

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 krav på tomter m.m.

Regelrådets ställningstagande

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

Innehållet i förslaget

Boverket föreslår nya föreskrifter om krav på tomter och vissa andra anläggningar än byggnader på tomter.

De föreslagna föreskrifterna preciserar krav i 8 kap. 9 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL, för obebyggda tomter som ska bebyggas när det gäller tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga, framkomlighet för utryckningsfordon och skydd mot olyckor. De föreslagna föreskrifterna preciserar även krav i 3 kap. 10 § plan- och byggförordningen (2011:338), PBF, om säkerhet vid användning för uppförande av vissa andra anläggningar än byggnader på tomter och kraven på projektering, utförande och kontroll i 10 kap. 5 § PBL när det gäller dessa anläggningar.

De nya föreskrifterna föreslås träda i kraft den 1 juli 2024. Samtidigt upphävs motsvarande regler i Boverkets byggregler (2011:6) – föreskrifter och allmänna råd, BBR. Den nya författningen föreslås ha en övergångstid om ett år.

Målet för Boverkets regelarbete är att författningsförslaget ska ha en tydlig struktur där krav ställs på funktion och där allmänna råd ska finnas endast undantagsvis. Författningsförslaget formuleras som teknik- och materialneutrala verifierbara funktionskrav. När föreskrifterna uttrycks som funktionskrav, utan den begränsning som de allmänna rådets normerande roll kan innebära, tydliggörs det att byggherrar får frihet att föreslå egna lösningar som uppfyller föreskrifterna. Därigenom främjas kostnadseffektiva lösningar och nytänkande som på längre sikt kan bidra till att förbättra produktiviteten och pressa byggkostnaderna.

Boverket bedömer att författningsförslaget kommer att få begränsade direkta konsekvenser för tillämpningen jämfört med hur motsvarande regler tillämpas idag. Direkta kostnadsmissiga konsekvenser för berörda aktörer uppstår framför allt till följd av insatser för inläring, anpassning av arbetssätt och kompetensutveckling. Boverket har inte identifierat någon ökning av produktionskostnader som direkt konsekvens av författningsförslaget.

Handböcker, standarder, branschstandarder och branschöverenskommelser kommer tillsammans med Boverkets vägledning att få en viktig roll vid tolkning av reglerna.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Det uppges i förslaget att det finns kritik mot BBR som går ut på att regleringen ofta uppfattas som oförutsägbar, omfattande och kostnadsdrivande. Detta påverkas bland annat av hur reglerna är strukturerade och presenteras. Sammantaget kan detta vara en bidragande faktor till problemet som regeringen pekat ut, att byggandet i Sverige inte är kostnadseffektivt.

Utformningen av BBR uppges enligt Boverket ha bidragit till en otydlig rollfördelning. Trots att allmänna råd är rekommendationer, tillämpar kommuner och byggherrar i praktiken många gånger allmänna råd som föreskrifter. De allmänna råden har därför i stor utsträckning blivit normerande.

Författningsförslaget uppges inte påverka kravnivåerna enligt lag och förordning, de ligger kvar. Regelarbetet omfattar enbart Boverkets tillämpningsföreskrifter.

Förslaget uppges tydliggöra rollfördelningen mellan staten, samhällsbyggnadssektorn och standardiseringen. Boverket ska i föreskrifterna precisera de krav som ställs i lag och förordning, medan samhällsbyggnadssektorn tar fram lösningar som uppfyller kraven, med standardiseringen som alternativ. Efter översynen ska byggreglerna

- bestå av färre regler
- vara formulerade som teknik- och materialneutrala funktionskrav
- bara innehålla föreskrifter – i princip inga allmänna råd och inga hänvisningar till standarder, regler eller allmänna råd från andra myndigheter eller organisationer.

Byggreglerna uppges enligt författningsförslaget ska utgöras av ett förenklat, konsekvent och funktionsbaserat teknik- och material neutralt regelverk med en likriktad struktur och detaljeringsgrad. Tydligare krav uppges öka förståelsen om kravens syften och innebörd. Därigenom kommer reglerna att möjliggöra för samhällsbyggnadssektorn att utveckla nya lösningar på ett bättre sätt och därigenom främja innovationer. Därmed skapas bättre förutsättningar för ett mer kostnadseffektivt byggande och en ökad konkurrens kan stimuleras.

Det övergripande syftet med de regler i PBL om tomt som Boverket har bemyndigande att precisera är att det inte ska uppkomma betydande olägenheter för omgivningen, att tomter blir tillgängliga och användbara för personer med rörelse- eller orienteringssvårigheter, framkomligheten för utryckningsfordon tillgodoses och att risken för olycksfall begränsas. Det sistnämnda övergripande syftet är även motivet för de regler om säkerhet vid användning som finns i PBF och som Boverket preciserar när det gäller skydd mot olyckor vid uppförande av vissa andra anläggningar än byggnader på tomt.

Det finns inga bestämmelser i PBF som preciserar de övergripande kraven i 8 kap. 9 § PBL. Kraven på säkerhet vid användning i 8 kap. 4 § PBL preciseras endast i viss utsträckning i PBF. Utan tydliga krav och kravnivåer finns inte tillräckliga förutsättningar och drivkrafter för de som har ansvar, ytterst byggherrarna, att följa kraven och för byggnadsnämnderna att utöva sina myndighetsuppgifter i lovskedet, i PBL:s byggprocess och vid tillsyn. Det finns redan av det skälet ett behov av att i föreskrifter precisera bestämmelserna i PBL och PBF.

De som kommer att använda en tomt eller en annan anläggning än byggnad på tomt finns inte alltid representerade när tomten eller anläggningen projekteras eller utförs. De saknar

därför inflytande över att de krav som ställs uppfylls. Samhället ställer därför även av det skälet krav på tomter i PBL och på andra anläggningar än byggnader på tomter i PBL och PBF.

Om det bara finns krav på lag- eller förordningsnivå blir det svårt att tolka samhällskraven, vilket kan leda till osäkerhet och ökade kostnader för tillämpningen av reglerna. Boverkets föreskrifter förtydligar samhällskraven för att göra dem praktiskt tillämpbara för byggherrar, projektörer och kommuner. Boverkets föreskrifter är en precisering av kraven i PBL och PBF och anger samhällets miniminivå i olika avseenden.

Boverkets föreskrifter om krav på obebyggda tomter som bebyggs prövas i huvudsak i bygglov. Boverkets föreskrifter om vissa andra anläggningar än byggnader på tomter blir däremot sällan föremål för någon bedömning på förhand av byggnadsnämnden eftersom de i huvudsak avser åtgärder som inte är lov- eller anmälningspliktiga.

Regelrådet bedömer att det finns en tydlig beskrivning av vad som föranlett förslaget.

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

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I förslaget uppges att den alternativa lösningen till författningsförslaget är att reglerna om tomt och säkerhet vid användning upphävs och inte ersätts med nya föreskrifter. Det medför risker och kostnader och alternativet har därför inte valts.

Vidare uppges att om det bara finns krav på lag- och förordningsnivå kan det vara svårt att tolka de övergripande samhällskraven i lag och förordning vilket även kan leda till höga tillämpningskostnader för till exempel byggherrar och kommuner. Myndighetsföreskrifterna förtydligar samhällskraven, uttrycker en miniminivå och gör kraven praktiskt tillämpbara för byggherrar, projektörer och kommuner.

I övrigt uppges Boverket för varje föreskrift och allmänt råd ha analyserat alternativa lösningars ändamålsenlighet, effektivitet och konsekvenser. Det har resulterat i att vissa regler i BBR inte finns i författningsförslaget och att delar ur BBR:s allmänna råd finns som föreskrifter. En del regler har modifierats för att bli mer träffsäkra eller mer effektiva.

Det uppges att en viktig utgångspunkt och avgränsning i översynen är att kravnivån, det vill säga samhällets krav på tomter och andra anläggningar än byggnader på tomter, inte ska förändras.

Det uppges att nollalternativet innebär att reglerna i BBR förblir oförändrade. Det innebär att samtliga problem som beskrivits med BBR:s regelstruktur kvarstår.

Regelrådet bedömer att förslagsställaren i tillräcklig utsträckning övervägt alternativa lösningar och konsekvenser vid utebliven regeländring.

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 uppges att författningsförslaget stämmer överens med de skyldigheter som Sveriges medlemskap i Europeiska unionen innebär. Byggregler som preciserar tomtkravet och det tekniska egenskapskravet om säkerhet vid användning av byggnader är nationella. Inför beslut om att författningsförslaget ska träda i kraft behöver det anmälas till Kommerskollegium för vidare anmälan till Europeiska kommissionen. Denna anmälningsprocedur krävs för tekniska föreskrifter och är till för att bevaka den fria rörligheten av varor på EU:s inre marknad.

Regelrådet finner ingen anledning att ifrågasätta förslagsställarens uppgifter och beskrivningen är tillräcklig.

Regelrådet finner förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Den nya författningen föreslås träda i kraft den 1 juli 2024. Samtidigt kommer motsvarande bestämmelser i BBR att upphävas genom en annan författning.

Det uppges i att den nya författningens övergångsbestämmelser hänvisar till övergångsbestämmelser i den författning som upphäver de äldre bestämmelserna. Den sistnämnda författningen föreslås ha en övergångstid om ett år, alltså till den 1 juli 2025. Under denna övergångstid kommer det att vara möjligt för byggherrar att välja om de ska tillämpa de nya bestämmelserna eller om de ska tillämpa de gamla upphävda bestämmelserna i BBR.

Hur länge dessa övergångsbestämmelser ska få tillämpas beror på om den åtgärd som utförs kräver bygglov eller anmälan. För lovpliktiga åtgärder gäller att de gamla bestämmelserna i BBR ska få tillämpas om ansökan om bygglov görs före den 1 juli 2025. För anmälningspliktiga åtgärder ska BBR få tillämpas om anmälan görs före den 1 juli 2025. För åtgärder som inte kräver vare sig bygglov eller anmälan ska BBR få tillämpas om arbetena påbörjas före den 1 juli 2025.

Övergångstiden motiveras av att byggherrarna och kommunerna ska få god tid på sig för att ställa om arbetet till de nya förhållandena.

Det uppges att för att föreskrifterna ska få avsedd effekt vid ikraftträdandet bör informationsinsatser riktas mot reglernas tillämpare. Detta kan ske genom Boverkets ordinarie kanaler – såsom PBL kunskapsbanken och vägledning – men även genom mer målgruppsanpassade utbildningar och seminarier.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår en tidpunkt för ikraftträdande, samt en övergångstid på 1 år. Vidare framgår av vilka skäl som tidpunkten föreslås och vilka behov som bedöms motivera en övergångstid. Det redovisas också vilka överväganden som förslagsställaren har gjort när det gäller behovet av speciella informationsinsatser. Beskrivningen är tillräcklig.

Regelrådet finner redovisning av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I konsekvensbeskrivningen redovisas information om byggherrar, byggtreprenörer och installatörer, projektörer och kontrollansvariga samt byggmaterialtillverkare och småhustillverkare. Detta är samma kategorier företag som anges som berörda av förslaget i andra aktuella remisser från Boverket, såsom det som Regelrådet yttrade sig över i ärende RR2023-52 (29/2022) och det är samma beskrivning av de berörda företagen i båda ärendena. Beskrivningen har refererats i yttrande RR2023-52 och upprepas därför inte här.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en tillräcklig beskrivning av de berörda företagen utifrån såväl antal som storlek och bransch.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

I konsekvensutredningen uppges att förslaget tydliggör att byggherrar ska ges utrymme att föreslå andra lösningar än de som presenteras i BBR:s allmänna råd. Genom att förslaget inte pekar på någon särskild standard, ökar möjligheten för **byggherrar** att använda andra metoder och lösningar än de som förekommer i de standarder som har angivits i BBR.

Det uppges att skärpning av kravet på balansstöd i form av ledstång, från allmänt råd i BBR till funktionskrav i den föreslagna föreskriften, medför i teorin en ökad produktionskostnad. Dock förefaller merparten av byggherrarna redan i dag följa det allmänna rådet som om det vore en föreskrift, varför konsekvensen av skärpningen bedöms vara försumbar. Boverket har inte heller i övrigt identifierat någon ökning av produktionskostnader som direkt konsekvens av författningsförslaget.

Det uppges att omfattningen av en eventuell efterfrågeförändring avseende lösningar – och därmed kostnadsförändring – är inte möjlig att kvantifiera eftersom det inte går att förutsäga byggherrarnas framtida beställarbeteende. På kort sikt är dock bedömningen att skillnaden i efterfrågeförändring på alternativa lösningar inte blir särskilt omfattande eftersom regelförändringarna i huvudsak är att bestämmelser i allmänna råd, till exempel måttangivelser, antingen tas bort eller blir föreskrift. Det vill säga, förändringarna i sak är små. Uppskattningsvis blir det på kort sikt därför bara marginell kostnadspåverkan som effekt av förslaget. På lång sikt är en kvalitativ bedömning att en successiv efterfrågeförändring kommer att ske som följd av att reglerna blir mindre detaljstyrande. Författningsförslaget kan därför indirekt bidra till mer innovation och nya lösningar, vilket i sin tur kan sänka produktionskostnaderna och öka kostnadseffektiviteten. Eftersom sådana effekter beror på osäkra – och frivilliga – beteendeförändringar i framtiden är de inte möjliga att beräkna.

Det uppges att vissa regler i förslaget har gjorts till renodlade funktionskrav, vilket bedöms skapa större möjligheter att utforma lösningar som uppfyller kraven. Funktionsregler, särskilt om de saknar nivå-sättande precisering, kan dock bli otydligare vilket på kort sikt kan leda till högre kostnad för regeltillämpning eftersom tidsåtgången för tolkningsarbete blir större. Den byggherre som vill, kan som följd av funktionskrav dock lättare planera sin verksamhet och disponera sina resurser på ett sätt som bättre passar den enskilda byggherren, i stället för att styras av allmänna råd. Ekonomiskt innebär det mer effektiv resursanvändning i företagen och i förlängningen möjlighet till mer ändamålsenliga och därmed mer kostnadseffektiva lösningar, vilket även kan gynna byggherrarnas kunder och hyresgäster.

Enligt författningsförslaget kapitel 1 – Övergripande bestämmelser – ska byggherren dokumentera sin projektering och sina egenkontroller, om det inte är uppenbart att det inte behövs. Motsvarande bestämmelser i BBR preciseras i ett allmänt råd. Kravet gäller för alla tekniska egenskapskrav. Principiellt kan detta betraktas som en kravskärpning som kan leda till högre kostnader för dokumentation.

Enligt Boverkets bedömning tillämpas allmänna råd i hög utsträckning när det gäller uppförande av ny byggnad och vid större ändringar, till exempel ombyggnad. Det är svårt att vidta lov- eller anmälningspliktiga åtgärder utan dokumentation om att kraven uppfylls på något sätt, så generellt bedömer Boverket att författningsförslaget innebär små höjningar av dokumentationskostnaderna. Kunskapsnivån höjs med preciserade krav och uppmärksammar byggnadsnämnderna på att dokumentation ska lämnas in.

Det uppges behöva påpekas att det i BBR:s allmänna råd, i flera sammanhang, klargörs hur betydelsefull dokumentation är i samband med projektering, utförande och egenkontroller. Branschen är medveten och normalt van att hantera dokumentation som ett obligatoriskt moment i byggprocessen, även om det inte funnits föreskrifter. Det finns därför anledning att anta att konsekvenserna av den formella kravhöjningen blir bli små.

Det uppges att i de få fall det kan bli kostnadsökningar gäller det främst de företag som i dag inte dokumenterar sin projektering och resultatet av de genomförda kontrollerna. Det har inte varit möjligt att beräkna dokumentationskostnaden, bland annat för att komplexiteten i byggprojekt är mycket varierande och att kostnaden påverkas av alla egenskapskrav, inte bara för tomter och säkerhet vid användning. Boverket bedömer att både byggherrar och byggnadsnämnder redan i dag tillämpar principen att dokumentation inte behöver upprättas ifall det är uppenbart onödigt. De ekonomiska konsekvenserna i denna del bedöms därför bli små.

Det uppges att författningsförslaget innehåller färre bestämmelser än BBR och innebär i många delar en förenkling som på sikt kan bli tidsbesparande.

På kort sikt uppges det kunna ta längre tid att arbeta med en ny regelstruktur, jämfört med den gamla som är väl inarbetad. Den information som i dag finns i allmänna råd blir utspridd på flera källor och informationsökning kan ta längre tid inledningsvis. För professionella byggherrar och deras underleverantörer bör detta inte orsaka någon merkostnad eftersom de redan använder standarder, branschvägledning och interna riktlinjer samt känner till kravnivåerna i PBL och PBF.

På längre sikt uppges det finnas möjlighet till tidsvinster eftersom författningsförslaget bland annat kommer innebära att; överblickbarheten ökar när onödiga regler upphävs och textmängden minskar, där de allmänna råden höjs till föreskrift tydliggörs kravnivån, tillgången till författningskommentarer kommer tillsammans med vägledning hjälpa tillämparen att snabbare förstå innehållet och tillämpa föreskrifterna, tydligare krav på dokumentation och projektering kommer bidra till kortare handläggningstider hos byggnadsnämnderna samt öka förutsättningarna för effektiv drift och underhåll.

Boverket uppger komma att anpassa och utveckla de vägledningstexter som finns till föreskrifterna. Syftet är primärt att främja kvalitet och regelefterlevnad, men med vägledningen bör det även gå fortare att använda och tolka föreskrifterna. Det har inte varit möjligt att beräkna tidsåtgång för tillämpning av regler i faktiska tal, varken för nollalternativet

eller för författningsförslaget. Skälet är att det inte går att isolera tomt- och säkerhetskravens påverkan på tidsåtgång från andra faktorer som påverkar tidsåtgång, till exempel tillämning av andra krav och tekniska egenskapskrav. Tidsåtgången påverkas även av en byggnads komplexitet och kompetensen hos den som projekterar. En kvalitativ bedömning är att det sannolikt är stor variation eftersom en byggherre kan vara allt från en privatperson som använder reglerna för första gången, till en stor fastighetsutvecklare med egna eller upphandlade experter. Det är även stor skillnad i tidsåtgång beroende på om det är en mindre bygggård som bara träffas av några tekniska egenskapskrav jämfört med ett större projekt som träffas av alla tomtkrav, utformningskrav och tekniska egenskapskrav.

Det uppges att byggherrar kommer att behöva kompetensutveckling i hur det nya regelverket fungerar, inte enbart för föreskrifterna om tomt med mera. Kostnaden för kompetensutveckling kan inte beräknas på grund av att byggherrar är en heterogen grupp med olika behov. Ett räkneexempel presenteras dock som bygger på att det behövs åtminstone en halv dags utbildning per anställd för de som jobbar med regeltillämpning: En årsarbetstid är ungefär 1900 timmar och en halv dags utbildning antyder att kostnaden per företag i relativa tal inte blir betungande. Kostnaden för arbetsgivaren kan dock vara högre än den faktiska lönekostnaden eftersom produktionsvärdet av en arbetstimme i normalfallet är högre än lönekostnaden. Om en anställd arkitekt som exempel kostar 500 kronor per timme för total lönekostnad men företaget kan fakturera 1 100 kronor per arbetstimme, så är företagets alternativkostnad, det vill säga utebliven intäkt, för en halv dags utbildning 4 400 kronor att jämföra med lönekostnaden på 2 000 kronor.

Det uppges att den som vill arbeta på samma sätt som med BBR kommer att kunna göra det även med det nya författningsförslaget. De nya reglerna underlättar för de som till exempel inte vill följa en viss standard som BBR har hänvisat till. Den som vill använda andra lösningar och metoder än de som angivits i allmänna råd och standarder behöver utveckla sin kompetens. Byggherrar som inte har dokumenterat projektering och egenkontroller behöver troligen lägga mer resurser på kompetensutveckling inom området, särskilt om uppgifterna ska utföras av byggherren själv. Boverket har inte kunnat uppskatta denna kostnadsökning men den är tillfällig och begränsad.

Det uppges att utöver formell kompetensutveckling blir det en period av successiv inläring av de nya reglerna vilket under en begränsad period kan innebära produktivitetstförluster. Effekten kan inte beräknas eftersom den förklaras av flera okända faktorer. Boverket bedömer dock att den sammanlagda kostnaden för kompetensutveckling och inläring för kollektivet byggherrar inte leder till några negativa nettokonsekvenser eftersom förslaget på sikt skapar möjligheter för företag att höja sin produktivitet på ett sätt som försvåras av nuvarande författningsmodell.

Det uppges vidare att kostnadsförändringar som kan uppstå påverkar i huvudsak byggherren. Konsekvenserna för **byggentreprenörer och installatörer** styrs av byggherrarnas beteende när de nya föreskrifterna träder i kraft. Det är vanligt att totalentreprenad tillämpas som entreprenadform i byggprojekt. Vid en totalentreprenad har entreprenören ansvar för att det som projekteras och utförs har den funktion som byggherren (ofta tillika beställare) och entreprenören har avtalat om. Vid totalentreprenader kan författningsförslaget därmed få konsekvenser för totalentreprenörens kostnader i fråga om val av metod, teknik, material, arbetsformer samt tidsåtgång. I fråga om utförandeentreprenader torde det inte bli fråga om några stora skillnader för entreprenören eftersom byggherren (ofta tillika beställare) redan projekterat och tagit fram den lösning som entreprenören sedan offererar och utför.

Det uppges att i den mån byggtreprenörer får fler administrativa uppgifter är det fråga om att byggherren överlåter dem via avtal, till exempel att dokumentera kontroller. De administrativa kostnaderna kommer liksom i dag att belasta byggherrarna.

Det uppges att byggtreprenörer, i de fall de uppdras av beställaren att föreslå, utforma eller projektera nya metoder och lösningar, behöver använda arbetstid åt att sätta sig in i föreskrifterna och lära sig att tillämpa dem. Mer kompetensutveckling kan behövas om byggherrar efterfrågar nya metoder och lösningar, vilket är en indirekt konsekvens av författningsförslaget.

Vidare uppges det att företag inom **byggprojektering** är utvecklare av byggprojekt, arkitekter och tekniska konsulter. Sektorn omfattar relativt få företag och en övervägande andel är småföretag. Förslaget leder till högre krav på förmåga till riskanalys. Förslaget har ett tydligt krav på byggherren att endast tillämpa fackmässiga metoder vid projektering. Det kan leda till ett ökat behov och därmed ökad efterfrågan på extern expertkompetens när det gäller tomters utformning och skyddet mot olyckor på vissa andra anläggningar än byggnader på tomter. Kontrollansvariga kan få en mera omfattande roll med att ta fram och presentera nya lösningar för byggnadsnämnden inför det tekniska samrådet i de ärenden då det krävs. På längre sikt kommer de kontrollansvarigas arbetsmetoder att behöva anpassas till de nya förutsättningarna, givet att byggherren önskar avvika från nuvarande lösningar.

Det uppges att Boverkets bedömning är att professionella aktörer redan idag dokumenterar på ett sådant strukturerat sätt att författningsförslaget inte förväntas medföra några ökade administrativa kostnader.

Det uppges att projektörer och kontrollansvariga behöver sätta sig in i och lära sig att tillämpa de nya föreskrifterna. De kan också behöva kompetensutveckling om byggherrar efterfrågar nya metoder och lösningar. Kontrollansvariga behöver gå utbildningar för att kunna certifiera sig. Kontrollansvariga som redan är certifierade kan ha behov av att utbilda sig i de nya föreskrifterna för att lättare kunna hantera de nya föreskrifterna. Utbildningsföretag kommer att se ökad efterfrågan på sina tjänster.

Vidare uppges det att Boverket bedömer att direkt påverkan av förslaget blir begränsad för tillverkare av **byggmaterial och småhus**. Anledningen är att byggnader i allt väsentligt ska uppfylla samma samhällskrav som med nuvarande regler. Påverkan sker främst indirekt om byggherrarnas efterfrågan på produkter och material förändras som effekt av författningsförslaget. Enskilda måttställningar som finns i BBR men som inte finns i författningsförslaget kan få betydelse för hur småhustillverkare kan utforma sina produkter. På lång sikt kan författningsförslaget bidra till att byggherrarnas efterfrågan förändras. Tillverkare av byggprodukter behöver då möta en förändrad efterfrågan om de vill behålla eller förbättra sin marknadsposition. Efterfrågan på nya lösningar kan innebära att produkter behöver anpassas för att motsvara byggherrens krav. I sådant fall kan det innebära större inkomster för de produkttillverkarna som förmår möta efterfrågan. Mer ändamålsenliga lösningar kan innebära mer specialiserade produkter som har högre förädlingsvärde, vilket är gynnsamt för en produkttillverkare. Ett exempel är reglerna för fasta bassänger som blir mindre detaljerade, vilket skapar större möjligheter till anpassning i det enskilda fallet. I vilken grad det kommer att ske i framtiden går inte att uppskatta och därmed inte att kvantifiera. Författningsförslaget medför inga konsekvenser på kort sikt som innebär att

byggmaterialtillverkare behöver lägga tid på kompetensutveckling. På längre sikt kan dock byggmaterialtillverkarnas och småhustillverkarnas behov av kompetensutveckling påverkas. Det beror på om byggherrarnas efterfrågan på alternativa lösningar förändras och som en följd av det efterfrågan på produkter och småhus med andra egenskaper.

Regelrådet konstaterar att det uppges att författningsförslaget innehåller färre bestämmelser än BBR och innebär i många delar en förenkling som på kort sikt kan det inledningsvis ta mer tid med informationssökning och att arbeta med en ny regelstruktur, och på längre sikt kan bli tidsbesparande. Regelrådet konstaterar att förslagsställaren har en någorlunda konkret förklaring att det allmänna rådet redan tillämpas när det ska byggas och att det är svårt att vidta lov- eller anmälningspliktiga åtgärder utan dokumentation om att kraven uppfylls på något sätt, och därmed bedömer förslagsställaren att förslaget innebär små höjningar av de administrativa kostnaderna. Ett räkneexempel för kompetensutveckling redovisas. Det uppges att Boverket bedömer att författningsförslaget kommer att få begränsade direkta konsekvenser för tillämpningen jämfört med hur de gällande allmänna råden tillämpas i dag. Det uppges att författningsförslaget utgår från en oförändrad kravnivå och att de beprövade lösningar som ofta tillämpas idag kommer alltså att kunna användas i framtiden. Såvitt Regelrådet förstår skulle det kunna vara att författningsförslagets direkta effekt inte är så stor, det är färre föreskrifter, även om det initialt kan krävas omställning.

Regelrådet finner redovisning av påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Det uppges i konsekvensutredningen att författningsförslaget innebär att staten inte längre anger vilka metoder som bedöms uppfylla föreskrifterna. Därmed får samhällsbyggnadssektorn större möjligheter och starkare incitament att utveckla egna metoder och lösningar. Det kan leda till nya produkter och metoder, och mer kostnadseffektiva lösningar, med större mervärden för slutanvändarna. Det i sin tur kan bidra till bättre konkurrensförutsättningar på lång sikt.

Regelrådet gör följande bedömning. Det uppges på flera ställen i de beskrivningar som görs av små och medelstora företag att det kan vara jämförelsevis svårare för de mindre företagen att satsa på kompetensutveckling. Det anges också att alternativkostnaden för de mindre företagen kan vara högre och att det kan påverka konkurrensen. Mot bakgrund av att det är en mycket stor andel av de berörda företagen som är mindre företag hade det varit önskvärt med tydligare beskrivning av effekterna.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag bristfällig.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

I konsekvensutredningen uppges det att utbildningsmaterial, handböcker, vägledningar etcetera som hänvisar till BBR kommer behöva ändras. Företagsinterna dokument som checklistor, underlag för egenkontroller, kvalitetssäkring med mera kommer behöva skrivas om med nya hänvisningar och nya regelformuleringar. Detta gäller även litteratur, digitala hjälpmedel för energiberäkning, upprättande av ritningar, dimensionering och dylikt. Detta

bedöms vara en relativt stor insats för branschen initialt. Mycket av det nödvändiga utvecklingsarbetet och förvaltningen av genomfört utvecklingsarbete förväntas kunna ske via branschorganisationer.

Det uppges vidare att information, och rekommendationer som finns i BBR:s allmänna råd kan i framtiden finnas i standarder om sektorn bedömer det lämpligt. Författningsförslaget kan då leda till att standardiseringen får en mer framträdande roll. Svenska institutet för standarder (SIS) kan påverkas när de allmänna rådens hänvisningar till standarder upphör. SIS' intäkter beror på efterfrågan på standarder, och det är osäkert hur företagens efterfrågan kommer att påverkas. Å ena sidan kan byggherrars efterfrågan minska, eftersom de inte längre är tvungna att köpa standarderna för att ta del av Boverkets krav och rekommendationer. Å andra sidan kan byggherrar välja att köpa standarder även i fortsättningen för att ta del av de lösningar som utvecklats gemensamt av branschen. SIS behöver verka för att representationen i arbetsgrupper och tekniska kommittéer är bred. Deltagandet måste vara på alla företags och organisationers villkor, inte minst ekonomiskt. Om inte arbetsgrupper är representativa för branschen och allmänintresset finns det en risk för att inriktningen på en standard inte blir den önskvärda ur varken ett branschperspektiv eller ett samhällsperspektiv. Företag kan bli mer intresserade av att delta i standardiseringen och utveckla standarder. Genom att delta i tekniska kommittéer kan de påverka vad som till exempel ska anses vara tillförlitliga metoder och lämpliga lösningar, och på så sätt få en konkurrensfördel. Små företag har generellt sämre möjligheter att delta i standardiseringsarbetet eftersom de har mindre resurser och en högre relativ kostnad. Kommunernas efterfrågan på standarder kan minska till följd av att hänvisningar till standarder tas bort. Efterfrågan på standarder kan också öka i takt med att byggherrar i större utsträckning föreslår lösningar som är baserade på standarder. Hur det blir, vilka hjälpmedel branschen kommer att ta fram som stöd för metodval och verifiering samt vilka konsekvenser det får för standardiseringen är svårt att förutse. Författningsförslaget leder till ett ökat behov av standardisering på de områden där regler tas bort, till exempel för säkerhetsanordningar på tomter. SIS har intensifierat arbetet med att engagera företag och andra intressenter så att standardiseringsarbetet framgent kan bedrivas på ett ändamålsenligt sätt.

Regelrådet gör följande bedömning. Regelrådet finner redovisning av påverkan på företagen i andra avseenden tydlig.

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

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Det uppges i konsekvensutredningen att författningsförslaget om krav på tomter med mera kan påverka små företag särskilt. Sällanbyggherrar och små företag använder byggreglerna sällan. Byggprojekt som genomförs av små företag ska även fortsättningsvis projekteras av kompetenta projektörer. Små företag kommer därför, liksom med dagens regler, att behöva tillförlita sig på projekterade ritningar utan att behöva förstå skillnaderna mellan BBR och författningsförslaget. I de absolut enklaste fallen samt sådana åtgärder som varken kräver bygglov eller anmälan bedömer Boverket att sällanbyggherrar och små företag kommer kunna hantera förändringarna utan särskilda informationsinsatser.

Det uppges att **byggherreföretag** är i hög utsträckning små företag. Författningsförslaget innebär tydligare och i formell mening ökade krav på att dokumentera byggprocessen och en

något större administrativ pålaga för byggherrar. I små företag är det i större utsträckning samma person som ansvarar för att sköta såväl administration, som till exempel försäljning eller andra arbetsuppgifter med högre förädlingsvärde. Därför blir alternativkostnaden, för extra administrativa kostnader, relativt betraktat, större för små byggherrar. Små byggherrar behöver i högre utsträckning förlita sig på extern kompetens – i såväl projekteringskedet som utförandeskedet – för att genomföra och dokumentera kontroller. Boverket bedömer att den nya författningen kan medföra att fler arbetsuppgifter under projekteringen kommer behöva göras av en expert. Små företag kommer därför i högre grad än tidigare att behöva köpa in expertkompetens av exempelvis arkitekter. Detta medför i någon mån ökade kostnader för kollektivet små företag.

Det uppges att konsekvenserna för små och medelstora **byggentreprenörer och installatörer** bör bli begränsade jämfört med stora företag. Små företag har dock sämre möjligheter att erbjuda kompetensutveckling, eftersom utbildningstid innebär ett intäktsbortfall som har större relativ betydelse för dessa företag.

Det uppges att företag inom **byggprojektering** är utvecklare av byggprojekt, arkitekter och tekniska konsulter. Sektorn omfattar relativt få företag och en övervägande andel är småföretag. Över 90 procent av företagen har fyra eller färre anställda. Författningsförslaget kan medföra en ökad efterfrågan på arkitekter och tekniska konsulter, framför allt från mindre byggherrar som inte har kompetens inom byggregler. Om det uppstår en beteendeförändring som innebär att fler vill använda metoder som frångår de som i dag anges i allmänna råd och standarder kan det öka efterfrågan på projektörer och arkitekter som utvecklar metoder som på ett mer kostnadseffektivt sätt kan användas för att uppfylla kraven på säkerhet. Därigenom kan verksamhetsförutsättningarna förändras för ett stort antal mindre utvecklare av byggprojekt, arkitekter och tekniska konsulter. Deltagande i standardiseringsarbete kan innebära konkurrensfördelar för ett företag. I arbetet med att ta fram och förvalta standarder har små projekteringsföretag en nackdel jämfört med stora företag. Små företag har en högre alternativkostnad för att delta i standardiseringsarbete. Därmed är kostnaden i relativa termer högre för små företag än för stora företag.

Det uppges att konsekvenserna av förslaget skiljer sig inte nämnvärt beroende på storleken på företaget som **tillverkar byggmaterial eller småhus**. I likhet med andra sektorer har dock små aktörer högre alternativkostnad än stora företag vilket kan påverka konkurrensen. I den mån beställare till följd av förslaget ändrar beteende och exempelvis vill ha mer utförliga produktspecifikationer, kommer de mindre materialtillverkarna ha något sämre förutsättningar att anpassa sig alternativt högre relativ kostnad för att anpassa sig.

Regelrådet kan konstatera, i likhet med RR2023-52, att förslaget påverkar en bransch med övervägande andel små företag. Av de företag som kan verka som byggherre har 97,8 procent fyra eller färre anställda. 87,2 procent av de företag som kan verka som byggentreprenörer eller installatörer har fyra eller färre anställda. Arkitekter och tekniska konsulter är i huvudsak småföretag och över 90 procent av företagen har fyra eller färre anställda. Proportionellt sett blir kostnaden för extra administration och eventuella behov av inköp av expertkompetens högre för de minsta företagen. Det går enligt Regelrådets uppfattning att sluta sig till att det inte har tagits någon särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning, även om detta med fördel också kunde ha angetts specifikt. Den beskrivning som finns av hur de mindre företagen kan påverkas är i sig tydlig.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning godtagbar.

Sammantagen bedömning

Regelrådet konstaterar att konkurrensförhållandena inte är tillräckligt väl redovisade. Kvaliteten på redovisningen av företagens kostnader hade ökat med kvantifiering. Övriga delasppekter i konsekvensutredningen är godtagbara. Poängen med förslaget är att ta bort allmänna råden för att de uppfattas som bindande och i stället tydliggöra de föreskrifter som är verkliga krav. Regelrådet bedömer att huvuddelen av konsekvensutredningen är tillräcklig beskriven.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen uppfyller 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 4 juli 2023.

I beslutet deltog: Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Hanifeh Khayyeri, Hans Peter Larsson och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av: Josefina Brzezinska.



Anna-Lena Bohm.
Ordförande



Josefina Brzezinska.
Föredragande