

Promemoria

2023-06-26

Intygsgivares ansvarsförsäkring

Justitiedepartementet

Dnr Ju2023/01563

Innehållsförteckning

1	Lagtext.....	3
1.1	Förslag till förordning om ändring i bostadsrättsförordningen (1991:630).....	3
1.2	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2002:106) om kooperativ hyresrätt	5
2	Ärendet.....	7
3	Grundläggande krav på ansvarsförsäkringens innehåll.....	7
4	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	11
5	Konsekvenser.....	11

1 Lagtext

1.1 Förslag till förordning om ändring i bostadsrättsförordningen (1991:630)

Härigenom föreskrivs i fråga om bostadsrättsförordningen (1991:630)¹
dels att nuvarande 10 a–10 c §§ ska betecknas 10 b–10 d §§,
dels att 10 och den nya 10 d §§ ska ha följande lydelse,
dels att det ska införas en ny paragraf, 10 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 §²

Behörighet som intygsgivare får endast ges till den som har nödvändig utbildning i fastighetsrätt och företags- eller fastighetsekonomi samt kunskaper om byggverksamhet och förvaltning av fastigheter.

Behörighet ska ges för en viss tid, dock högst tre år. Efter en ny ansökan kan behörigheten förlängas med högst tre år åt gången.

För att någon ska ges behörighet som intygsgivare krävs att han eller hon har en sådan ansvarsförsäkring som avses i 3 kap. 3 § tredje stycket bostadsrättslagen (1991:614). Försäkringen ska tecknas hos en försäkringsgivare som har tillstånd att driva försäkringsrörelse i en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Boverket får i enskilda fall besluta att försäkringen får tecknas hos en annan försäkringsgivare, om försäkringsgivaren är underkastad motsvarande krav på soliditet, likviditet, riskhantering och tillsyn som gäller för svenska försäkringsföretag.

Vid prövning av en ansökan om förlängning av behörighet ska det särskilt beaktas i vilken utsträckning sökanden har varit verksam som intygsgivare.

Försäkringsvillkoren ska innebära att försäkringsskyddet är tillfredställande i de avseenden som är av betydelse för den skadelidandes rätt. Villkoren ska i vart fall innebära att

1. försäkringen för varje skadefall täcker skadeståndsskyldighet upp till 5 000 000 kronor,

¹ Senaste lydelse av

10 a § 2009:1145

10 b § 2009:1145.

² Senaste lydelse 2018:1553.

2. försäkringsskyddet gäller för skador som har orsakats under den tid som försäkringen har gällt,

3. ersättningen betalas ut till den skadelidande utan avdrag för självrisk, och

4. försäkringsskyddet kan upphöra tidigast en månad efter det att Boverket har underrättats om upphörandet.

10 a §

Behörighet som intygsgivare ska ges för en viss tid, dock högst tre år. Efter en ny ansökan kan behörigheten förlängas med högst tre år åt gången.

Vid prövning av en ansökan om förlängning av behörighet ska det särskilt beaktas i vilken utsträckning sökanden har varit verksam som intygsgivare.

10 c §

Boverket ska återkalla behörigheten för en intygsgivare som

1. inte uppfyller de krav som anges i 10 § första stycket, eller

2. inte är tillräckligt omsorgsfull vid utförandet av sina skyldigheter enligt 3 kap. 2 § eller 5 kap. 3 § bostadsrättslagen (1991:614) eller enligt 4 kap. 3 § lagen (2002:93) om kooperativ hyresrätt.

I ett fall som avses i första stycket 2 får Boverket ge en varning i stället för att återkalla behörigheten, om det kan anses vara en tillräcklig åtgärd.

10 d §³

1. inte uppfyller de krav som anges i 10 §, eller

2. inte är tillräckligt omsorgsfull vid utförandet av sina skyldigheter enligt 3 kap. 2 § eller 5 kap. 6 § bostadsrättslagen (1991:614) eller enligt 4 kap. 3 § lagen (2002:93) om kooperativ hyresrätt.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2024.

1.2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2002:106) om kooperativ hyresrätt

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2002:106) om kooperativ hyresrätt¹

dels att nuvarande 8 a–8 c §§ ska betecknas 8 b–8 d §§,

dels att 8 och den nya 8 d §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 8 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 §²

Behörighet som intygsgivare får endast ges till den som har nödvändig utbildning i fastighetsrätt och företags- eller fastighetsekonomi samt kunskaper om byggverksamhet och förvaltning av fastigheter.

Behörighet ska ges för en viss tid, dock högst tre år. Efter en ny ansökan kan behörigheten förlängas med högst tre år åt gången.

För att någon ska ges behörighet som intygsgivare krävs att han eller hon har en sådan ansvarsförsäkring som avses i 3 kap. 3 § tredje stycket bostadsrättslagen (1991:614). Försäkringen ska tecknas hos en försäkringsgivare som har tillstånd att driva försäkringsrörelse i en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Boverket får i enskilda fall besluta att försäkringen får tecknas hos en annan försäkringsgivare, om försäkringsgivaren är underkastad motsvarande krav på soliditet, likviditet, riskhantering och tillsyn som gäller för svenska försäkringsföretag.

Vid prövning av en ansökan om förlängning av behörighet ska det särskilt beaktas i vilken utsträckning sökanden har varit verksam som intygsgivare.

Försäkringsvillkoren ska innebära att försäkringsskyddet är tillfredställande i de avseenden som är av betydelse för den skadelidandes rätt. Villkoren ska i var fall innebära att

1. försäkringen för varje skadefall täcker skadeståndsskyldighet upp till 5 000 000 kronor,

¹ Senaste lydelse av

8 a § 2009:1148.

8 b § 2009:1148.

² Senaste lydelse 2018:1554.

2. försäkringsskyddet gäller för skador som har orsakats under den tid som försäkringen har gällt,

3. ersättningen betalas ut till den skadelidande utan avdrag för självrisk, och

4. försäkringsskyddet kan upphöra tidigast en månad efter det att Boverket har underrättats om upphörandet.

8 a §

Behörighet ska ges för en viss tid, dock högst tre år. Efter en ny ansökan kan behörigheten förlängas med högst tre år åt gången.

Vid prövning av en ansökan om förlängning av behörighet ska det särskilt beaktas i vilken utsträckning sökanden har varit verksam som intygsgivare.

8 c §

Boverket ska återkalla behörigheten för en intygsgivare som

1. inte uppfyller de krav som anges i 8 § första stycket, eller

2. inte är tillräckligt omsorgsfull vid utförandet av sina skyldigheter enligt 4 kap. 3 § lagen (2002:93) om kooperativ hyresrätt eller enligt 3 kap. 2 § eller 5 kap. 3 § bostadsrättslagen (1991:614).

I ett fall som avses i första stycket 2 får Boverket ge en varning i stället för att återkalla behörigheten, om det kan anses vara en tillräcklig åtgärd.

8 d §³

1. inte uppfyller de krav som anges i 8 §, eller

2. inte är tillräckligt omsorgsfull vid utförandet av sina skyldigheter enligt 4 kap. 3 § lagen (2002:93) om kooperativ hyresrätt eller enligt 3 kap. 2 § eller 5 kap. 6 § bostadsrättslagen (1991:614).

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2024.

2 Ärendet

En särskild utredare utsågs 2015 för att se över konsumentskyddet på bostadsrättsmarknaden. Utredningen överlämnade i april 2017 sitt betänkande Stärkt konsumentskydd på bostadsrättsmarknaden (SOU 2017:31). Betänkandet innehöll förslag för att stärka konsumentskyddet, bland annat föreslogs skärpta krav på den ekonomiska plan som ska upprättas innan lägenheter upplåts med bostadsrätt, liksom på de intygsgivare som har till uppgift att granska den ekonomiska planen. Betänkandet remissbehandlades. Remissvaren finns tillgängliga i lagstiftningsärendet (Ju2017/03881).

Inom Justitiedepartementet upprättades i oktober 2021 promemorian Tryggare bostadsrätt (Ju2021/03758). Lagförslagen i promemorian kompletterade förslagen i betänkandet. Även promemorian remissbehandlades.

I propositionen Tryggare bostadsrätt (prop. 2021/22:171) lämnade regeringen förslag baserade på betänkandet och promemorian. Riksdagen antog med ett undantag förslagen (bet. 2021/22:CU24, rskr. 2021/22:376).

Merparten av de nya lagreglerna trädde i kraft den 1 januari 2023. De nya bestämmelserna som rör intygsgivare träder dock i kraft den 1 januari 2024. Dessa bestämmelser kommer bl.a. innebära att en intygsgivare ska ha en ansvarsförsäkring. I denna promemoria lämnas förslag på förordningsändringar om vilka grundläggande krav som ska ställas på innehållet i ansvarsförsäkringen.

Beredning pågår i Regeringskansliet av ytterligare förordningsändringar rörande ekonomisk plan och intygsgivare.

3 Grundläggande krav på ansvarsförsäkringens innehåll

Förslag: För att någon ska ges behörighet som intygsgivare ska det krävas att han eller hon har en ansvarsförsäkring som uppfyller vissa grundläggande krav.

Försäkringen ska tecknas hos en försäkringsgivare som har tillstånd att driva försäkringsrörelse i en stat inom det Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Boverket ska ges möjlighet att i enskilda fall besluta att försäkringen får tecknas hos en annan försäkringsgivare som är underkastad motsvarande krav som gäller för svenska försäkringsföretag.

Försäkringen ska innehålla villkor som innebär att försäkringsskyddet är tillfredställande i de avseenden som är av betydelse för den skadelidandes rätt. Villkoren ska i vart fall innebära att

- försäkringen för varje skadefall täcker skadeståndsskyldighet upp till 5 000 000 kronor,
- försäkringsskyddet gäller för skador som har orsakats under den tid som försäkringen har gällt,

- ersättning betalas ut utan avdrag för självrisk, och
- försäkringsskyddet kan upphöra tidigast en månad efter det att Boverket har underrättats om upphörandet.

Skälen för förslaget

Allmänt om intygsgivare

En ekonomisk plan ska vara försedd med intyg av två personer. Av ett sådant intyg ska det framgå att förutsättningarna för registrering är uppfyllda, att uppgifterna i planen är riktiga och stämmer överens med tillgängliga handlingar samt att de beräkningar som gjorts är vederhäftiga och att den ekonomiska planen framstår som hållbar. I intyget ska intygsgivarna också ange de huvudsakliga omständigheter som ligger till grund för deras bedömning och vilka handlingar som varit tillgängliga för dem (3 kap. 2 § bostadsrättslagen [1991:614]). Motsvarande krav gäller för den kostnadskalkyl som ska upprättas innan ett förhandsavtal ingås (5 kap. 6 §).

Bara de som har behörighet att utfärda intyg får vara intygsgivare. Det är Boverket som meddelar sådan behörighet (3 kap. 3 § bostadsrättslagen och 9 § bostadsrättsförordningen [1991:630]). Behörighet får ges till den som har nödvändig utbildning i fastighetsrätt och företags- eller fastighetsekonomi samt kunskaper om byggverksamhet och förvaltning av fastigheter (10 § första stycket bostadsrättsförordningen). Boverket har i allmänna råd utvecklat vilka krav som bör ställas på den som söker behörighet som intygsgivare (se Boverkets allmänna råd [2017:7] om ekonomiska planer och kostnadskalkyler m.m.).

En intygsgivare arbetar självständigt och har ett personligt ansvar för sitt uppdrag. En intygsgivare som uppsåtligen eller av oaktsamhet har åsidosatt sina skyldigheter ska ersätta bostadsrättsföreningen eller bostadsrättshavaren den skada som därigenom uppkommit (10 kap. 1 a § bostadsrättslagen).

Krav på ansvarsförsäkring för intygsgivare

Den 1 januari 2024 träder de nya bestämmelser i bostadsrättslagen som rör intygsgivare i kraft. Bestämmelserna innebär att den som bostadsrättsföreningen utser till intygsgivare ska vara opartisk och oberoende samt ha en ansvarsförsäkring. Vidare ska föreningens val av intygsgivare godkännas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer (3 kap. 3 § tredje stycket och 3 a § bostadsrättslagen). Regeringen avser att bemyndiga Boverket att godkänna föreningens val av intygsgivare (prop. 2021/22:171 s. 51).

I förarbetena framhålls att ett krav på ansvarsförsäkring ökar möjligheten för en skadelidande att få ersättning för sin skada och att det finns bestämmelser om ansvarsförsäkring för vissa andra yrkesgrupper, t.ex. revisorer och fastighetsmäklare, vars roll delvis liknar intygsgivarens (prop. 2021/22:171 s. 53). Det anges också att en ansvarsförsäkring i de flesta fall är en förutsättning för att intygsgivare över huvud taget ska ha möjlighet att ersätta den skadelidande den ofta omfattande skada som en vårdslös intygsgivning kan resultera i.

Den nya bestämmelsen i 3 kap. 3 § tredje stycket bostadsrättslagen innebär att en ansvarsförsäkring är en förutsättning för att i det enskilda fallet utses till intygsgivare av en bostadsrättsförening och därefter godkännas av Boverket. I betänkandet föreslås att en prövning av om detta krav är uppfyllt bör ske redan vid beslut om behörighet som intygsgivare.

Med betänkandets förslag skulle Boverket vid den behörighetsprövning myndigheten redan i dag gör kontrollera att det finns en ansvarsförsäkring som uppfyller kraven. Detta skulle underlätta för bostadsrättsföreningarna. När en intygsgivare ska utses kan föreningarna utgå från att den som har behörighet som intygsgivare uppfyller kravet på ansvarsförsäkring. Boverkets efterföljande prövning av bostadsrättsföreningens val av intygsgivare förenklas och kan inriktas på att kontrollera att intygsgivarna uppfyller kraven på opartiskhet och oberoende. Det bör därför krävas att den som ges behörighet som intygsgivare har en ansvarsförsäkring.

Som framgår av propositionen bör det i bostadsrättsförordningen tas in bestämmelser om de centrala villkor som försäkringen ska uppfylla, bl.a. det försäkringsbelopp som försäkringen lägst ska omfatta (prop. 2021/22:171 s. 53).

Förebilder för utformningen

De krav som ställs på ansvarsförsäkringarna för fastighetsmäklare och revisorer kan tjäna som förebild vid utformningen av motsvarande regler avseende intygsgivare (se 2 kap. 8 § och 3 kap. 25 § fastighetsmäklarlagen [2021:516] och 7 och 26 §§ fastighetsmäklarförordningen [2021:518] respektive 27 § revisorslagen [2001:883], 5 och 8 §§ förordningen [1995:665] om revisorer och 15–17 §§ Revisorsinspektionens föreskrifter [RIFS 2018:2] om villkor för revisorers och registrerade revisionsbolags verksamhet).

I de frågor där regelverken skiljer sig åt bör ledning främst hämtas från reglerna för fastighetsmäklare. Såväl intygsgivare som fastighetsmäklare utför typiskt sett ett engångsuppdrag, medan en revisor utför uppdraget löpande. Utformningen av skadeståndsansvaret är liknande för intygsgivare och fastighetsmäklare (10 kap. 1 a § bostadsrättslagen och 3 kap. 25 § fastighetsmäklarlagen). För en revisor är kretsen av ersättningsberättigade vidare och den skada som kan vållas vid fullgörandet av revisionsuppdraget torde typiskt sett vara större än de skador som kan vållas av en fastighetsmäklare eller en intygsgivare.

Försäkringens villkor

Intygsgivares ansvarsförsäkring bör tecknas hos försäkringsgivare som uppfyller högt ställda krav på bl.a. soliditet och tillsyn. Inom den Europeiska unionen finns det gemensamma bestämmelser avseende driften av försäkringsföretag. De försäkringsföretag som har tillstånd att bedriva försäkringsrörelse inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) får därmed anses uppfylla dessa krav. Utgångspunkten bör vara att försäkringen ska tecknas hos en sådan försäkringsgivare. Boverket bör dock i ett enskilt fall kunna besluta att försäkringen får tecknas även hos en försäkringsgivare utanför EES, om försäkringsgivaren i väsentliga avseenden är underkastad motsvarande krav som gäller för svenska försäkringsföretag. Den försäkringstagare som återoppar ett försäkringsbevis från

en försäkringsgivare utanför EES ska presentera utredning som visar att kraven är uppfyllda.

Försäkringsvillkoren bör innebära att försäkringsskyddet är tillfredsställande i de avseenden som är av betydelse för den skadelidandes rätt. Vissa centrala villkor bör regleras uttryckligen i förordningen. Dessa villkor får inte kringgås genom övriga försäkringsvillkor. Motsvarande konstruktion gäller för fastighetsmäklares ansvarsförsäkring.

Det försäkringsbelopp som försäkringen lägst ska omfatta är ett sådant centralt villkor som bör regleras i förordningen. För fastighetsmäklare med fullständig registrering krävs en försäkring som för varje skadefall täcker en skadeståndsskyldighet upp till två miljoner kronor (26 § fastighetsmäklarförordningen). För revisorer regleras den beloppsmässiga omfattningen i verksamhetsföreskrifter och är utformad enligt en trappmodell (16 § RIFS 2018:2).

Många intygsgivare omfattas enligt uppgift redan i dag av en ansvarsförsäkring. Skadeståndsvister mot intygsgivare är ovanliga, men en vårdslös intygsgivning riskerar att resultera i omfattade skada. Det gäller särskilt när intygsgivningen avser ett större byggprojekt. Om intygsgivarna felaktigt har intygat att beräkningarna i en ekonomisk plan är vederhäftiga och att den ekonomiska planen framstår som hållbar kan en bostadsrättsförening drabbas av höga och oväntade kostnader. Det kan i värsta fall bli svårt för föreningen att fortsätta verksamheten och föreningen kan behöva avvecklas. Även de enskilda bostadsrättshavarna kan lida en betydande skada i en sådan situation. De skador som kan uppstå p.g.a. vårdslös intygsgivning bör typiskt sett riskera att bli större än de som orsakas av fastighetsmäklares fel och försummelse.

Vid bedömningen av vad som utgör ett lämpligt försäkringsbelopp måste utöver skadans storlek även beaktas kostnaden för försäkringen och att den kostnaden till sist troligen kommer att belasta konsumenten. Vidare måste beaktas att intygsgivarna saknar en branschorganisation som centralt kan upphandla ansvarsförsäkring. Utredningen nämner som exempel att en ansvarsförsäkring som täcker skadefall upp till fem miljoner kronor kan kosta 10 000 kronor per år.

Om försäkringen som lägst omfattar ett försäkringsbelopp om fem miljoner kronor bör den kunna täcka de flesta skador som kan uppstå. Kostnaden för en sådan försäkring framstår som skäligen. Försäkringen bör därför som lägst omfatta ett försäkringsbelopp om fem miljoner kronor per skadefall.

Liksom för fastighetsmäklares ansvarsförsäkring ska försäkringsskyddet för vårdslös intygsgivning gälla för skador som har orsakats under den tid som försäkringen har gällt.

För både revisorer och fastighetsmäklare gäller att det i försäkringsvillkoren ska anges att ersättningen ska betalas ut till den skadelidande utan avdrag för självrisk och att försäkringen inte ska kunna upphöra att gälla förrän tidigast en månad från den tidpunkt då Fastighetsmäklarrespektive Revisorsinspektionen underrättats om försäkringens upphörande. Dessa krav är viktiga för att säkerställa att en skadelidande inte är beroende av att den försäkrade betalar självrisken och för att minimera risken för att en försäkrad vid byte av försäkringsgivare står utan försäkringsskydd under en tid. Sådana krav bör därför gälla även för intygsgivares ansvarsförsäkring.

Kooperativ hyresrätt

Motsvarande krav på ansvarsförsäkring för intygsgivare som kommer att gälla enligt bostadsrättslagen kommer också att gälla enligt lagen (2002:93) om kooperativ hyresrätt. Kravet på ansvarsförsäkring för behörighet som intygsgivare liksom de grundläggande krav på försäkringens innehåll som bör gälla för bostadsrätter bör också gälla för kooperativa hyresrätter. Det bör regleras i förordningen (2002:106) om kooperativa hyresrätter.

4 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Förordningsändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2024.

Bedömning: Det behövs inga övergångsbestämmelser.

Skälen för förslaget och bedömningen: De nya lagreglerna avseende intygsgivare träder i kraft den 1 januari 2024. Från denna tidpunkt kommer det att krävas en ansvarsförsäkring för att kunna utses till och godkännas som intygsgivare. De nu föreslagna förordningsändringarna innebär närmare bestämmelser om försäkringens innehåll och bör därför träda i kraft samtidigt. Det innebär att intygsgivare från och med den 1 januari 2024 ska ha en ansvarsförsäkring som uppfyller kraven i förordning.

För de försäkringar som finns på marknaden i dag kan försäkringsvillkoren behöva ändras för att överensstämja med förordningens krav. De intygsgivare som har behörighet enligt dagens regler kan behöva teckna en ny försäkring eller få villkoren i en befintlig försäkring ändrade. Detta bör kunna ske till ikraftträdandet och det saknas därför behov av en övergångsreglering.

5 Konsekvenser

Bedömning: Kravet på ansvarsförsäkring stärker skyddet för bostadsrättsföreningar och bostadsrättshavare som lider skada på grund av felaktig intygsgivning. Det bidrar till en mer välfungerande bostadsrättsmarknad.

Förslagen kan antas leda till något ökade kostnader för intygsgivare och bostadsrättsföreningar. De ökade kostnaderna kommer sannolikt att slutligen belasta köpare av nyproducerade bostadsrätter.

Motsvarande nytta och kostnader kan förväntas uppstå för kooperativa hyresrättsföreningar och kooperativa hyresgäster.

Skälen för bedömningen

Konsekvenser för enskilda

Förslagen om ansvarsförsäkring, som kompletterar förslagen i propositionen Tryggare bostadsrätt (prop. 2021/22:171), stärker skyddet för de bostadsrättsföreningar och bostadsrättshavare som lider skada på grund av felaktig intygsgivning. Det bidrar till en mer välfungerande bostadsrättsmarknad.

De intygsgivare som inte har en ansvarsförsäkring i dag kommer att behöva teckna en sådan. Det kommer därmed att uppstå en kostnad för dessa intygsgivare. I betänkandet uppskattades denna kostnad till ca 10 000 kronor per år, för en försäkring som täcker ersättningsbelopp upp till fem miljoner kronor. Kravet på ansvarsförsäkring kan leda till att det blir något dyrare för föreningarna att anlita intygsgivare för att granska ekonomiska planer. Det kan dock antas att huvuddelen av kostnaden slutligen kommer att belasta köparna av nyproducerade bostadsrätter. I och med kravet på ansvarsförsäkring kommer dessa köpare dock ha större möjlighet att få ersättning vid vårdslös intygsgivning.

Motsvarande nytta och kostnader kan förväntas uppstå för kooperativa hyresrättsföreningar och kooperativa hyresgäster.

De grundläggande kraven på försäkringsvillkoren kommer även att påverka försäkringsgivare. Många intygsgivare kan antas ha en ansvarsförsäkring redan i dag. I och med att det nu införs krav på försäkringens innehåll kan det antas att flera försäkringsvillkor behöver anpassas till de nya reglerna, och en tillfällig administrativ börda för detta kan tänkas uppkomma hos försäkringsgivare.

Konsekvenser för staten och kommunerna

Förslagen bedöms inte medföra några kostnader för myndigheterna eller för kommuner och regioner. Några särskilda konsekvenser för den kommunala sektorn kan inte förutses.

Övriga konsekvenser

Förslagen får inga konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män och strider inte mot de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.