

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 aktsamhet vid planering och utförande av bygg-, rivnings- och markarbeten

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 aktsamhet vid bygg- rivnings- och markarbeten.

Boverkets förslag utgår från Regeringskansliets promemoria Aktsamhet vid bygg-, rivnings- och markåtgärder och dess förslag på ändringar i plan- och bygglagen (PBF och PBL). Förslaget till föreskrifter förutsätter att PBL och PBF ändras enligt förslagen i Regeringskansliets promemoria nya bestämmelser gällande aktsamhet vid genomförandet av bygg- rivnings- och markåtgärder.

Enligt förslaget kommer BBR (Boverkets byggregler) att ersättas av nya separata grundförfattningar för de olika kraven på byggnader.

Förslaget är tänkt att träda i kraft den 1 januari 2025.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Förslagsställaren bedömer att bestämmelserna om aktsamhet vid bygg-, rivnings- och markarbeten bör utgöra en egen separat författning. Vidare anges att om krav på aktsamhet bara finns på lagnivå kan det medföra ökade olycksrisker, hälsorisker och störningar vid bygg-, rivnings-, och markarbeten, jämfört med om det finns bestämmelser som preciserar lagkravet. Erfarenheten visar att det är svårt för byggherrar och byggnadsnämnder att tolka sådana övergripande samhällskrav som finns i lag och förordning. Det medför en risk för att lagens avsedda skyddsnivå inte uppnås enligt remissen.

Syftet med författningsförslaget är att precisera kravet på aktsamhet i PBL. Genom att samla bestämmelser om aktsamhet vid bygg-, rivnings-, och markarbeten i en författning underlättas regel tillämpningen för byggherrar och andra aktörer som berörs av reglerna. Det skapar förutsättningar för att på ett effektivt sätt nå målet med reglerna i PBL som främst är att kvarboende, närboende och allmänhet får ett skydd för säkerhet och hälsa samt att skada på egendom undviks. Att aktsamhetskravet i PBL preciseras i myndighetsföreskrifter underlättar

för byggnadsnämnden att agera förebyggande och i tidiga skeden skriver förslagsställaren.

Av konsekvensutredningen framgår att Boverkets regler, föreskrifter och allmänna råd (BBR) upphävs om förslaget införs. Det gäller avsnitt Allmänt om byggande och avsnitt Markarbeten i BBR. Det finns idag också regler om skyddsåtgärder vid rivning. I Regeringskansliets promemoria föreslås de utgå ur förordningen för att i stället regleras i myndighetsföreskrifter. Motsvarande regler finns därför med i detta författningsförslag. Jämfört med gällande regler så innehåller den nya författningen enbart mindre förändringar i sak.

Regelrådet hade ansett det önskvärt med en tydligare beskrivning av vad skillnaden i praktiken blir när myndighetsföreskrifterna och lagen i högre grad behandlar frågor om aktsamhet och på vilket sätt detta bidrar till ökad tydlighet för företagen i praktiken.

Regelrådet finner trots allt att beskrivningen av bakgrund och syfte är godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I konsekvensutredningen anges att en alternativ lösning till författningsförslaget är att reglerna om aktsamhet i BBR och PBF inte ersätts med nya regler. Vidare anges att det medför risker och kostnader och alternativet har därför inte valts.

Nollalternativet hade inneburit att nuvarande regler om aktsamhet i BBR och reglerna om aktsamhet vid rivning i PBF inte förflyttas till en separat författning och att reglerna inte heller förändras i något avseende. Boverket har valt bort det alternativet eftersom den nya författningen ska anpassas till övriga byggregler som nu arbetas fram. Bland annat ska det som huvudprincip inte finnas några allmänna råd.

Regelrådet finner att förslagsställaren har redogjort för ett nollalternativ som alternativ lösning samt för en lösning som innebär att regler helt tas bort. Dessa exempel utgör alternativa lösningar i ärendet.

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

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I konsekvensutredningen anges att författningsförslaget stämmer överens med de skyldigheter som Sveriges medlemskap i Europeiska unionen innebär. Boverket gör bedömningen att författningsförslaget inte innehåller sådana tekniska regler som avses i EU:s förordning om tekniska regler, varför informationsförfarande enligt den förordningen därför inte behöver genomföras. Boverket bedömer att förslaget inte heller behöver anmälas enligt EU:s tjänstedirektiv och förordningen om tjänster på den inre marknaden.

Regelrådet finner inte anledning att ifrågasätta förslagsställarens uppgifter om samstämmighet med EU-rätten.

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

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Förslagsställaren anser att företagen behöver informera sig de nya föreslagna reglerna om aktsamhet och att dessa kommer att finnas i en separat författning, till skillnad från dagens regler i BBR.

Den nya författningen föreslås träda i kraft den 1 januari 2025 och föreslås inte ha någon övergångstid.

Förslagsställaren skriver att om bestämmelserna ska få avsedd effekt vid ikraftträdandet bör informationsinsatser riktas mot tillämparna. Detta kan ske genom Boverkets ordinarie kanaler – såsom PBL kunskapsbanken och vägledningar – men även som en del av övriga utbildningspaketet för författningarna inom Boverkets nya byggregler.

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

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I konsekvensutredningen anges att författningen kommer att beröra byggherrar samt indirekt bygg- och entreprenadföretag som åtar sig bygg-, rivnings- och markarbeten.

Exempelvis berörs i huvudsak dessa aktörer

- byggherrar, det vill säga företag som för egen räkning utför eller låter utföra projektering, byggnadsarbeten, rivningsarbeten eller markarbeten
- byggentreprenörer
- konsulter såsom brandkonsulter och konstruktör
- företag inom rivning och markarbeten.

Av konsekvensutredningen framgår detaljerad information om berörda företags storlek. Av denna statistik framgår att 90% av gruppen byggherrar och 63% av gruppen byggentreprenörer och tekniska konsulter inte har anställda. I samma grupper har 6,9% och 26,9% 1-4 anställda.

Regelrådet förstår av beskrivningen att de företag som påverkas av förslaget är enmansföretag eller mycket små företag. Förslagsställaren har angivit detaljerad information om antal, storlek och bransch i remissen på ett överskådligt sätt. Den utförliga beskrivningen av antal, storlek och bransch bidrar till förståelsen av ärendet.

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

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

Författningsförslaget innehåller i huvudsak samma bestämmelser och kravnivå som nuvarande regler men de är tydligare genom att de finns i en separat författning

och enbart är bindande föreskrifter. Förslagsställarens bedömning är att ingen märkbar påverkan kommer att ske på företagets tidsåtgång för regeltillämpning.

Enligt konsekvensutredningen bedöms inte att en ökning av administrativa kostnader uppstår till följd av förslaget. Jämfört med BBR tydliggörs det att projekteringen av skyddsåtgärderna ska projekteras och utföras på ett fackmässigt sätt om det inte är obehövt. Boverket har dock inte bedömt att kravet på fackmässig projektering och utförande för aktsamhetsåtgärder innebär att fler åtgärder ska projekteras och dokumenteras än idag. Förslagsställaren anger att tolkningssvårigheter som uppstått innan förslaget införs bidrar till ökad tidsåtgång och därmed högre arbetskostnader för byggherrar, entreprenörer och kommuner. Förslagsställaren menar att detta är något som förslaget bidrar till att minska.

Regelrådet uppfattar inte hur den befintliga administrationen i detta avseende fungerar idag och heller inte hur den kommer att förändras i praktiken. Förslagsställaren har bedömt att ingen märkbar påverkan kommer att ske gällande företagets tidsåtgång för regeltillämpning. Regelrådet ifrågasätter inte denna uppgift från förslagsställaren, men anser ändå att beskrivningen av tidsåtgången är mycket knapphändig och därför inte går att utläsa av förslaget. Om förslaget eventuellt skulle leda till tidsbesparingar för administration hade en beräkning av de eventuellt minskade kostnaderna varit önskvärd. Eftersom förslagsställaren ändå anger att de administrativa kostnaderna förblir oförändrade och Regelrådet inte ser att kostnaderna kan öka till följd av förslaget godtas detta resonemang.

Regelrådet finner trots allt att beskrivningen av de administrativa kostnaderna är godtagbar.

Andra kostnader och verksamhet

Förslagsställaren uppger att de nya byggreglerna kommer att innebära en stor förändring för hela samhällsbyggnadssektorn med krav på förändrat arbetssätt och kompetensutvecklingsinsatser.

I konsekvensutredningen anges att förslaget kommer att leda till behov av kompetensutveckling och anpassning av verksamheten. Av konsekvensutredningen framgår dock också att företagen behöver informera sig om att reglerna om aktsamhet kommer att finnas i en separat författning, till skillnad från dagens regler i BBR. Förslagsställaren anger att tidsåtgången för detta kan förväntas vara marginell och innebär därför ingen kostnadspåverkan på företagen i praktiken.

Förslagsställaren anger att förslaget kan leda till ökad tydlighet för företag och möjlighet till tidsbesparingar.

Gällande texten i remissen angående att en stor förändring väntas i samhällsbyggnadssektorn har Regelrådet tolkar det som följer. Att förslaget är del av en större mängd byggregler som nu revideras och att förslagsställaren med denna skrivning avser att det är den samlade påverkan av de många regelförändringar som nu sker som ger denna effekt, men att de effekter som uppstår till följd av enskilda förslag är liten. Förslagsställaren hade gärna fått förtydliga skillnaden mellan de många regelförändringar som nu sker, till skillnad från mindre effekter som Regelrådet förstår kan uppstå till följd av enskilda förslag.

Regelrådet finner att beskrivningen av företagets andra kostnader och verksamhet trots allt är godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Av konsekvensutredningen framgår att reglerna inte innehåller krav som kan innebära stordriftsfördelar, till exempel uppbyggnad av administrativa system. Förslagsställaren skriver också att reglerna inte heller kan förväntas påverka företags vilja att finnas på marknaden för de tjänster som reglerna påverkar och drar av detta slutsatsen att någon påverkan på konkurrensförhållanden inte föreligger.

Regelrådet finner att förslagsställaren redogör för att förslaget bedöms leda till att företagens vilja att stanna kvar på marknaden inte påverkas av de nya reglerna. Även om denna bedömning stämmer anser Regelrådet inte att detta skulle indikera eller innebära att konkurrenspåverkan inte föreligger. Konkurrenspåverkan kan mycket väl föreligga även om företag inte går i konkurs på grund av ackumulerade effekter av olika regelförändringar om dessa är negativa. I detta fall förstår Regelrådet som att ingen negativ påverkan som i praktiken rubbar konkurrensen föreligger.

Regelrådet finner att beskrivningen av konkurrensförhållandena för berörda företag är godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

I konsekvensutredningen anges att eftersom kraven finns i en separat författning synliggörs de bättre, vilket indirekt kan bidra till att företag inte missar att utföra en aktsamhetsåtgärd, i en situation som annars kunde innebära negativ hälsopåverkan, skador eller skadestånd. Företag eller branschorganisationer som har handböcker, utbildningsmaterial eller annan information som hänvisar till BBR behöver ändra dem så att de hänvisar till den nya författningen. Sådana uppdateringar ingår i de uppdateringsbehov som uppstår när BBR upphävs och ersätts med separata författningar för de olika utformningskraven, tekniska egenskapskraven och tomtkraven.

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

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Förslagsställaren uppger att det kan noteras en skillnad mellan företag av olika storlekar. Undantaget förväntas i hög utsträckning träffa små projekt, till exempel ändring av ett småhus, som bara kräver enkla aktsamhetsåtgärder som därför inte kräver någon formell projektering. Små projekt utförs i byggbranschen ofta av mikroföretag, med färre än 10 anställda, eller små företag, med färre än 50 anställda uppges i konsekvensutredningen.

Regelrådet finner att förslagsställaren redogjort för sin uppfattning att förslaget påverkar de små företagen, men att på grund av att de har lägre krav på formell projektering innebär detta ändå att kraven inte höjs. Regelrådet förstår det som att den påverkan som främst sker gäller större företag och att särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning därför inte är nödvändig i detta fall.

Regelrådet finner att beskrivningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning är godtagbar.

Sammantagen bedömning

Regelrådet finner att förslaget inte har beräknats gällande möjliga kostnader eller besparingar, vilket hade varit önskvärt. Mot bakgrund av att reglerna är ett förtydligande och att förslagsställaren anger att inga betydande kostnader uppstår kan ärendet i sin helhet ändå godtas, även om vissa formuleringar i ärendet också kan tyda på att den ökade tydligheten till följd av förslaget också skulle kunna medföra möjliga kostnadsbesparingar.

Godtagbara aspekter är bakgrund och syfte med förslaget, alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd, förslagets överensstämmelse med EU-rätten, särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser, beskrivning av företags storlek, antal och bransch, tidsåtgång och påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag, regleringens påverkan på företagen i andra avseenden, särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning.

Noteras bör att Regelrådet granskat den enskilda regeln, men inte bedömt effekter av regelsamlingen som helhet.

Regelrådet hade gärna sett en tydligare beskrivning av företagens kostnader och verksamhet, men anser ändå att den beskrivning som anges är godtagbar.

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 3 april 2024.

I beslutet deltog: Anna-Lena Bohm, ordförande, Peter Nilsson, Hans Peter Larsson, Lennart Renbjör och Lars Silver

Ärendet föredrogs av: Anna Nilsson



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Anna Nilsson
Föredragande