



Datum

2022-01-27

Vår referens

Annika Larsson

Enhetschef

Annika.m.Larsson@malmo.se

Tjänsteskrivelse

Införande av taxa / sanktionsavgift för grävningstillstånd TN-2022-144

Sammanfattning

Inom ramen för tekniska nämndens internkontrollplan 2021 gjordes en granskning av följsamhet till stadens grävningsbestämmelser. Granskningen gjordes efter att förvaltningen identifierat en risk för otydlighet kring ansvar kopplat till frågor om grävningar, trafikordningsplaner och arbete under garantitid efter grävning i allmän platsmark. En av slutsatserna i granskningen var att det saknas egentliga sanktionsåtgärder vid bristande följsamhet till ”Grävningsbestämmelser för Malmö stad”. Detta ansågs vara den främsta förklaringen till att återställande ibland inte sker i rätt tid eller i strid med de villkor som ställts upp vid tillståndsgivning.

Vid den andra deluppföljningen av tekniska nämndens internkontrollplan 2021 var därför slutsatsen och förslaget till åtgärd att möjlighet att ta ut en sanktionsavgift (eller motsvarande) för försenad och bristfällig återställning bör utredas. Sådan utredning ska klargöra de juridiska förutsättningarna för, och hur, en avgift kan konstrueras, då i förhållande till relevant lagstiftning, självkostnadsprincip, likställighetsprincip med mera. Deluppföljningen godkändes av tekniska nämnden i september 2021 (TN-2020-2674).

I Malmö stads ”Taxa för upplåtelse på offentlig plats” finns i nuläget endast avgift för handläggning samt återställningskostnader för andra återställningen i enlighet med stadens ”Grävningsbestämmelser för Malmö stad”. Förslaget är att utöka gällande taxa med möjlighet att debitera tillståndshavaren en kontrollavgift vid försenad och/eller bristfällig återställning och/eller då satta villkor inte efterlevs i samband med grävning på allmän plats.

Fastighets- och gatukontoret föreslår en kontrollavgift på 5 000 kr per kontroll. Avgiften utgår per kontroll så länge tillståndshavaren inte uppfyller stadens villkor.

Efter klargörande utredning av de juridiska förutsättningarna, är det rimligt att införa sådan kontrollavgift som nu föreslås.

Förslag till beslut

att godkänna utredning av de juridiska förutsättningarna för en sanktionsavgift i samband med grävning på allmän plats

att för sin del godkänna förslaget till kontrollavgift i samband med grävning på allmän plats

att hemställa hos kommunfullmäktige att antaga förslaget till kontrollavgift i samband med grävning på allmän plats samt fastställa datum från när förslaget ska börja gälla

Beslutsunderlag

- §312 TN Deluppföljning 2 av internkontrollplan 2021 för tekniska nämnden(2554728) (0)_TMP
- Deluppföljning 2 av TN internkontrollplan 2021(2523796) (0)_TMP
- G-Tjänsteskrivelse TN 220217 - Införande av taxa / sanktionsavgift grävningstillstånd
- Grävningsbestämmelser för Malmö stad
- Malmö stads taxa för upplåtelse offentlig plats

Beslutsplanering

Tekniska nämnden 2022-02-17

Beslutet skickas till

[Här skriver du vem beslutet ska skickas till efter att protokollet är justerat, ange funktion eller organisation. Uppgifterna överförs till protokoll och protokollsutdrag. I fliken expediera till, på ärendekortet, anger du fullständiga uppgifter som exempelvis e-postadress, som en information till nämndsekreteraren . Om beslutet inte ska expedieras, kan denna text och rubrik tas bort.]

Ärendet

Bakgrund

Inom ramen för tekniska nämndens internkontrollplan 2021 gjordes en granskning av följsamhet till stadens grävningsbestämmelser. Granskningen gjordes efter att förvaltningen identifierat en risk för otydlighet kring ansvar kopplat till frågor om grävningar, trafikordningsplaner och arbete under garantitid efter grävning i allmän platsmark. En av slutsatserna i granskningen var att det saknas egentliga sanktionsåtgärder vid bristande följsamhet till *"Grävningsbestämmelse för Malmö stad"*. Detta ansågs vara den främsta förklaringen till att återställande ibland inte sker i rätt tid eller i strid med de villkor som ställts upp vid tillståndsgivning.

Vid den andra deluppföljningen av tekniska nämndens internkontrollplan 2021 var därför slutsatsen och förslaget till åtgärd att möjlighet att ta ut en sanktionsavgift (eller motsvarande) för försenad och bristfällig återställning bör utredas. Sådan utredning ska klargöra de juridiska förutsättningarna för, och hur, en avgift kan konstrueras, då i förhållande till relevant lagstiftning, självkostnadsprincip, likställighetsprincip med mera. Deluppföljningen godkändes av tekniska nämnden i september 2021 (TN-2020-2674).

Förslag till avgift

I Malmö stads *"Taxa för upplåtelse på offentlig plats"* Rubrik 8:2 *Grävningstillstånd* (bilaga sid 10) finns i nuläget endast avgift för handläggning samt återställningskostnader för andra återställningen i enlighet med *"Grävningsbestämmelser för Malmö stad"*. Fastighets- och gatukontorets förslag är att utöka gällande taxa under rubrik 8:2 *Grävningstillstånd* med möjlighet att debitera tillståndshavaren en kontrollavgift vid avvikelser från gällande *"Grävningsbestämmelser för Malmö stad"* eller om särskilda villkor inte efterlevs i samband med grävning på allmän plats såsom:

- giltigt grävningstillstånd saknas
- grävning påbörjats innan tillståndstiden
- bristfällig grävning
- avsaknad av allmänna informationstavlor gällande grävning
- olovligt upplag utanför godkänt arbetsområde
- där arbetssättet kan medföra fara för skador i kringliggande ytor
- bristfällig återställning
- överskriden tillståndstid
- kvarliggande schaktmassor, sediment, schaktlänsning, material, skyltar m.m. efter tillståndstiden
- öppnat upp för trafik utan att slutföra återställning
- avsaknad av dokumentation gällande egenkontroll
- att villkor samt särskilda villkor ställda av fastighets- och gatukontoret inte efterlevs

I gällande taxa för upplåtelse på allmän plats finns redan idag andra typer av sanktionsavgifter som kontrollbesöksavgift á 5 000kr/gång (TA-planer) samt särskild kontrollavgift som beräknas vid avvikelse (markupplåtelse).

Fastighets- och gatukontoret föreslår en kontrollavgift på 5 000 kr per kontroll. Avgiften utgår per kontroll så länge tillståndshavaren inte uppfyller stadens villkor.

Rättsliga förutsättningar för införande av kontrollavgift

Enligt nuvarande förslag ska en kontrollavgift på 5 000 kr införas när kommunens lokala grävningensbestämmelser och tilldelade grävningstillstånd inte följs. Avgift ska påföras för genomförda kontroller där brister påträffats. I taxan regleras redan på motsvarande sätt kontrollbesök avseende TA-planer, då en kontrollbesöksavgift utgår med 5 000 kr/gång, om avvikelse påträffas vid kontrollen. Det föreslås att kontrollavgiften tas in i kommunens "*Taxa för markupplåtelse på offentlig plats*", då det verksamhetsmässigt hör samman med bland annat handläggning av grävningstillstånd, vilket som ovan nämnts redan regleras i taxan.

Kommuner får enligt 2 kap. 5 § kommunallagen ta ut avgifter för tjänster och nyttigheter som de tillhandahåller. För tjänster eller nyttigheter som de är skyldiga att tillhandahålla får dock avgifter endast tas ut om det följer av lag eller annan författning.

Grävning i allmän platsmark sker efter tillstånd av kommunen och ska göras i enlighet med kommunens fastställda grävningensbestämmelser. Tillståndet att gräva och åtgärder i samband med det sker därför på grund av regler av privaträttslig natur, snarare än offentligrättsliga. Det innebär därför att en kommun inte utövar myndighetsutövning när denna handlägger tillstånd till grävningensarbeten.

Nuvarande förslag till kontrollavgift är i stället att likna vid ett avtalsvite, som är en civilrättslig form av vite som inte grundar sig på någon lag utan på det avtal som parter upprättar. Tillståndshavaren kan eventuellt komma att invända att kommunens avtalspart i själva verket är ledningsägaren. Detta kan dock bemötas med att villkoren för grävning framgår av kommunens grävningensbestämmelser och tillstånden som ges, vilka den som påbörjar grävning i kommunens mark förpliktigar sig att följa. Följs inte dessa bestämmelser kan det liknas vid ett avtalsbrott. Att kontrollavgift kan utgå kommer även att anges i de grävningstillstånd som tilldelas. Att

kommunen även kan ha avtal med ledningsägaren utesluter alltså inte att en överenskommelse de facto även finns med den som gräver. En eventuell tvist om avgiften kommer handläggas i allmän domstol, och inte som ett förvaltningsbeslut i förvaltningsdomstol.

Kontrollavgiften syftar till att täcka upp för de kostnader kommunen har för att följa upp och administrera handläggningen av dessa ärenden, och för att säkerställa att det finns resurser för uppföljningen av gräv tillstånd. Uppföljningen behövs för att kontrollera och säkerställa bland annat säkerheten kring arbetsplatsen och kvaliteten på utförandet. Kontrollavgiften syftar också till att ge förbättrad efterlevnad av grävningens bestämmelserna, då bristande följsamhet också kan leda till att kommunen får uppkomna kostnader för bland annat återställning.

Sammanfattningsvis är det rimligt att införa sådan kontrollavgift som nu föreslås, även om det inte kan uteslutas att tillståndshavare kommer angripa ett eventuellt utkrävande av kontrollavgift i enlighet med det som anges ovan.

Ansvariga

Andy Roberts Avdelningschef

Anna Bertilson Direktör