

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Boverket

Yttrande över förslag till föreskrifter om skydd mot buller i byggnader

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

Förslaget till nya föreskrifter medför att delar av det som idag utgör allmänna råd istället blir föreskrifter. Avsnitt 7 i Boverkets byggregler (BBR) upphävs med förslaget.

Med förslaget ska byggnadsnämnden inte behöva ta ställning till huruvida förutsättningarna för mindre avvikelser är uppfyllda. Byggherren får ansvar för att en åtgärd uppfyller kraven på skydd mot buller och ska kunna avgöra huruvida en mindre avvikelse från föreskrifterna kan tillämpas. Byggnadsnämnden kan neka start- eller slutbesked om reglerna om mindre avvikelse bedöms ha tillämpats felaktigt av byggherren samt kan vid behov utöva tillsyn i efterhand.

I förslaget tydliggörs att med fackmässigt avses att projektering, utförande och kontroll baseras på vedertagna metoder. Genom en fackmässig projektering och ett fackmässigt utförande säkerställs att byggnaden efter färdigställande kan uppfylla kraven på skydd mot buller. Det säkerställer även att byggnaden kan underhållas vid behov, i syfte att byggnadens skydd mot buller ska kunna upprätthållas över tid. Vidare slås det fast att vedertagen metod bygger på vetenskapliga studier och metoder eller kan vara hävdvunna. Förslaget pekar inte ut någon särskild lösning eller referens till någon av Svenska institutet för standarder eller Svensk Elstandard framtagna standard. Andra metoder ska därför kunna betraktas som vedertagna. Hur tillämpningen av en vedertagen metod har genomförts ska framgå av de handlingar som upprättats under projekteringen, utförandet och kontrollen av skydd mot buller i byggnader.

Avsnitt 2 i BBR avseende projektering, förundersökning och utförande blir med förslaget föreskrifter, vilket innebär krav om att skydd mot buller i byggnader ska projekteras och utföras på ett fackmässigt sätt. Detta i sig medför vidare att när projekteringen och utförandet av skydd mot buller i en byggnad innefattar moment där dimensionering görs genom beräkningar, provningar eller mätningar ska denna dimensionering baseras på vedertagna metoder. Lika som dimensioneringsmoment under projekteringen och utförandet ska baseras på vedertagna metoder ska de kontroller som utförs med hjälp av provning, mätning eller besiktning i den färdiga byggnaden baseras på vedertagna metoder. De föreslagna nya föreskrifterna om skydd mot buller i byggnader utgår ifrån att projekteringen ska dokumenteras, om detta inte är uppenbart obehövt.

Vid ändring av byggnad ska under projekteringen en förundersökning genomföras, där det klarläggs om den planerade åtgärden kan medföra försämrade nivåer för de tekniska egenskapskraven. I förundersökningen ska det klarläggas om åtgärden kommer medföra en negativ påverkan på byggnadens kulturvärden och hur en sådan negativ påverkan i sådana fall kan undvikas. En förundersökning ska även omfatta en översyn av om byggnaden har brister avseende någon teknisk egenskap och om bristen rimligen skulle kunna åtgärdas inom ramen för den planerade åtgärden. Under projekteringen av en ändringsåtgärd medger föreskrifterna att erfarenheter från den befintliga byggnaden får användas. Avsikten med detta är att om en lösning hittills har fungerat tillfredställande, och förutsättningarna inte har ändrats, finns det ingen anledning att projekteringen måste utgå från mer moderna metoder.

För att kvalitetssäkra byggprocessen föreslås att det införs bestämmelser om att kontroller av skydd mot buller i byggnader ska genomföras och att resultatet av dem dokumenteras. Det anges även hur kontrollerna ska utföras, beroende på när i byggprocessen de genomförs, samt hur olika typer av kontroller kan kombineras för att säkerställa att kraven uppfylls. Kontroll kan vid uppförandet av ny byggnad eller vid ändring genomföras i tre olika skeden; under projekteringen, under utförandet och i den färdiga byggnaden. Det anges att det kan vara tillräckligt att endast genomföra kontroller under projekterings- och utförandeskedet eller endast i den färdiga byggnaden.

Det införs vidare krav på att redovisa uppgifterna i bullerskyddsdocumentationen i ett samlat dokument. Kravet avser även innehållet i dokumentet och gäller endast lov- eller anmälningspliktiga åtgärder.

De krav som avser bullerskydd i bostäder motsvarar i stort sett de kvantitativa krav som anges i allmänna råd i BBR för luftljudsisolering och stegljudsnivå i normalfallet. Kravet i BBR om att särskilt ljudisolerande åtgärder ska vidtas om bullrande verksamhet gränsar till bostäder har tagits bort i förslaget till nya föreskrifter.

I förslaget utvidgas vilka maskiner som omfattas av kraven om lågfrekvent ljud. Detta genom att begreppet "installationer och hissar" ersätts med "installationer och motordrivna anordningar".

Värdet för lågfrekvent ljud som i BBR reglerats med en C-vägd ljudnivå kommer i de föreslagna föreskrifterna i stället att omfatta nio tersband inom området 31,5–200 Hertz (Hz) för att överensstämma med Folkhälsomyndighetens allmänna råd.

När det gäller ljud från installationer och motordrivna anordningar har krav införts på lågfrekvent ljud i utrymmen för daglig samvaro. Tidigare gällde det endast utrymmen för sömn och vila. Ändringen görs då det under projekteringen är svårt att på förhand bedöma vilka utrymmen som i realiteten kommer att användas för sömn, vila eller daglig samvaro. Inga kravvärden anges för utrymmen för matlagning respektive hygienrum i bostäder.

Kravnivån för ljud från yttre ljudkällor är i stort sett oförändrad jämfört med BBR. Det har tydliggjorts att för trafik gäller ljudnivåer för ett trafikårsmedeldygn och för övriga ljudkällor gäller när källorna är i drift. Vidare införs även krav på lågfrekvent ljud för andra yttre ljudkällor än trafik. Kravet omfattar tersbandsvärden 31,5–200 Hz samt ett skärpt krav om ljudet innehåller toner, vilket stämmer överens med Folkhälsomyndighetens allmänna råd.

Efterklangstid regleras inte med kvantitativa krav i bostäder. Det regleras i stället genom det generella kvalitativa kravet, att efterklangstiden ska dämpas i den omfattning som den avsedda användningen kräver. Det tidigare allmänna rådet i BBR som angav värden för trapphus och korridor har ingen

motsvarighet i de nu föreslagna nya föreskrifterna. Förslaget medför att för lokaler ska skydd mot buller enbart regleras med kvalitativa krav.

När en byggnad ändras är utgångspunkten att den ändrade delen omfattas av samma krav för skydd mot buller som gäller för uppförande av ny byggnad. Dock får anpassning och avsteg av kraven i vissa fall göras med hänsyn till ändringens omfattning, byggnadens förutsättningar eller om det behövs för att uppfylla varsamhetskravet eller tillgodose förbudet mot förvanskning. I vissa fall kan även en försämring av byggnadens skydd mot buller accepteras, men då endast om det krävs för att kunna tillgodose ett utformningskrav, ett annat tekniskt egenskapskrav eller för att tillvarata byggnadens kulturvärden. En försämring kan även godtas om den kan anses vara försumbar eller om byggnaden efter utförd åtgärd ändå uppfyller kraven i 1 kap. och 2 kap. de föreslagna nya föreskrifterna. I förslaget anges även att om en byggnad ändras genom att den ges en ändrad användning, ska ändringens omfattning bedömas utifrån om den nya användningen ställer högre krav på byggnadens skydd mot buller jämfört med den tidigare användningen. Jämfört med gällande regler vid ändring av byggnad saknar förslaget särskilda föreskrifter om ombyggnad, betydande och avgränsbar del samt påtaglig förnyelse.

Vid ändring av byggnad ska hänsyn tas till varsamhetskravet enligt 8 kap. 17 § PBL, för att kunna fastställa i vilken mån det finns skäl att göra avsteg ifrån och anpassa de krav som gäller vid uppförande av ny byggnad. Avser åtgärden dessutom en särskilt värdefull byggnad, enligt 8 kap. 13 § PBL, gäller även förvanskningförbudet. Detta i sig kan påverka vilka åtgärder som är möjliga att utföra. Tillämpningen av varsamhetskravet och förvanskningförbudet är därför av central betydelse, när det gäller att fastslå kravnivån för skydd mot buller vid ändring av byggnad.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I konsekvensutredningen anges att regeringen har gett Boverket i uppdrag att se över myndighetens byggregler och konstruktionsregler. I arbetet har Boverket arbetat med en ny regelmodell och de föreslagna föreskrifterna om skydd mot buller har överförts till den nya modellen. Det uppges att förslagsställarens målsättning har varit att kravnivån avseende skydd mot buller i byggnader inte ska förändras i förslaget till nya föreskrifter, jämfört med vad som gäller idag.

Det uppges också att innehållet i avsnitt 7 i BBR, som nu med förslaget upphävs, är inkonsekvent avseende hur och i vilka situationer krav ställs på skydd mot buller i byggnader samt att det idag är svårt att utläsa vad som är statens krav, då bestämmelserna inte är tillräckligt detaljerade. Upplägget i avsnitt 7 försvårar också för situationsanpassade lösningar. När staten, genom allmänna råd och standarder, hänvisar till särskilda lösningar på givna problem verkar, enligt förslagsställaren, reglerna som skydd mot buller i byggnader hämmande på byggsektorns ansvarstagande och innovationsförmåga. Att peka på vissa lösningar och metoder uppges även bidra till inlåsningar vid utformningen av skydd mot buller i byggnader och tillhörande beräkningar, provningar, mätningar och besiktningar. Nuvarande utformning av bestämmelserna bidrar därmed till att stärka inflytandet på marknaden för de aktörer som är med och utvecklar standarderna. De nya föreskrifterna uppges därför syfta till att möjliggöra nya, värdeskapande och mer ändamålsenliga byggnader och främja möjligheter till innovation när det gäller goda helhetslösningar för byggnader. De nya föreskrifterna medför, enligt förslagsställaren, att regleringen renodlas i syfte att skapa tydligare och mer konsekventa regler. Det uppges också att när regelverket blir mer entydigt medför detta också att en mer likformig tillämpning främjas.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av förslagets bakgrund och syfte är godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Det anges i konsekvensutredningen att om inte den nya regelmodellen appliceras på reglerna om skydd mot buller i byggnader skulle det gå emot hur Boverket avser att svara på det uppdrag som myndigheten fått av regeringen. När det gäller innehållet i föreskriftsförslaget uppges att om ingen reglering kommer till stånd skulle det inte få några effekter avseenden skyddet mot buller. Däremot skulle en utebliven reglering innebära att de mål Boverket eftersträvar skulle utebli och problemen med gällande situation kvarstå.

Enligt förslagsställaren finns det i den nya regelmodellen tre preciseringsnivåer för reglerna vid uppförande av ny byggnad. Nämligen A, B och C, där C har högst preciseringsnivå. I preciseringsnivå A ställs endast kvalitativa krav, där föreskrifterna beskriver vilka egenskaper och i vilken utsträckning dessa ska tas i beaktande vid uppförande av ny byggnad. I preciseringsnivå B ställs ett kvantitativt krav i form av ett sammanvägt krav. I preciseringsnivå C anges kvantitativa krav separat för olika egenskaper. Boverket har utrett huruvida preciseringsnivå A, B eller C lämpar sig bäst för nya krav på skydd mot buller i byggnader. Utgångspunkten har varit att beakta eventuella svaga parter samt akustik- och byggsektorns mognad och möjlighet att ta sitt ansvar i tillämpningen av reglerna.

För bostäder har Boverket valt preciseringsnivå C. Detta innebär att föreskrifterna för bostäder är preciserade och renodlade med uttryckliga kvantitativa krav. Anledningen till detta är att hyresgäster och brukare av bostäder i regel inte har de förutsättningar som behövs för att kunna påverka processen.

Vidare uppges att Boverket valt preciseringsnivå A för lokaler, vilket innebär att skydd mot buller i lokaler enbart regleras med kvalitativa krav. Boverket motiverar detta med att vid utformningen av skydd mot buller i lokaler är det vanligt att byggherren eller beställaren har egna, omfattande krav för de lokaler som Boverket reglerar. Finns inte något specifikt beställarkrav är det fullt möjligt att följa standard SS 25268 som anger kvantitativa värden för de ljudegenskaper som behöver uppfyllas. Att reglera skydd mot buller i lokaler utan kvantitativa krav lämpar sig, enligt Boverket, även i situationer där man under projekteringen inte i samma utsträckning vet hur utrymmet ska nyttjas eller om man utan stora svårigheter kan anpassa byggnaden efter behov i senare skeden i livscykeln. Detta kan ofta vara fallet för kontorsbyggnader.

I preciseringsnivå B anges ett sammanvägt kvantitativt krav. Denna preciseringsnivå har utretts både för bostäder och för lokaler, men inte valts för någon av dem. I konsekvensutredningen finns en utförlig redovisning om varför preciseringsnivå B har valts bort.

Boverket anger vidare att överväganden har gjorts om vad i de allmänna råden (avsnitt 7) i BBR som ska omvandlas till föreskrifter och vad som kan utgå. Ett exempel på sådant som utgått är särskilda regler för ändring av byggnad när det gäller ombyggnad, betydande och avgränsbar del samt påtaglig förnyelse.

När det gäller valet av olika ljudnivåer framgår att Boverket valt samma nivåer som finns i Folkhälsomyndighetens allmänna råd om buller i syfte att underlätta för de aktörer som ska förhålla sig till dem och minska risken för förelägganden och krav på ändringar efter att en byggnad erhållit slutbesked.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd är godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I konsekvensutredningen anges att byggregler för skydd mot buller i byggnader inte regleras på EU-nivå och strider därmed inte med EU-rätten. Det anges vidare att innan reglerna beslutas ska de anmälas till Kommerskollegium för vidare anmälan till Europeiska kommissionen i enlighet med 6 § förordningen (1994:2029) om tekniska regler, samt Kommerskollegiums föreskrifter om tekniska regler (KFS 2008:1) som gäller verkställigheten.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisningar av förslagets överensstämmelse med EU-rätten är godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Det framgår i konsekvensutredningen att de nya föreskrifterna föreslås träda i kraft den 1 januari 2022 och att avsnitt 7 Bullerskydd i Boverkets byggregler samtidigt upphävs men får tillämpas på arbeten som kräver bygglov eller anmälan om ansökan för detta kommer in till kommunen före den 1 januari 2023. De allmänna råden får vidare tillämpas om arbetena varken kräver bygglov eller anmälan och påbörjas före den 1 januari 2023.

Vidare framgår att myndigheten har hållit ett flertal fördjupade dialogmöten med branschaktörer inom akustik, bullerprojektering, byggtreprenad och byggmaterial. Dialogmötena har skett inom ramarna för SIS tekniska kommitté 197 för byggakustik. Det uppges också att förslaget till ny regelmodell med exempel från de nya föreskrifterna om skydd mot buller i byggnader har diskuterats vid sex fokusgruppsmöten den 5-6 februari 2020, med deltagare från aktörer i byggsektorn. Förslagsställaren har även hållit ett webinarium den 7 maj 2020, där bland annat förslaget till föreskrifter om skydd mot buller i byggnader beskrivits. Webbinariet riktade sig, enligt förslagsställaren, huvudsakligen till berörda aktörer inom byggprocessen. I samband med webinariet genomfördes också ett stort antal gruppdiskussioner den 11-13 maj 2020, där deltagarna diskuterade den nya regelmodellen. Förslaget till nya föreskrifter om skydd mot buller uppges även ha presenterats vid Boverkets samråd med funktionshindersförbunden den 26 mars 2020. Föreskrifterna som rör varsamhetskravet och förvanskningförbudet har diskuterats vid tre fokusgruppsmöten den 29 september till den 7 oktober 2020. Deltagarna var då bland annat antikvarier anställda vid kommuner, länsstyrelser och konsultföretag.

Förslagsställaren uppger därutöver att information om förslaget kommer att publiceras på myndighetens webbplats för att förslaget ska nå ut till så många som möjligt. Vidare uppges att ytterligare ett seminarium planeras under remisstiden för att frågor ska kunna ställas och diskuteras.

Boverket bedömer att det under en omställningsperiod kan finnas en osäkerhet vid handläggningen av ärenden som rör lokaler och att det därför behövs riktade informations- och utbildningsinsatser för de kommunala handläggarna.

Regelrådet kan konstatera att förslagsställaren på ett föredömligt sätt synes ha samrått med berörda aktörer och lämnat möjlighet till att ställa frågor, diskutera och komma med synpunkter.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser är godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Boverket redovisar i sin konsekvensutredning vilka företag som kommer att beröras om förslaget genomförs. Detta uppges vara byggherrar och beställare, byggtreprenörer och installatörer, projektörer, akustiker och arkitekter, byggnadsägare och byggmaterialtillverkare.

I tabellform redovisas antalet företag som berörs samt storleken på dessa efter antalet anställda samt uppdelat på de berörda företagens SNI-koder. Det finns även en detaljerad redovisning av företagets antal, storlek och bransch i samband med redovisningen av på vilket sätt de olika aktörerna berörs av förslaget olika delar.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch är godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

I konsekvensutredningen anges att förslaget medför krav på byggherren att upprätta en så kallad bullerskyddsdocumentation. Bullerskyddsdocumentationen är en samlad handling i vilken man kan utläsa förutsättningarna för och utformningen av den uppförda byggnadens eller ändrade delens skydd mot buller. Motsvarande krav finns idag som allmänna råd i BBR och tillämpas, enligt Boverket, redan idag framförallt i större byggprojekt. I den mån en sammanställning av skyddet mot buller i byggnaden inte görs i dag så medför, enligt Boverket, regleringen en ökad administrativ kostnad för byggherren. Kostnaden för detta uppges variera, beroende på hur integrerad dokumentationen är i byggherrens arbetsprocess samt på projektets storlek och komplexitet. Byggherren kan delegera dokumentationsuppgifter till projektörer eller entreprenörer. Därmed kommer dock dessa att kunna utföra mindre faktiskt projektering och entreprenadtjänster för samma kostnad. Ökade krav på dokumentation belastar således alltid byggherren. Boverket uppskattar att det tar två till åtta timmar att upprätta en bullerskyddsdocumentation. Det uppges att en akustiker debiterar mellan 700 och 1 500 kronor i timmen. Detta betyder att den ökade administrativa kostnaden kan beräknas till 1 400–12 000 kronor per sådan dokumentation. Enligt SCB:s faktor prisindex motsvarar administrativa kostnader för byggherren eller entreprenören mellan 18 och 20 procent av den totala byggkostnaden. Boverket inser att det även kan uppkomma problem i sig med den ökade kostnaden jämte nyttan. Detta eftersom det är byggherren som får stå för kostnaden för att upprätta en bullerskyddsdocumentation. Däremot är det troligtvis främst framtida byggnadsägare som får nytta av dokumentationen. I de fall dessa är olika aktörer så krävs det att byggherren kan synliggöra nyttan, vilken sedan kan avspeglas i marknadspriset. Boverket bedömer att bullerskyddsdocumentationen kommer att underlätta framtida underhålls- och ändringsarbeten.

En följd effekt av kraven på bullerskyddsdocumentation kan bli att byggmaterialtillverkare måste utveckla sina produktspecifikationer för att underlätta för byggherren att leva upp till sitt fulla ansvar för byggnaden och i sin tur redovisningen för byggnadsnämnden. Mindre företag har då sämre förutsättningar att lägga tid på mer utförliga produktdeklarationer än de större. I den mån förslaget driver på efterfrågan på innovativa material kan dock de mindre byggmaterialtillverkarnas marknadsandel komma att öka.

Ett av syftena med att införa krav på bullerskyddsdocumentation uppges vara att detta dokument enskilt ska kunna utgöra underlag i den kommunala myndighetsutövningen i samband med slutbeskedet. Den föreslagna föreskriften kan därmed bidra till att göra byggreglerna tydligare och göra byggprocessen snabbare.

När det gäller förslagets påverkan på de mindre företagen uppger Boverket att i mindre företag är det i större utsträckning samma person som ansvarar för att sköta såväl administration som försäljning eller andra värdeskapande arbetsuppgifter. Boverket menar att alternativkostnaden, för extra administrativa kostnader, därför blir större för mindre byggherrar.

Boverket uppger vidare att förslaget medför att det uppstår färre situationer där arkitekter och tekniska konsulter behöver inarbeta olika krav på skydd mot buller i handlingar och ritningar. Mindre tid kommer att behöva ägnas åt att kontrollera vilken typ av utrymme som befinner sig på båda sidorna om en skiljekonstruktion. Större fokus än idag kommer att kunna läggas på att skapa goda innemiljöer och svara på kundens önskemål. Det kan över tid leda till ett ökat värdeskapande och lägre projekteringskostnader.

Regelrådet har förståelse för att det kan vara svårt att uppskatta tidsåtgången för byggmaterial-tillverkarens utveckling av produktspecifikationer och tiden för arkitekter och tekniska konsulter att kontrollera vilken typ av utrymme som befinner sig på båda sidor av en skiljekonstruktion. Regelrådet anser dock att det hade varit önskvärt med en kvalitativ bedömning av dessa kostnader eller en tydlig motivering till varför en sådan bedömning inte går att göra.

Regelrådet finner likväl att förslagsställarens redovisning av förslagets administrativa kostnader är godtagbar.

Andra kostnader och verksamhet

I konsekvensutredningen anges att byggherren kommer att bära det fulla ansvaret för att göra bedömningar om en mindre avvikelse från föreskrifterna är möjlig eller inte. Metoden för att göra detta liknar, enligt Boverket, den som ska göras vid fastställande av kravnivån vid ändring av byggnader och torde därför, enligt verket, inte förorsaka någon särskild arbetsbörda. Förslaget medför vidare att byggnadsnämnden inte längre förväntas förhandsgranska och därigenom gå i god för projektspecifika förutsättningar utan att ha haft full insyn och kontroll. Boverket uppger vidare att i de fall byggherren och byggnadsägaren är olika aktörer kommer det att innebära att den senare, som ansvarig för förvaltningen av byggnaden, kommer att behöva ta ett större ansvar under byggprocessen.

För de byggherrar som inte önskar göra förändringar i sina arbetsprocesser innebär förslaget inga större förändringar, då de metoder som används idag och som uppfyller kraven kommer att kunna bedömas som vedertagna även i fortsättningen. Byggherrar som önskar frångå gängse metoder kommer att behöva ta in extern kompetens i större utsträckning än idag. Boverket anger att detta kan bli särskilt aktuellt för mindre och oerfarna byggherrar.

Det uppges att förslaget medför större möjlighet till innovativa lösningar för byggherrar för lokaler, då preciseringsnivån ändras och den tidigare hänvisningen till standard SS 25268 för bullerdämpning nu försvinner. Boverket uppger att det är relativt vanligt att professionella beställare använder sig av egna anvisningar som beskriver hur en byggnad ska utformas. Förändringen bedöms i framtiden öppna upp för ett mer brukaranpassat och därmed mer värdeskapande, ändamålsenligt och kostnadseffektivt skydd mot buller. Byggherrarna måste dock tydligt redovisa varifrån de vedertagna metoderna hämtas och hur de övergripande kraven är tänkta att uppnås. Detta kan exempelvis göras genom att hänvisa till och följa anvisningarna i standard SS 25268.

Det anges vidare att det allmänna rådet i BBR beträffande ljudnivåskillnad från trapphus och korridor till bostad har sammanförts med kravet från loftgång, trapphus eller korridor med dörr eller fönster till

utrymmen för sömn vila eller daglig samvaro. Samma krav gäller nu generellt till alla utrymmen i bostaden. Detta innebär, enligt Boverket, att man med förslaget kan bygga en vägg med mindre luftljudsisolering än med gällande krav, i trapphus eller korridorer utan dörr eller fönster. Detta gäller i samtliga bostadstyper. För byggprojektet innebär det att man både kan spara material och skapa något mer uthyrbar byggnadsarea. Förändringarna uppges bidra till att lönsamheten i byggprojektet ökar. Vidare har kravet för utrymmen utanför bostaden med betydande gångtrafik, såsom ett entréplan, lättats från 48 dB till 44 dB. Detta innebär vidare att en dörr med lägre ljudisolering kan användas i dessa situationer. Enligt leverantörer som Boverket varit i kontakt med innebär detta en kostnadsbesparing om 10–15 procent per dörr. Samtidigt uppges att detta kan medföra en lägre efterfrågan på dessa produkter, vilket påverkar byggmaterialtillverkare.

Det anges att kravet på luftljudsdämpning i studentbostäder med gemensam korridor skärps från 40 dB till 44 dB. Detta innebär att man i dessa bostäder måste välja en dörr med högre ljudisolering för att klara de föreslagna kraven, vilket medför ökade kostnader för byggherren. Hur stor denna kostnadsökning blir uppges bero på flera faktorer, såsom hur stor andel av väggen in mot bostaden som dörren upptar. Enligt leverantörer som Boverket varit i kontakt med innebär detta en kostnadsökning om 10–15 procent per dörr. Dessa bostadstyper omfattas också av den generella lättnaden på krav mellan trapphus och korridor utan dörr och fönster varvid förslagets totala påverkan på byggkostnaderna bedöms bli marginella. Byggmaterialtillverkarna påverkas genom ökad efterfrågan på dörrar med högre ljudisolering och lägre efterfrågan på dörrar med lägre ljudisolering.

Boverket bedömer att övergången till att formulera krav om lågfrekvent ljud i tersband inte kommer att medföra en ökning av byggkostnaderna. Det beror, enligt Boverket, på att många byggnader redan i dag uppförs med hänsyn till både avsnitt 7 i BBR och Folkhälsomyndighetens allmänna råd om buller inomhus. Detta då det, enligt Boverket, troligen är billigare för byggherren att riskminimera och bygga enligt Folkhälsomyndighetens allmänna råd från början, jämfört med att i efterhand har erhållit föreläggande om att åtgärda en byggnad. De fall där de föreslagna föreskrifterna medför en skärpning, är när byggherren inte tar höjd för Folkhälsomyndighetens allmänna råd om buller inomhus. Sammantaget bedömer Boverket att värdet av att krav från olika myndigheter harmoniseras är högre än de eventuellt ökade byggkostnaderna. Harmoniseringen kommer att innebära att fastighetsägare kan få lägre kostnader under driftskedet då tillsynen i deras byggnader med stöd av miljöbalken kommer att utgå från samma premisser som legat till grund när byggnaden uppfördes, vilket leder till mindre risk för förelägganden och krav på ändringar efter ett slutbesked.

Boverket bedömer att byggkostnaderna utifrån förslaget i de flesta fall inte kommer att öka, då de lättnader som föreslås är större, och omfattar fler bostäder, än skärpningarna.

Det anges vidare att då de nya föreskrifterna ställer krav på projektering, kontroll och dokumentation av skydd mot buller i en byggnad kan det tänkas att byggherren behöver lägga mer resurser på kompetensutveckling inom detta område alternativt att byggherren i stället för egen kompetensutveckling i högre utsträckning väljer att ta in extern kompetens för projektering, kontroll och dokumentation. I dessa fall kommer sannolikt byggherrens sammanlagda kostnader för projektering att öka. Mindre byggherrar bedöms i högre utsträckning behöva förlita sig på extern kompetens i såväl projekteringskedet som utförandeskedet för att genomföra och dokumentera kontroller.

Boverket uppger att förslaget kan leda till en ökad efterfrågan på extern expertkompetens gällande arkitektonisk gestaltning, akustiska mätmetoder och akustisk utformning. Detta kan leda till en ökad specialisering när kontrollansvariga, tekniska konsulter och arkitekter kan utveckla de projekterings-,

kontroll- och dokumentationstjänster som behövs för att underlätta för byggherren att genomföra ett byggprojekt.

När det gäller byggtreprenörer uppger Boverket att de arbetsmetoder som används idag även kan användas i fortsättningen och att inga särskilda kostnader för kompetensutveckling därmed behöver uppstå. En följd effekt på kravet på bullerskyddsdocumentation och förtydligandet av byggherrens roll kan bli att byggherren kommer att vilja överlåta genomförandet av diverse kontroller på en mer sakkunnig aktör, vilket kan medföra en ökad efterfrågan på byggtreprenörer och installatörer. På längre sikt menar Boverket att byggtreprenörer kan behöva anpassa sin tjänst efter byggherrens önskemål, beroende på om byggherrens beteende kommer att förändras. Det kan handla om att inhämta kunskap om att utföra kontroller eller att tillämpa andra arbetssätt för att tillgodose skydd mot buller i byggnaden. I fall där byggtreprenörer och installatörer bedömer att de behöver lägga resurser på kompetensutveckling har de mindre företagen sämre förutsättningar att låta sin personal få sådan kompetensutveckling då det innebär ett intäktsbortfall.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av förslagets påverkan på företagens andra kostnader och verksamhet är godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I konsekvensutredningen anges att ett av målen med att överföra bestämmelserna om skydd mot buller i byggnader till en ny regelmodell är att öka möjligheterna till innovationer i byggsektorn. Detta bland annat genom att tydliggöra rollfördelningen mellan staten och byggsektorn. Genom att överlåta ett större ansvar på byggsektorn att tillhandahålla lösningar och metoder som uppfyller kraven bedömer Boverket att konkurrensförhållandena kommer att förbättras. Förslaget kommer, enligt Boverket, i högre utsträckning att leda till att aktörer måste ligga i framkant för att vara konkurrenskraftiga. Exempelvis genom att utveckla nya produkter och metoder, mer kostnadseffektiva lösningar eller byggnader som skapar mervärden för slutanvändarna. Boverket bedömer att förslaget även kan bidra till att riva inträdesbarriärer. Detta genom att redan etablerade vedertagna metoder på området, i större utsträckning kan tillämpas för att uppfylla kraven. Genom att krav på att upprätta en bullerskyddsdocumentation införs måste byggherrarna samlat redovisa förutsättningarna för och utformningen av den uppförda byggnadens eller ändrade delens skydd mot buller. Boverket bedömer att detta torde göra det enklare för både brukare och byggnadsnämnden att bedöma byggnadens kvalitet på området, vilket borde göra det svårare för byggherrar att ta genvägar som snedvrider konkurrensen på marknaden.

Boverket uppger också att förslaget om bullerskyddsdocumentation utgör en fast kostnad och att dessa kostnader kan leda till stordriftsfördelar, vilket medför en viss snedvridning av konkurrensen, till de mindre aktörernas nackdel.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning på förslagets påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag är godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

I konsekvensutredningen anges att förslaget kan få effekter för företagens arbetssätt då kraven för bostäder och lokaler har olika preciseringsnivå. Om en byggnadsägare i dag vill ändra på användningen av en byggnad behöver ändringens omfattning bedömas utifrån om den nya användningen ställer högre krav på byggnadens skydd mot buller. Denna bedömning kan förändras genom att Boverkets förslag till föreskrifter om skydd mot buller i byggnader för lokaler dels saknar kvantitativa krav, dels då hänvisningen till standard SS 25268 försvinner.

Boverket bedömer att det under en omställningsperiod kan finnas en osäkerhet vid handläggningen av ärenden som rör lokaler, då byggnadsnämnden måste göra en bedömning om projektet har projekterats utifrån SS25268 eller om projekteringen även utgår från andra byggnadsakustiska projekteringsunderlag. Förslaget ökar därför risken för att kommuner initialt gör olika bedömningar av snarlika situationer. På längre sikt, när eventuellt nya arbetsmetoder satt sig i organisationerna på byggnadsnämnden kan kostnaderna för handläggningen minska. Efterhand, när rollfördelningen gjort att samhällsbyggnadssektorn och standardiseringen i lämplig utsträckning preciserat kraven i författningarna kan handläggningsarbetet underlättas ytterligare.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden är godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

I konsekvensutredningen anges att de olika preciseringsnivåerna av kraven för bostäder respektive för lokaler har valts av flera skäl, varav ett är att utvecklare av lokaler i en större utsträckning är professionella näringsidkare. Dessa bedöms ha bättre förutsättningar att axla det ansvar och de ökade administrativa kostnader som den nya författningen kan medföra.

Regelrådet kan konstatera att redovisningen av skälen för valet av de olika preciseringsnivåerna för bostäder respektive för lokaler redovisas under en rubrik som avser mindre och medelstora företag och att det av sammanhanget möjligen kan förstås att förslagsställaren med uttrycket "professionella näringsidkare" i själva verket menar större byggherrar.

Regelrådet finner ingen anledning att göra en annan bedömning och anser att förslagsställarens redovisning av särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning är godtagbar.

Sammantagen bedömning

Regelrådet kan konstatera att förslagsställarens konsekvensutredning håller hög kvalitet och är både strukturerad och noggrann i redovisningen av flertalet punkter i konsekvensutredningen.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 31 mars 2021.

I beslutet deltog Elisabeth Thand Ringqvist, ordförande, Hanna Björknäs, Hans Peter Larsson, Claes Norberg och Lennart Renbjär.

Ärendet föredrogs av Annika LeBlanc.



Elisabeth Thand Ringqvist
Ordförande



Annika LeBlanc
Föredragande