

Avdelningen för juridik och handelsfrågor
Ulrika de la Iglesia
Direktnr: 033-17 77 08
E-post: ulrika.delaiglesia@swedac.se

Er referens
Fi2019/04318/BB

Regeringskansliet
Finansdepartementet
fi.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över betänkandet ”Moderna byggregler - förutsägbart, flexibelt och förenklat”, SOU 2019:66

Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (Swedac) ansvarar för frågor om teknisk kontroll, inklusive ackreditering och frågor i övrigt om bedömning av överensstämmelse samt för samordning av marknadskontroll, reglerad mätteknik och ädelmetallkontroll.

I Swedacs uppgifter ingår bland annat att kompetensbedöma och ackreditera de organ som i sin tur certifierar sakkunniga och kontrollansvariga, vilkas roller behandlas i betänkandet. Swedac har mot denna bakgrund följande synpunkter att lämna på några av kommitténs förslag.

Generella synpunkter på kommitténs förslag

Swedac instämmer med Boverket att betänkandet i stor utsträckning är baserat på andrahandsuppgifter. De slutsatser som kommittén drar av andrahandsuppgifterna, haltar vidare en del i sin logik. Som ett exempel kan nämnas att kommittén anger att en av svagheterna med systemet med certifierade sakkunniga är att det finns för få av dem på vissa sakområden. Detta faktum beror, enligt Swedacs mening, inte så mycket på hur systemet är uppbyggt som på hur arbetsmarknaden ser ut. Det blir därför lite missvisande att ha det som en ofta upprepad motivering till varför systemet med certifierade sakkunniga inte fungerar.

Den som läser utredningen saknar också ordentliga konsekvensanalyser för att förstå hur kommitténs förslag skulle kunna förbättra de brister som påtalas. Swedac konstaterar att det exempelvis finns legala konsekvenser med förslaget att upprätta en ny myndighet utifrån de uppgifter som den nya myndigheten föreslås få och som utredningen förbiser att ta upp. Det finns även en del praktiska konsekvenser med att ta bort certifierade sakkunniga och kontrollansvariga som Swedac saknar en redogörelse för i utredningen. Detta utvecklar Swedac nedan.

Swedac konstaterar vidare att det kan uppfattas som lite historielöst att ändra 10 kap. 8 § PBL så att byggherrens egenkontroll blir den enda kontrollformen. Det innebär i praktiken, som Boverket redan har redogjort för, att vi skulle gå tillbaka till en ordning som det fanns goda skäl att lämna för tio år sedan. Den som läser

¹ Ange denna beteckning vid all kontakt med Swedac i ärendet.

kommitténs betänkande får ingen förklaring till hur förslagen ska säkerställa att de problem som då fanns med att byggherren utförde alla kontroller själv, inte kommer tillbaka.

Swedac anser att detta gör att kommitténs betänkande har alltför stora brister för att lagstiftaren ska kunna gå vidare med detta förslag. Kommitténs uppdrag verkar dessutom i vissa delar krocka med Boverkets uppdrag att se över myndighetens bygg- och konstruktionsregler.¹ Det gör att den här utredningen blir svår att förstå och placera in i rätt sammanhang.

Förslaget att inrätta en ny myndighet

Kommittén har förslagit att det ska inrättas en ny myndighet; Byggkravsnämnden. Den nya myndigheten ska ge förhandsavgöranden om vissa krav på byggnadsverk kan antas komma att uppfyllas. Kommunernas byggnadsnämnder ska vidare vara bundna av Byggkravsnämndens förhandsavgöranden.

Swedac instämmer med Boverket i att det finns vissa likheter mellan den verksamhet som den nya Byggkravsnämnden ska utöva och statliga typgodkännanden. Det kan, enligt Swedacs förmenande, utgöra en kvantitativ importrestriktion i strid med artikel 34 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Husbyggsatser som omfattas av en CE-märkning eller en europeisk teknisk bedömning, och som därmed omfattas av Europaparlamentets och Rådets förordning (EU) nr 305/2011 ("Byggproduktförordningen") och som motsvarar den prestanda eller de tekniska egenskaper som godkännandet ska kontrollera, får exempelvis inte underställas ytterligare kontroller. Detta verkar inte kommittén ha reflekterat över och det saknas en analys om det ens är juridiskt möjligt att ge myndigheten en sådan uppgift.

Swedac delar därför Boverkets bedömning om att förslaget att inrätta en ny myndighet är bristfälligt utrett och kan ifrågasättas på ett flertal grunder. Swedac avstyrker därför det förslaget.

Certifierade sakkunniga och kontrollansvariga

Kontrollansvarig är ett begrepp som infördes i plan- och bygglagen 2011 och ersatte begreppet kvalitetsansvarig som fanns i den äldre plan- och bygglagen. Den kontrollansvarige har utökade arbetsuppgifter jämfört med den kvalitetsansvarige, vilket därför ställer högre krav på kompetensen. Uppgiften infördes i plan- och bygglagen bland annat för att lagstiftaren kom fram till att det inte var tillräckligt att lämna till byggherren att utföra alla kontroller själv.

En certifierad kontrollansvarig och en certifierad sakkunnig ska ha den kunskap, erfarenhet och lämplighet som behövs för uppgiften. De måste kunna styrka detta genom att vara kompetensbedömd och certifierad av ett ackrediterat certifieringsorgan. Certifieringen är en så kallad personcertifiering, vilket innebär att endast den person som är certifierad får utföra de uppgifter som en kontrollansvarig ska utföra. De certifierade kontrollansvariga och sakkunniga ska vidare ha en självständig ställning i förhållande till den som utför den åtgärd som ska kontrolleras. Den kontrollansvarige eller sakkunnige bör därför inte vara nära släkt eller ha ett anställningsförhållande till den som utför åtgärden.

¹ Regeringsbeslut den 13 juni 2019, dnr Fi 2019/02343/BB.

Kommittén föreslår i betänkandet att systemet med kontroll genom certifierade kontrollansvariga och sakkunniga avskaffas helt. Som skäl för detta anförs bland annat att de kontrollansvariga och sakkunniga inte har bidragit till att byggfelen minskar. Kommittén anför även att nyttan av de kontrollansvariga inte står i rimlig proportion till byggherrens kostnader för dessa.

Swedac konstaterar att systemet med certifierade kontrollansvariga och certifierade sakkunniga har funnits under förhållandevis kort tid. Om systemet inte fungerar optimalt är Swedac inte främmande för att det kan putsas till. Kommittén har dock inte utrett några alternativ till att avskaffa de kontrollansvariga och sakkunniga. Av utredningen framgår inte heller att kommittén har utrett om de kontrollansvariga bidrar till att byggfelen minskar eller inte, samt om byggfelen riskerar att öka om de kontrollansvariga tas bort. Kommittén anger däremot att 96 procent av de kommuner som svarat på utredningens enkät, anser att certifierade sakkunniga har inneburit en förenkling och ett förtydligande i kommunens tillsynsarbete och att utlåtanden från certifierad sakkunnig ofta eller i stort sett alltid uppfyller kommunens behov för att kunna bedöma om en föreskrift kan förväntas bli uppfylld.²

Swedac bedömer att om systemet med certifierade kontrollansvariga och sakkunniga tas bort, så innebär detta att både arbetsuppgifterna och kostnaderna skjuts över på någon annan. Kommittén har inte heller utrett några alternativ till att avskaffa de kontrollansvariga och sakkunniga. Byggnadsnämnderna skulle behöva ställa betydligt strängare krav på byggherrarnas kompetens och egenkontroll. De skulle, precis som Boverket har påpekat, behöva vägra meddela startbesked i de fall då byggherrens egenkontroll inte förutsetts bli tillräckligt bra. Majoriteten av byggherrarna i de ärenden som byggnadsnämnderna handlägger är oerfarna. Byggnadsnämnderna skulle dessutom behöva anställa en hel del sakkunniga och kontrollansvariga själva för att göra bedömningen av byggherrarnas kontrollplaner, vilket gör att både arbetet och den kostnaden flyttas över på kommunerna.

Swedac bedömer att det inte är möjligt att ta bort de certifierade kontrollansvariga och sakkunniga enligt kommitténs förslag, utan att detta blir mera kostsamt och administrativt krångligare för byggherren i slutändan. Swedac har dock ingenting emot att systemet med certifierade kontrollansvariga och sakkunniga analyseras och utreds ytterligare för att kunna fungera bättre för alla.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Ulf Hammarström efter föredragning av juristen Ulrika de la Iglesia. Chefsjuristen Anette Arveståhl och utredaren Magnus Pedersen har deltagit vid den slutliga handläggningen av ärendet.

Ulf Hammarström

Kopia till: Utrikesdepartementet, UD-HI

² Kommittén för modernare byggregler, SOU 2019:68, s. 340, *Modernare byggregler – förutsägbart, flexibelt och förenklat*