

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2021-10-14

Närvarande: F.d. justitieråden Martin Borgeke och Mari Andersson samt justitierådet Petter Asp

Certifierade byggprojekteringsföretag – en mer förutsägbar byggprocess

Enligt en lagrådsremiss den 16 september 2021 har regeringen (Finansdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Charlotte Jansson, biträdd av departementssekreteraren Linn Glopestad.

Förslaget föranleder följande yttrande.

Allmänt om förslagen

Det föreslås att det ska införas nya aktörer i plan- och bygglagen. En byggherre ska kunna använda ett certifierat byggprojekteringsföretag för projektering av vissa bostadshus. Ett sådant företag ska bedöma

utformningskraven avseende ändamålsenlighet och tillgänglighet samt tekniska egenskaper vid nybyggnation. Om ett certifierat byggprojekteringsföretag används ska byggnadsnämnden vid beslut om bygglov eller startbesked inte pröva om sådana krav är uppfyllda.

Det föreslås samtidigt några regler om certifieringsorgan, dvs. organ som ska certifiera byggprojekteringsföretagen. Dessa organ ska ackrediteras enligt en EU-förordning¹, antingen i Sverige eller i ett annat land inom Europeiska unionen eller Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Enligt 5 § lagen (2011:791) om ackreditering och teknisk kontroll ska Styrelsen för ackreditering och kontroll (Swedac) besluta i frågor om ackreditering i Sverige enligt EU-förordningen.

Lagrådet efterlyser för det första en förklaring till om EU-förordningen gäller i denna situation, som avser byggprojektering. Enligt förordningen gäller den produkter (artikel 1) och i skälen motiveras förordningen med den fria rörligheten för varor (skäl 1). Oavsett om förordningen är tillämplig eller ej, så kan lagen om ackreditering och teknisk kontroll liksom vissa bestämmelser i förordningen göras tillämpliga, se 1 § andra stycket 4 och 4 § andra och tredje styckena i lagen om ackreditering och teknisk kontroll.

Det föreslagna systemet innebär att Swedac först måste ackreditera ett certifieringsorgan som sedan i sin tur ska certifiera byggprojekteringsföretaget. Det föreslås inga regler i plan- och bygglagen om hur ackrediteringen ska gå till, men i lagen om ackreditering och teknisk kontroll finns vissa bestämmelser om detta. Där framgår t.ex. att beslut om ackreditering kan återkallas och att Swedacs beslut om ackreditering liksom om återkallelse får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Det finns en regel om hur

¹ Förordning (EG) nr 765/2008 av den 9 juli 2008 om krav för ackreditering och marknadskontroll i samband med saluföring av produkter och upphävande av förordning (EEG) nr 339/93.

Swedac ska avgöra om organet uppfyller kraven för den uppgift som anmälan avser, men endast om anmälan avser harmoniserad unionslagstiftning eller avtal som EU har träffat med tredje land. I lagrådsremissen saknas beskrivning av vilka regler som blir tillämpliga eller om det krävs någon ytterligare reglering, t.ex. någon bestämmelse om att ackreditering ska ske av certifieringsorgan och vad som då ska beaktas.

Lagrådet saknar vidare regler för certifieringsorganens verksamhet. Det framgår av förslagen att organen får återkalla ett beslut om certifiering (jfr föreslagna 11 kap. 36 §), men i övrigt saknas regler. Det som certifieringsorganen ska göra skulle kunna ses som myndighetsutövning mot byggprojekteringsföretagen. Om så är fallet får ett överlämnande av uppgiften göras endast med stöd av lag (se 12 kap. 4 § andra stycket regeringsformen). Det kan i så fall vara lämpligt att ta in en sådan delegation i plan- och bygglagen. Vidare kan det behövas föreskrifter om hur prövningen ska gå till, hur beslut ska tas och utformas, vem som ska stå för kostnaderna för prövningen, om uppgifter hos organet ska vara tillgängliga för allmänheten och i vilken utsträckning "sekretess" ska gälla, om inte detta redan finns reglerat någonstans. Vidare bör det övervägas om beslut av organet ska få överklagas och i så fall om det ska ske till allmän förvaltningsdomstol eller till mark- och miljödomstol. En del av denna föreskriftskompetens kan sannolikt delegeras till regeringen eller en myndighet, men det hade varit lämpligt att redan i lagrådsremissen ta upp frågan hur det ska ske.

Det har föreslagits att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om vad som i fråga om kunskap, erfarenhet och certifiering krävs av byggprojekteringsföretag. Denna delegationsbestämmelse kan emellertid inte anses täcka alla de typer av regler som nu har efterlysts.

Lagrådet har i det föregående uppehållit sig vid ackrediteringar och certifieringar inom Sverige. Som angetts ovan föreslås att certifieringen också ska kunna ske i ett annat land inom EU eller EES. Också hur ett sådant system ska kunna fungera bör beskrivas, t.ex. hur svenska föreskrifter på olika nivåer kan styra utländska certifieringsorgan.

Avslutningsvis vill Lagrådet framhålla att en effekt av förslagen är att de påverkar omfattningen av i vilken utsträckning vissa omständigheter kan ligga till grund för ett upphävande av ett bygglov efter överklagande. Om en byggherre anlitar ett certifierat byggprojekteringsföretag så slipper byggherren en prövning av vissa krav enligt plan- och bygglagen. Det innebär i sin tur, för t.ex. grannar och miljöorganisationer, att sådana krav inte längre kan ligga till grund för ett avslag på en bygglovsansökan. Däremot kan, som påpekas i remissen, berörda personer i dessa avseenden göra en tillsynsanmälan till byggnadsnämnden.

Förslaget till lag om ändring i plan- och bygglagen

1 kap. 4 §

Den nya definitionen av certifierat byggprojekteringsföretag är mycket svårläst. I definitionen introduceras organ som har ackrediterats för att certifiera byggprojekteringsföretag. Några andra föreskrifter om att det ska finnas sådana organ tas inte in i lagen och inte heller i något annat lagförslag. Lagrådet anser att sådana regler krävs och att det är olämpligt att den grundläggande regleringen av certifierade byggprojekteringsföretag finns i en definitionsbestämmelse.

Lagrådet föreslår att definitionen i 1 kap. 4 § görs betydligt kortare och att den utformas på följande sätt.

certifierat byggprojekteringsföretag: ett företag som har ett kvalitetsledningssystem samt särskild sakkunskap och erfarenhet i fråga om att bedöma kraven i 8 kap. 1 § 1 och 3 samt 4 § vid nybyggnad av sådana bostadshus som omfattas av föreskrifter meddelade med stöd av 16 kap. 9 § 4 och som har ett certifikat som byggprojekteringsföretag,

Denna definition kan sedan kompletteras, t.ex. i 9 och 10 kap., med en bestämmelse som anger att det ska finnas särskilda organ som certifierar byggprojekteringsföretag och att dessa organ ska vara ackrediterade. Om det tas in regler i plan- och bygglagen om certifiering, kan man med fördel hänvisa till dessa här i definitionsparagrafen.

9 kap. 21 §

Som framgår av författningskommentaren är det frivilligt att använda ett certifierat byggprojekteringsföretag. Det anges därför att en ansökan inte ska anses vara ofullständig om det saknas en uppgift om att ett sådant företag har använts. Men om uppgiften saknas kommer bestämmelsen i 32 b § med undantag från vissa krav inte att bli tillämplig. Eftersom det är frivilligt att ange om man har använt sig av ett certifierat byggprojekteringsföretag bör detta framgå av lagtexten. Det bör också anges att 32 b § blir tillämplig endast om en sådan uppgift lämnas i ansökan om lov. Lagrådet anser därför att den föreslagna bestämmelsen i punkt 3 i andra stycket bör utgöra ett nytt tredje stycke, som kan lyda:

Om ett certifierat byggprojekteringsföretag har använts för projektering och sökanden önskar att bygglov med stöd av 32 b § ska ges utan att vissa krav ska prövas, ska en ansökan om lov dessutom innehålla en uppgift om vilket företag som har använts.

9 kap. 32 b §

Paragrafen är svårläst. En alternativ utformning är följande.

Om ett certifierat byggprojekteringsföretag har använts för projektering vid nybyggnad av ett sådant bostadshus som omfattas av föreskrifter

som har meddelats med stöd av 16 kap. 9 § 4, ska bygglov ges utan prövning av om kraven i 8 kap. 1 § 1 och 3 är uppfyllda. Detta gäller trots vad som föreskrivs i 30 § första stycket 4, 31 § 3 och 31 a § 3.

9 kap. 32 c §

Vid lagrådsföredragningen upplystes att ordet ”uppenbart” tar sikte på byggherrens insikt om att ett åsidosättande har skett. För att förtydliga detta skulle paragrafen kunna formuleras om enligt följande.

Om det är uppenbart för en byggherre att ett certifierat byggprojekteringsföretag vid projekteringen har åsidosatt sina uppgifter enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 16 kap. 9 §, ska byggherren underrätta byggnadsnämnden om detta.

10 kap. 18 §

I bestämmelsen bör motsvarande ändring göras som i 9 kap. 21 §.

10 kap. 25 a §

Här bör motsvarande ändring göras som i 9 kap. 32 b §.

11 kap. 34 a §

Lagrådet har några förslag på mindre språkliga eller redaktionella ändringar i lagtexten så att den får följande lydelse.

Om byggnadsnämnden bedömer att ett certifierat byggprojekteringsföretag vid projekteringen har gjort en uppenbar felbedömning av kraven i 8 kap. 1 § 1 eller 3 eller 4 §, ska nämnden underrätta den som har certifierat företaget om detta. Detsamma gäller om byggnadsnämnden bedömer att företaget är olämpligt för sin uppgift av något annat skäl.

Lagrådet skulle önska att kommentaren till förslaget kompletteras med en redogörelse för i vilken utsträckning som uppgifter av det aktuella slaget kan lämnas. I författningskommentaren står att underrättelseskyldigheten gäller med de begränsningar som följer av offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Detta väcker frågor. Är

bestämmelsen här i 34 a § avsedd som en sekretessbrytande bestämmelse? Påverkas bestämmelsen av om certifieringsorganet är utländskt?

Vidare bör det finnas en beskrivning av om och i så fall i vilken utsträckning som handlingar hos certifieringsorganet ska anses vara allmänna och i så fall eventuellt omfattas av sekretess.

11 kap. 36 §

Lagrådet föreslår några språkliga och redaktionella ändringar så att paragrafen lyder på följande sätt.

Om en kontrollansvarig har visat sig vara olämplig för sin uppgift, får den som har certifierat denne återkalla certifieringen. Motsvarande gäller i fråga om ett certifierat byggprojekteringsföretag.

Det bör anges om den som får sin certifiering återkallad kan överklaga detta och i så fall enligt vilka regler. Om återkallelsebeslutet ska kunna överklagas till domstol är frågan om överklagandet ska ske till förvaltningsdomstol eller till mark- och miljödomstol.

I detta lagstiftningsärende behandlas inte kontrollansvariga, men också när det gäller kontrollansvariga behövs motsvarande förtydliganden.

Slutsats

Lagrådsremissen väcker många frågor som inte har besvarats i remissen. Det kan finnas svar på dem, men de måste enligt Lagrådets mening behandlas utförligt i den fortsatta beredningen om lagrådsremissen ska kunna läggas till grund för lagstiftning.