

Regeringens proposition

2012/13:171



Kompetens och oberoende vid upprättandet av
energideklarationer

Prop.
2012/13:171

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 30 maj 2013

Fredrik Reinfeldt

Annie Lööf
(Näringsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ändringar i lagen (2006:985) om energideklaration för byggnader. De föreslagna ändringarna är en förberedelse för införandet av det nya system med certifiering av personer som ska göra energideklarationer som regeringen aviserade i propositionen Vägen till mer effektiva energideklarationer (prop. 2011/12:120). De nya bestämmelserna om certifiering kommer att införas i förordningen (2006:1592) om energideklaration för byggnader. För att systemet med personcertifiering ska fungera krävs dock även vissa ändringar i lagen om energideklaration för byggnader. Tillsynsreglerna måste ändras så att Boverket kan utöva tillsyn över att de certifierade personer som gör energideklarationer är oberoende i förhållande till sina uppdragsgivare. Det föreslås även en sanktion som innebär att behörigheten att föra över energideklarationer elektroniskt ska kunna återkallas om kraven på oberoende och sakkunskap inte uppfylls. De krav på behörighet för elektronisk överföring som i dag finns i Boverkets föreskrifter bör införas i lagen om energideklaration för byggnader. Ett beslut om återkallelse av sådan behörighet föreslås kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Enligt förslaget ska lagändringarna träda i kraft den 1 januari 2014.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Förslag till lag om ändring i lagen (2006:985) om energideklaration för byggnader	4
3	Ärendet och dess beredning	7
4	Ändringar i lagen om energideklaration för byggnader	8
4.1	Nya krav på personcertifiering kräver ändring av tillsynsreglerna	8
4.2	Den oberoende experten ska föra över energideklarationen elektroniskt till Boverket	10
4.3	Ny sammanfattning för byggnader som har energideklarations	14
4.4	Överklagande	16
4.5	Ikraftträdandebestämmelse	17
5	Konsekvensanalys	17
6	Författningskommentar	23
Bilaga 1	Promemorians lagförslag	25
Bilaga 2	Förteckning över remissinstanser	27
Bilaga 3	Lagrådsremissens lagförslag	28
Bilaga 4	Lagrådets yttrande	31
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 30 maj 2013	33

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2012/13:171

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2006:985) om energideklaration för byggnader.

Förslag till lag om ändring i lagen (2006:985) om energideklaration för byggnader

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2006:985) om energideklaration för byggnader

dels att 12, 15 och 24–26 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 25 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 §¹

Den som enligt 4, 5 eller 6 § ska se till att det finns en energideklaration upprättad för byggnaden ska utse en oberoende expert som gör en besiktning enligt 8 § och som upprättar en energideklaration.

Den som enligt 4, 5 eller 6 § ska se till att det finns en energideklaration upprättad för byggnaden ska utse en oberoende expert som

1. *gör en besiktning enligt 8 §,*
2. *upprättar en energideklaration, och*
3. *för över energideklarationen elektroniskt till Boverket.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilka krav på sakkunskap och oberoende som ska ställas på en oberoende expert.

15 §²

Den som enligt 4, 5 eller 6 § ska se till att det finns en energideklaration upprättad för byggnaden eller den som enligt 14 § låter upprätta en energideklaration ska även se till att ett exemplar av deklarationen lämnas till Boverket.

För elektronisk överföring enligt 12 § första stycket 3 krävs behörighet. Sådan behörighet beslutas av Boverket. Ett beslut om behörighet förutsätter att kraven på sakkunskap som avses i 12 § andra stycket är uppfyllda.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om elektronisk överföring av energideklarationer.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om elektronisk överföring av energideklarationer *och om behörighet enligt första stycket.*

¹ Senaste lydelse 2012:397.

² Senaste lydelse 2012:397.

24 §³

Den eller de myndigheter som regeringen bestämmer utövar tillsyn över att de skyldigheter som anges i 4–6 och 13 §§ fullgörs.

Regeringen får meddela föreskrifter om tillsyn och kontroll av energideklarationer.

Den eller de myndigheter som regeringen bestämmer utövar tillsyn över att de skyldigheter som följer av denna lag eller av föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen fullgörs.

Regeringen får meddela föreskrifter om tillsyn och kontroll enligt första stycket.

25 §

En tillsynsmyndighet får meddela de förelägganden som behövs för att de skyldigheter som följer av 4–6 och 13 §§ ska fullgöras. Ett sådant föreläggande får förenas med vite.

Ett föreläggande mot en säljare som avser fullgörande av en skyldighet enligt 13 § andra eller tredje stycket får dock förenas med vite endast i de fall där det finns en energideklaration upprättad för byggnaden.

En tillsynsmyndighet får meddela de förelägganden som behövs för att de skyldigheter som följer av denna lag eller av föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen ska fullgöras. Ett sådant föreläggande får förenas med vite.

25 a §

En behörighet för elektronisk överföring får återkallas av tillsynsmyndigheten om den person som har fått behörigheten inte uppfyller kraven på oberoende eller sakkunskap enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

³ Senaste lydelse 2012:397.

En tillsynsmyndighets beslut om *föreläggande som har förenats med vite enligt 25 § och beslut om rättelse enligt 20 §* får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

En tillsynsmyndighets beslut om *rättelse enligt 20 §, föreläggande som har förenats med vite enligt 25 § och om återkallelse av behörighet enligt 25 a §* får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.

⁴ Senaste lydelse 2012:397.

I propositionen *Vägen till mer effektiva energideklarationer* (prop. 2011/12:120, bet. 2011/12:CU26, rskr. 2011/12:243) gjorde regeringen bedömningen att kraven som syftar till att säkerställa kompetens och oberoende hos de personer som upprättar energideklarationerna bör ändras (prop. 2011/12:120, s.64). Det uttalades att inriktningen bör vara att kravet på ackreditering av de företag som utfärdar energideklarationer avskaffas och att krav på personcertifiering av såväl personal som besiktar byggnader som övriga som deltar i arbetet med upprättande av energideklarationer i stället införs. Kraven på personerna som gör energideklarationer framgår i dag av förordningen (2006:1592) om energideklaration för byggnader. Det är också i denna förordning som de nya reglerna om sakkunskap och oberoende kommer att införas. Om ett system med personcertifiering ska införas krävs dock även vissa ändringar i lagen (2006:985) om energideklaration för byggnader. En promemoria med förslag till ändringar i lagen om energideklaration för byggnader har därför tagits fram inom Regeringskansliet. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 1*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning av remissinstanserna finns i *bilaga 2*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Näringsdepartementet (dnr N2013/866/RS).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 8 maj 2013 att inhämta Lagrådets yttrande över det lagförslag som finns i *bilaga 3*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 4*. Regeringen har i huvudsak följt Lagrådets förslag. Regeringen behandlar Lagrådets synpunkter i avsnitt 4.2 och i författningskommentaren. Utöver ändringar med anledning av Lagrådets synpunkter har även vissa språkliga och redaktionella ändringar gjorts i förhållande till lagrådsremissen.

4 Ändringar i lagen om energideklaration för byggnader

4.1 Nya krav på personcertifiering kräver ändring av tillsynsreglerna

Regeringens förslag: Den eller de myndigheter som regeringen bestämmer utövar tillsyn över att de skyldigheter som följer av lagen eller av föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen fullgörs.

Regeringen får meddela föreskrifter om tillsyn och kontroll av lagen eller av föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

En tillsynsmyndighet får meddela de förelägganden som behövs för att de skyldigheter som följer av lagen eller av föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen ska fullgöras. Ett sådant föreläggande får förenas med vite.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Följande remissinstanser tillstyrker eller lämnar inga synpunkter på förslaget: *Kammarrätten i Göteborg, Kammarrätten i Jönköping, Förvaltningsrätten i Växjö, Domstolsverket, Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (Swedac), Datainspektionen, Konsumentverket, Naturvårdsverket, Lantmäteriet, Konkurrensverket, Tillväxtverket, Statens energimyndighet (Energimyndigheten), Regelrådet, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Svensk Ventilation, SWETIC, Independia Group, Fastighetsmäklarinspektionen, Fastighetsmäklarförbundet, Fastighetsägarna Sverige, Hyresgästföreningens riksförbund, Konsumentvägledarnas förening, Mäklarsamfundet, Byggherrarna Sverige AB, Sveriges Byggindustrier, SABO AB (Sveriges allmännyttiga bostadsföretag), Villaägarna och Energi- och miljötekniska föreningen. Boverket har framfört i sitt remissvar att man har svårt att se att det finns någon situation som skulle kunna föranleda ett föreläggande förenat med vite mot en expert.*

Skälen för regeringens förslag: I propositionen *Vägen till mer effektiva energideklarationer* (prop. 2011/12:120) gjorde regeringen bedömningen att kraven som syftar till att säkerställa kompetens och oberoende hos de experter som upprättar energideklarationerna bör ändras. Det angavs att inriktningen bör vara att kravet på ackreditering av de företag som utfärdar energideklarationer avskaffas och att det i stället införs bestämmelser om personcertifiering av såväl personal som besiktar byggnader som övriga som deltar i arbetet med upprättande av energideklarationer.

Kraven på experterna finns i dag i 10 § förordningen (2006:1592) om energideklaration för byggnader där det bl.a. anges att en experts oberoende och sakkunskap ska styrkas genom att experten, eller den som experten är anställd eller anlitad av, är ackrediterad som kontrollorgan enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008 av den 9 juli 2008 om krav för ackreditering och marknads kontroll i samband med saluföring av produkter och upphävande av förordning (EEG) nr 339/93 och 5 § lagen (2011:791) om ackreditering och teknisk

kontroll. Vidare ska experternas oberoende och sakkunskap kunna styrkas genom att kontrollorganet, i fråga om det arbete som experten utför, har minst en person i arbetsledande ställning som har certifierats för uppgiften av ett ackrediterat certifieringsorgan.

Ackreditering är en kompetensprövning som görs enligt europeiska och internationella standarder. I Sverige är Swedac nationellt ackrediteringsorgan. Swedac kontrollerar regelbundet att företaget eller organisationen i fråga är kompetent att utföra de uppgifter som de en gång har ackrediterats för. Ackrediteringen i energideklarationssystemet har gjorts mot en standard, ISO 17020, som innehåller regler om opartiskhet. Inom ramen för ackrediteringen kontrolleras därigenom även oberoendet hos kontrollorganet. Oberoendet säkerställs genom krav på organisationen och på att ekonomiska drivkrafter som innebär att oberoende och integritet kan ifrågasättas inte får förekomma.

Certifiering har olika innebörd beroende på sammanhanget. Certifiering kan göras under ackreditering. Då innebär certifiering att en produkt, person eller ett ledningssystem bedöms uppfylla särskilda krav som ställs i standarder eller andra normerande dokument. Det är ett så kallat certifieringsorgan som bedömer om kraven är uppfyllda. Certifieringsorganet ska ha godkänts genom ackreditering av Swedac eller ett annat nationellt ackrediteringsorgan. Inriktningen är att de nya bestämmelserna med krav på experten ska utformas så att ett ackrediterat certifieringsorgan certifierar den person som ska göra energideklarationen. Oberoendet hos certifieringsorganet kommer då att kontrolleras inom ramen för ackrediteringen. Däremot kommer den certifierade personens oberoende inte att kunna kontrolleras inom ramen för certifieringen.

I Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/31/EU av den 19 maj 2010 om byggnaders energiprestanda¹ ställs krav på att bl.a. energideklarationer ska upprättas på ett oberoende sätt av kvalificerade och/eller auktoriserade experter (artikel 17). Att avskaffa ackrediteringen som kontrollorgan i energideklarationssystemet innebär därför att oberoendet hos personen som ska göra energideklarationen måste säkerställas på annat sätt eftersom det inte kommer att kunna ske via certifieringen. Lämpligen bör oberoendet säkerställas genom att bestämmelser om vad oberoendet innebär införs i förordningen om energideklaration för byggnader. Detta kan göras inom ramen för befintligt bemyndigande i lagen (2006:985) om energideklaration för byggnader. Däremot måste tillsynsbestämmelser i lagen om energideklaration för byggnader ändras så att tillsynen framöver även kan omfatta oberoendet hos den person som gör energideklarationen. Genom lagens nuvarande utformning omfattar tillsynen nämligen bara vissa uppräknade skyldigheter där oberoendet inte ingår eftersom det har kontrollerats inom ramen för ackrediteringen. Tillsynsbestämmelsen bör utformas mer generellt så att tillsyn utövas över att alla de skyldigheter som följer av lagen och av föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen. Även det nuvarande bemyndigandet i tillsynsbestämmelsen bör skrivas om så att det inte endast avser föreskrifter om tillsyn och kontroll av energi-

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/31/EU av den 19 maj 2010 om byggnaders energiprestanda, EUT L 153, 18.6.2010, s.13 (Celex 32010L0031).

Prop. 2012/13:171 deklARATIONER. Det bör avse föreskrifter om tillsyn och kontroll av alla de skyldigheter som följer av lagen och av föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen. Samma förändringar i utformningen bör göras när det gäller tillsynsmyndighetens möjlighet att meddela förelägganden som får förenas med vite. *Boverket* har i sitt remissvar framfört att man har svårt att se att det finns någon situation som skulle kunna föranleda ett föreläggande förenat med vite mot en expert. Regeringens bedömning är dock att möjligheten att meddela sanktioner bör finnas i alla de fall som omfattas av tillsynen.

4.2 Den oberoende experten ska föra över energideklarationen elektroniskt till Boverket

Regeringens förslag: Den som utsetts till oberoende expert ska föra över den upprättade energideklarationen elektroniskt till Boverket. För sådan överföring krävs behörighet. Boverket ska besluta om behörighet. Ett beslut om behörighet förutsätter att kraven på sakkunskap är uppfyllda. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om behörighet.

En behörighet för elektronisk överföring får återkallas av tillsynsmyndigheten om den person som har fått behörigheten inte uppfyller kraven på oberoende eller sakkunskap enligt lagen eller enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Promemorians förslag: Överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: Följande remissinstanser tillstyrker eller lämnar inga synpunkter på förslaget: *Kammarrätten i Göteborg, Förvaltningsrätten i Växjö, Domstolsverket, Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (Swedac), Datainspektionen, Konsumentverket, Naturvårdsverket, Lantmäteriet, Konkurrensverket, Tillväxtverket, Statens energimyndighet (Energimyndigheten), Regelrådet, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Svensk Ventilation, Independia Group, Fastighetsmäklarinspektionen, Fastighetsmäklarförbundet, Fastighetsägarna Sverige, Hyresgästföreningens riksförbund, Konsumentvägledarnas förening, Mäklarsamfundet, Byggherrarna Sverige AB, Sveriges Byggindustrier, SABO AB (Sveriges allmännyttiga bostadsföretag), Villaägarna och Energi- och miljötekniska föreningen.*

Kammarrätten i Jönköping ifrågasätter om det är rimligt med ett system med certifierade personer som kanske inte har behörighet att skicka in energideklARATIONER. *Kammarrätten* ställer sig frågan vilka sanktioner som träder in och mot vem sanktionerna ska riktas om en expert väljer att inte skicka in en deklARATIONER eller om en behörighet återkallas. *Kammarrätten* anser även att det bör klarläggas vilken behörighet som ska kunna återkallas och att det är oklart i vilka fall expertens brist på oberoende i ett enskilt fall kan föranleda en återkallelse av behörigheten samt att det därtill saknas exemplifierande situationer för när behörigheten får återkallas. Vidare framför *Kammarrätten* att en enhetlig terminologi beträffande den oberoende experten är eftersträvansvärd och att uttrycket ”kommer att ha uppdrag” i 10 § i det

förordningsutkast som remitterades tillsammans med promemorian bör övervägas eftersom det framstår som märkligt att ha ev. framtida uppdrag som kriterium för oberoende. *Boverket* anser att behörigheten till energideklarationsregistret ska kunna återkallas först om certifieringen har återkallats eftersom sakkunskapen endast kan bedömas av det ackrediterade certifieringsorganet. *SWETIC* tillstyrker förslagen men anser att det bör förtydligas om en expert som har fått sin behörighet indragen fortfarande kan upprätta energideklarationer och låta någon annan expert göra den elektroniska överföringen eller om även certifieringen måste dras in för att experten ska bli avstängd. *SWETIC* anser också att det bör förtydligas vilka grundkrav på oberoendet som kommer att ställas och hur dessa ska verifieras och följas upp samt att det är viktigt att certifieringskraven blir rätt utformade. *Energi- och miljötekniska föreningen* framför att det finns risk för att kontroller av oberoendet inte kommer att kunna utföras i tillräcklig omfattning och att det kan medföra att antalet energideklarationer som utförs för att sälja in mer arbete till den egna firman ökar. *Independia Group* har framfört att de personcertifierade på villasidan bör få ha assistenter som utför fältarbete för att ersättningsnivåerna ska bli rimliga men att ansvaret för slutprodukten bör ligga på den personcertifierade.

Skälen för regeringens förslag

Överföring av energideklarationer och behörighet för sådan överföring

Enligt nuvarande bestämmelse i lagen (2006:985) om energideklaration för byggnader är det den som ska se till att en energideklaration upprättas som också ska se till att ett exemplar av deklARATIONEN lämnas till Boverket dvs. byggherren, ägaren till byggnaden eller den köpare av byggnaden som låter upprätta en energideklaration på säljarens bekostnad. Det finns också ett bemyndigande i lagen som anger att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om elektronisk överföring av energideklarationer.

Som energideklarationssystemet har utvecklats är det den person som har utsetts till oberoende expert som, efter att ha tilldelats behörighet, i samtliga fall för över energideklarationen elektroniskt till Boverket. Detta är i dag även ett krav enligt Boverkets föreskrifter och överföringen sker elektroniskt i det energideklarationsregister som Boverket hanterar.

Det kan konstateras att systemet med att det är den person som har utsetts till oberoende expert som för över energideklarationen elektroniskt till registret har fungerat mycket väl. Det finns därför skäl att ändra lagens nuvarande bestämmelse om att det är den som ska se till att en energideklaration upprättas som ska se till att energideklarationen förs över till verket så att det i stället blir den oberoende experten som ska se till att sådan överföring sker. Överföringen bör även fortsättningsvis ske elektroniskt och vara kopplad till en behörighet. Bestämmelser om detta finns i dag i Boverkets föreskrifter men de bör lyftas upp på lagnivå där det även bör anges att Boverket ska besluta om behörigheten. Ett beslut om behörighet ska meddelas om kraven på sakkunskap är uppfyllda för den person som ska göra energideklarationen. Detta bör framgå av lagtexten. De mer detaljerade bestämmelserna om vad som krävs i fråga

Prop. 2012/13:171 om sakkunskap kommer, såsom aviserats i propositionen *Vägen till mer effektiva energideklarationer* (prop. 2011/12:120) att finnas på förordningsnivå och tas fram med stöd av ett befintligt bemyndigande i lagen om energideklaration för byggnader. Utifrån den inriktning som angivits i propositionen kommer kraven på sakkunskap att innebära att ett ackrediterat certifieringsorgan ska certifiera den person som ska göra energideklarationen. Kontrollen av sakkunskapen kommer därför att göras av certifieringsorganet och Boverkets kontroll i denna fråga kommer endast att avse att det finns en certifiering. När det gäller oberoendet hos den som ska göra energideklarationer kan detta inte kontrolleras i förväg i det enskilda fallet. Kontrollen av oberoendet kommer i stället att ske inom ramen för Boverkets tillsyn. Vad som krävs för att den person som gör energideklarationer ska anses vara oberoende kommer att framgå av förordningen om energideklaration för byggnader. Även dessa bestämmelser kommer att tas fram med stöd av ett befintligt bemyndigande i lagen om energideklaration för byggnader. *Energi- och miljötekniska föreningen* framför att det finns risk för att kontroller av oberoendet inte kommer att kunna utföras i tillräcklig omfattning och att det kan medföra att antalet energideklarationer som utförs för att sälja in mer arbete till den egna firman ökar. Regeringen kan konstatera att avsikten är att en tillräcklig tillsyn över oberoendet ska utövas av Boverket så att inte den situation som *Energi- och miljötekniska föreningen* tar upp i sitt remissyttrande inträffar.

Kammarrätten i Jönköping anser att den föreslagna ändringen, där kravet på att lämna energideklarationen till Boverket flyttas från den som är ansvarig för att göra deklarationen till experten, kan skapa problem och ifrågasätter om det är rimligt med ett system med certifierade personer som kanske inte har behörighet att skicka in energideklarationer. Regeringen konstaterar dock att det redan i dag i samtliga fall är den oberoende experten som efter att ha tilldelats behörighet för över energideklarationer elektroniskt till Boverket. Som redovisats ovan ska möjligheten att skaffa behörighet stå öppen för alla personer som uppfyller kraven på sakkunskap. Det torde ligga i den certifierade personens intresse att skaffa sig den behörighet som krävs för att kunna arbeta med energideklarationer. *Kammarrätten i Jönköping* ställer vidare frågan om vilka sanktioner som träder in och mot vem sanktionerna ska riktas om en expert väljer att inte skicka in en deklaration. Regeringen kan konstatera att eftersom en energideklaration i ett sådant fall inte har kommit in till Boverket så skulle sanktionen rikta sig mot den som är skyldig att göra energideklarationen. Om en expert väljer att inte fullfölja sitt uppdrag och föra över energideklarationen är det en fråga som rör förhållandet mellan uppdragsgivare och uppdragstagare som får lösas inom ramen för det ingångna avtalet.

Behörigheten att föra över energideklarationer elektroniskt ska kunna återkallas

Förslaget i denna proposition är att oberoendet hos den person som ska upprätta energideklarationer ska kontrolleras av tillsynsmyndigheten (jfr avsnitt 4.1). För att denna tillsyn ska bli effektiv måste det finnas en sanktion om personen inte längre kan anses vara oberoende. En lämplig

sanktion är återkallelse av behörigheten att föra över energideklarationer elektroniskt. Det bör därför införas en sådan möjlighet för tillsynsmyndigheten. Myndigheten bör även kunna återkalla behörigheten för en person som inte längre har den sakkunskap som krävs.

Kammarrätten i Jönköping anser att det bör klarläggas vilken behörighet som ska kunna återkallas och att det är oklart i vilka fall expertens brist på oberoende i ett enskilt fall kan föranleda en återkallelse av behörigheten samt att det därtill saknas exemplifierande situationer för när behörigheten får återkallas. *SWETIC* anser att det bör förtydligas vilka grundkrav på oberoendet som kommer att ställas och hur dessa ska verifieras och följas upp samt att certifieringskraven blir rätt utformade. Med anledning av synpunkten från *Kammarrätten i Jönköping* konstaterar regeringen att det är behörigheten att föra över energideklarationer elektroniskt till Boverket som ska kunna återkallas. När det gäller kraven på oberoende kommer detaljerade bestämmelser om vad oberoendet innebär att finnas på förordningsnivå. Inriktningen för kraven på oberoende som angavs i det förordningsutkast som följde med som bilaga till den remitterade promemorian var att en expert inte är oberoende om han eller hon är närstående till eller kommersiellt, ekonomiskt eller på något annat sätt beroende av den som anlitar honom eller henne. Enligt det remitterade förordningsutkastet är inte en expert heller oberoende om han eller hon i egenskap av ägare eller på annat sätt har ett eget intresse i byggnaden, eller har, har haft eller kommer att ha uppdrag hos den som anlitar honom eller henne och uppdraget riskerar att påverka bedömningarna i energideklarationen. *Lagrådet* har anfört i sitt yttrande att det bör klargöras hur bristen på oberoende ska fastställas och bedömas. Eftersom detaljerade bestämmelser om innebörden kommer att finnas på förordningsnivå är det den slutliga utformningen av förordningsbestämmelserna som kommer att styra hur oberoendet ska fastställas och bedömas. Något ytterligare klargörande kan därför inte göras i denna proposition.

Lagrådet har vidare framfört att det bör klargöras hur 25 a § ska tillämpas om en ackreditering upphör vid lagens ikraftträdande eller under den övergångstid om sex månader som har förutsetts (avsnitt 4.5) eftersom Boverkets nu gällande föreskrifter (BFS 2012:9) innehåller en möjlighet att återkalla meddelad behörighet men också en skyldighet för verket att återkalla behörigheter om ackrediteringen av kontrollorganet i det nuvarande systemet upphör. Regeringen konstaterar i denna del att utgångspunkten är att 25 a § kan tillämpas fullt ut från ikraftträdandedatum.

Kammarrätten i Jönköping har framfört att en enhetlig terminologi beträffande den oberoende experten är eftersträvansvärd och att uttrycket ”kommer att ha uppdrag” i det förordningsutkast som remitterades tillsammans med promemorian behöver övervägas. Regeringen bedömer att dessa synpunkter får övervägas i samband med att förordningen utarbetas men kan konstatera att det finns en relevans i att koppla oberoendet till framtida uppdrag eftersom den som har upprättat en energideklaration inte bör ges möjlighet sälja ”sin” energibesparande lösning eftersom den riskerar att kanske inte vara den mest optimala för den aktuella byggnaden.

Boverket har i sitt remissvar anført att behörigheten till energideklarationsregistret ska kunna återkallas först om certifieringen har återkallats eftersom sakkunskapen endast kan bedömas av det ackrediterade certifieringsorganet. Regeringen delar Boverkets uppfattning att certifieringen måste dras in av certifieringsorganet för att det ska finnas sådana brister i sakkunskapen att behörigheten ska återkallas. Detta har förtydligats i författningskommentaren. *SWETIC* tillstyrker förslagen men anser att det bör förtydligas om en expert som har fått sin behörighet indragen fortfarande kan upprätta energideklarationer och låta någon annan expert göra den elektroniska överföringen eller om även certifieringen måste dras in för att experten ska bli avstängd. När det gäller frågan om en expert som har fått sin behörighet indragen fortfarande kan upprätta energideklarationer och låta någon annan expert göra den elektroniska överföringen så kan det konstateras att det framgår av lagförslaget att det är den oberoende expert som har upprättat energideklarationen som också ska föra över den elektroniskt till Boverket.

Kammarrätten i Jönköping ställer sig frågan om vilka sanktioner som träder in och mot vem sanktionerna ska riktas om en behörighet återkallas. Det kan först och främst konstateras att om en behörighet återkallas för en person som upprättar energideklarationer så beror det, enligt förslaget i denna proposition, antingen på brister i sakkunskapen eller på att tillsynsmyndigheten har ansett att det finns brister i oberoendet. Enligt bestämmelserna i lagen om energideklaration för byggnader kan endast personer som är oberoende i förhållande till sina uppdragsgivare och har särskild sakkunskap om energianvändning och inomhusmiljö i byggnader vara oberoende experter. Eftersom en energideklaration enligt reglerna ska upprättas av en oberoende expert så kan en giltig deklaration inte upprättas av någon som fått sin behörighet återkallad genom ett lagakraftvunnet beslut. Tillsynsmyndigheten kan då förelägga den som är ansvarig för att en energideklaration ska upprättas att se till att detta sker. Föreläggandet får förenas med vite.

Independia Group har framfört att de personcertifierade på villasidan bör få ha assistenter som utför fältarbete för att ersättningsnivåerna ska bli rimliga men att ansvaret för slutprodukten bör ligga på den personcertifierade. Regeringen bedömer dock att det skulle påminna om utformningen av dagens system och att huvudskalet till den förändring i fråga om kraven på sakkunskap som nu görs är att öka kompetensen hos de personer som gör fältarbete, dvs. som besiktigar byggnader.

4.3 Ny sammanfattning för byggnader som har energideklareras

Regeringens bedömning: Alla byggnader som hittills har energideklareras bör på begäran av byggnadens ägare kunna få en ny sammanfattning om Boverket ändrar kraven på sammanfattningens utformning. Den nya sammanfattningen bör kunna registreras i energideklarationsregistret.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Följande remissinstanser tillstyrker eller lämnar inga synpunkter på bedömningen i promemorian: *Kammarrätten i Göteborg, Kammarrätten Jönköping, Förvaltningsrätten i Växjö, Domstolsverket, Styrelsen för teknisk ackreditering och kontroll (Swedac), Datainspektionen, Konsumentverket, Naturvårdsverket, Boverket, Lantmäteriet, Konkurrensverket, Tillväxtverket, Statens energimyndighet, Regelrådet, Svensk Ventilation, SWETIC, Independia Group, Fastighetsmäklarinspektionen, Mäklarsamfundet, SABO AB (Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag) och Energi- och miljötekniska föreningen.*

Sveriges kommuner och landsting (SKL), Fastighetsmäklarförbundet, Fastighetsägarna Sverige Byggherrarna Sverige AB, Hyresgästföreningens riksförbund, Konsumentvägledarnas förening, Mäklarsamfundet Sveriges Byggindustrier och Villaägarna, har haft synpunkter på bestämmelser i de föreskrifter som Boverket har remitterat.

Skälen för regeringens bedömning: Boverket får enligt bemyndigande i förordningen (2006:1592) om energideklaration för byggnader meddela föreskrifter om hur en energideklaration får sammanfattas för att på ett lättillgängligt sätt ange byggnadens energiprestanda exempelvis vid annonsering. Sammanfattningen har i dag, enligt verkets föreskrifter, en utformning där energideklarationens uppgift om energiprestanda anges med ett numeriskt värde d.v.s. med siffror. Den utformningen har, enligt uppgift från Boverket, uppfattats som oklar av allmänheten. Mot denna bakgrund har Boverket tagit fram förslag till ändringsföreskrifter med en ny utformning av sammanfattningen som innebär en klassning av energiprestanda i byggnader på en skala från A till G. Av förslaget till ändringsföreskrifter framgår också att uppgiften om en byggnads energiprestanda vid annonsering får anges som en symbol i form av ett hus vars färg och bokstav anger byggnadens energiklass. Enligt Boverket har den nya sammanfattningen blivit mycket väl mottagen vid remissförfarandet av ändringsföreskrifterna. Det har dock, enligt uppgift från Boverket, samtidigt uttryckts ett missnöje med att det parallellt kommer att finnas en gammal och en ny sammanfattning vars uppgifter om en byggnads energiegenskaper inte korresponderar med varandra och därmed riskerar att skapa förvirring hos allmänheten.

Med den utformning som energideklarationssystemet har i dag har Boverket inte författningsstöd att göra några åtgärder med uppgifterna från en energideklaration som har förts över till verket. Verkets uppgift är enbart att tillhandahålla ett register för energideklarationerna. I regeringens proposition *Nationellt program för energieffektivisering och energismart byggande* (prop. 2005/06:145, bet. 2005/06:BoU9, rskr. 2005/06:365) angavs också att Boverkets hantering av lämnade energideklarationer bör begränsas till mottagandet av deklARATIONEN och den nödvändiga registreringsåtgärden (prop. 2005/06:145, s.96). Det är den oberoende expert som upprättar energideklarationen som ansvarar för dess innehåll och kvalitet. Det är således expertens uppgifter som ligger till grund för symbolen. Den oberoende experten har direktåtkomst till energideklarationsregistret och upprättar och godkänner energideklarationen direkt i systemet. Efter godkännande är energideklarationen ”låst”.

Det är dock angeläget att se till att energideklarationssystemet medför så mycket nytta som möjligt. Det vore därför värdefullt om de gamla sammanfattningarna kunde konverteras så att alla byggnader som hittills

Prop. 2012/13:171 har energideklarerats klassas enligt Boverkets nya föreskrifter och även får en symbol med färg och bokstav. Detta bör dock endast göras på begäran av byggnadens ägare som är den som kan ha användning för en ny sammanfattning vid försäljning eller uthyrning. Klassningen bör göras fristående som ett tillägg dvs. den ska inte innebära någon ändring av uppgifterna i den inskickade deklARATIONEN.

Det måste därför finnas bestämmelser som möjliggör framtagande av en ny sammanfattning. Bestämmelserna bör finnas på förordningsnivå. De kan meddelas med stöd av det bemyndigande som i dag finns i 13 a § lagen (2006:985) om energideklARATION för byggnader, jfr prop. *Vägen till mer effektiva energideklARATIONER* (prop. 2011/12:120, s. 42 ff).

När en ny sammanfattning har tagits fram med utgångspunkt från uppgifterna i en tidigare upprättad energideklARATION bör sammanfattningen kunna registreras i energideklARATIONsregistret. För att detta ska gå att göra bör en bestämmelse om att den nya sammanfattningen får registreras i registret införas i förordningen om energideklARATION för byggnader. Detta kan göras med stöd av det bemyndigande i 19 § 1 lagen om energideklARATION för byggnader som regeringen har i dag att meddela föreskrifter om vilka uppgifter som får registreras i energideklARATIONsregistret.

Bedömningen i denna proposition avser att regler bör införas på förordningsnivå som möjliggör att en ny sammanfattning kan tas fram och registreras i energideklARATIONsregistret. Denna bedömning har tillstyrkts av remissinstanserna. Flera remissinstanser, *Sveriges kommuner och landsting (SKL)*, *Fastighetsmäklarförbundet*, *Fastighetsägarna Sverige Byggherrarna Sverige AB*, *Hyresgästföreningens riksförbund*, *Konsumentvägledarnas förening*, *Mäklarsamfundet Sveriges Byggindustrier* och *Villaägarna*, har dock även haft synpunkter på själva sammanfattningen och dess utformning. Eftersom dessa regler kommer att finnas i Boverkets föreskrifter kan inte synpunkterna hanteras inom ramen för denna proposition.

4.4 Överklagande

Regeringens förslag: En tillsynsmyndighets beslut om återkallelse av behörighet ska få överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Inga remissinstanser har haft synpunkter på förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Beslut om återkallelse av behörighet bör få överklagas till allmän förvaltningsdomstol. På samma sätt som när det gäller överklagande av övriga sanktioner inom energideklARATIONssystemet bör prövningstillstånd krävas vid överklagande till kammarrätten.

Regeringens förslag: Ändringarna i lagen om energideklaration för byggnader ska träda i kraft den 1 januari 2014.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Energi- och miljötekniska föreningen* anför att tidsfristen för omställningen kan vara väl kort om de som arbetar inom dagens system förväntas bli certifierade inom loppet av sex månader. *Swedac* har haft synpunkter på utformningen av övergångsbestämmelsen i det förordningsutkast som remitterades tillsammans med promemorian och anser att det bör införas ytterligare en övergångsbestämmelse i förordningen där det föreskrivs att ackrediteringarna på området upphör att gälla den 1 januari 2014.

Skälen för regeringens förslag: I propositionen *Vägen till mer effektiva energideklarationer* (prop. 2011/12:120, s. 64) gjorde regeringen bedömningen att det borde säkerställas att ett nytt regelverk som säkerställer kompetens och oberoende kommer på plats så fort som möjligt. De nu föreslagna lagändringarna bör därför träda i kraft den 1 januari 2014. Inriktningen är att även de ändrade kraven på experterna som ska tas fram på förordningsnivå bör träda i kraft vid denna tidpunkt. *Energi- och miljötekniska föreningen* anför att tidsfristen för omställningen kan vara väl kort om de som arbetar inom dagens system förväntas bli certifierade inom loppet av sex månader. I förordningsutkastet i den remitterade promemorian föreslogs en övergångsbestämmelse om att en oberoende expert som kan styrka sitt oberoende och sin sakkunskap ska vara behörig att upprätta energideklarationer till och med den 30 juni 2014. Förslagen till förändringar aviserades även i ovan nämnda proposition som beslutades av regeringen redan i ovan nämnda proposition som beslutades av regeringen redan i mars 2012. Sammantaget torde detta ge en tidsfrist för omställning som, enligt regeringens uppfattning, bör vara tillräcklig. När det gäller *Swedac*:s synpunkter på utformningen av övergångsbestämmelsen i det förordningsutkast som remitterades i promemorian är regeringens uppfattning att de får övervägas i samband med att ändringarna i förordningen (2006:1592) om energideklaration för byggnader utarbetas.

5 Konsekvensanalys

Generellt

Regeringen aviserade i propositionen *Vägen till mer effektiva energideklarationer* (prop. 2011/12:120) en ändring av formerna för att säkerställa kunskap och oberoende hos de energiexperter som ska göra energideklarationer. De mer detaljerade bestämmelserna om hur krav på experters kompetens ska ställas och hur oberoende definieras regleras idag i förordning och myndighetsföreskrifter och avsikten är att denna ordning ska bestå.

Prop. 2012/13:171 Det krävs dock även vissa ändringar i lagen (2006:985) om energideklaration för byggnader för att experternas oberoende ska kunna säkerställas inom ramen för det nya systemet med ändrade krav. Denna proposition innehåller därför förslag till sådana lagändringar. Utöver regler som är kopplade till experternas oberoende innehåller propositionen även lagförslag om överföring av energideklarationer.

För att ge en bild av vilka konsekvenser som de samlade förändringarna väntas innebära, berör redogörelsen i detta avsnitt såväl konsekvenser av förslagen till ändringarna i lagen som i sammanhanget relevanta konsekvenser av de aviserade kommande förordningsändringarna beträffande sakkunskap och oberoende hos de personer som gör energideklarationer.

Kort beskrivning av den föreslagna regleringen med utgångspunkt i förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning

Problemet som ska lösas genom den föreslagna regleringen är att det genom nuvarande regelverk endast krävs certifierad kompetens hos en person i arbetsledande ställning i det företag som ska göra energideklarationer. Det krävs inte motsvarande certifierad kompetens hos de personer som utför besiktningar i samband med upprättandet av deklarationen. Detta gör att det inte alltid finns en säkerställd sakkunskap hos den person som tittar på byggnaderna. Alternativet till den föreslagna regleringen är att behålla nuvarande regelverk. Detta har dock regeringen inte bedömt vara ändamålsenligt. Skälen för regeringens bedömning beträffande ändringarna av kraven på experternas kompetens redovisas utförligt i propositionen *Vägen till mer effektiva energideklarationer* (prop. 2011/12:120, s. 66).

I Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/31/EU av den 19 maj 2010 om byggnaders energiprestanda ställs krav på att energideklarationer ska upprättas på ett oberoende sätt av kvalificerade och/eller auktoriserade experter (artikel 17). Det är således nödvändigt med en reglering i frågan.

Det är främst Boverket, Swedac och de företag som upprättar energideklarationer som berörs av ändringarna. Utöver vad som redovisas nedan finns en noggrann genomgång av förslagens kostnader och konsekvenser i propositionen *Vägen till mer effektiva energideklarationer* (prop. 2011/12:120, s. 66).

Den föreslagna regleringen överensstämmer med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen. Särskild hänsyn behöver tas till tidpunkten för ikraftträdande, detta framgår av avsnittet Effekter för företag. Det finns behov av särskilda informationsinsatser både när det gäller de ändrade kraven på experternas kompetens samt möjligheten att få en äldre sammanfattning konverterad (avsnitt 4.3).

Effekter för myndigheter

Det är Boverket och Swedac som berörs av förslagen. Swedac berörs enbart av förslagen avseende ackreditering och certifiering. Den bedömning som redovisades i propositionen *Vägen till mer effektiva energideklarationer* (prop. 2011/12:120, s. 75) för Swedac gäller fortfarande. Det angavs där att ackrediteringskravets avskaffande får den effekten för

Swedac att myndigheten inte längre kommer att ha en roll att ackreditera företag som gör energideklarationer. Eftersom det förutses att personcertifiering fortsatt ska tillämpas kommer Swedac:s fortsatta roll begränsas till att ansvara för ackrediteringen av det eller de certifieringsorgan som i sin tur gör personcertifiering av energiexperterna.

När det gäller Boverket handlar de konkreta förslagen som lämnas i denna proposition om att ändra lagen på ett sätt som ger bättre möjligheter för verket att följa upp bestämmelserna om kunskap och oberoende och framför allt att kunna återkalla behörigheten att upprätta energideklarationer för de experter som eventuellt skulle visa sig inte leva upp till kraven. Förslagen innebär utökade arbetsuppgifter för Boverket inom ramen för tillsynen. I propositionen 2011/12:120 s. 73 ff, aviserades att Boverket skulle behöva tillföras något mer medel för en stärkt tillsyn enligt den propositionens intentioner. En sådan förstärkning har också skett i regleringsbrev. Bedömningen är att det ytterligare något utökade tillsynsansvar som blir följderna av förslagen i denna proposition bör rymmas inom den befintliga ram som nu gäller för verkets tillsyn.

Det är redan så idag att det är de energiexperter som gör energideklarationerna som ser till att de förs in i det register som Boverket administrerar. Det är också gällande ordning i dag att energideklarationerna lämnas in elektroniskt. De ändringar som föreslås i lagen medför alltså bara att ett redan befintligt system, som regleras i Boverkets föreskrifter, blir det som också ska gälla enligt lag. Detta får den positiva effekten att systemet i praxis och lag blir konsekvent och tydligare för alla berörda. Det är svårt att se att någon negativ effekt i realiteten skulle uppstå för någon part.

Effekter för företag

De bedömningar som gjordes i prop. *Vägen till mer effektiva energideklarationer* (prop. 2011/12:120, s. 76) gäller fortfarande. Där uttalades följande. Effekterna för de företag som tar fram energideklarationer innebär vissa förenklingar i följande avseenden. Med inriktningen att ackreditering på sikt avskaffas uppnås en förenkling för alla företag. De företag som sedan tidigare har investerat i en ackreditering kan i ett inledande skede uppfattas ha förlorat pengar på detta jämfört med företag som kommer att kunna utgå från de nya reglerna. Samtidigt kan konstateras att de sedan tidigare etablerade företagen har en annan fördel av att de redan befinner sig på den marknad där nya företag ska etablera sig. *Regelrådet* har efterlyst uppgifter om hur många företag som idag är ackrediterade och därmed direkt kommer att beröras av den föreslagna regleringen. Enligt uppgifter i Swedacs databas i april 2013 fanns 245 ackrediterade kontrollorgan. Rådet efterfrågar även en uppskattning av hur många företag som potentiellt skulle kunna komma att bli aktuella för att låta sin personal personcertifieras. Det kan konstateras att samtliga företag som idag är ackrediterade som kontrollorgan skulle behöva personcertifiera sin personal under förutsättning att de vill fortsätta att göra energideklarationer. Utöver dem skulle i princip alla företag som har ett intresse av att utföra energideklarationer bli aktuella för personcertifiering. En rimlig utgångspunkt är att det framför allt skulle röra sig

Prop. 2012/13:171 om mindre företag i samma branscher som de företag tillhör som idag är ackrediterade.

Förutsatt att förändringarna ger den effekt som är avsedd – att sänka tröskeln för etablering – skulle de kunna medföra ökad konkurrens på marknaden, vilket torde gynna konsumenterna.

Kravet att all personal som besiktat byggnader ska ha en personcertifierad kompetens innebär skärpta krav i förhållande till dagens ordning. I vilken mån dessa skärpta krav medför väsentliga merkostnader för redan befintliga aktörer beror på vilken kompetensnivå som den personal har som de idag anlitar för att besikta byggnader. Sett ur den enskilde fastighetsägarens perspektiv är det en fördel att veta att personal som besiktat byggnaden har en certifierad kompetens. Boverkets uppskattning av kostnader för utbildning och examination år 2010 var 15 000 kr respektive 2 000 kr. Verket bedömer att kostnaden idag ligger på samma nivå.

De direkta faktiska kostnaderna för ackreditering bedömdes år 2010 till mellan 26 000 och 80 000 kr/år. En aktuell bedömning är mellan 29 000 till 120 000 kronor. För majoriteten av de ackrediterade kontrollorganen ligger dock kostnaden mellan 29 000 till 48 000 kr/år, och enbart enstaka företag betalar högre avgifter än så för ackrediteringen.

Det kan i detta sammanhang också noteras att inriktningen är att kommande förordning ska innehålla en övergångsbestämmelse, som möjliggör för företag som har rätt att ta fram energideklarationer enligt dagens regelverk att fortsätta att göra det under en övergångsperiod fram till den 30 juni 2014. Denna övergångsbestämmelse syftar till att underlätta omställningen till de nya reglerna för företag som idag är etablerade på marknaden enligt det befintliga regelverket.

Swetic har bland annat framfört att energideklarationernas kvalitet bör höjas, att andelen energiförbättrande åtgärder som genomförs av fastighetsägarna bör öka och att man bör åstadkomma en sundare marknad med regler som stödjer rättvisa konkurrensvillkor. Regeringen delar givetvis dessa målsättningar i sak. Vidare vill regeringen framhålla att de förändringar som föreslogs i propositionen *Vägen till mer effektiva energideklarationer* (prop. 2011/12:120) där bl.a. förutsättningarna för besiktning i samband med upprättande av energideklarationer förtydligades, hade som syfte att skapa ett tydligare rättsläge och ge förutsättningar för en rättvis konkurrens. Vidare kan konstateras att förslaget till tydligare krav på personcertifiering syftar just till att öka kvaliteten på energideklarationerna.

Independia Group har framfört synpunkterna att det har skett en prispress på marknaden, vilket gör det orimligt att kräva personcertifiering. Vidare menar *Independia Group* att det är orimligt att anta att säljaren av en fastighet skulle vara villig att betala mer för en energideklaration än vad som krävs idag, vilket skulle få till följd att personcertifierade skulle behöva utföra sitt arbete på ett sätt som oundvikligen skulle innebära lägre kvalitet. Vidare menar *Independia Group* att den föreslagna utformningen skulle göra det svårt för stora företag att ägna sig åt energideklarationer eftersom det är stor geografisk spridning på objekten och de personcertifierade experterna kommer att behöva tillbringa mycket tid på resande fot. Regeringen konstaterar att hela företagets analys baseras på en bild av hur utvecklingen har varit med de krav som

ställs enligt dagens regelverk. Det är inte säkert att denna utveckling är fullt ut representativ för vad som kommer att ske när regelverket ändras. Det är rimligt att anta att krav på ökad personcertifiering kan leda till ökade kostnader, men det är också ett faktum att avskaffandet av kravet på ackreditering innebär minskade kostnader, en faktor som det inte framgår om företaget har tagit hänsyn till i sin bedömning. Regeringen konstaterar vidare att även om det är naturligt att anta att den som vill sälja en fastighet inte vill betala ett överpris för energideklarationen, är det samtidigt så att lagen kräver att en energideklaration upprättas. Detta innebär rimligen att den som ska sälja fastigheten inte har obegränsade möjligheter att pressa priset. En ytterligare faktor som regeringen vill framhålla är att om köpare av fastigheter efterfrågar energideklarationer av bra kvalitet, är även detta i sig en faktor som kan motverka de risker som Independia Group framhåller. Det är väsentligt att beakta att det finns två parter i samband med att en fastighet ska avyttras och köparens efterfrågan på god information synes inte ha beaktats i de synpunkter som framförs. Regeringen kommer att följa utvecklingen på marknaden för energideklarationer noga, för att kontinuerligt främja att den utvecklas på ett bra sätt.

När det gäller förslagen om överföring av energideklarationer är det i praktiken redan så att det är energiexperterna som för över energideklarationerna elektroniskt till Boverket efter att ha tilldelats en behörighet. De nya reglerna om överföring torde därför inte innebära någon större skillnad gentemot nuvarande system. Möjligheten för myndigheten att återkalla en behörighet som en expert har tilldelats är däremot ny. Den är tänkt att garantera efterlevnaden av kravet på oberoende. Detta krav har tidigare kontrollerats inom ramen för ackrediteringen så själva kravet är i sig inte nytt för experterna. Den expert som med stöd av de föreslagna får sin behörighet återkallad p.g.a brister i kompetens eller oberoende kan enligt förslaget överklaga beslutet om återkallelse.

Särskilt om små företag

Den bedömning som redovisades i propositionen 2011/12:120 om att avskaffad ackreditering skapar bättre möjligheter för små företag att göra energideklarationer gäller fortfarande.

Effekter för domstolarna

I denna proposition föreslås att Boverket ska kunna återkalla en behörighet att föra över energideklarationer om den expert som har fått behörigheten inte uppfyller kraven på oberoende eller har den sakkunskap som krävs. Ett beslut om återkallelse ska enligt förslaget kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd bör krävas vid överklagande till kammarrätten. Bedömningen är att det sannolikt är mycket få behörigheter som kommer att återkallas. Regelverket är tydligt och oberoendefrågan har varit en del av systemet länge. Därmed bedöms det även vara få ärenden som kan komma att överklagas. Dessa torde rymmas inom domstolarnas befintliga resurser och verksamhet. *Förvaltningsrätten i Växjö* har påtalat att en konsekvensanalys för domstolarna när det gäller förändringarna i paragraf 25 – utöver den förändring som sker genom tillkomsten av paragraf 25 a – saknas. Regeringen

Prop. 2012/13:171 konstaterar att det är svårt att se någon påtaglig konsekvens för domstolarna av den vidare skrivningen i paragraf 25 i sig. De förändringar i substans som finns i lagen och som skulle kunna få betydelse för domstolarna är vissa förändringar i hur experternas oberoende ska kontrolleras. Bedömningen som gjordes i beredningen inför proposition var att effekterna av detta synes bli små. Regeringen ser inget skäl att ändra den bedömningen.

Övrigt

Förslagen kommer inte särskilt att påverka den kommunala självstyrelsen, brottsligheten, det brottsförebyggande arbetet, sysselsättningen och den offentliga servicen i olika delar av landet, jämställdheten mellan kvinnor och män eller möjligheten att nå de integrationspolitiska målen.

12 §

I paragrafens första stycke har en ny *tredje punkt* införts som anger att den person som utses till oberoende expert, utöver vad som anges i punkterna ett och två, även ska föra över en energideklaration elektroniskt till Boverket.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.

15 §

I paragrafens *första stycke* anges att det krävs behörighet för att föra över en upprättad energideklaration elektroniskt till Boverket. Det är den person som utses till oberoende expert enligt 12 § som måste ha sådan behörighet. Boverket ska besluta om behörigheten. Boverkets prövning av frågan om behörighet för personer ska omfatta att kraven på sakkunskap är uppfyllda. De mer detaljerade förutsättningarna för sakkunskap kommer att finnas i förordningen (2006:1592) om energideklaration för byggnader. Eftersom inriktningen på dessa kommande förordningsändringar är att det ska krävas att den person som ska göra energideklarationen är certifierad av ett ackrediterat certifieringsorgan innebär det att kontrollen av sakkunskapen kommer att göras av certifieringsorganet och Boverkets kontroll kommer att omfatta att det finns en certifiering. När det gäller oberoendet hos den som ska göra energideklarationer kan detta inte kontrolleras i förväg i det enskilda fallet. Kontrollen av oberoendet kommer i stället att ske inom ramen för Boverkets tillsyn. Vad som krävs för att den person som gör energideklarationer ska anses vara oberoende kommer att framgå av förordningen om energideklaration för byggnader.

I *andra stycket* får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ett utökat bemyndigande så att föreskrifter såväl om elektronisk överföring som om behörighet ska kunna meddelas. Detaljerade bestämmelser om behörighet kommer således att finnas på förordningsnivå.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.

24 §

Av paragrafens *första stycke* framgår att det är den eller de myndigheter som regeringen bestämmer som utövar tillsyn över att de skyldigheter som följer av lagen eller av föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen fullgörs. Paragrafen har fått en mer generell utformning än tidigare så att den även ska omfatta tillsyn över oberoendet hos personen som ska göra en energideklaration.

I *andra stycket* har bemyndigandet formulerats bredare så att regeringen får meddela föreskrifter om tillsyn och kontroll av de skyldigheter som följer av lagen eller av föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Övervägandena finns i avsnitt 4.1.

I *första stycket* har bestämmelsen utformats mer generellt så att tillsynsmyndigheten får meddela de förelägganden som behövs för att alla de skyldigheter som följer av lagen eller av föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen ska fullgöras. *Andra stycket* har samma lydelse som tidigare.

Övervägandena finns i avsnitt 4.1.

25 a §

Paragrafen är ny och anger att en behörighet för elektronisk överföring får återkallas av tillsynsmyndigheten om den person som har fått behörigheten inte uppfyller kraven på oberoende eller sakkunskap enligt lagen eller enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen. När det gäller återkallelse på grund av brister i sakkunskapen innebär det i praktiken att behörigheten för elektronisk överföring av energideklarationer ska kunna återkallas först om certifieringen har återkallats eftersom sakkunskapen endast kan bedömas av ett ackrediterat certifieringsorgan. Kontrollen av oberoendet bör ske inom ramen för Boverkets tillsyn, jfr kommentaren till 15 §. De närmare föreskrifterna om kraven för oberoende kommer att framgå av förordningen (2006:1592) om energideklaration för byggnader.

Paragrafen har i huvudsak utformats enligt *Lagrådets* förslag.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2 där även *Lagrådets* synpunkter behandlas.

26 §

I paragrafen har ett tillägg gjorts om att även tillsynsmyndighetens beslut om återkallelse av behörighet ska få överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Övervägandena finns i avsnitt 4.4.

Ikraftträdande

Lagändringarna träder i kraft den 1 januari 2014.

Övervägandena finns i avsnitt 4.5.

Lag om ändring i lagen (2006:985) om energideklaration för byggnader

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2006:985) om energideklaration för byggnader

dels att 15 och 24–26 §§ ska ha följande lydelse, och

dels att det i lagen ska införas en ny bestämmelse, 25 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 §

Den som enligt 4, 5 eller 6 § ska se till att det finns en energideklaration upprättad för byggnaden eller den som enligt 14 § låter upprätta en energideklaration ska även se till att ett exemplar av deklarationen lämnas till Boverket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om elektronisk överföring av energideklarationer.

Den oberoende experten ska överföra en energideklaration som har upprättats enligt denna lag till Boverket. Energideklarationen ska överföras elektroniskt.

Boverket ska meddela behörighet för elektronisk överföring enligt första stycket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om elektronisk överföring *enligt första stycket och om behörighet enligt andra stycket.*

24 §

Den eller de myndigheter som regeringen bestämmer utövar tillsyn över att de skyldigheter som *anges i 4–6 och 13 §§* fullgörs.

Regeringen får meddela föreskrifter om tillsyn och kontroll *av energideklarationer.*

Den eller de myndigheter som regeringen bestämmer utövar tillsyn över att de skyldigheter som *följer av denna lag och av föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen* fullgörs.

Regeringen får meddela föreskrifter om tillsyn och kontroll *enligt första stycket.*

25 §

En tillsynsmyndighet får meddela de förelägganden som behövs för att de skyldigheter som följer av *4–6 och 13 §§* ska fullgöras. Ett sådant föreläggande får förenas med vite.

En tillsynsmyndighet får meddela de förelägganden som behövs för att de skyldigheter som följer av *denna lag och av föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen* ska fullgöras. Ett sådant föreläggande får förenas med vite.

Prop. 2012/13:171
Bilaga 1

Ett föreläggande mot en säljare som avser fullgörande av en skyldighet enligt 13 § andra eller tredje stycket får dock förenas med vite endast i de fall där det finns en energideklaration upprättad för byggnaden.

Ett föreläggande mot en säljare som avser fullgörande av en skyldighet enligt 13 § andra eller tredje stycket får dock förenas med vite endast i de fall där det finns en energideklaration upprättad för byggnaden.

25 a §

En behörighet för elektronisk överföring enligt 15 § får återkallas om den expert som har fått behörigheten inte längre är oberoende eller har den sakkunskap som krävs enligt denna lag och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

26 §

En tillsynsmyndighets beslut om föreläggande som har förenats med vite enligt 25 § och beslut om rättelse enligt 20 § får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

En tillsynsmyndighets beslut om rättelse enligt 20 §, föreläggande som har förenats med vite enligt 25 § och om återkallelse av behörighet enligt 25 a § får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätt.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätt.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.

Näringsdepartementets promemoria Experternas kompetens och oberoende – ändringar i lagen om energideklaration för byggnader har skickats till 47 remissinstanser. Av dessa har 28 remissinstanser kommit in med yttrande.

Följande remissinstanser har yttrat sig över promemorian.

Kammarrätten i Göteborg, Kammarrätten Jönköping, Förvaltningsrätten i Växjö, Domstolsverket, Styrelsen för teknisk ackreditering och kontroll (Swedac), Datainspektionen, Konsumentverket, Naturvårdsverket, Boverket, Lantmäteriet, Konkurrensverket, Tillväxtverket, Statens energimyndighet, Regelrådet, Sveriges kommuner och landsting (SKL), Svensk Ventilation, SWETIC, Independia Group, Fastighetsmäklarinspektionen, Fastighetsmäklarförbundet, Fastighetsägarna Sverige, Hyresgästföreningens riksförbund, Konsumentvägledarnas förening, Mäklarsamfundet, Byggherrarna Sverige AB, Sveriges Byggindustrier, SABO AB (Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag), Villaägarna.

Följande remissinstanser har avstått från att yttra sig över promemorian.

Akademiska hus, Svenska Naturskyddsföreningen, Landorganisationen (LO), Svenskt Näringsliv, Företagarna, Svensk Energi, Incert, Kiwa Swedcert, Sitac, Det Norske Veritas (DNV), Anticimex AB, Skandek AB, Astma- och allergiförbundet, Elektriska Installatörsorganisationen (EIO), Funktionskontrollanterna i Sverige (Funkis), Föreningen Sveriges Byggnadsinspektörer, Sveriges Energirådgivare, HSB:s riksförbund, Bostadsrätterna.

Yttrande har också inkommit från Energi- och miljötekniska föreningen.

Anticimex AB har meddelat att man i egenskap av medlem i SWETIC TK Energideklarationer deltagit i deras remissvar och därför inte lämnar något eget.

Lagrådsremissens lagförslag

Förslag till lag om ändring i lagen (2006:985) om energideklaration för byggnader

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2006:985) om energideklaration för byggnader

dels att 12, 15 och 24–26 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 25 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 §¹

Den som enligt 4, 5 eller 6 § ska se till att det finns en energideklaration upprättad för byggnaden ska utse en oberoende expert som gör en besiktning enligt 8 § och som upprättar en energideklaration.

Den som enligt 4, 5 eller 6 § ska se till att det finns en energideklaration upprättad för byggnaden ska utse en oberoende expert som

1. *gör en besiktning enligt 8 §,*
2. *upprättar en energideklaration, och*
3. *för över energideklarationen elektroniskt till Boverket.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilka krav på sakkunskap och oberoende som ska ställas på en oberoende expert

15 §²

Den som enligt 4, 5 eller 6 § ska se till att det finns en energideklaration upprättad för byggnaden eller den som enligt 14 § låter upprätta en energideklaration ska även se till att ett exemplar av deklarationen lämnas till Boverket.

För elektronisk överföring enligt 12 § första stycket 3 krävs behörighet. Sådan behörighet beslutas av Boverket. Ett beslut om behörighet förutsätter att kraven på sakkunskap som avses i 12 § andra stycket är uppfyllda.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om elektronisk överföring av energideklarationer.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om elektronisk överföring av energideklarationer *och om behörighet enligt första stycket.*

¹ Senaste lydelse 2012:397.

² Senaste lydelse 2012:397.

24 §³

Den eller de myndigheter som regeringen bestämmer utövar tillsyn över att de skyldigheter som *anges i 4–6 och 13 §§* fullgörs.

Regeringen får meddela föreskrifter om tillsyn och kontroll av *energideklarationer*.

Den eller de myndigheter som regeringen bestämmer utövar tillsyn över att de skyldigheter som *följer av denna lag eller av föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen* fullgörs.

Regeringen får meddela föreskrifter om tillsyn och kontroll *enligt första stycket*.

25 §

En tillsynsmyndighet får meddela de förelägganden som behövs för att de skyldigheter som följer av *4–6 och 13 §§* ska fullgöras. Ett sådant föreläggande får förenas med vite.

Ett föreläggande mot en säljare som avser fullgörande av en skyldighet enligt 13 § andra eller tredje stycket får dock förenas med vite endast i de fall där det finns en energideklaration upprättad för byggnaden.

En tillsynsmyndighet får meddela de förelägganden som behövs för att de skyldigheter som följer av *denna lag eller av föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen* ska fullgöras. Ett sådant föreläggande får förenas med vite.

25 a §

En behörighet för elektronisk överföring enligt 15 § får återkallas av tillsynsmyndigheten om den person som har fått behörigheten inte längre är oberoende eller inte längre har den sakkunskap som krävs enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

³ Senaste lydelse 2012:397.

En tillsynsmyndighets beslut om *föreläggande som har förenats med vite enligt 25 § och beslut om rättelse enligt 20 §* får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

En tillsynsmyndighets beslut om *rättelse enligt 20 §, föreläggande som har förenats med vite enligt 25 § och om återkallelse av behörighet enligt 25 a §* får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätt.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.

⁴ Senaste lydelse 2012:397.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2013-05-15

Närvarande: F.d. justitierådet Leif Thorsson samt justitieråden Per Virdesten och Margit Knutsson.

Kompetens och oberoende vid upprättandet av energideklarationer – ändringar i lagen om energideklaration för byggnader

Enligt en lagrådsremiss den 8 maj 2013 (Näringsdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i lagen (2006:985) om energideklaration för byggnader.

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Christina Nordenbladh.

Förslaget föranleder följande yttrande av *Lagrådet*:

Allmänt

Lagen om energideklaration för byggnader innehåller bl.a. i 12 § att den som enligt lagen är skyldig att upprätta en energideklaration ska utse en ”oberoende expert” som gör en besiktning och upprättar en deklaration. Vad som avses med ”oberoende expert” anges i 3 §: en person som enligt lagen och föreskrifter meddelade med stöd av lagen är oberoende i förhållande till sin uppdragsgivare och har särskild sakkunskap om energi-användning och inomhusmiljö i byggnader. Det materiella innehållet i dessa och andra bestämmelser i lagen regleras dels i förordning, dels i föreskrifter som utfärdas av Boverket.

I prop. 2010/11:120 förutskickades att kraven som ska säkerställa experternas kompetens och oberoende skulle ändras; det hittillsvarande kravet på ackreditering av de företag som utfärdar energideklarationer skulle ersättas av bestämmelser om certifiering av de personer som besiktigar byggnader och i övrigt deltar i arbetet med upprättande av deklarationerna.

Förslagen i remissen syftar till att förbereda införandet av det nya systemet. Dessutom införs ett krav på behörighet, meddelad av Boverket, för att elektroniskt få föra över energideklarationer till verket. Redan nu gäller dock enligt Boverkets föreskrifter ett sådant behörighetskrav.

Avsikten är inte att ändra den nuvarande ordningen där de materiella bestämmelserna om kraven på kompetens och oberoende regleras i förordning och myndighetsföreskrifter. Kombinationen av lagregler, förordningsbestämmelser och myndighetsföreskrifter ger ett svåröverskådligt intryck. Såvitt framgår av remissen har emellertid de som är närmast berörda av regelsystemet i huvudsak accepterat de valda lösningarna. Även om regleringen kunde utformas på ett tydligare sätt saknas det därför skäl för Lagrådet att motsätta sig den valda tekniken.

Som den föreslagna paragrafen är utformad framstår kravet på oberoende som en egenskap knuten till expertens person medan det i själva verket framgår av resonemangen i remissen att oberoendet ska bedömas i relation till ett givet objekt för besiktning och deklARATION (avsnitt 4.2 samt 10 § utkastet till förordning, bilaga till promemorian Experternas kompetens och oberoende). Det blir då oklart vad som avses med uttrycket att experten "inte *längre* är oberoende". Bestämmelsen skulle möjligen kunna utformas på följande sätt:

En behörighet för elektronisk överföring enligt 15 § får återkallas av tillsynsmyndigheten om den person som har fått behörigheten inte uppfyller kraven på oberoende eller sakkunskap enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

I remissen framgår att det är först om certifieringen dras in av certifieringsorganet som det ska anses föreligga sådana brister i sakkunskap att behörigheten ska återkallas av den anledningen. Hur bristen på oberoende ska fastställas och bedömas bör klargöras i det fortsatta beredningsarbetet.

Lagrådet har noterat att Boverkets nu gällande föreskrifter (BFS 2012:9) innehåller en möjlighet att återkalla meddelad behörighet men också en skyldighet för verket att återkalla behörigheter om ackrediteringen av kontrollorganet i det nuvarande systemet upphör. Om ackrediteringen upphör vid lagens ikraftträdande eller under den övergångstid om sex månader som har förutsetts (avsnitt 4.5) uppkommer frågan hur 25 a § då ska tillämpas. Även detta bör klargöras i det fortsatta beredningsarbetet.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 30 maj 2013.

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, ordförande, och statsråden Bildt, Ask, Larsson, Erlandsson, Hägglund, Borg, Billström, Adelson, Liljeroth, Ohlsson, Norman, Attefall, Engström, Kristersson, Elmsäter-Svärd, Ullenhag, Löf, Enström, Arnholm.

Föredragande: statsrådet Löf.

Regeringen beslutar proposition 2012/13:171 Kompetens och oberoende vid upprättandet av energideklarationer.