

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 Extra remiss om Boverkets 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

I remissen ingår förslag till kompletterande bestämmelser till ett tidigare remitterat författningsförslag om skydd mot buller i byggnader. Justeringarna avser att definitioner av boendeenhet och studentbostad läggs till och att en ny paragraf införs med krav på lägsta ljudnivåskillnad för studentbostäder med delade bostadsfunktioner.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I remissen anges bland annat följande. I december 2020 skickade Boverket ut en remiss med förslag till föreskrifter om skydd mot buller i byggnader med sista svarsdatum 9 april 2021. I mars 2023 fick Boverket i uppdrag av regeringen att utreda möjligheterna att minska kostnaderna vid byggandet av studentbostäder och möjliggöra ett ökat och mer differentierat utbud av sådana bostäder genom att föreslå lättnader på byggkraven för studentbostäder. Uppdraget innebär bland annat att utreda lättnader i det tekniska egenskapskravet avseende skydd mot buller och kommer att redovisas senast 30 april 2024.

Med anledning av regeringsuppdraget om studentbostäder, remissynpunkter avseende förslaget om skydd mot buller och nya överväganden har Boverket funnit anledning att justera vissa delar av förslaget till föreskrifter om skydd mot buller. Det aktuella remissunderlaget avser enbart de delar som berör dessa justeringar. Motivet till Boverkets nya förslag anges vara att begränsa risken för att de preciserade kraven i byggreglerna försämrar förutsättningarna för att bygga studentbostäder. I Boverkets tidigare remitterade förslag till nya byggregler om skydd mot buller i byggnader fanns inte kategorin studentbostäder. I BBR anges det inte finnas någon tydlig precisering av ljudkrav för studentbostäder med delade bostadsfunktioner, förutom en precisering av lägsta ljudnivåskillnad för utrymme för sömn och vila som gränsar mot korridor. Det har förekommit olika tolkningar av reglerna, vilket anges riskera en otydlighet som kan orsaka fördyringar.

I remissen finns även länk till de dokument som ingick i den föregående remissen, inklusive den då aktuella konsekvensutredningen.

Det kan noteras att Regelrådet yttrade sig över konsekvensutredningen till det föregående förslaget till föreskrifter om skydd mot buller i byggnader vid sitt sammanträde den 31 mars år 2021. Regelrådet fann då att konsekvensutredningen uppfyllde kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning (se Regelrådets yttrande RR 2020-396).

Regelrådet gör följande bedömning när det gäller den nu aktuella bakgrundsbeskrivningen. Det finns en beskrivning av såväl den tidigare process som har föregått det aktuella förslaget som av vilka problem som förslaget avses åtgärda. Beskrivningen är tydlig.

Regelrådet finner redovisning av bakgrund och syfte godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I konsekvensutredningen anges att för studentbostäder som har alla bostadsfunktioner i den enskilda bostaden föreslås inga lättnader. I sådana bostäder bedöms det inte finnas samma möjligheter att påtala störande aktiviteter och inte heller samma sociala gemenskap som i bostäder med delade bostadsfunktioner. Därför bör studentbostäder utan delade bostadsfunktioner omfattas av samma krav som för övriga bostäder.

Vidare anges att förutom de föreslagna lättnaderna för så kallade studentkorridorer bedömer Boverket att konsekvenserna av att exponera studenterna för mer buller inomhus skulle innebära att kravet enligt PBF på att buller inte får innebära en oacceptabel risk för hälsa, inte kommer att uppfyllas. För ljudegenskaperna högsta tillåtna stegljudsnivå, högsta sammantagna ljudnivå från installationer och motordrivna anordningar samt högsta sammantagna ljudnivå från yttre ljudkällor föreslås därför inga lättnader.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en beskrivning av möjliga konsekvenser av om förslaget skulle ha omfattat fler lättnader i krav för studentbostäderna än vad verket föreslår. Detta kan ses som en beskrivning av alternativa lösningar. Regelrådet har visserligen uppfattningen att det hade kunnat göra beskrivningen ännu tydligare om det också hade angetts något ytterligare fördelar för företag – om några – som skulle ha kunnat finnas med att inkludera fler regellättnader i förslaget. Detta är emellertid inte obligatoriskt och det framgår av vilka skäl som förslagsställaren inte har tagit med de ytterligare potentiella lättnaderna i sitt förslag. Det går också att sluta sig till att bedömningen är att om ingen reglering specifikt avseende bullerkraven för studentbostäder skulle komma till stånd, skulle lättnader inte komma till stånd och möjliga kostnadsbesparingar som verket har identifierat med förslaget inte kunnat uppnås. Utifrån förutsättningarna i ärendet, som är en begränsad komplettering till ett tidigare remitterat förslag, är beskrivningen tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Inget anges i den extra remissen om förslagets överensstämmelse med EU-rätten.

Som angetts ovan finns det i underlaget en länk till det tidigare remitterade föreskriftsförslaget om buller. I konsekvensutredningen som togs fram till det förslaget fanns det en beskrivning av förslagets överensstämmelse med EU-rätten i vilken det bland annat angavs att byggregler för skydd mot buller i byggnader inte regleras på EU-nivå. Regelrådet fann i sitt yttrande RR 2020-396 den då aktuella redovisningen godtagbar.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns såvitt Regelrådet kan se inget som tydligt talar för att det nu aktuella förslaget skulle ha någon annan relation till EU-rätten än det ursprungligen remitterade förslaget och därmed finns heller inget skäl till någon annan bedömning när det gäller konsekvensutredning. Det hade i och för sig gjort redovisningen i det nu remitterade ärendet tydligare om det hade angetts explicit att den verkets tidigare bedömning av överensstämelsen med EU-rätten fortfarande anses gälla. Eftersom det ändå finns en länk till den tidigare konsekvensutredningen i remissen och det är förhållandevis tydligt att det är samma regelverk som det rör sig om så är detta inte obligatoriskt.

Regelrådet finner avsaknaden av redovisning om förslagets överensstämmelse med EU-rätten i konsekvensutredning till den nu aktuella föreskriftsändringen godtagbar utifrån förutsättningarna i ärendet.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I remissen anges att den nya författningen i sin helhet, som består av tre kapitel, föreslås träda i kraft den 1 januari 2025. Samtidigt upphävs motsvarande regler om skydd mot buller i BBR. Den nya författningen föreslås ha en övergångstid om ett år.

Inget anges om informationsinsatser.

Regelrådet gör följande bedömning. Det går att sluta sig till att de nu remitterade ändringarna i föreskrift om buller i byggnader avses träda i kraft samtidigt som den nya författningen i sin helhet och när detta ska ske. Det finns inget särskilt resonemang om varför denna lösning väljs, men Regelrådet anser att det går att sluta sig till att det kan finnas fördelar för berörda om alla ändringar träder i kraft vid samma tillfälle. Det har inte angetts något om informationsinsatser till följd av ändringarna i denna remiss. Regelrådet noterar att det i konsekvensutredningen till det förslag som remitterades sent år 2020 och som Regelrådet yttrade sig över våren 2021 angavs det bland annat att information om skulle publiceras på myndighetens webbplats och att det under 2020 hade gjorts ett förhållandevis stort antal informationsinsatser. Regelrådet fann den redovisningen godtagbar i sitt yttrande RR 2021-396. Regelrådet måste samtidigt konstatera att den beskrivningen avsåg informationsinsatser som planerades utifrån det förslag som fanns 2021 och det är inte tydligt om det skulle behövas någon särskild insats om de nu remitterade ändringarna. Därför finner Regelrådet att beskrivningen av behov av speciella informationsinsatser inte är tillräckligt tydlig.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande godtagbar.

Regelrådet finner redovisningen av behov av speciella informationsinsatser bristfällig.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

På den sändlista som ingår i remissen finns ett antal branschorganisationer angivna. I övrigt saknas information om berörda företag i den nu aktuella remissen.

I konsekvensutredningen till det tidigare remitterade förslaget – som den nu aktuella remissen är en komplettering till – fanns en beskrivning av berörda företag. Där angavs såväl byggherrar, byggtreprenörer och installatörer, projektörer, akustiker, byggnadsägare och byggmaterialtillverkare vara berörda. Information om antal företag och hur stora dessa var

redovisades i den tidigare konsekvensutredningen i tabellform och även i löptext. Regelrådet fann denna redovisning godtagbar i sitt yttrande RR 2020-396.

Regelrådet gör följande bedömning. Ett skäl som talar för att beskrivning av berörda företag ska anses tillräcklig även i den nu aktuella remissen är att det finns en länk till tidigare konsekvensutredning där det fanns en beskrivning som Regelrådet fann godtagbar. Samtidigt finns några andra aspekter att beakta. Det kan noteras att den statistik över berörda företag som redovisades i konsekvensutredningen till det tidigare förslaget enligt uppgift i fotnoter avser år 2020. Såvitt Regelrådet kan förstå är det därmed inte säkert att den fortfarande är aktuell fullt ut. En annan fråga är om det kan anses självklart att det är samma population företag som berörs av de just nu aktuella lättnaderna. Såvitt Regelrådet kan förstå är det i och för sig sannolikt att de företag som berörs av de nu aktuella ändringarna ingår i samma branscher som redovisades i den ursprungliga konsekvensutredningen, men det skulle ha gjort redovisningen tydligare om denna fråga åtminstone hade kommenterats. Sammantaget finner Regelrådet att framför allt oklarheten när det gäller hur aktuell statistiken över de troligt berörda företagen är, gör att det hade behövts åtminstone en kort kommentar om hur verket sett på berörda frågor även i den aktuella remissen. När en sådan inte finns, bedömer Regelrådet att redovisningen nu är ofullständig, även om den beskrivning som gjordes år 2020 i och för sig var bra.

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

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

I konsekvensutredningen till det nu remitterade förslaget anges att kostnadsbesparingen som följd av föreslagen lättnad av kravet, jämfört med tidigare remitterat förslag, från 44 till 40 dB för ljudnivåskillnad från korridor till boendeenhet beräknas bli i storleksordningen 2 000–3 500 kronor per boendeenhet. Kostnadsminskningen beror på besparingar avseende dörr och väggkonstruktion.

Kostnadsbesparingen som följd av förslaget om en ljudnivåskillnad på 44 dB från gemensamma utrymmen till boendeenhet anges till stora del bero på hur detta har tolkats i nuvarande regler. Enligt det allmänna rådet i BBR bör en ljudnivåskillnad på minst 52 dB uppnås från övriga utrymmen till bostäder. Ett krav på 52 dB för en skiljekonstruktion med dörr innebär att dubbla dörrar måste monteras. Fördelen med att specificera ett krav för skiljekonstruktionen mellan boendeenhet och gemensamma delar anges vara regler med en ökad tydlighet. Kostnadsbesparing vid ett lättat krav på ljudnivåskillnad från 52 dB till 44 dB anges vara i storleksordningen 6 000 kronor per boendeenhet.

Kostnadsbesparingen som följd av förslaget om en ljudnivåskillnad på 48 dB mellan boendeenheter, jämfört med BBR, 52 dB, anges medföra en minskning av materialkostnad på cirka 3 000 kronor per vägg för en vägg som är cirka 10 kvadratmeter. Tjockleken för en vanlig lägenhetsskiljande vägg med stålreglar och gips som uppfyller ljudnivåskillnaden 52 dB är cirka 200 mm, detta mått kan minskas till cirka 120 mm, en minskning på 80 mm vid ljudnivåskillnaden 48 dB. Det innebär också en besparing av area i bostäderna. I vissa fall kan detta innebära att fler bostäder kan rymmas inom det totala disponibla måttet för byggnaden. Alternativt kan byggnadens volym göras lite mindre vilket minskar materialåtgång för grund, stomme och fasad. Därmed minskas miljöpåverkan från byggarbetet och den totala byggkostnaden.

Det kan noteras att den redovisning av kostnadspåverkan som fanns i tidigare konsekvensutredning bedömdes som godtagbar i Regelrådets yttrande RR 2020-396.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en beskrivning av vilken kostnadsförändring som de aktuella ändringarna i regler väntas ge. Denna beskrivning är kvantifierad. Eftersom kvantifieringen av kostnadsminskningen har gjorts per boendeenhet är det inte helt lätt för Regelrådet att få någon uppfattning om vad effekten skulle bli per företag eller för samtliga berörda företag. Samtidigt möjliggör beskrivningen att en läsare kan få en förhållandevis tydlig bild av i vilken riktning kostnaderna väntas förändras och även en viss uppfattning om hur mycket. En extraremiss av det slag som den nu aktuella remissen är utgör enligt Regelrådet principiellt också en möjlighet att åtgärda eventuella brister som Regelrådet påtalat i ett tidigare yttrande. Eftersom Regelrådet fann kostnadsredovisningen till det ursprungliga förslaget tillräcklig blir den frågan inte aktuell i detta fall. Enligt Regelrådets uppfattning är det av något större vikt att ge en tydlig bild av kostnadsförändringar när dessa innebär att kostnaderna ökar för företag. I detta fall synes kostnadsförändringen kunna bli en minskning. Det hade i och för sig kunnat vara av intresse om kostnadsminskningen hade fördelats per företag, men detta är inte av avgörande betydelse. Skulle det vara fallet att det finns särskilda svårigheter att visa effekten fördelat per företag hade också sådan information kunnat vara värdefull att redovisa. Givet att kostnadsförändringen synes vara en minskning är det likväl av mindre betydelse att detta inte har gjorts. Befintlig beskrivning är tillräcklig utifrån förutsättningarna i ärendet.

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

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Inget anges om påverkan på konkurrensförhållanden för berörda företag i konsekvensutredningen till den nu remitterade föreskriftsändringen.

Det kan noteras att det fanns en beskrivning av påverkan på konkurrensförhållandena i konsekvensutredningen till det tidigare remitterade föreskriftsförslaget som den nya ändringen kompletterar. Där togs ett antal aspekter upp, såsom att en målsättning med att överföra bestämmelser om skydd mot buller i byggnader till en ny regelmodell var att kunna främja innovationer i byggsektorn och att förslaget enligt Boverkets bedömning i större utsträckning skulle behöva ligga i framkant för att vara konkurrenskraftiga. Det nämndes även ett flertal andra aspekter. Regelrådet fann den beskrivningen av påverkan på konkurrensförhållanden godtagbar i sitt yttrande RR 2020-396.

Regelrådet gör följande bedömning. Det saknas en beskrivning av hur de nu föreslagna lättnaderna skulle kunna påverka konkurrensförhållanden. Det är inte uppenbart att förslaget är konkurrensneutralt, eftersom det finns en kostnadspåverkan som skulle kunna få större eller mindre betydelse för de berörda företagen beroende på deras förutsättningar. Såvitt Regelrådet kan förstå skulle skillnaden kunna handla om att vissa får förhållandevis större nytta av relativt små kostnadsminskningar i absoluta tal. Eftersom förslaget till lättnader innebär en skillnad jämfört med det ursprungliga föreskriftsförslaget kunde och borde frågan om konkurrensförhållanden ha kommenterats. Detta hade kunnat göras i all korthet.

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

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Inget anges om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden.

Regelrådet finner inget som uppenbart talar för att en påverkan på företagen i andra avseenden skulle bli aktuell. Bristen är därför inte väsentlig.

Regelrådet finner, utifrån förutsättningarna i ärendet, avsaknad av redovisning om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Inget anges om särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning.

Det kan noteras att det fanns en beskrivning av särskilda hänsyn till små företag i konsekvensutredningen till det ursprungliga föreskriftsförslaget. Där nämndes bland annat att olika preciseringsnivåer av krav för bostäder och lokaler hade valts bland annat för att utvecklare av lokaler i större utsträckning är professionella näringsidkare och kunde förväntas ha bättre förutsättningar att hantera krav och administrativa kostnader. Regelrådet fann denna redovisning godtagbar i sitt yttrande RR 2020-396.

Regelrådet gör följande bedömning. Den redovisning som fanns i det föregående ärendet gäller andra slags hänsyn än de som kan bli aktuella i det här ärendet. Såvitt Regelrådet kan förstå skulle möjligen mindre aktörer kunna ha större relativ nytta av de föreslagna lättnaderna. Eftersom det varken finns någon beskrivning av berörda företags storlek för det nu aktuella förslaget eller av hänsyn till små företag med anledning av detsamma är det inte möjligt att avgöra om så är fallet. Det hade varit motiverat med en beskrivning av i vilken mån den nu aktuella ändringen medför något behov av särskilda hänsyn till små företag. En sådan beskrivning hade troligen kunnat göras i all korthet.

Regelrådet finner redovisningen av särskilda hänsyn till små företag bristfällig.

Sammantagen bedömning

Förslaget innebär vissa kompletterande bestämmelser som avser att motverka buller, specifikt i studentbostäder. Ändringarna innebär en viss lättnad i krav jämfört med andra byggnader.

Regelrådet finner att redovisningen såväl av bakgrund och syfte med förslaget som av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd håller tillräcklig kvalitet. Även förslagets överensstämmelse med EU-rätten och särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande har beskrivits tillräckligt tydligt. Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet håller också tillräcklig kvalitet. Att det saknas beskrivning av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden är acceptabelt utifrån förutsättningarna i ärendet.

Behov av speciella informationsinsatser och berörda företags antal, storlek och bransch är däremot aspekter som inte har beskrivits tillräckligt tydligt. Även påverkan på konkurrensförhållanden och särskild hänsyn till små företag hade behövt redovisas mer tydligt.

När Regelrådet gör helhetsbedömningen i detta fall beaktar Regelrådet att även om viss information som borde ha funnits är ofullständig eller saknas helt, talar den information som

faktiskt finns för att konsekvenserna för företag av förslaget borde bli positiva, i de fall det alls blir någon konsekvens. Såvitt Regelrådet kan förstå är det mer en fråga om hur den möjliga nyttan av förslaget skulle kunna fördela sig mellan företag med olika förutsättningar som kunde ha beskrivits på ett tydligare sätt. Sådan information har ett värde, men inte tillräckligt för att bli styrande för Regelrådets helhetsbedömning av 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 22 april 2022.

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

Ärendet föredrogs av: Per Högström.



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Per Högström
Föredragande