



Datum
2021-10-07
Vår referens
Joakim Iveroth
Strateg
joakim.iveroth@malmo.se

Tjänsteskrivelse

Remiss från Finansdepartementet - Tillsynsavgift och byggsanktionsavgifter, Boverkets rapport 2021:13 STK-2021-1017

Sammanfattning

Finansdepartementet har skickat Boverkets rapport 2021:13 Tillsynsavgift och byggsanktionsavgifter på remiss med inbjudan att inkomma med synpunkter. I rapporten redogör Boverket för regeringsuppdraget att utreda vissa avgiftsfrågor kopplat till plan- och bygglagen. Boverket föreslår att det inte bör införas en möjlighet för byggnadsnämnderna att ta ut en avgift för att täcka kostnaderna i samband med tillsyn enligt plan- och bygglagstiftningen. Boverket föreslår däremot att ytterligare några överträdelser bör regleras med en byggsanktionsavgift. Inom Malmö stad har ärendet remitterats till stadsbyggnadsnämnden som har inkommit med ett yttrande.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

1. Kommunstyrelsen godkänner förslag till yttrande och skickar det till Finansdepartementet.

Beslutsunderlag

- Tillsynsavgift och byggsanktionsavgifter
- Förslag till yttrande
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 211018 Remiss från Finansdepartementet - Tillsynsavgift och byggsanktionsavgifter, Boverkets rapport 2021:13
- Remissvar från stadsbyggnadsnämnden
- Stadsbyggnadsnämnden beslut 210923 § 357

Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2021-10-18

Kommunstyrelsen 2021-10-27

Beslutet skickas till

Finansdepartementet
Stadsbyggnadsnämnden

Ärendet

Boverket fick i februari 2020 i uppdrag av regeringen att utreda vissa avgiftsfrågor kopplat till

plan- och bygglagen (PBL). Myndigheten skulle bland annat utreda möjligheten att ta ut avgifter för att täcka kostnaderna i samband med vissa tillsynsuppgifter enligt plan- och bygglagstiftningen, samt utreda förutsättningarna för att införa en byggsanktionsavgift vid överträdelse av ett partiellt¹ startbesked samt när tiden för ett tidsbegränsat lov har gått ut och den aktuella platsen inte återställts. Senare gavs även ett tilläggsuppdrag till Boverket som bland annat innebar att utreda möjligheten att införa en byggsanktionsavgift för när åtgärder påbörjas innan vissa villkor i lovbeslut har uppfyllts.

Boverket har nu levererat på sitt uppdrag i och med överlämnandet av rapport 2021:13 Tillsynsavgift och byggsanktionsavgifter till Finansdepartementet, som i sin tur har skickat ut rapporten på remiss till bland annat Malmö stad. Inom staden har remitterats till stadsbyggnadsnämnden som har inkommit med ett yttrande.

Bakgrund – för lite tillsyn

Det tillsynsarbete som görs av landets byggnadsnämnder är centralt för upprätthållandet av PBL. Trots det visar många utredningar att landets byggnadsnämnder inte arbetar med detta i tillräckligt stor utsträckning. Regeringen har därför sett ett behov av att utreda om byggnadsnämnder ska kunna ta ut avgifter för att täcka kostnader som idag täcks av skattemedel och byggsanktionsavgifter, med den bakomliggande tanken att detta kommer effektivisera och på andra sätt förbättra tillsynsarbetet.

Enligt regeringen har byggnadsnämnder idag, utifrån nuvarande lagstiftning, inte tillräckligt effektiva möjligheter att ingripa mot och förebygga de överträdelser som uppdraget avser. Genom att ge byggnadsnämnder möjligheten att utfärda byggsanktionsavgifter för ytterligare några överträdelser är bedömningen att kommuners verktygslåda vässas och möjligheten att på ett tidsmässigt effektivare sätt ingripa mot dessa överträdelser förbättras. Uppfattningen är också att den förebyggande signal som risken att behöva betala en byggsanktionsavgift sänder, kommer innebära färre överträdelser.

Boverkets rapport – slutsatser och förslag

Boverkets slutsats och rekommendation är att byggnadsnämnder inte ska kunna ta ut en avgift för att täcka sitt tillsynsarbete utifrån PBL. Istället föreslås att regeringen vidtar andra åtgärder för att effektivisera byggnadsnämndernas tillsynsarbete, bland annat genom att tydliggöra byggnadsnämndernas ansvar. Några av argumenten till att införandet av en tillsynsavgift inte bedöms som rätt väg är:

- Tillsyn sker ofta efter anmälan och det innebär sällan någon konsekvens eller åtgärd. Tillsynsavgift kan upplevas orättvis, särskilt om inget fel begått eller om det handlar om en okynnesanmälan. Detta skiljer sig mot hur andra kan utföra tillsyn enligt andra regelverk.
- Tillsynen idag är skattefinansierad och där Boverket bedömer att en införd tillsynsavgift inte kommer innebära utökade resurser för byggnadsnämndernas tillsynsarbete. Detta då avgiften rakt av kommer ersätta denna skatteintäkt.
- Tillsynsansvaret är otydligt för byggnadsnämnderna utan krav på framtagna tillsynspla-

ner. Därför osäkert om det är rätt väg att gå att införa möjligheten att ta ut tillsynsavgifter.

Vad gäller byggsanktionsavgift är det Boverkets bedömning att det finns några överträdelser som idag inte regleras genom utfärdanden av en byggsanktionsavgift, men som enligt myndigheten bör göra just detta eftersom det bedöms förbättra byggnadsnämndernas möjligheter att på ett tidsmässigt effektivare sätt ingripa mot dessa överträdelser (dessa är specificerade i uppdraget till Boverket). Boverket delar regeringens bild i detta och föreslår att en möjlighet till byggsanktionsavgift införs för:

- Överträdelser av delstartbesked² med förslag att reglerna förtydligas så att det uttryckligen framgår att åtgärder som inte omfattas av ett startbesked eller ett delstartbesked inte får påbörjas, och att en byggsanktionsavgift ska tas ut om en del av en åtgärd påbörjats utan startbesked för hela åtgärden eller för de delar av åtgärden som påbörjats.
- Att inte ha återställt marken innan tiden för ett tidsbegränsat bygglov har gått ut, och där att de nuvarande bestämmelserna om tidsbegränsat bygglov dessutom förtydligas i vissa avseenden.
- Att påbörja en åtgärd innan vissa villkor har uppfyllts eller innan lovbeslutet får verkställas.³

Boverket har även utrett om det är möjligt att införa en byggsanktionsavgift för att inte åtgärda enkelt avhjälpna hinder. Enligt nuvarande bestämmelser är det i många situationer förhållandevis svårt att bedöma om det är fråga om ett enkelt avhjälpn hinder. Boverket anser därför att det inte finns förutsättningar för att införa en byggsanktionsavgift för att underlätta att åtgärda enkelt avhjälpna hinder. Det är helt enkelt för svårt att bedöma om dessa hinder är enkelt avhjälpna eller ej.

Konsekvenser för Malmö stad

Förslagen vad gäller ytterligare möjligheter till byggsanktionsavgifter innebär att stadens byggnadsnämnd får nya och effektivare möjligheter att ingripa mot överträdelser av befintliga bestämmelser. Boverket bedömer att detta inte kommer att påverka kommunernas ärendemängd i någon större omfattning. Däremot kan de komma att påverka kommunernas sätt att arbeta med tillsyn, detta eftersom det normalt sett är enklare att handlägga ett ärende om byggsanktionsavgift än ett ärende om föreläggande med vite.

Förslagen innebär också att kommunerna kan förväntas få ett tillskott av medel i och med att de byggsanktionsavgifter som tas ut tillfaller dem. Det är dock svårt att ange eller uppskatta hur stora dessa tillskott kommer att bli.

Boverket bedömer att förslagen inte har någon påverkan på det kommunala självstyret. Stadskontoret delar denna bild.

² Boverket inkluderar i begreppet partiella såväl som etappvisa startbesked

³ Oavsett om beslut om bygglov, rivningslov eller marklov har fått laga kraft eller inte så får de verkställas fyra veckor efter det att beslutet har kungjorts i Post- och Inrikes Tidningar. Om åtgärderna påbörjas efter att lovet får verkställas men innan beslutet har fått laga kraft sker det på byggherrens egen risk eftersom beslutet kan komma att bli upphävt.

När Malmö stad agerar som byggherre eller fastighetsägare påverkas de av förslaget på samma sätt som andra byggherrar eller fastighetsägare. Förslagen innebär inte några nya krav på byggherrar eller ägare utan endast att det införs en ytterligare möjlighet för byggnadsnämnden att ingripa mot överträdelser av krav som redan finns. Boverket bedömer därför att förslagen inte leder till några administrativa kostnader för de byggherrar och ägare som berörs. Stadskontoret delar även här Boverkets bedömning.

Stadsbyggnadsnämndens synpunkter

Vad gäller tillsynsavgiften menar stadsbyggnadsnämnden att Boverket inte har stöd för sin slutsats att det finns starka skäl mot att införa en möjlighet för byggnadsnämnderna att ta ut avgifter för att täcka kostnaderna i samband med tillsyn enligt plan- och bygglagstiftningen. Stadsbyggnadsnämnden lyfter bland annat följande i sitt yttrande:

- möjligheten att ta ut en tillsynsavgift bör införas och där de närmare förutsättningarna kring huruvida detta görs, generellt i tillsynsärenden eller i de fall ärenden leder till ingripande eller påföljd, bör utredas vidare av departementet.
- det finns en stor risk att de kvalitativa och kvantitativa bristerna i tillsynsarbetet, som Boverket lyfter i rapporten, kommer att kvarstå om inte en möjlighet att finansiera via tillsynsavgift införs.
- det finns ett behov av att förtydliga byggnadsnämndernas tillsynsansvar med anledning av de brister Boverket identifierat, till exempel genom krav på tillsynsplanering.

Vad gäller frågan om byggsanktionsavgifter ser stadsbyggnadsnämnden positivt på Boverkets förslag till införande av byggsanktionsavgift i de angivna situationerna. Regeln om att bygglov får verkställas först fyra veckor efter kungörelse av beslutet bör dock snarare avskaffas än föränleda påföljder.

Stadskontorets bedömning

Stadskontoret delar stadsbyggnadsnämndens synpunkter på betänkandet och har tagit fram en yttrande baserat på detta.

Ansvariga

Micael Nord Näringslivsdirektör
Magdalena Bondeson Sektionschef
Andreas Norbrant Stadsdirektör