

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.

Landsbygds- och  
infrastrukturdepartementet

## Yttrande över Ordning och reda – förstärkt och tillförlitlig byggkontroll (SOU 2023:70)

### Regelrådets ställningstagande

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

### Innehållet i förslaget

I remissen föreslås ändring i plan- och bygglagen (2010:900) och ändring i lagen (2006:545) om skyddsrum. Det föreslås också ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Vidare föreslås ändring i plan- och byggförordningen (2011:338) och ändring i offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641). Slutligen föreslås ändring i arkivförordningen (1991:446).

I sak anges förslaget innebära bland annat följande. Byggherrens ansvar föreslås tydliggöras genom att det ska anges explicit att byggherren ansvarar för att åtgärderna uppfyller de krav som ställs enligt regelverket och det aktuella tillståndet till byggnation. Det ska anges att ansvaret omfattar projekteringsåtgärder. De sakkunnigas roll föreslås regleras genom att kontroll förbjuds av sådan projektering eller utförande som den sakkunnige själv har varit delaktig i. Det förtydligas att den sakkunnige ska ha en självständig ställning i vissa fall och även bland annat vara skyldig att meddela avvikelser. Bestämmelser om innehåll i utlåtande från sakkunnig införs. Vidare anges att den kontrollansvariges skyldigheter tydliggörs genom att den som är kontrollansvarig inte själv får ha medverkat i ett projekt som omfattas av obligatorisk sakkunnigkontroll. Byggnadsnämndens hantering av sakkunniga regleras på så sätt att nämnden ges möjlighet att kräva komplettering av sakkunnigas utlåtanden och att nämnden ska kunna entlediga sakkunniga som åsidosätter sina skyldigheter. Reglerna om tekniskt samråd förtydligas genom att det anges att underlag till samrådet som huvudregel ska lämnas in med minst fem arbetsdagens framförhållning. Under samrådet ska avstämning ske av kontrollplanens förankring i byggherreorganisationens kontraktshandlingar och behovet av sakkunnigkontroll ska gås igenom. Byggnadsnämndens prövning av startbesked förtydligas genom att prövningen av behovet av sakkunnigkontroll lyfts fram. Denna prövning ska även omfatta risken för allvarliga störningar för samhället eller miljön om gällande krav inte uppfylls. Byggnadsnämnden får ett nytt verktyg för sin tillsyn, genom att den ges möjlighet att förelägga om kontroll i enskilda fall (kontrollföreläggande). Reglerna om certifiering ensas genom att de regler som gäller för funktionskontrollanter, certifierade byggprojekteringsföretag, sakkunniga och kontrollansvarig får en likartad utformning. De ackrediterade certifierings- och kontrollorganens hantering regleras. Bemyndigandena om överlämnande av förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning förtydligas och det införs regler om offentlighet och sekretess för certifieringsorganen. Det ska också vara möjligt att överklaga certifieringsorganens beslut

och kontrollorganens ställningstagande. Slutligen föreslås vissa ytterligare bemyndiganden för Boverket, bland annat föreskriftsrätt för krav om kontroll för underhåll av befintliga byggnadsverk.

## Skälen för Regelrådets ställningstagande

### Bakgrund och syfte med förslaget

Det anges i konsekvensutredningen att det under flera år återkommande har inträffat allvarliga olyckor i byggnadsverk som på olika sätt har berott på byggnadsverkens bristande tekniska egenskaper. Olyckstyperna anges ha inkluderat byggnadsras i olika omfattning, snabba och omfattande brand- och rökspridningar, personer som fallit från höjder med mera. Anledningarna till de tekniska bristerna anges variera men slarv, okunskap och stress tycks vanligen haft stor betydelse. Oavsett anledning så har bristerna i de enskilda fallen enligt utredningen inte uppmärksammats i det kontrollförfarande som plan- och byggregelverket sätter ramarna för. I denna del har förslagsställaren identifierat behov av bland annat följande åtgärder. Det anges behöva avgöras vem som är lämpad att utöva kontroller inom egenskapsområdena bärförmåga, stadga och beständighet samt säkerhet vid användning. Detta föreslås ske genom certifiering av sakkunniga, i likhet med hur det i dag kan avgöras för området säkerhet i händelse av brand och andra områden. Det anges också behöva förtydligas vad kontrollutlåtanden ska förmedla och hur de ska kunna ifrågasättas och självständigheten för sakkunniga behöver stärkas. Det anges finnas behov av kontroller i förvaltningsskedet av ett byggnadsverk. I fråga om certifiering och ackreditering anges att utredningen identifierat att lagstiftningen är splittrad och att frågor om myndighetsutövning och överklagande behöver regleras. Detta anges motivera de nyss beskrivna ändrade bestämmelserna om certifiering och kontrollorgan.

Det finns mer utvecklade beskrivningar av problem med olyckor i byggnadsverk i andra delar av betänkandet.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en utförlig och tydlig beskrivning av bakgrund och syfte med förslaget.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

### Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I konsekvensutredningen ägnas ett delavsnitt, avsnitt 15.5 (se sidorna 372 – 389 i betänkandet) åt en genomgång av alternativa lösningar som utredningen övervägt och valt bort. Totalt rör det sig om tio alternativa lösningar som beskrivs på detta sätt. Nedan refereras några delar av analysen som har förhållandevis tydlig koppling till företaget.

De frågeställningar som har analyserats är bland annat om en förhandsprövning av entreprenörers, projektörers och byggherrars kompetens och lämplighet skulle kunna minska risken för olyckor. Utredningen konstaterar att en sådan lösning bygger på hypotesen att aktörer som på förhand bevisat sig vara kompetenta och lämpliga kan tänkas ge upphov till färre fel, brister och skador, vilket skulle innebära att behovet av kontroll minskar. Denna princip anges dessutom vara vad prestandadeklarationer och CE-märkning till stor del kan sägas handla om, det vill säga att genom förhandsbedömningar av byggprodukters egenskaper minska behovet av senare kontroller. Vidare anges att utredningens utgångspunkt är att det bör stå klart att förhandsprövning av aktörer kan minska risken för

allvarliga personskador eller störningar för samhället eller miljön (för att alternativet ska väljas). Av de olyckor som redovisats i betänkandets nionde kapitel anges det emellertid framgå att det vanligen har varit erfarna och större aktörer inblandade, aktörer som troligen skulle ha klarat en förhandsprövning av kompetens och lämplighet. Att en förhandsprövning av dessa aktörer skulle leda till att de inträffade olyckorna hade kunnat undvikas anges därför vara osäkert. Vidare anges att en ordning med förhandsprövning, med behörighetskrav för byggaktörerna, skulle påverka byggmarknaden betydligt. Tröskeln skulle bli högre för nyetablering av aktörer, kostnader skulle påföras befintliga aktörer och en utökad offentligt tillsynsapparat skulle sannolikt behövas, för att ta några exempel. Även med en ordning som inte kräver behörighet, utan i stället erbjuder möjligheten att skaffa sig behörighet, anges att marknaden skulle påverkas bland annat genom behörighetens effekt som konkurrensfördel. Frågan om formella förhandsprövningar av aktörer i syfte att ge behörighet anges således vara betydligt större än vad som omfattas av våra direktiv. Utredningen bedömer därför att det inte finns förutsättningar att lämna förslag i den riktningen. Det konstateras samtidigt att bestämmelser om ett system med certifierade byggprojekteringsföretag nyligen har införts (ikraftträdande 1 augusti 2022) men att certifiering enligt dessa ännu inte kommit i gång. Om detta system skulle falla väl ut, finner utredningen att det skulle finnas goda skäl att ta frågan om förhandsprövning av aktörer vidare.

Utredningen har också övervägt ett system med så kallade ansvariga företag. Det anges att i Norge tillämpas ett system som innebär att byggherren för lovpliktiga åtgärder för över sitt ansvar till så kallade ansvariga företag avseende ansökan, projektering, utförande, och kontroll. Ett delat ansvar för entreprenörer och projektörer enligt norsk modell kan enligt utredningens uppfattning bidra till färre byggnadstekniska brister. Ett delat ansvar kan också bidra till högre kvalitet av såväl projektering som utförande och därmed färre byggrelaterade fel. Att införa ett nytt ansvarssystem i plan- och byggregelverket anges emellertid inte vara enkelt. En förändring av nuvarande ansvarsdelning under byggprocessen innebär nämligen att nuvarande rollfördelning överges. Det skulle i praktiken innebära att en byggnadsnämnd kan behöva utreda vilket offentlighetsrättsligt ansvar som projektör och utförare har enligt ett visst avtal som ingåtts mellan parterna för byggåtgärden för att kunna vidta offentlighetsrättsliga åtgärder mot den part som har ansvaret. En sådan utredningsbörda medför därför ett systemskifte som i sin tur kan få följder framför allt för byggnadsnämnderna och för branschen som nu inte kan helt förutses. Av dessa och flera skäl finner utredningen att det för närvarande inte finns tillräckligt mycket som talar för att föreslå ett delat ansvar mellan byggherren, projektör och utförare.

Utredningen har också övervägt om byggherrens offentlighetsrättsliga ansvar skulle överföras till dem som har det civilrättsliga ansvaret för att projektera eller utföra de åtgärder som omfattas av byggprojektet. En fråga som då bör belysas är vilka påföljder som kan bli aktuella att rikta mot entreprenörer och projektörer. När det gäller byggnadstekniska brister som kan leda till allvarliga personskador finns i huvudsak två påföljder av intresse som båda får förenas med vite. De är åtgärdsföreläggande och förbud mot fortsatt arbete. Utredningen är tveksam till om ett åtgärdsföreläggande riktat mot entreprenörer och projektörer kan vara ett effektivt verktyg. Utredningen anser att de norska erfarenheterna pekar på att det borde bli en grannliga uppgift för nämnden att reda ut till vem föreläggandet ska riktas. Om entreprenaden exempelvis har upphandlats som en utförandeentreprenad kan det också sättas i fråga vilken verkan ett föreläggande skulle ha. Ett förbud mot fortsatt arbete kan vara ett alternativ till ett åtgärdsföreläggande. Ett sådant förbud konstateras vara ingripande. Sammanfattningsvis anser utredningen att de frågor som väcks om man skulle överföra byggherrens offentlighetsrättsliga ansvar till de civilrättsligt ansvariga aktörerna kräver noggranna överväganden där konsekvenserna för byggnadsnämnden har stor betydelse. Utredningen

bedömer därför att frågan om att föra över byggherrens ansvar till entreprenörer inte kan behandlas vidare inom ramen för dess direktiv.

Utredningen analyserar även ett förslag att låta byggnadsnämnderna välja ut sakkunnig åt byggherren, exempelvis genom en rullande lista där den sakkunnige som står näst på tur erbjuds kontrolluppdrag. Med tillägg av en fastställd taxa anges detta förslag en variant på den ordning som finns i Tyskland, men i svensk kontext. En fördel med sådana lösningar som den tyska anges vara att de kan ha goda förutsättningar att hindra intressentproblematik. Förslaget med sakkunniga utsedda av byggnadsnämnderna anges emellertid också innebära att det i så fall skapas en särlösning inom befintligt system för vissa tekniska egenskapskrav. Förslaget anges vidare utgöra en risk för betydande kostnadsökningar för byggherrarna i allmänhet och i synnerhet för de mindre byggherrarna. Vidare kan förslaget enligt utredningen medföra risk för korruption och annan otillbörlig påverkan på tjänstemän för att få en viss person förordnad. Det skulle även innebära en pålaga för byggnadsnämnderna. Att införa ett system som finns i annan rättsordning och som är avsedd för ett land med helt andra förutsättningar, till exempel för bostadsbyggandet, kan vidare medföra konsekvenser för bostadsbyggandet som inte fullt ut kan förutses eller analyseras genom det underlag som utredningen har för handen. Av sådana skäl har utredningen inte gått vidare med förslaget.

Det har också övervägts om kontroll utförd av ett ackrediterat kontrollorgan kan vara ett alternativ till sakkunnigkontroll. Från kompetenssynpunkt bedömer utredningen att systemet med sakkunniga är att föredra eftersom det säkerställer kompetensen på individnivå. Dessutom skulle ett införande av krav på kontroll av ackrediterade kontrollorgan på dessa egenskapsområden för vissa riskfyllda byggprojekt skilja sig från det system med sakkunnigkontroll som tillämpas i plan- och bygglagregelverket i dag. Utredningen ser även andra argument mot att låta kontrollen utföras av ackrediterade kontrollorgan. En fördel som nämns gäller oberoende i förhållande till den som kontrolleras. Genom korrigeringar av dagens ordning, snarare än genom en större systemändring, så bedömer utredningen att kontrollverksamheten kan ges tillräckligt goda förutsättningar att fungera som det är tänkt. Att ersätta eller komplettera dagens sakkunnigkontroll med ackrediterade kontrollorgan bör inte avvisas helt, men innebär en större osäkerhet när det gäller att bedöma vilka konsekvenser som det kan få.

Utredningen konstaterar vidare att ett kontrollföretag inte nödvändigtvis behöver vara just ackrediterat. En övergång till kontroll som utförs av certifierade byggprojekteringsföretag anges kunna vara ett alternativ till att använda personcertifierade sakkunniga. Med tanke på att det ännu inte finns några sådana företag bedömer utredningen emellertid att det inte nu är ett realistiskt alternativ.

Utredningen har övervägt om det borde krävas att byggherren låter upprätta dokumentation över underhåll inför slutbesked och att sådan dokumentation då också skulle behöva bevaras och vid behov uppdateras av byggnadsägaren. Ett krav på att ta fram dokumentation för underhåll skulle enligt utredningen säkerligen ha många fördelar och vara kostnadsbesparande för den som äger eller förvaltar ett byggnadsverk. Utredningen bedömer emellertid att den administrativa börda som ett krav skulle föra med sig inte uppvägs av den nytta som kan det förväntas ha och har därför valt att inte gå vidare med frågan.

Det anges att utredningen också har övervägt ett förslag som går ut på att byggnadsnämnden i ett slutbesked ska fastställa vilka kontroller som byggnadsverkets ägare ska genomföra under förvaltningsskedet för att säkerställa att byggnadsverket fortsättningsvis uppfyller de tekniska egenskapskraven. Utredningen bedömde att förslaget skulle öka de

administrativa kostnaderna för såväl byggherrar som ägare på ett sätt som inte stod rimlig i proportion till de eventuella risker som kontrollerna skulle motverka. De risker som uppkom vid bristande underhåll kunde också vara andra än de som omfattades av den sakkunnigkontroll som låg till grund för byggnadsnämndens beslut om slutbesked. Att redan i slutbeskedet fastställa vilka kontroller som skulle göras framöver kunde med andra ord ge en missvisande bild av det framtida behovet av underhåll och kontroll. Mot den bakgrunden gick utredningen inte vidare med frågan.

Slutligen anges att de sakkunniga idag certifieras av privata organ, men att det finns flera faktorer som talar för att systemet skulle gynnas av att Boverket verifierade de sakkunnigas kompetens i stället. Sammantaget anser utredningen att en sådan ordning skulle ge betydligt bättre förutsättningar för byggsektorn att kunna känna tilltro till ordningen med sakkunniga och öka benägenheten att anmäla misskötsamhet bland sakkunniga. Boverkets anpassningar av föreskrifter skulle härutöver enligt utredningen kunna initieras smidigare och i slutändan skulle övergången ge en märkbart förbättrad kvalitet i kontrollarbetet, vilket skulle minska risken för allvarliga olyckor. En eventuell övergång till att låta Boverket pröva sakkunniga bedömer emellertid utredningen bör omfatta samtliga tekniska egenskapsområden för vilka det behövs sakkunniga, vilket är fler än vad direktivet avgränsar utredningens arbete till och utredningen har därför inte gått vidare med förslaget.

Utöver de beskrivningar av alternativa lösningar som refererats ovan finns också resonemang om sådana på andra ställen i betänkandet.

Regelrådet gör följande bedömning. Frågan om alternativa lösningar har hanterats på ett påtagligt transparent och utförligt sätt i betänkandet. Sett utifrån de aspekter som Regelrådet har att särskilt beakta är det inte minst positivt att många av alternativens möjliga effekter för företag har beskrivits tydligt. När det gäller effekter om ingen reglering kommer till stånd går det att sluta sig till att förslagsställaren ser en risk att dagens situation med förekommande allvarliga olyckor skulle bestå. Det finns inte någon tydlig beskrivning av hur förslagsställaren väntar sig att detta skulle utvecklas framåt om ingen förändring sker, men det finns en beskrivning av hur det har utvecklats över tid fram till idag. Sammantaget är beskrivningen av dessa aspekter tillräckligt tydligt redovisade.

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

## **Förslagets överensstämmelse med EU-rätten**

I konsekvensutredningen anges att det finns flera EU-direktiv och EU-förordningar som kan ha betydelse för tillämpningen av plan- och byggregelverket. Utredningen bedömer dock att dess förslag är förenliga med EU-rätten och att de i övrigt överensstämmer med Sveriges EU-rättsliga åtaganden. I beskrivningen exemplifieras vilka EU-rättsakter som kan anses beröras och hur och det anges att det i många fall är så att de ändringar som utredningen föreslår regleras på nationell nivå. Det görs också vissa bedömningar avseende annan internationell rätt. Således konstateras att inga av förslagen utgör tekniska föreskrifter som måste genomgå det informationsförfarande som föreskrivs i EU-rätten eller som följer av Sveriges medlemskap i Världshandelsorganisationen, WTO, enligt avtalet om tekniska handelshinder, TBT-avtalet. Däremot bedömer utredningen att dess förslag om att reglera de sakkunnigas verksamhet och de förslag som gäller kontrollansvariga behöver anmälas enligt EU:s tjänstedirektiv. För beskrivningen i sin helhet hänvisas till sidorna 368-369 i betänkandet.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en utförlig och tydlig beskrivning av hur utredningens förslag bedöms förhålla sig till EU-rätten och i förekommande fall annan internationell rätt. Beskrivningen är tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

## **Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser**

Det anges i konsekvensutredningen att utredningen har beaktat flera omständigheter när det gäller förslaget till tidpunkt för ikraftträdandet, den 1 augusti 2025, och övergångsbestämmelser. Specifikt nämns att utredningen beaktas den tid som det normalt tar för regering och riksdag att bereda och fatta beslut om de förslag som lämnas i betänkandet. Utredningen har också särskilt beaktat att tillräcklig kompetens ska finnas tillgänglig i hela landet för att utföra kontrollerna. Slutligen har hänsyn tagits till att de nya bestämmelserna om sakkunniga och kontrollansvariga ska genomgå det anmälningsförfarande som föreskrivs i tjänstedirektivet. Det klargörs även hur hänsyn har tagits till Boverkets process för att utfärda föreskrifter. Det anges att hänsyn därmed tas till byggherrarnas, de sakkunnigas och de kontrollansvarigas intresse av att kunna planera sin verksamhet. (Se sidorna 369 – 371 i betänkandet för hela beskrivningen av överväganden om tidpunkt).

När det gäller informationsinsatser anges bland annat följande. Utredningens förslag handlar till stor del om korrigeringar och förbättringar av det befintliga kontrollsystemet. Förslagen utgör inte något systemskifte. Detta bedömer utredningen begränsar behovet av informationsinsatser. Boverket kommer att behöva informera om att det behövs personer som certifierar sig som sakkunniga inom de tekniska egenskapsområdena bärförmåga, stadga och beständighet och säkerhet vid användning. Informationen bör rikta sig till byggbranschens organisationer, byggherrar, kontrollansvariga, utförare, konstruktörer, arkitekter, konsulter inom byggbranschen och utbildningsföretag. Lämpligen kan riktad information till branschorganisationer gå ut i första hand för vidare spridning bland medlemmarna. Det nämns också några ytterligare exempel på informationsinsatser. (Se sida 338 i betänkandet).

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en beskrivning av vilka överväganden som har gjorts när det gäller valet av tidpunkt för ikraftträdande. Denna beskrivning är utförlig och tydlig. Vidare har det beskrivits hur utredningen ser på behovet av informationsinsatser. Denna beskrivning är inte lika utförlig och tydlig men tillräcklig.

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

## **Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch**

I konsekvensutredningen anges följande. När utredningen beskriver konsekvenserna för företagen har detta gjorts med utgångspunkt från EU kommissionens rekommendation 2003/361/EG av den 6 maj 2003 om definitionen av mikroföretag samt små och medelstora företag. I några fall anges det ha varit möjligt att identifiera de företag som påverkas av utredningens förslag. I flertalet fall bedömer emellertid utredningen att det inte är möjligt. Utredningens förslag anges träffa byggherrar och ägare eller nyttjanderättshavare till byggnadsverk. Det anges vara en obestämd krets av fysiska och juridiska personer som svårigen låter sig beskrivas utifrån arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i

övrigt som berör företagandet. Utredningens ambition anges likväl ha varit att beskriva konsekvenserna för företagen i den omfattning som är möjlig. Vad gäller beskrivningen av konsekvenserna av förslag för byggherrar vill utredningen inledningsvis framhålla att byggherrarna inte är en homogen grupp fysiska eller juridiska personer. En byggherre i PBL:s mening är en person som för egen räkning utför eller låter utföra projekterings-, byggnadsrivnings- eller markarbeten. Ofta är fastighetsägaren byggherre, men det kan även vara en brukare eller förvaltare av någon annans fastighet. En byggherre kan alltså vara en privatperson, en statlig myndighet som förvaltar statens fastigheter, en kommun, en ideell förening, en bostadsrättsförening eller ett företag som äger eller nyttjar en fastighet, för att nämna några. Enligt uppgift från Boverket har det under de senaste tre åren i genomsnitt genomförts cirka 13 900 byggprojekt där nya byggnader har uppförts. Under förutsättning att byggherrarna finns bland företag som är verksamma inom handel med fastigheter, som fastighetsbolag, fastighetsförvaltare och utvecklare av byggprojekt anges det vara möjligt att utifrån statistik som Boverket har publicerat konstatera att de sammanlagt rör sig om drygt 85 000 företag. 90 procent är enmansföretag, 8,8 procent har 1–9 anställda och 0,9 procent har 10–49 anställda. 48 av de 85 000 företagen har fler än 200 anställda.

Vidare anges att nya grupper av sakkunniga behöver certifieras inom de tekniska egenskapsområdena bärförmåga, stadga och beständighet och säkerhet vid användning. Framför allt gagnar det personer och företag som bedriver verksamhet inom konstruktion och projektering, se vidare i avsnittet om projektörer. De sakkunniga inom brandskydd arbetar i allmänhet i konsultföretag. Uppskattningsvis finns det drygt 30 företag som är verksamma på området. Fem av dessa anges vara att betrakta som stora företag, med en personalstyrka som överstiger 250 personer och en årsomsättning som är större än 500 miljoner kronor. Dessa företag tillhandahåller konsulttjänster inom en rad områden i bygg- och anläggningsbranschen och inte enbart inom brandskydd. Ungefär tio företag kan räknas till gruppen medelstora företag, med en personalstyrka inom spannet 50–249 och en omsättning mellan 100 och 500 miljoner kronor. Övriga företag är mindre och kan betecknas som små företag eller mikroföretag. Företagen är mer eller mindre inriktade på brandprojektering, riskhantering och utbildningar inom brandskyddsområdet. Många av dem tillhandahåller också andra konsulttjänster inom bygg- och anläggningsområdet.

Kontrollansvariga anges finnas i olika organisationer. Utredningen har gått igenom de förteckningar över kontrollansvariga som publiceras av certifieringsorganen. Av förteckningarna framgår att det finns kontrollansvariga i byggkonsultföretag, fastighetsbolag, byggbolag, kommuner och regioner samt hos arkitektkontor. Företagen är av olika storlek. Det finns kontrollansvariga anställda av stora konsultföretag, medelstora företag, små företag och mikroföretag. Verksamhet bedrivs också i enmansföretag. Det anges att utredningens beskrivning av projektörer (som refereras nedan) kan ge en bild av de aktuella företagens storlek och fördelning.

Det anges också att en byggherre kan anlita en eller flera företag för att utföra en byggåtgärd. Av statistik som Boverket har publicerat framgår att det finns knappt 80 000 företag som utför byggåtgärder. Företagen anges vara av olika storlek, från enmansföretag till stora företag. 62,3 procent anges vara enmansföretag, 32,2 procent har 1–9 anställda och 4,9 procent har 10–49 anställda. 41 av de 80 000 företagen har fler än 200 anställda. Majoriteten av dessa företag är alltså enmansföretag, små och mikroföretag.

Projektör anges vara ett samlingsnamn för fysiska personer som i ett byggprojekt har rollen som projektledare, arkitekt, konstruktör, brandprojektör, elprojektör eller vvs-projektör. Deras arbete går ut på att formge, konstruera eller precisera projektet. En projektör kan vara

anställd hos en byggherre, ett konsultföretag eller hos ett företag som utför det arbete som omfattas av projektet. Företagen kan vara av olika storlek. Av statistik som Boverket har publicerat anges det framgå att det finns cirka 22 500 företag som är verksamma inom byggprojektering, det vill säga utvecklare av byggprojekt, arkitekter och tekniska företag. 57,4 procent anges vara enmansföretag, 29,1 procent har 1–9 anställda och 2,8 procent har 10–49 anställda. 35 av de 22 500 företagen har fler än 200 anställda.<sup>37</sup> Som framgår är alltså majoriteten även av dessa företag enmansföretag, små och mikroföretag.

Därutöver anges att det finns en stor mängd byggprodukter av olika förädlingsgrad som används vid utförandet av byggnadsverk, alltifrån råvaror som grus, till produkter som i stigande förädlingsgrad utgörs av betong, cement, balkar av trä eller metall, takstolar och prefabricerade betongelement till mer sammansatta komponenter som fasadsystem. Den svenska byggsektorn anges använda ungefär 50 000 enskilda produkter. Boverket anges ha uppskattat att 4 000 företag är verksamma inom byggmaterialtillverkning.

Utredningen förslag om kontroll under förvaltningsskedet anges beröra ägare och nyttjanderättshavare till byggnadsverk.

För närvarande anges det finnas två företag som är ackrediterade certifieringsorgan för sakkunniga och kontrollansvariga enligt plan- och byggregelverket. Det ena av dessa anges vara ett statligt ägt, men oberoende, forskningsinstitut. Det andra företaget anges ingå i en internationell koncern med säte i Nederländerna som bedriver verksamhet inom bland annat testning, besiktning och certifiering. Det anges att båda företagen med hänsyn till omsättning och antalet anställda får anses tillhöra gruppen stora företag. I PBF finns bestämmelser om besiktning av motordrivna anordningar. Besiktningen ska utföras av ett ackrediterat kontrollorgan. Det anges finnas sju aktiebolag som i egenskap av kontrollorgan utför sådana besiktningar. Förutom besiktning av motordrivna anordningar bedriver företagen olika verksamhet. Några av bolagen ingår i internationella företag med bred verksamhet inom teknisk kontroll, andra är mindre och bedriver enbart verksamhet med besiktningar av motordrivna anordningar och liknande.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en beskrivning av berörda företag utifrån bransch. Denna beskrivning är tydligare än vad som förekommer i en del andra ärenden. Regelrådet anser att det är förståeligt framför allt att det kan finnas utmaningar att beskriva företag inom kategorin byggherrar med tanke på den mycket stora variation som finns inom gruppen byggherrar. Med beaktande av detta kan beskrivningen av företag bland byggherrar anses tillräcklig utifrån förutsättningarna. När det gäller vissa andra kategorier företag är såväl företagens antal som storlek tydligt beskriven. Det finns ett problem med beskrivningen såtillvida att det ibland är möjligt att få intryck att vissa av kategorierna företag skulle kunna vara överlappande med varandra och det blir i så fall svårt att få någon uppfattning om vad det totala antalet berörda företag verkligen är. Samtidigt så har förslagsställaren tydligt beskrivit vilka utmaningar som finns med att ge exakta uppgifter och det framstår för Regelrådet som tydligt åtminstone att försök har gjorts att ge en bild, försök som i varje fall tydliggör att det rör sig om många företag som kan beröras och att en stor andel berörda företag kan antas vara små. Utifrån förutsättningarna får beskrivningen anses vara tillräcklig.

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



## Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

I konsekvensutredningen anges att Byggherrarna berörs av förslag i kapitel om förstärkt kontroll under byggprocessen. Syftet med flera av dessa anges vara att tydliggöra byggherrens roll i byggprocessen. Ett exempel på ett förtydligande är att det uttryckligen anges att byggherren har ansvaret för att de åtgärder som byggherren utför eller låter utföra uppfyller de krav som gäller. För byggherrarnas del kan behovet av att anlita sakkunniga komma att öka. Det gäller särskilt när Boverket har meddelat föreskrifter om vilka åtgärder eller byggnadsverk som kräver sakkunnigkontroll. Det finns också en risk för att projekt försenas om sakkunniga inte finns tillgängliga i den omfattning som behövs. Hur omfattande den risken är anges vara svårt att bedöma i nuläget. Det förutsätter att föreskrifterna om obligatorisk sakkunnigkontroll tas fram. När det gäller vilka kostnader som förslagen kan medföra för en byggherre så torde de i huvudsak bero på hur förslagen påverkar byggherrens kostnader för kontroller, det vill säga ersättning för nerlagt kontrollarbete. Storleken på denna utgiftspost kan variera mellan olika byggprojekt, men i allmänhet får kontrollkostnaderna både i dag och med utredningens förslag antas utgöra en liten del av kostnaderna i de byggprojekt som träffas av förslagen. Utredningens förslag bygger på att sakkunniga certifieras inom områdena bärförmåga, stadga och beständighet och säkerhet vid användning och utredningen väntar sig att dessa sakkunniga kan komma att begära något högre ersättning för nerlagt arbete jämfört med om samma kontroll skulle utföras inom ramen för byggherrens egenkontroll av en aktör som inte fått sin kompetens bekräftad på motsvarande sätt. Kostnadspåslaget kan förklaras utifrån den särställning som den sakkunnige har för byggherrens möjlighet att få nödvändiga start- och slutbesked, förutsatt att byggnadsnämnden kräver utlåtande från en sakkunnig inför dessa besked. Vad de faktiska ersättningsnivåerna blir anges styras av tillgång och efterfrågan och i takt med förändrad byggkonjunktur.

Processen att certifiera sig och att därefter upprätthålla certifieringen anges utgöra en kostnad som den certifierade personen behöver få täckning för. Denna certifieringskostnad har Boverket bedömt vara försumbar för byggkostnaderna. Enligt Boverkets beräkningar uppgår kostnaderna för certifieringsprövning, kostnaderna för utbildning, årliga kostnader under certifieringsperioden och kostnaderna för förnyelse av certifikat till 80 000 kronor under en tioårsperiod. Utslaget per år uppgår kostnaderna till 8 000 kronor per personcertifiering. Boverket uppskattar att om personen i fråga endast utför kontrollarbete under 20 procent av sin arbetstid, motsvarar kostnaderna 20 kronor per timme. Boverkets beräkningar anges gälla certifiering inom det tekniska egenskapsområdet bärförmåga, stadga och beständighet för år 2021. Utredningen bedömer att kostnaderna för certifiering inom området säkerhet vid användning kan komma att ligga på samma nivå. Med hänsyn till de allmänna prisökningarna i samhället kan det hållas för visst att kostnaderna för certifiering kan komma att öka något. Sammantaget bedömer utredningen emellertid att kostnaderna för certifiering är så pass liten i sammanhanget att de inte har någon betydelse för bedömningen av konsekvenserna av förslagen för byggherrens del.

Den totala ersättningen för en kontrollinsats beror i regel på timkostnad och tidsåtgång, varav den senare ofta anges kunna vara svår att bedöma inledningsvis. Hur stor tidsåtgång en kontrollinsats kräver beror bland annat på hur det som ska kontrolleras görs tillgängligt. En prydligt redovisad projektering kan exempelvis förväntas gå snabbare att kontrollera än en rörig sådan. Likaså kan en utförandekontroll som sker när kontrollen inte kräver att området kring kontrollobjektet behöver friläggas för att möjliggöra kontroll vara billigare än om objektet är svåråtkomligt. Byggherren anges således kunna påverka möjligheten att hålla kontrollkostnaderna och därmed även byggkostnaderna nere genom att på olika sätt

underlätta kontrollerna. Det anges skapa ett incitament för att hålla ordning och reda, vilket borde gynna projektet som helhet.

Det anges finnas en risk för att byggherrens kostnader för kontroll kan skena i väg på grund av högre ersättningsnivåer om efterfrågan på sakkunniga inom ett visst tekniskt egenskapsområde inte möter den tillgång som finns. Risken beror bland annat på om det finns några inträdeshinder på marknaden, exempelvis höga krav för att få ett certifikat, men också på byggkonjunkturen och om det som byggs kräver sakkunnigkontroll. Utredningen bedömer att risken för skenande kostnader förhindras så länge det finns så pass många sakkunniga att en sund konkurrens om uppdragen kan råda. Utredningen anser att det inom de befintliga typerna av sakkunniga får anses finnas ett tillräckligt sådant antal och detsamma får enligt utredningen förväntas kunna uppnås för nya typer av sakkunniga inom områdena bärförmåga, stadga och beständigt och säkerhet vid användning. Utredningen framhåller särskilt att när det gäller kontroll av projektering så begränsas inte sakkunnigutbudet geografiskt. Projekteringskontroll kan normalt ske på distans. Kontroller av fysiska utföranden kräver däremot närvaro på arbetsplatsen och eventuellt även på fabrik vid prefabricering och medför således en geografisk begränsning som beror på vilka resekostnader som byggherren kan acceptera.

Utredningens slutsats är att byggherrens kostnader inte påverkas nämnvärt av att just sakkunniga med certifikat anlitas för kontrolluppdrag i stället för icke certifierade aktörer. Utredningen bedömer att förslagen ökar sannolikheten för att kontroller verkligen utförs, och utförs med högre kvalitet än i dag. Då anges det vara rimligt att inte bara förvänta sig att allvarliga brister och fel förhindras i större omfattning, utan även att andra kostsamma brister och fel förhindras.

Boverket anges ha bedömt att det under de senaste åren kostat omkring 83–111 miljarder kr per år att åtgärda fel, brister och skador i byggandet, låt vara att detta i huvudsak gäller fuktrelaterade skador. Det motsvarar i storleksordning en fjärdedel till en femtedel av de totala årliga bygginvesteringarna de senaste åren. Utredningen anser att detta innebär att det finns en stor potential till besparingar. Hur stora besparingar som förslagen skulle kunna bidra till anges inte möjligt att förutsäga, men det bör enligt utredningen handla om minst ett par procent i dagens kostnadsnivå, vilket motsvarar någon till några miljarder kronor. Utredningen bedömer att besparingarna till stor del tillkommer genom en viss allmän kvalitetshöjning i byggprojekten av att kontrollförfarandet kommer fungera bättre i allmänhet. Även om en förstärkt byggkontroll i första hand syftar till att undanröja allvarliga brister kommer många mindre allvarliga brister också att undanröjas. Förutom att detta ger besparingar som kommer byggherrarna och byggsektorn till godo, liksom i förlängningen slutkonsumenterna, så anges det minska risken för att byggprojekten försenas. Den förstärkta byggkontrollen anges vidare stärka de i huvudsak seriösa aktörer som finns på byggmarknaden.

Utredningens avsikt anges vara att den obligatoriska sakkunnigkontrollen lämpligen avgränsas så att den träffar de byggnadsverk och de åtgärder där en sådan kontroll är motiverad. Det anges att förslaget om obligatorisk sakkunnigkontroll kommer omfatta åtgärder och byggnadsverk där riskerna för allvarliga personskador eller störningar för samhället eller miljön är stora om gällande krav inte följs. Det anges innebära att det är osannolikt att förslaget medför hinder eller innebär omotiverade kostnader för exempelvis byggherrar som är ansvariga för mindre byggnationer, såsom byggande eller ombyggnad av en- och tvåbostadshus eller fritidshus.

Nya grupper av sakkunniga behöver certifieras inom de tekniska egenskapsområdena bärförmåga, stadga och beständighet och säkerhet vid användning. Framför allt gagnar det personer och företag som bedriver verksamhet inom konstruktion och projektering (det vill säga projektörer). Företag som är verksamma inom dessa egenskapsområden har med andra ord möjlighet till ökade intäkter.

Ett tydliggörande av rollen som sakkunnig anges gagna alla, men förslaget till förbud att kontrollera ett arbete som man själv har varit delaktig i kan utgöra en begränsning för somliga. Utredningen bedömer emellertid att förslaget stärker kontrollsystemet som helhet, och anser därför att eventuella negativa konsekvenser för sakkunniga som kontrollerar ett arbete som de själva har varit delaktiga i inte bör tillmätas någon större betydelse. Förslag om självständighet i förhållande till byggherren och den som projekterar eller utför den åtgärd som ska kontrolleras kommer att begränsa möjligheterna för sakkunniga inom brandskydd att ta vissa uppdrag. Den sakkunnige får exempelvis inte kontrollera projekteringen av en åtgärd som utförts av det företag som han eller hon är anställd i. Kravet på självständighet för sakkunniga som arbetar i ett konsultföretag påverkar möjligheten för företaget att låta en sakkunnig som är anställd att granska en projektering som utförs av en annan anställd inom företaget. Kontrollen måste alltså utföras av någon som inte har ett anställningsförhållande till företaget. Företaget kan med andra ord inte tillhandahålla paketlösningar som innefattar projektering och sakkunnigkontroll. Samtidigt anges detta innebära att möjligheten för andra företag att ta sakkunniguppdrag ökar. Utredningen uppfattar inte att kravet på självständighet leder till någon ökning av konsultföretagens kostnader. I den mån sakkunniga inom brandskydd är anställda hos en byggherre innebär förslaget att byggherren inte kan lägga kontrolluppgifter på den sakkunnige. Inget hindrar att den sakkunnige utför projekteringsarbeten eller är på annat sätt byggherren behjälplig i brandskyddsfrågor, men kravet på självständighet medför att byggherren måste anlita någon utanför sin organisation. Det kan bli fördyrande för byggherren. För närvarande är det några fastighetsbolag som kan ikläda sig rollen som byggherre och som har brandsakkunniga inom sina respektive organisationer. Bolagen är kommun- eller regionägda. De eventuella kostnadsökningar som kan drabba dessa bolag beror på vad som byggs och går därför inte att uppskatta på ett vederhäftigt sätt.

Utredningens förslag om förstärkt kontroll i förvaltningsskedet kan komma att öka efterfrågan på sakkunniga inom de tekniska egenskapsområdena bärförmåga, stadga och beständighet, säkerhet i händelse av brand och säkerhet vid användning. När det gäller certifiering och ackrediterad kontroll föreslås att certifieringsorganens beslut om certifiering ska kunna överklagas till Boverket. Utredningen bedömer att förslaget är positivt för de sakkunniga som ges möjlighet att få organets beslut prövat av en utomstående instans.

Det anges att utredningen, utifrån rådande förutsättningar, har beaktat att tillräcklig kompetens ska finnas i hela landet för att utföra kontrollerna vid bedömningen av ikraftträdande. När det gäller påverkan på företag som tillhandahåller tjänster som kontrollansvariga anges att det bör framhållas att den ytterligare administration och de kostnader som förslagen kan medföra i de flesta fall inte borde ha någon avgörande betydelse för företagets lönsamhet. Kostnaden för en kontrollansvarig varierar och beror på projektets storlek och omfattning. Generellt sett blir priset högre ju större projektet är. Faktorer som påverkar priset är till exempel hur många arbetsplatsbesök den kontrollansvarige behöver göra för att säkerställa att kontrollplanen följs. Utredningen bedömer att den extra arbetsinsats som förslaget medför rör sig om några timmars arbete per projekt, men det beror som sagt på byggprojektets storlek och omfattning. Den eventuella kostnadsökning som det innebär bör kunna föras över på nästa led, det vill säga byggherre,

fastighetsägare eller nyttjanderättshavare. Undantaget från utredningens generella bedömning att kostnadspåverkan inte skulle ha avgörande betydelse anges gälla förslag om att en kontrollansvarig inte får vara kontrollansvarig i projekt som han eller hon själv har medverkat i. I dag gäller att en kontrollansvarig ska ha en självständig ställning i förhållande till den som utför den åtgärd som ska kontrolleras. Han eller hon får med andra ord inte utföra arbetet själv och inte heller vara anställd hos den som utför åtgärden, bland annat. Utredningens förslag att den kontrollansvarige inte ska få vara kontrollansvarig i ett projekt som han eller hon själv har medverkat i är däremot en nyhet. Den utgör en begränsning av de kontrollansvarigas möjligheter att vara kontrollansvarig och projektör samtidigt. Den kontrollansvarige kan emellertid vara anställd i det företag som utför projekteringsarbetet.

Utredningen understryker att detta förslag är begränsat till åtgärder eller byggnadsverk som omfattas av obligatorisk sakkunnigkontroll enligt de föreskrifter som Boverket föreslås ska få meddela. Det anges således röra sig om åtgärder och byggnadsverk där riskerna för allvariga personskador eller störningar för samhället eller miljön är stora om gällande krav inte följs. För andra åtgärder och byggnadsverk finns det inget hinder för den kontrollansvarige att ha dubbla roller. Såvitt utredningen kan bedöma faller därför flertalet uppdrag med dubbla roller utanför den nya begränsning som föreslås, däribland en- och tvåbostadshus och fritidshus.

Förslaget att inte få vara kontrollansvarig projektör samtidigt i projekt som omfattas av obligatorisk sakkunnigkontroll innebär inte att antalet uppdrag som kontrollansvarig minskar. Antalet uppdrag och uppdragens omfattning beror på byggkonjunkturen och vad som byggs. Mot den bakgrunden bedömer utredningen att förslaget har större betydelse för kontrollsystemets tillförlitlighet än de negativa konsekvenser förslaget kan få för företag där de anställda är kontrollansvariga för byggåtgärder som de själva har projekterat.

Utredningen anser att det är för tidigt att ha någon uppfattning om hur förslaget påverkar de företag som avser att ansöka om att bli certifierade byggprojekteringsföretag. (Regler för certifiering av byggprojekteringsföretag ska träda i kraft i mars 2024). Ett förslag från utredningen om att ett certifierat byggprojekteringsförslag ska kunna överklaga ett beslut som fattas av ett certifieringsorgan bör enligt utredningen ändå få ses som positivt för de certifierade byggprojekteringsföretagen.

När det gäller de knappt 80 000 företag som utför byggåtgärder anges att förslag om förstärkt kontroll under byggprocessen innebär att den som utför en åtgärd inte får kontrollera den i egenskap av sakkunnig. Utförandet ska alltså kontrolleras av någon utomstående. I fråga om de tekniska egenskapsområdena bärförmåga, stadga och beständighet, säkerhet i händelse av brand och säkerhet vid användning ställs också kravet att den sakkunnige inte får vara anställd hos utföraren. Dessa begränsningar vad gäller sakkunnigkontrollen bör enligt utredningen inte ha någon större betydelse för utförarna eftersom det är byggherren och inte utförarna som anlitar sakkunniga för kontroll. Byggherren har fortfarande det yttersta ansvaret för att plan- och byggreglerna uppfylls. Sammantaget bedömer utredningen att förslagen inte påverkar företagens administrativa kostnader och inte heller har några konsekvenser för små och medelstora företag. Förslag om kontroll under förvaltningsskedet och om certifiering och ackrediterad kontroll bedöms inte ha någon betydelse för utförarna.

Inte heller när det gäller projektörer bedömer utredningen att förslag om förstärkt kontroll under byggprocessen bör ha någon större betydelse. Byggherren är den som ansvarar för att reglerna följs. Förslaget att den som är kontrollansvarig inte får ha varit delaktig i det projekt som omfattas av Boverkets föreskrifter om obligatorisk sakkunnigkontroll anges inte utgöra

något hinder mot att den kontrollansvarige arbetar inom samma organisation som den som har projekterat byggåtgärderna. Konsekvensen av förslaget är i stället att projektören inte kan vara kontrollansvarig. Förslag i kapitel om kontroll under förvaltningsskedet om certifiering och ackrediterad kontroll bedöms inte heller ha någon betydelse för projektörerna.

Avseende ägare och nyttjanderättshavare anges att utredningens förslag till ordning och reda och till färre brister under byggprocessen. Genom minskade brister eller stärkta incitament som medför att brister upptäcks tidigt kan det även på sikt vara positiva för ägare och nyttjanderättshavare som då kan behöva åtgärda färre brister som upptäcks under förvaltningsskedet. Förslag om kontroll under förvaltningsskedet berör ägare och nyttjanderättshavare till byggnadsverk. Dessa har enligt befintlig lagstiftning en skyldighet att underhålla de byggnadsverk som de äger eller nyttjar. De kontroller som utredningen föreslår syftar till att säkerställa att de krav på underhåll som ställs uppfylls. Här kan det vara fråga om att kontrollera skicket på en fasad eller en balkong eller att anordningar som används för arbete på tak uppfyller de krav som gäller. Kostnaderna för att anlita kontrollanter beror på vad som ska kontrolleras och vilka krav på kompetens som ställs. Kostnaderna beror också på vilken tillgång på kompetens som finns. Om kontrollen kräver särskild bekräftad kompetens, bedöms kostnaderna bli högre än om det inte krävs.

När det gäller dessa konsekvenser anger utredningen att det bör beaktas att ägare eller nyttjanderättshavare till byggnadsverk redan har kostnader för att byggnadsverket ska uppfylla de krav som gäller. Brister i underhållet kan leda till omfattande reparationskostnader. Brister kan också leda till olyckor med allvarliga person eller sakskador som följd. En kontroll av byggnadsverket innan bristerna leder till olyckor får därmed anses kostnadsbesparande på sikt. I Sverige finns omkring 8,5 miljoner byggnader, varav drygt 8 miljoner är av mindre slag såsom komplement- och ekonomibygnader, villor och kolonibygnader. Risker anges i regel vara låga för att sådana mindre byggnader skulle kunna bli föremål för kontrollförelägganden eller föreskrifter om kontroll som utredningen föreslår att Boverket ska få meddela för befintliga byggnadsverk. Enligt Boverkets bedömning kan däremot omkring 320 000 befintliga byggnadsverk anses ha sådan storlek och verksamhet att risken är stor för allvarlig personskada vid ett eventuellt bärformågebrott. Hur många av dessa 320 000 byggnadsverk som skulle kunna ha någon inneboende systematisk teknisk brist och därmed bli föremål för kontrollförelägganden eller eventuella föreskrifter från Boverket beror på tekniska fel som visar sig i det enskilda fallet och vilka föreskrifter som Boverket meddelar. Den ägare eller nyttjanderättshavare som redan underhåller sitt byggnadsverk enligt dagens krav och redan har åtgärdat eventuella brister kommer enligt utredningen i vart fall påverkas marginellt av eventuella kontrollföreskrifter. Denne kommer i sådana fall i princip bara behöva kunna visa upp att man redan tagit hand om den aktuella bristen. När det gäller fastighetsbolagen, vilka domineras av små aktörer, så bedömer utredningen att det inte finns anledning att anta att små fastighetsbolag generellt skulle påverkas annorlunda än stora fastighetsbolag. I likhet med ovanstående resonemang så riskerar en föreskrift om kontroll från Boverket att bli kännbar främst om man äger en sådan typ av byggnadsverk som kan pekas ut i en föreskrift och särskilt om ett kostsamt åtgärdsbehov uppdragas vid kontrollen. Det anges att de fastighetsägare som inte har genomfört åtgärder rörande underhållskrav kan uppleva en större påverkan av de förslag som utredningen lämnar än sådana fastighetsbolag som redan genomför kontroller och underhåll i enlighet med gällande krav.

Beträffande certifieringsorgan anges att det inte finns någon skyldighet för ett certifieringsorgan att ackreditera sig för att certifiera sakkunniga inom de föreslagna nya områdena men för ett organ som väljer att göra detta kommer kostnader för

ackrediteringsarbetet att uppstå. Dessa kostnader kan, i vart fall på sikt, täckas av avgifter från dem som organet certifierar. Dessa förslag innebär att det skapas ett nytt affärsområde som är positivt för certifieringsorganen och som bidrar till högre kvalitet. Förslaget att beslut som fattas av ackrediterade certifieringsorgan ska kunna överklagas anges kunna medföra visst merarbete för certifieringsorganen. Den arbetsinsats som krävs beror på ärendets komplexitet. Som en jämförelse uppgår handläggningstiden för ett "normalt" klagomål till 8–10 timmar och ett överklagande i enlighet med certifieringsorganets interna process tar ungefär lika mycket tid i anspråk. Mot den bakgrunden anser utredningen att det kan antas att certifieringsorganet får lägga ytterligare 8–10 timmar på ett överklagande till Boverket, men det beror som sagt på ärendets komplexitet. Enligt vad som framkommit i utredningens kontakter med de två certifieringsorgan som för närvarande certifierar sakkunniga och kontrollansvariga kan det röra sig om några beslut om året. Här kan också nämnas att Swedac i sin tillsyn av organen noterat åtta klagomål på organen sedan den 1 januari 2020. Utredningen bedömer därför att det är få, om ens några, som kan komma att överklagas. Det föreslås också att certifieringsorganen ska omfattas av offentlighetsprincipen, vilket innebär att det kan bli fråga om att hantera begäran om utlämnande av handlingar. Det blir en tillkommande arbetsuppgift för organen som kan innebära en ökning av organens administrativa kostnader. Uppgiften kan även kräva vissa utbildningsinsatser. Förslaget kommer att få kostnadmässiga konsekvenser för organen. Utredningen bedömer emellertid att de ökade kostnaderna kan föras vidare till nästa led.

När det gäller ackrediterade kontrollorgan anges att utredningens förslag innebär att resultatet av en besiktning av en motordriven anordning ska få överklagas till länsstyrelsen och att länsstyrelsens avgörande ska få överklagas till mark- och miljödomstolen. Besiktningsorganen gör cirka 200 000 besiktningar årligen varav ungefär 10 000 är ombesiktningar. Enligt de regler som gäller för ackreditering ska kontrollorganet ha ett system för hantering av klagomål och överklaganden. Det som tillkommer för kontrollorganen enligt utredningens förslag anges vara att hantera ett överklagande av organets ställningstagande i fråga om kravet på skydd för säkerhet och hälsa. De arbetsinsatser som överklagandet till länsstyrelsen innefattar utgör ytterligare en administrativ kostnad för kontrollorganen. Hur stor kostnaden är beror på hur ofta och hur omfattande överklagandena är. Den extra arbetsinsatsen anges sannolikt vara i nivå med den som de ackrediterade certifieringsorganen får lägga ner på ett överklagande till Boverket, det vill säga 8–10 timmar per överklagande. Swedac bedriver tillsyn över kontrollorganen. Tillsyn sker var 16:e månad. Enligt Swedacs senaste tillsynsrapporter noteras att de sju organen har fått tio klagomål sammanlagt. Fyra av organen har inte fått några klagomål. Från 2020 har det till Swedac inkommit två klagomål mot organens verksamhet. Ett av klagomålen gäller väntetid för besiktning, vilket inte kan sägas ha något med organets ställningstagande vid en besiktning att göra. Mot den bakgrunden bedömer utredningen att förslaget om överklagande inte kommer att få några påtagliga konsekvenser för kontrollorganen.

När det gäller konsekvenserna för bostadsbyggandet förväntar sig utredningen inte att kostnaderna för kontroller kommer att påverka de totala kostnaderna för att uppföra bostäder. Utredningen bedömer att det snarare blir kostnadsbesparingar genom minskat antal fel, skador och brister som behöver åtgärdas i efterhand.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns mycket värdefull information i beskrivningen. Regelrådet noterar att effekter har beskrivits i kvalitativa termer utförligt och på ett sätt som ger intryck av att täcka hela processen från projektering till förvaltning av byggnaden. Det finns information om de företag som berörs i alla dessa faser och om hur de väntas beröras. Som beskrivning av påverkan på berörda företags verksamhet kan redovisningen anses

tillräcklig. Även den kvalitativa beskrivningen av kostnadspåverkan har förtjänster. Det finns också exempel på tidsåtgång och kostnader som har kvantifierats, vilket är värdefullt där det förekommer. När det gäller frågan om påverkan på kostnader så har Regelrådet emellertid också identifierat avsaknad av viss information som kan vara av betydelse. Till att börja med så anges det att kostnaderna för kontroll under vissa förutsättningar kan skena och att detta inte minst är kopplat till att det måste finnas tillräckligt många personer med den kompetens som krävs. Utredningen anger att det bedöms att tillräckligt många kommer att hinna certifieras inom de nya områden som ska bedömas (bland annat bärkraftighet). Det kan vara en riktig bedömning, men det är inte helt klart vad den grundas i, förutom att projektering inte behöver bedömas på plats. Om det exempelvis skulle vara så att utredningens bedömning baseras på hur snabbt certifiering har kunnat genomföras i andra fall, (vilket synes vara utredningens bedömning) hade detta behövt uttryckas tydligare och det borde i så fall också ha tydliggjorts vilka faktorer som utredningen ser talar för att utvecklingen kommer att bli likadan för de nu aktuella certifieringarna. Eftersom Regelrådet får intrycket av att en ganska stor del av möjlig kostnadspåverkan synes bero på om certifiering blir klar i tid och eftersom det talas om risk för skenande kostnader om så inte blir fallet, hade det kunnat vara motiverat med något slags beskrivning av olika möjliga scenarier, som gärna hade kunnat innehålla exempelberäkningar på kostnadseffekter. I alla händelser hade möjliga utfall behövt beskrivas något tydligare. Regelrådet noterar också att det helt saknas kostnadsuppskattningar för kontroll i förvaltningskedet. Det kan såvitt Regelrådet förstår vara riktigt att en förbättrad kontroll under hela processen leder till lägre kostnader totalt sett på längre sikt, men det mest konkreta som finns till stöd för ett sådan slutsats är att utredningen har uppskattat hur stor en möjlig besparing kan bli. Detta är i sig utan tvekan värdefull information, men den hade behövt kunna ställas i relation till kostnaderna för kontrollen för att Regelrådet ska kunna självständigt bedöma hur rimligt det är att anta att nettoeffekten skulle bli positiv på det sätt som beskrivs. Regelrådet noterar också att det kan finnas frågor kopplade till företags likviditet som gör att en högre kostnad vid en tidpunkt inte nödvändigtvis kan ses som helt kompenserad av en lägre kostnad vid en senare tidpunkt (förutsatt att det överhuvudtaget är samma företag som berörs). Sammantaget finner Regelrådet att det är positivt att det finns mycket värdefull information i beskrivningen men att det likväl hade behövts i vart fall något tydligare beskrivning av kostnadspåverkan för företagen. Regelrådet har förståelse för att det kan finnas en mycket stor skillnad i kostnadspåverkan beroende på projekts storlek och karaktär i det enskilda fallet. Ett sätt att hantera en sådan skillnad är att göra exempelberäkningar som visar möjliga utfall under ett antal förutsättningar som förslagsställaren bedömer är troligt skulle kunna förekomma. Sammantaget är beskrivningen av påverkan på tidsåtgång och kostnader, trots att det finns värdefull information, inte tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på berörda företags verksamhet godtagbar.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på berörda företags tidsåtgång och kostnader bristfällig.

## **Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag**

I konsekvensutredningen anges att när Boverket har meddelat föreskrifter om obligatorisk sakkunnigkontroll kommer de företag som tillhandahåller både projekteringstjänster och tjänster som kontrollansvariga som omfattas av obligatorisk sakkunnigkontroll att få ändra sina affärsmodeller. Den som tillämpar en affärsmodell som går ut på att en och samma person både utför projekteringsarbete och är kontrollansvarig i samma projekt får med andra ord ändra sin modell. Detta påverkar sannolikt enmansföretag och små företag i högre grad

än medelstora och större företag där det finns bättre förutsättningar för att ha "täta skott" mellan de olika verksamheterna. Från konkurrenssynpunkt kan det vid en första anblick innebära att de större företagen därmed får ett försteg framför de mindre företagen. Här vill utredningen emellertid understryka att förbudet mot att vara kontrollansvarig och samtidigt projektera de arbeten som ska kontrolleras gäller endast i de fall där det föreskrivs obligatorisk sakkunnigkontroll, exempelvis byggnader högre än 16 våningar och byggnader med stora lokaler som används av många människor. Utredningen ser det som osannolikt att kontrollansvariga i enmansföretag och små företag anlitas för att samtidigt också projektera byggnader av det slaget. Med andra ord är de inte verksamma på samma relevanta marknad som de medelstora och stora företagen i projekt som omfattas av obligatorisk sakkunnigkontroll. Utredningen bedömer därför att konkurrensen på marknaden inte påverkas av de föreskrifter som Boverket bemyndigas att meddela, varken faktiskt eller potentiellt.

När det gäller leverantörer av byggprodukter anges att en förstärkt kontroll när det gäller bärförmåga, stadga och beständighet, säkerhet i händelse av brand och säkerhet vid användning har förutsättningar att leda till en bättre kontroll av att de byggprodukter som ingår i byggnadsverket är lämpliga för avsedd användning. Lämpligheten kan avgöras med ledning av den information som finns i den produktinformation som är aktuell för produkten i fråga. Om produktens egenskaper inte är bedömda i förväg, exempelvis genom prestandadeklaration och CE-märkning, måste den verifieras på annat sätt. Konsekvensen av en ökad produktkontroll anges vara att produkter som inte uppfyller kraven försvinner från marknaden. De byggnadstekniska brister som kan härledas till undermåliga byggprodukter kommer då också att minska. Den ökade kontrollen som är en följd av utredningens förslag kompletterar den produktkontroll som Boverket utför. Sammantaget anges detta betyda att de företag som tillhandahåller byggprodukter av hög kvalitet kommer att gynnas av en bättre produktkontroll. Omvänt kommer de företag som tillhandahåller undermåliga produkter att missgynnas. Dessa företag måste öka kvaliteten i sin produktion för att kunna vara kvar på marknaden. Utredningen har ingen uppfattning om hur många företag som tillhandahåller undermåliga produkter och som därmed kan komma att missgynnas av att kontrollerna ökar. För byggbranschen i stort anges det vara positivt med fler kontroller.

Det anges att från konkurrenssynpunkt bör förslaget inte ha några konsekvenser för certifieringsorganen. När det gäller kontrollorganen anges följande. Med hänsyn till att kontrollorganen är olika stora får det antas att de större har möjlighet att slå ut kostnaderna för ett överklagande på ett större kundkollektiv än vad de mindre organen har. Om det sedan påverkar konkurrensen mellan företagen beror på om det är verksamma på samma marknader, såväl geografiskt som produktmässigt.

När det gäller fastighetsbolagen, vilka domineras av små aktörer, så bedömer utredningen, som nämnts, att det inte finns anledning att anta att små fastighetsbolag generellt skulle påverkas annorlunda än stora fastighetsbolag. De fastighetsägare som inte genomfört åtgärder rörande underhållskrav kan påverkas mer än de som gör sådana.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns ett tydligt resonemang när det gäller konkurrenspåverkan till följd av de ökade kraven på oberoende för de sakkunniga, vilket är positivt. Det finns emellertid också annan information om effekter som Regelrådet uppfattar kan ha betydelse för konkurrensen som har beskrivits mindre tydligt. Det kan exempelvis vara riktigt att en ökad kontroll av byggprodukter kommer att gynna de företag som har sådana produkter av hög kvalitet. Eftersom Regelrådet förmodar att det också kommer att finnas vissa kostnader förknippade med produktkontrollen är det emellertid inte uteslutet att det



också kan vara så att ökad produktkontroll skulle kunna bli mer betungande för mindre företag, även seriösa sådana, än större bland de som tillhandahåller byggprodukter. En sådan aspekt har inte blivit belyst. Som också nämns i avsnitt nedan om särskild hänsyn till små företag finner Regelrådet att det inte är uteslutet att större fastighetsbolag kan ha större resurser för underhåll och att detta kan ha någon betydelse för förutsättningarna att uppfylla strängare kontroll av hur sådana krav följs. Beskrivningen av effekter för små fastighetsbolag hade behövt vara tydligare. Sammantaget finner Regelrådet att beskrivningen av påverkan på konkurrensförhållanden innehåller värdefull information men hade behövt vara något tydligare.

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 särskilt talar för att påverkan i andra avseenden skulle bli aktuell och 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**

Som redan refererats finns det exempel på där utredningen anger att små fastighetsbolag inte antas påverkas generellt annorlunda än större på grund av ändringarna när det gäller krav på underhåll och små och medelstora utförare inom byggbranschen anges inte påverkas särskilt av kraven på kontroll i byggprocessen. Utöver detta har Regelrådet svårt att finna skrivningar som tydligt tar upp specifika effekter för små företag.

Regelrådet gör följande bedömning. Möjligen kan det antas att avgränsningen av vissa krav till byggnadsverk av en viss storlek skulle kunna beröra större företag mer än små. Om det ska anses finnas ett sådant hänsynstagande finner Regelrådet inte att det har uttryckts påtagligt tydligt. Det går att förstå att kraven som kan följa av bristande underhåll inte i sig har något med ett fastighetsbolags storlek att göra, utan snarare i vilken mån befintliga krav på underhåll följs. Regelrådet finner likväl att det är möjligt att små fastighetsbolags resurser för att sköta underhåll skulle kunna vara mer begränsade än de större företagens och att det skulle kunna finnas en möjlighet att även seriösa små fastighetsbolag skulle kunna träffas mer kännbart. Det finns också frågor om i vilken mån mindre företag som byggherrar påverkas annorlunda än större av de föreslagna ändringarna. Sammantaget finner Regelrådet att det hade behövts ett något mer utvecklat resonemang om särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning.

Regelrådet finner redovisningen av särskilda hänsyn till små företag bristfällig.

## Sammantagen bedömning

Förslaget innehåller ett antal förtydliganden av dagens regelverk när det gäller byggherrars ansvar och även skärpningar i krav på kontroll i såväl bygg- som förvaltningsskedet. Även kraven på kompetens och oberoende hos sakkunniga skärps i vissa fall.

Regelrådet finner att redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget och alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd håller tillräcklig kvalitet. Regelrådet noterar särskilt att beskrivning av alternativa lösningar är ovanligt tydlig. Även förslagets överensstämmelse med EU-rätten, särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser har beskrivits på ett tillräckligt tydligt sätt. De företag som berörs av förslaget har beskrivits tillräckligt tydligt utifrån såväl branschtillhörighet som antal och storlek. Särskilda utmaningar när det gäller att ge en bild av företagets antal och storlek kanske framför allt inom gruppen byggherrar har förklarats tillräckligt tydligt för att de uppskattningar som görs ska kunna anses tillräckliga. Det finns en tillräckligt tydlig beskrivning av förslagets påverkan på företagets verksamhet. Att det saknas information om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden är acceptabelt utifrån förutsättningarna i ärendet.

Regelrådet finner att det också finns värdefull information om påverkan på företagets tidsåtgång, kostnader och konkurrensförhållanden. När det gäller dessa aspekter finner Regelrådet emellertid att det hade behövts en tydligare bild i några avseenden. Det anges finnas risk för skenade kostnader under vissa förutsättningar men har inte förklarats tillräckligt tydligt varför dessa förutsättningar bedöms kunna undvikas. Kostnadspåverkan i förvaltningsskedet är en annan aspekt som hade behövts beskrivas tydligare. Regelrådet har förståelse för att det kan finnas en mycket stor variation i vilka kostnader det blir utifrån förutsättningar i det enskilda fallet, men framhåller att ett möjligt sätt att hantera sådana problem är att redovisa några exempelberäkningar utifrån olika tänkbara förutsättningar. Både kostnads- och konkurrenspåverkan till följd av ökad kontroll av byggprodukter hade behövt beskrivas tydligare. Även särskild hänsyn till små företag hade behövt beskrivas tydligare. Regelrådet finner, som nämnts, att det finns värdefull information även i dessa avseenden men för att beskrivningen ska anses fullt tillräcklig så hade det behövts kompletterande information.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen inte 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 22 april 2024.

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

Ärendet föredrogs av: Per Högström.



Anna-Lena Bohm  
Ordförande



Per Högström  
Föredragande