



## NOTAT

21. august 2007

Til Folketingets Boligudvalg

Sag 07/04849

### Resultater fra spørgeskemaundersøgelse om skimmelsvamp

#### 1. Baggrund

I den senere tids debat har der været fokus på problemet vedrørende forekomst af skimmelsvamp i boliger, såvel nye boliger som eksisterende boliger. Der er derfor taget en række initiativer, der skal bidrage til at afhjælpe problemet.

Folketinget har den 1. juni 2007 vedtaget en ændring i byggeloven med krav om en byggeskadeforsikring for nybyggeri af boliger, hvor professionelle står for byggeprocessen, og indgår aftaler med håndværkere. Forventningen er, at loven vil medvirke til at fjerne problemet med skimmelsvamp i nybyggeri. I det reviderede bygningsreglement BR07 er der også indført nye bestemmelser mod fugt mv. Derudover har Socialministeriet og Økonomi- og Erhvervsministeriet igangsat et arbejde, der skal føre til en vejledning til kommunerne om regelsættet, der skal benyttes i sager om skimmelsvamp. Vejledningsindsatsen vil ske i samarbejde med Sundhedsstyrelsen.

For at vurdere omfanget af problemet med skimmelsvamp har Socialministeriet og Økonomi- og Erhvervsministeriet desuden iværksat en spørgeskemaundersøgelse om behandling af henvendelser om skimmelsvamp vedrørende eksisterende boliger, skoler og daginstitutioner i kommunerne, husleje- og beboerklagenævn samt i statsforvaltningerne (klagesager efter byggeloven).

Spørgeskemaundersøgelsen havde bl.a. til hensigt at belyse omfanget af problemer med skimmelsvamp, hvilke lovgivninger kommunerne behandler disse typer henvendelser efter, sagsbehandlingstider, behovet for medvirken af eksterne specialister og årsagerne til problemerne. Endvidere skulle undersøgelsen vurdere, hvorvidt der er behov for at foretage justeringer i regelsættet af betydning for indsatsen mod skimmelsvamp.

#### 2. Resultater af undersøgelsen

SBi har gennemført undersøgelsen og indsamlet data for Økonomi- og Erhvervsministeriet og Socialministeriet i perioden januar til maj 2007. Alle kommuner og statsforvaltninger har modtaget spørgeskemamaterialet. I alt har 67 kommuner og 4 statsforvaltninger helt eller delvist besva-

ret spørgeskemaerne. Resultaterne er opgjort i forhold til den lovgivning, kommunerne har behandlet sagerne efter:

- Byggelov, under Økonomi- og Erhvervsministeriet,
- Lov om byfornyelse og udvikling af byer, under Socialministeriet,
- Lov om leje samt lov om midlertidig regulering af boligforholdene, under Socialministeriet,
- Lov om leje af almene boliger, under Socialministeriet,
- Lov om almene boliger m.v. om kommunernes tilsyn med de almene boligorganisationer, under Socialministeriet.

På baggrund af svarprocenten er det vurderingen, at undersøgelsen overordnet giver et dækkende billede. Tallene i undersøgelsen skal dog tages med et vist forbehold af følgende årsager:

- Besvarelserne er i mange tilfælde baseret på kommunernes skøn over såvel telefoniske henvendelser som skriftlige henvendelser.
- Borgerhenvendelser med klager over forekomst af skimmelsvamp i bygninger til de kommunale forvaltninger, huslejenævn og beboerklagenævn kan komme fra alle typer boligbrugere: lejere i private og almene udlejningsbyggerier samt fra andelsboliger, ejerlejligheder og private enfamiliehuse. Boligejere kan fx henvende sig umiddelbart efter køb af bolig, eller hvor der er tvister i en ejerboligforening. Det betyder, at nogle henvendelser drejer sig om privatrettlige spørgsmål, der ikke vedrører de nævnte lovgivninger.
- Det kan ikke udelukkes, at visse henvendelser er talt med flere gange, fordi en kommune kan have haft henvendelsen i flere forvaltninger. Tilsvarende kan en skriftlig og en telefonisk henvendelse i samme sag være talt med to gange. På samme måde kan en henvendelse fra et nævn ligeledes være behandlet hos en forvaltning i en kommune.
- Der kan være forskellig praksis i kommunerne omkring processerne for behandling af denne type borgerhenvendelser. Nogle kommuner anvender primært byggelovens bestemmelser, andre anvender hyppigere bestemmelserne i Socialministeriets lovgivninger.

#### *Henvendelser om skimmelsvamp*

Der var i 2005 og 2006 i alt henholdsvis 721 og 783 henvendelser til kommunerne vedrørende skimmelsvamp i boliger, jf. tabel 1. Byggeloven er den mest anvendte lov til håndtering af sager vedr. skimmelsvamp i boliger efterfulgt af lejeloven og byfornyelsesloven. Ca. 80 pct. af de henvendelser, der vedrører byggeloven, modtog kommunerne telefonisk, mens antallet af telefoniske henvendelser vedrørende Socialministeriets lovgivninger udgjorde ca. 60 pct. af alle henvendelser på dette område.

**Tabel 1: Antal henvendelser til kommunerne vedrørende skimmelsvamp**

	Telefonisk		Skriftligt		I alt	
	2005	2006	2005	2006	2005	2006
<b>Boliger, anvendt lovgivning</b>						
Byggelov (ØEM)	235	276	61	81	296	357
Lov om byfornyelse og udvikling af byer (SM)	78	82	22	23	100	105
Lov om leje & lov om midlertidig regulering af boligforholdene (inklusive sagsbehandling i huslejenævn) (SM)	144	160	80	72	224	232
Lov om leje af almene boliger (inklusive sagsbehandling i beboerklagenævn) (SM)	48	55	20	19	68	74
Lov om almene boliger m.v. og kommunernes tilsyn med de almene boligorganisationer (SM)	26	13	7	5	33	18
<i>I alt boliger</i>	<i>531</i>	<i>586</i>	<i>190</i>	<i>200</i>	<i>721</i>	<i>786</i>
Skoler, byggelov (ØEM)	-	-	22	48	22	48
Daginstitutioner, byggelov (ØEM)	-	-	23	28	23	28

For skoler var antallet af byggelovssager henholdsvis 22 og 48 i de to år, og for daginstitutioner var antallet af sager henholdsvis 23 og 28 i de to år. Kommunerne foretog besigtigelse i stort set alle disse sager.

#### *Håndtering af sager vedr. skimmelsvamp*

Ca. 45 pct. af samtlige henvendelser vedrørende byggeloven blev løst telefonisk, jf. tabel 2. Københavns Kommune, som indmeldte langt de fleste henvendelser, løste 95 pct. af henvendelserne vedrørende byggeloven telefonisk.

For byfornyelsesloven blev ca. 25 pct. af henvendelserne løst telefonisk. Det vurderes, at henvendelser, der løses telefonisk, sjældent er af alvorlig karakter eller er sager, der er af privatretlig karakter og ikke skal løses med kommunens medvirken. På de øvrige lovgivningsområder er der ikke registreret telefonisk løsning.

**Tabel 2: Kommunernes håndtering af henvendelser vedrørende skimmelsvamp i boliger, antal sager**

	Besigtigelse		Løst telefonisk		Løst skriftligt		Varsling af påbud		Afgivning af påbud	
	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006
<b>Anvendt lovgivning</b>										
Byggelov	63	86	137	149	49	61	12	20	13	18
Lov om byfornyelse	26	23	27	28	72	75	-	-	0	2
Lov om leje	71	54	-	-	70	54	-	-	-	-
Lov om leje almene	21	16	-	-	20	15	-	-	-	-
Lov om tilsyn almene	9	6	-	-	8	6	-	-	0	0
<i>I alt</i>	<i>190</i>	<i>185</i>	<i>164</i>	<i>177</i>	<i>219</i>	<i>211</i>	<i>12</i>	<i>20</i>	<i>13</i>	<i>20</i>

Antallet af henvendelser relateret til byggeloven, som enten blev løst efter en skriftlig kommunal udmelding eller efter en varsling/afgivelse af påbud om afhjælpning, var 61 i 2005 og 81 i 2006. I 13 tilfælde i 2005 og 18 i 2006 er der blevet udstedt påbud.

Antallet af henvendelser vedrørende byfornyelsesloven, som enten blev løst efter en skriftlig udmelding eller efter afgivelse af forbud mod fortsat benyttelse, var 72 i 2005 og 77 i 2006. Af disse sager blev der ikke afgivet påbud i 2005. I 2006 blev der afgivet forbud i 2 sager.

Generelt antages ovenstående henvendelser inden for såvel byggeloven som byfornyelsesloven at have en mere alvorlig karakter end telefoniske henvendelser.

Kommunerne foretog besigtigelse i stort set alle skriftlige byggelovssager. Ingen af de store kommuner afgav påbud om afhjælpning, og alene Ålborg Kommune afgav et varsel om påbud.

Kommunerne foretog besigtigelse i stort set samtlige henvendelser, der var indmeldt skriftligt vedrørende Socialministeriets lovgivning, jf. tabel 1 og 2. Der blev afgivet 2 forbud mod fortsat benyttelse af en bolig (kondemnering) med hjemmel i byfornyelsesloven i 2006 og ingen i 2005.

Huslejenævne havde ca. 3.200 henvendelser om året, og beboerklagenævne havde ca. 800 henvendelser om året i 2005 og 2006. Alene ca. 75 af henvendelserne til huslejenævne om året og ca. 20 af henvendelserne til beboerklagenævne om året vedrørte skimmelsvamp. Disse tal indgår i tabel 1 under ”Lov om leje & lov om midlertidig regulering af boligforholdene” og ”Lov om leje af almene Boliger”. De to nævn er underlagt en anden administrativ praksis end de kommunale forvaltninger og behandler alle henvendelser skriftligt. Derfor kan der ikke i disse sager antages, at skriftlige afgørelser sædvanligvis drejer sig om alvorlige tilfælde.

*Særlig ekspertise inddraget*

Kommunerne inddrog embedslægen i ca. 20 pct. af de boligsager relateret til byggeloven, som ikke blev løst telefonisk, dvs. i 10 – 20 sager årligt i 2005 og 2006.

Kommunerne inddrog embedslægen i 9 pct. af sagerne vedrørende skimmelsvamp i boliger løst efter byfornyelsesloven.

Embedslægen blev inddraget i 17 pct. af skolesagerne og i 33 pct. af sagerne vedrørende daginstitutioner. Kommunerne inddrog anden ekspertise i stort set alle sager i skoler og daginstitutioner.

Huslejenævnene inddrog den kommunale byggetekniske ekspertise i sagsbehandlingen i 18 pct. af henvendelserne og anden ekspertise i 7 pct. af henvendelserne.

Beboerklagenævnene inddrog den kommunale byggetekniske ekspertise i sagsbehandlingen i 31 pct. af henvendelserne og anden ekspertise i 13 pct. af henvendelserne.

*Sagsbehandlingstid*

I spørgeskemaerne vedrørende de to ministeriers lovgivning var der for hvert af de to år 4 rubrikker til indrapportering om sagsbehandlingstid, jf. tabel 3.

Det samlede antal sager summerer ikke til antal sager i tabel 2. Dette kan bl.a. skyldes, at sagerne fortsat er under behandling. Samtidig har en del kommuner, herunder Københavns Kommune, ikke fundet det muligt konkret at opgøre sagsbehandlingstiden på de enkelte sager om skimmelsvamp, da 95 pct. af sagerne blev behandlet telefonisk med kort sagsbehandlingstid.

**Tabel 3: Sagsbehandlingstider på henvendelser vedrørende skimmelsvamp i boliger**

	Afsluttet under 3 måneder		Afsluttet efter 3 til 6 måneder		Afsluttet efter 6 til 12 måneder		Afsluttet efter mere end 12 måneder		I alt	
	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006
<b>Anvendte lovgivning</b>										
Byggeslov	35	38	14	17	2	3	9	11	60	69
Lov om byfornyelse og udvikling af byer	17	15	7	10	0	1	1	2	25	28
Lov om leje & lov om midlertidig regulering af boligforholdene	118	115	26	23	9	5	1	0	154	143
Lov om leje af almene boliger	26	26	10	11	2	4	1	1	39	42
Lov om almene boliger m.v. og kommunernes tilsyn med de almene boligorganisationer	5	5	4	3	1	0	1	0	11	8
<i>I alt boliger</i>	<i>201</i>	<i>199</i>	<i>61</i>	<i>64</i>	<i>14</i>	<i>13</i>	<i>13</i>	<i>14</i>	<i>289</i>	<i>290</i>
Skoler	7	20	5	11	5	8	5	3	22	42
Daginstitutioner	4	7	7	10	4	4	7	3	22	24

Samlet er billedet, at ca. 70 pct. af sagerne løses inden 3 måneder. For sager vedrørende byggeslov løses ca. 55 pct. af sagerne inden 3 måneder. Kun få sager trækker ud over ét år.

#### *Klager over kommunernes afgørelser vedrørende byggeslov*

Statsforvaltningerne modtog i 2005 og 2006 i alt 7 klager over kommunernes afgørelser i sager om skimmelsvamp efter byggesloven. I samtlige sager erklærede klageinstansen sig enig i kommunernes afgørelser.

#### *Årsag til forekomst af skimmelsvamp*

Spørgeskemaerne indeholdt 3 rubrikker til kommunernes vurdering af årsagen til forekomsten af skimmelsvamp: 1) manglende vedligeholdelse, 2) brugeradfærd, 3) andet, herunder at tidligere byggeslovgivningers krav til isolering og ventilation var mere lempelige end den nugældende lovgivnings krav, samt byggesjusk og konstruktionsmangler.

København var den eneste kommune med et tilstrækkeligt antal sager med skimmelsvamp i boliger relateret til byggesloven (i alt 100) til at foretage statistiske beregninger. Kommunen vurderede, at samtlige sager kunne rubriceres i årsagskategori 3 og specifikt skyldes tidligere byggeslovgivningers lempelige krav til isolering og ventilation. Desuden rubriceredes 30 pct. af sagerne også at være forårsaget af brugeradfærd. De øvrige kommuner, som hver især havde meget få sager, vurderede årsagerne til forekomsten af skimmelsvamp at være ligeligt fordelt på de 3 kategorier.

For sagsbehandlingen vedrørende skoler og daginstitutioner efter bygge-loven vurderede kommunerne, at brugeradfærd meget sjældent var årsag til forekomst af skimmelsvamp. Hovedårsagen var kategori 3, tidligere byggelovgivningens lempelige krav til isolering og ventilation samt byggesjusk og konstruktionsmangler.

De to nævn, huslejenævn og beboerklagenævn, vurderede årsagerne forskelligt. Huslejenævnene vurderede, at manglende vedligeholdelse var hovedårsagen til forekomsten af skimmelsvamp i de private lejeboliger, mens beboerklagenævnene vurderede årsagerne til forekomst af skimmelsvamp i almene boliger for ligeligt fordelt mellem de 3 kategorier.

Samlet er billedet, at der i mange sager er mere end én årsag til forekomsten af skimmelsvamp.

#### *Kommunernes vurdering af behov for justeringer i gældende regelsæt*

Kommunernes tilbagemeldinger vedrørende det gældende regelsæt har været begrænset. Én kommune anfører, at den ikke ser behov for justeringer, og én kommune ønsker en præcisering af hvilke myndigheder og forvaltninger, der har ansvaret for løsning af skimmelsvampsager.

Desuden har flere kommuner givet udtryk for et behov for en vejledning eller en drejebog i henhold til lovgivningen om behandling af skimmelsvampesager i eksisterende byggeri.

### **3. Konklusion**

De fleste henvendelser til kommunerne er telefoniske, og de fleste sager vedrørende bygge-loven og byfornyelsesloven løses telefonisk. Disse sager vurderes på den baggrund at være sundhedsmæssigt mindre alvorlige eller af privatretlig karakter.

Antallet af sager, som vurderes at have en mulig alvorligere karakter, er 61-81 sager i 2005-2006 vedrørende bygge-loven, og 72-77 sager i 2005-2006 vedrørende byfornyelsesloven. Af disse sager blev der givet påbud om afhjælpning af skimmelsvampen i 13-18 sager vedrørende bygge-loven og forbud i 2 sager angående byfornyelsesloven.

Hertil kommer henvendelser vedrørende lejelov og almenboliglov, hvor huslejenævn og beboerklagenævn behandler nogle af de indkomne henvendelser. Det er for disse typer henvendelser ikke muligt på det foreliggende grundlag at skelne mellem alvorlige og mindre alvorlige sager.

Et skøn er således, at i alt 150 – 200 sager om året kan have alvorlig karakter. Antallet af sager der vurderes kan have alvorlig karakter, er nogenlunde sammenfaldende med antallet af sager, som kommunerne foretager besigtigelse i.

Kommunerne inddrager embedslæger mv. i udbredt omfang ved løsning af skimmelsvampsager.

For så vidt angår sagsbehandlingstiden i sager om skimmelsvamp er det samlede billede, at ca. 70 pct. af sagerne løses inden 3 måneder.

Kommunernes afgørelser på byggelovsområdet bliver i det store og hele accepteret, så kun få sager indbringes for klageinstansen. Ingen afgørelser fra klageinstansen går mod kommunernes afgørelser.

På baggrund af undersøgelsen, kan årsagerne til forekomst af skimmelsvamp i indeklimaet ikke vurderes entydigt. I mange sager er der tale om flere årsager. Københavns Kommune, som har mange boligbyggerier af ældre dato, vurderer, at alle sager kan være forårsaget af de ældre bygningernes byggetekniske standard, hvad angår isolering og ventilation.

Det er efter byggeloven fuldt lovligt med en uændret benyttelse af en lovlig opført bygning efter datidens byggeregler. I tilfælde med væsentlige ombygninger skal de på tidspunktet for ombygningen gældende nybygningskrav dog opfyldes.

Huslejenævnene vurderer, at hovedårsagen til forekomsten af skimmelsvamp er manglende vedligeholdelse, mens beboerklagenævnenes årsagsvurdering stort set er ligeligt fordelt på de tre mulige kategorier.

Kommunerne efterspørger ikke justeringer i regelsættet på området. Nogle kommuner efterspørger en vejledning på området, da det samlede relevante regelsæt vurderes vanskeligt at bruge. Socialministeriet og Økonomi- og Erhvervsministeriet udarbejder en vejledning, som planlægges udsendt i høring i efteråret.