list-style-type: none"> – installera solskydd vid fönster med direkt solinstrålning, – bevara och planera för skuggande träd, – se över bristfällig isolering, – utföra åtgärder på ventilationen, och – se över behovet av kylsystem.

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
<p><i>Motsvarande stycke saknas i nuvarande allmänna råd</i></p>	<p>Åtgärder vid värmebölja</p> <p>Under en värmebölja, exempelvis när SMHI utfärdat värmevarningar eller meddelanden om höga temperaturer, bör verksamhetsutövaren vara extra uppmärksam på inomhustemperaturen, och vidta ytterligare åtgärder för att begränsa risken för olägenhet för människors hälsa. Åtgärder kan exempelvis vara att</p> <ul style="list-style-type: none"> – underlätta vädring och användning av skydd för solinstrålning, till exempel genom information till boende eller de som använder lokalerna, och – ägna extra uppmärksamhet åt klagomål och felanmälningar relaterade till värme. <p>I verksamheter där känsliga personer vistas, till exempel i särskilda boenden för äldre, bör verksamhetsutövaren se till att människor har tillgång till svala platser eller utrymmen.</p>
<p><i>Motsvarande stycke saknas i nuvarande allmänna råd</i></p>	<p>Val av temperatursänkande åtgärd</p> <p>Vid val av åtgärder för att sänka inomhustemperaturen bör verksamhetsutövaren ta hänsyn till faktorer såsom möjlighet till utblick, tillgång till dagsljus och risk för buller.</p>
<p>Utredning</p> <p>Standardiserade mätmetoder bör användas.</p> <p>Undersökningen kan göras i två steg. Om den indikerande mätningen över- respektive underskrider värdena i tabell 1 eller drag kan påvisas, bör en utförlig mätning genomföras i enlighet med tabell 2.</p> <p>Indikerande mätning</p> <p>Indikerande mätning bör innehålla kontroll och bedömning av lufttemperatur, luftrörelser och golvtemperatur.</p> <p>Indikerande värden för fortsatt utredning:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lufttemperatur under 20 °C • Lufttemperatur över 24 °C (26 °C under sommaren) 	<p><i>Motsvarande text saknas i föreslaget allmänna råd. Hur utredning kan göras beskrivs i vägledningen.</i></p>

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
<ul style="list-style-type: none"> Golvtemperatur under 18 °C <p>Utförlig mätning</p> <p>En utförlig mätning bör innefatta de parametrar som redovisas i tabell 2 och som bedöms vara relevanta i det enskilda fallet.</p>	

Nuvarande riktvärden och rekommenderade värden

Tabell 2. Värden för bedömning av olägenhet för människors hälsa

	Riktvärde	Rekommenderade värden
Operativ temperatur	Under 18 °C ¹	20–23 °C ²
Operativ temperatur, varaktigt	Över 24 °C ³	
Operativ temperatur, kortvarigt	Över 26 °C ⁴	
Skillnad i operativ temperatur mätt vertikalt 0,1 och 1,1 m över golv		Ej över 3 °C
Strålningstemperaturskillnad		
Fönster–motsatt vägg		Ej över 10 °C
Tak–golv		Ej över 5 °C
Luftens medelhastighet		Ej över 0,15 m/s ⁵
Yttemperatur, golv	Under 16 °C ⁶	20–26 °C

¹För känsliga grupper, 20 °C.

²För känsliga grupper, 22–24 °C.

³Under sommaren, högst 26 °C.

⁴Under sommaren, högst 28 °C.

⁵Vid inomhustemperatur över 24 °C kan högre lufttemperaturer accepteras.

⁶För känsliga grupper, 18 °C.

Föreslagna riktvärden

Tabell 1. Riktvärden vid besvär av kyla

Parameter	Riktvärde
Lägsta operativa temperatur	18 °C
Lägsta operativa temperatur, känslig grupp	20 °C
Lägsta yttemperatur på golv	16 °C
Lägsta yttemperatur på golv, känslig grupp	18 °C
Luftens högsta medelhastighet vid inomhustemperatur upp till 24 °C	0,15 m/s

Tabell 2. Riktvärden vid besvär av värme

Parameter	Riktvärde
Högsta lufttemperatur, vår, höst och vinter	24 °C
Högsta lufttemperatur, sommar	26 °C