



Reduktion av avgift för lov, förhandsbesked och anmälan

Sammanfattning

Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag att det genom ändringar i plan- och bygglagen införs ett system med avgiftsreduktion när tidsfrister för beslut i ärenden om lov och förhandsbesked samt startbesked efter anmälan överskrids. Förslaget innebär att avgiften för lov, förhandsbesked och anmälan ska reduceras med en femtedel per påbörjad överskriden vecka. Det tydliggörs också när en tidsfrist börjar löpa, när den upphör och vilka förutsättningar som finns för att förlänga fristen.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2019.

Utskottet anser att riksdagen bör avslå motionsyrkandet.

I betänkandet finns en reservation (V).

Behandlade förslag

Proposition 2017/18:210 Reduktion av avgift för lov, förhandsbesked och anmälan.

Ett yrkande i en följdmotion.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut3

Redogörelse för ärendet4

Utskottets överväganden5

 Reduktion av avgift för lov, förhandsbesked och anmälan5

Reservation10

 Reduktion av avgift för lov, förhandsbesked och anmälan (V)10

Bilaga 1

Förteckning över behandlade förslag11

 Propositionen11

 Följdmotionen11

Bilaga 2

Regeringens lagförslag12

Bilaga 3

Konstitutionsutskottets yttrande 2017/18:KU7y17

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Reduktion av avgift för lov, förhandsbesked och anmälan

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900).

Därmed bifaller riksdagen proposition 2017/18:210 och avslår motion 2017/18:4084 av Nooshi Dadgostar m.fl. (V).

Reservation (V)

Stockholm den 29 maj 2018

På civilutskottets vägnar

Caroline Szyber

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Caroline Szyber (KD), Johan Löfstrand (S), Mats Green (M), Hillevi Larsson (S), Carl-Oskar Bohlin (M), Roger Hedlund (SD), Cecilie Tenfjord-Toftby (M), Leif Nysmed (S), Ola Johansson (C), Emma Hult (MP), Lars Beckman (M), Johanna Haraldsson (S), Mikael Eskilandersson (SD), Nooshi Dadgostar (V), ClasGöran Carlsson (S), Åsa Eriksson (S) och Christina Örnebjär (L).

Redogörelse för ärendet

Riksdagen har genom ett tillkännagivande uttalat att regeringen borde återkomma till riksdagen med ett förslag om reduktion av bygglovsavgiften när tidsfristen för handläggningen överskrids, och i ytterligare ett tillkännagivande efterfrågat ett förslag som innebär att incitament eller sanktioner kopplas till kommunernas handläggningstider för anmälningsärenden (bet. 2014/15:CU10 punkt 14, rskr. 2014/15:180, och bet. 2015/16:CU3 punkt 2, rskr. 2015/16:18).

Regeringen har gett Boverket i uppdrag att utvärdera byggnadsnämndernas tillämpning av bestämmelserna om tidsfrister i plan- och bygglagen (2010:900). I uppdraget ingick att verket skulle, oberoende av utvärderingens resultat, lämna ett förslag till ett system med sanktioner som är tillämpligt när föreskrivna tidsfrister inte hålls. Uppdraget redovisades i april 2017 i rapporten Utvärdering av tidsfrister och förslag till sanktioner (Rapport 2017:4). Rapporten har remissbehandlats.

Lagrådet har yttrat sig över lagförslaget.

Regeringens förslag till riksdagsbeslut finns i bilaga 1 och lagförslaget i bilaga 2.

En motion har väckts med anledning av propositionen. Motionsförslaget finns i bilaga 1.

I betänkandet behandlas den redovisning av hanteringen av tillkännagivandena som regeringen gör i propositionen.

Civilutskottet beslutade den 26 april 2018 att ge konstitutionsutskottet tillfälle att yttra sig över propositionen och motionen, i de delar som rör konstitutionsutskottets beredningsområde. Konstitutionsutskottet beslutade att lämna ett yttrande, vilket justerades den 17 maj 2018 (yttr. 2017/18:KU7y). Yttrandet finns i bilaga 3.

Utskottets överväganden

Reduktion av avgift för lov, förhandsbesked och anmälan

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens förslag till ändring i plan- och bygglagen och avslår ett motionsyrkande om avslag på propositionen.

Jämför reservationen (V).

Bakgrund

I plan- och bygglagen finns bestämmelser om tidsfrister för handläggning av ärenden om lov och förhandsbesked och om den avgift som byggnadsnämnden får ta ut i sådana ärenden. I plan- och byggförordningen (2011:338) finns motsvarande bestämmelser om anmälningsärenden.

Byggnadsnämnden ska handlägga dessa ärenden skyndsamt och meddela beslut i ärenden om lov eller förhandsbesked inom tio veckor från det att den fullständiga ansökningskompletten kommer in till nämnden, och i anmälningsärenden inom fyra veckor från den tidpunkt då samtliga behövliga uppgifter kommer in till nämnden. Om det är nödvändigt på grund av utredningen i ärenden om lov och förhandsbesked, får tiden dock förlängas en gång med högst tio veckor utöver de ursprungliga tio veckorna. När det gäller anmälningsärenden får nämnden meddela sitt beslut inom åtta veckor från det att fristen började löpa, om frågan är av större vikt eller av principiell betydelse.

Byggnadsnämnden får ta ut avgifter för dessa beslut. Byggnadsnämndens avgift får inte överstiga kommunens genomsnittliga kostnad för den typ av besked, beslut eller handläggning som avgiften avser. Avgiften ska betalas av den som är sökande eller har gjort anmälan i det ärende som beskedet, beslutet eller handläggningen avser. Avgiften får tas ut i förskott.

Propositionen

I propositionen föreslås ändringar i plan- och bygglagen som innebär att ett system införs med avgiftsreduktion när tidsfrister överskrids för beslut i ärenden om lov och förhandsbesked samt anmälningsärenden. Det övergripande syftet med tidsfristerna är enligt regeringen att uppnå en effektiv byggprocess, vilket anges vara av stor betydelse för att möta behovet av nya bostäder.

Enligt regeringens förslag ska byggnadsnämnden meddela beslut om lov eller förhandsbesked inom tio veckor från den dag ansökan kommer in till nämnden eller den senare dag då ytterligare underlag kommer in till nämnden från

sökanden på hans eller hennes initiativ. Om nämnden inom tre veckor från den dag ansökan kom in eller den senare dag då ytterligare underlag kom in har förelagt sökanden att avhjälpa en brist i ansökan, räknas tidsfristen från den dag då bristen avhjälpes. Om det är nödvändigt på grund av handläggningen eller utredningen i ärendet, får den ursprungliga tidsfristen förlängas en gång med högst tio veckor.

Byggnadsnämnden ska meddela sitt beslut om startbesked i ett anmälningsärende inom fyra veckor från den dag anmälan kom in till nämnden eller den senare dag då ytterligare underlag kom in till nämnden från anmälaren på hans eller hennes initiativ. Om nämnden inom tre veckor från den dag anmälan kom in eller den senare dag då ytterligare underlag kom in har förelagt anmälaren att avhjälpa en brist i anmälan, räknas tidsfristen från den dag då bristen avhjälpes. Om det är nödvändigt på grund av handläggningen eller utredningen i ärendet, får den ursprungliga tidsfristen förlängas en gång med högst fyra veckor.

Om ett ärende har återförvisats till byggnadsnämnden från länsstyrelsen eller en domstol, ska en ny tidsfrist löpa från den dagen då ärendet kommer tillbaka till nämnden.

Om byggnadsnämnden tar ut en avgift för handläggningen av ett ärende om lov, förhandsbesked eller anmälan för startbesked, ska avgiften reduceras med en femtedel per påbörjad vecka som nämnden överskrider den tidsfrist som gäller för att meddela beslut respektive besked i ärendet. Det gäller dock inte om nämnden beslutat att ärendet inte ska avgöras förrän en fråga om expropriationstillstånd har avgjorts eller ett pågående planbeslut har avslutats.

Härutöver föreslås att sökanden ska få information om bl.a. den tidsfrist som gäller för beslut och att avgiftsreduktion sker om fristen överskrids. I propositionen redogör regeringen också för att Boverket fått i uppdrag att genomföra ett antal kompetenssatsningar, att det görs särskilda satsningar på bl.a. ingenjörsutbildningar och att kommunernas möjligheter att samarbeta med varandra inom plan- och byggområdet ska bli större. Regeringen anser att systemet med avgiftsreduktion bör utvärderas efter tre år.

Regeringens redovisning av hanteringen av riksdagens tillkännagivanden om reduktion av bygglovsavgiften och reglering av kommuners handläggningstider för anmälningsärenden

Riksdagen uttalade under våren 2015 i ett tillkännagivande att regeringen borde låta utarbeta ett förslag om en komplettering av plan- och bygglagen med regler om reduktion av bygglovsavgiften och därefter återkomma till riksdagen med förslag i frågan (bet. 2014/15:CU10, rskr. 2014/15:180). I betänkandet anförde utskottet bl.a. följande:

Bakgrunden till att de nuvarande tidsfristerna för handläggning av bygglovsansökningar infördes i den nya plan- och bygglagen var att byggnadsnämnderna i många kommuner ansågs ha dragit ut oacceptabelt länge på

tiden med avgöranden i ärenden om lov och förhandsbesked. I det utredningsarbete som låg till grund för lagstiftningen undersöktes hur motsvarande lovfrågor hanterades i andra europeiska länder. I Byggnadsutredningens betänkande (SOU 2008:68) konstaterade utredaren att flera länder har tidsfrister i lovärenden som innebär att tillståndet anses vara beviljat om fristen inte hålls eller som medför nedsatt avgift i dessa fall.

Utredaren ansåg att en ordning som innebär att ett tidsöverskridande bör betraktas som ett bifall till den sökta åtgärden skulle bli vanskligt att införliva i den svenska förvaltningsrätten. Däremot ansåg utredaren att det var fullt genomförbart både rättspolitiskt och rent lagtekniskt att introducera ett system med reducerade avgifter för sökanden om byggnadsnämnden överskrider de föreskrivna tiderna. Utredaren pekade emellertid på att det övergripande kravet på enkelhet i beslutssystemets uppbyggnad kan vara en avhållande faktor för att introducera ett system med reducerade avgifter. Utredarens slutsats blev att det inte var nödvändigt att koppla några sanktioner till de nya tidsfristerna eftersom det övergripande målet om en ökad effektivitet i beslutsprocessen ändå skulle kunna uppnås genom förslaget om en lagreglerad tidsfrist.

Utskottet kan konstatera att de nya reglerna med tidsfrister för handläggningen av bygglovsansökningar nu har tillämpats under närmare fyra år. Det har ännu inte gjorts någon utvärdering av vilket genomslag reglerna har fått, men uppgifter tyder på att handläggningen fortfarande tar alltför lång tid i många kommuner och att reglerna om tidsfrister inte efterlevs. Utskottet anser därför att det finns skäl att nu närmare överväga möjligheten att koppla en sanktion till bestämmelserna om tidsfrister för handläggningen av bygglovsansökningar. Enligt utskottets mening bör det införas en ordning som innebär att bygglovsavgiften reduceras om byggnadsnämnden inte meddelar sitt beslut inom den tidsfrist som finns angiven i lagen. Inriktningen bör givetvis vara att utforma ett system med reducerade avgifter som inte strider mot det övergripande kravet på enkelhet i beslutssystemets uppbyggnad.

Utskottet anser att regeringen bör låta utarbeta ett förslag om en komplettering av PBL med regler om reduktion av bygglovsavgiften och därefter återkomma till riksdagen med ett förslag i frågan. Övervägandena bör även omfatta övriga ärenden om lov och förhandsbesked där en tidsfrist gäller.

Under hösten 2015 uttalade riksdagen i ett tillkännagivande att regeringen skulle vidta nödvändiga åtgärder för att koppla någon form av incitament eller sanktioner till reglerna om kommuners handläggningstider för anmälningsärenden (bet. 2015/16:CU3, rskr. 2015/16:18). I betänkandet, som bl.a. behandlade det då ännu inte genomförda förslaget om tidsfrister i anmälningsärenden, anförde utskottet följande:

Utskottet anser att det för en enskild är angeläget att ett anmälningsärende hanteras så fort som möjligt och att en reglerad handläggningstid för anmälningsärenden bör bidra till snabbare handläggning och ökad förutsägbarhet i fråga om tidsåtgången. Detta är positivt för den enskilde och eliminerar en kostnadskrävande osäkerhetsfaktor i planprocessen.

Liksom motionärerna anser utskottet att någon form av incitament eller sanktioner bör kopplas till de kommande reglerna om kommuners tidsfrister för att handlägga ett anmälningsärende. Sådana incitament eller

sanktioner kan antas bidra till att tidsfristerna kommer att efterlevas. Detta gäller särskilt eftersom det förekommer uppgifter om stora variationer i handläggningstiderna för anmälningsärenden mellan olika kommuner i landet.

Genom förslagen i den proposition som behandlas i detta betänkande anser regeringen att tillkännagivandena är slutbehandlade.

Motionen

I kommittémotion 2017/18:4084 yrkar Nooshi Dadgostar m.fl. (V) att riksdagen ska avslå propositionen. Motionärerna konstaterar att såväl Lagrådet som många remissinstanser har riktat kritik mot förslaget. De anser att ett system med avgiftsreduktion inte kommer att uppnå det angivna syftet, utan tvärtom kan komma att leda till en ineffektivare byggprocess med följden att färre bostäder byggs.

Konstitutionsutskottets yttrande

Konstitutionsutskottet har yttrat sig om hur regeringens lagförslag förhåller sig till den kommunala självstyrelsen och regeringsformens proportionalitetsprincip samt den nya förvaltningslagens (2017:900) bestämmelser om handläggningstider.

Konstitutionsutskottet konstaterar att regeringens förslag om ett system med avgiftsreduktion påverkar den kommunala självstyrelsen. En inskränkning i den kommunala självstyrelsen bör enligt 14 kap. 3 § regeringsformen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett den. Den proportionalitetsprövning som ska göras innefattar en skyldighet att undersöka om det syfte som regleringen tar sikte på kan uppnås på ett sätt som är mindre ingripande för det kommunala självbestämmandet än det som föreslås. Om det finns olika möjligheter att nå samma mål, bör med hänsyn till den kommunala självstyrelsen den reglering väljas som lägger minst band på självbestämmanderätten.

Med anledning av Lagrådets synpunkt att någon proportionalitetsbedömning inte har gjorts i lagrådsremissen betonar konstitutionsutskottet vikten av att Lagrådets synpunkter beaktas i lagstiftningsprocessen. Konstitutionsutskottet noterar dock att regeringen i propositionen har bemött Lagrådets invändningar. Den analys som regeringen har gjort där uppfyller enligt konstitutionsutskottets mening kraven på en sådan avvägning mellan olika intressen som föreskrivs i 14 kap. 3 § regeringsformen. Konstitutionsutskottet anser inte heller att det har framkommit någon anledning att avstyrka förslaget på den grunden att det skulle stå i strid med proportionalitetsprincipen i den nämnda bestämmelsen.

Sammanfattningsvis anser konstitutionsutskottet att regeringens lagförslag inte strider mot regeringsformen. Konstitutionsutskottet konstaterar även att

bestämmelserna i den nya förvaltningslagen inte hindrar att avvikande bestämmelser införs i speciallagstiftning.

Utskottets ställningstagande

Utskottet delar regeringens uppfattning att det är angeläget att effektivisera de rutiner som bör tillämpas vid handläggningen i byggnadsnämnderna och att skapa incitament för att förkorta handläggningstiderna.

Utskottet instämmer vidare i regeringens bedömning att ett system med avgiftsreduktion framstår som ett relativt enkelt sätt att skapa incitament för att hålla föreskrivna handläggningstider. Det kräver inte att en tillsynsmyndighet inrättas eller en särskild ordning för prövningen av reducerad avgift. Det är i stället fråga om en offentligrättslig metod för att bestämma en avgift när en i lag bestämd tidsfrist överskrids. Vidare är konsekvensen av att tiderna inte hålls förutsebara. I likhet med regeringen anser utskottet att den omständigheten att ett system med avgiftsreduktion är en nyhet i svensk rätt inte utgör hinder mot att införa ett sådant system.

Utskottet anser också att de kompetenssatsningar som regeringen redogör för och kommunernas ökade möjlighet till samverkan bör öka förutsättningarna för att kommunerna ska kunna tillgodose det behov av kompetens som finns på plan- och byggområdet.

Eftersom tidsfristen enligt förslaget inte ska börja löpa förrän en komplett ansökan har kommit in från sökanden anser utskottet att det inte finns någon egentlig möjlighet för en sökande att förhåla processen. Enligt utskottet bör inte heller förslaget leda till irrationella prioriteringar från byggnadsnämndernas sida, med hänsyn till det krav om skyndsam handläggning som redan finns i plan- och bygglagen. Det är dock angeläget att det kontrolleras att reformen inte får oönskade negativa konsekvenser. Utskottet välkomnar därför den utvärdering efter tre år som regeringen förutskickar i propositionen.

I likhet med konstitutionsutskottet anser utskottet att förslaget inte strider mot regeringsformens proportionalitetsbedömning och inte heller mot andra delar av regeringsformen.

Av dessa skäl och vad som i övrigt anförs i propositionen bör riksdagen anta regeringens lagförslag och avslå motionen.

Utskottet delar regeringens bedömning att riksdagens tillkännagivanden genom de lämnade förslagen är tillgodosedda.

Reservation

Reduktion av avgift för lov, förhandsbesked och anmälan (V)

av Nooshi Dadgostar (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår regeringens förslag.

Därmed bifaller riksdagen motion

2017/18:4084 av Nooshi Dadgostar m.fl. (V) och
avslår proposition 2017/18:210.

Ställningstagande

I likhet med Lagrådet och flera remissinstanser ifrågasätter jag om förslaget på ett effektivt sätt tillgodoser de angivna syftena, bl.a. eftersom Boverkets rapport visar att endast en minoritet av kommunerna har svårt att hinna med att handlägga sina ärenden på utsatt tid. Det finns redan bestämmelser om frister och skyndsam handläggning och därmed ingen anledning för en kommun att dra ut på ett beslut mer än nödvändigt. Eftersom orsakerna till långa handläggningstider i stället handlar om ärendets komplexitet, hög arbetsbelastning m.m., vore det mer ändamålsenligt att exempelvis tillföra kommunerna mer resurser än att införa bestämmelser som riskerar att leda till att kommunerna höjer sina avgifter för att kompensera inkomstbortfall.

Jag ifrågasätter också varför ett reduktionssystem, ett nytt inslag i svensk rätt, ska införas på plan- och byggområdet när problemet med långa handläggningstider också finns inom andra delar av offentlig förvaltning.

Jag anser vidare att förslaget innebär ett oacceptabelt ingrepp i kommunernas rätt att via avgift finansiera delar av byggnadsnämndernas verksamhet. Det riskerar att leda till underfinansiering och ytterligare kompetensförsörjningsproblem för byggnadsnämnder som redan i dag har svårt att rekrytera och behålla personal, i synnerhet i mindre kommuner.

Jag befarar att den typ av reglering som föreslås i propositionen riskerar att leda till irrationella prioriteringar i samband med kommunernas handläggning och att systemet skapar incitament för den sökande att förhala processen.

Jag anser därför att riksdagen bör avslå regeringens förslag.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2017/18:210 Reduktion av avgift för lov, förhandsbesked och anmälan:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900).

Följdmotionen

2017/18:4084 av Nooshi Dadgostar m.fl. (V):

Riksdagen avslår regeringens proposition 2017/18:210 Reduktion av avgift för lov, förhandsbesked och anmälan.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)

Härigenom föreskrivs i fråga om plan- och bygglagen (2010:900) dels att 9 kap. 1 och 27 §§, 12 kap. 8 § och 16 kap. 8 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas åtta nya paragrafer, 9 kap. 27 a, 27 b, 40 a och 44–47 §§ och 12 kap. 8 a §, och närmast före 9 kap. 44 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.**1 §**

Detta kapitel innehåller bestämmelser om

- | | |
|--|---|
| 1. bygglov, rivningslov, marklov och anmälningsplikt, | |
| 2. förhandsbesked och villkorsbesked, | |
| 3. handläggningen av lovärenden, | |
| 4. förutsättningar och villkor för lov, <i>och</i> | 4. förutsättningar och villkor för lov, |
| 5. vad ett beslut om lov ska innehålla, hur det ska expedieras och hur länge det gäller. | 5. vad ett beslut om lov ska innehålla, hur det ska expedieras och hur länge det gäller, <i>och</i> |

6. handläggningen av anmälningsärenden.

27 §

Byggnadsnämnden ska handlägga ärenden om lov och förhandsbesked skyndsamt *och* meddela sitt beslut om lov eller förhandsbesked inom tio veckor från *det att den fullständiga ansökningen* kom in till nämnden. *Om det är nödvändigt på grund av utredningen i ärendet, får tiden förlängas en gång med högst tio veckor utöver de ursprungliga tio veckorna. Sökanden ska informeras om förlängningen och skälen för den innan den ursprungliga tidsfristen har gått ut.*

Bestämmelser om att ett mottagningsbevis ska skickas till sökanden när en fullständig ansökan har kommit in och om innehållet i ett sådant bevis finns i 8 § lagen (2009:1079) om tjänster på den inre marknaden.

Byggnadsnämnden ska handlägga ärenden om lov och förhandsbesked skyndsamt. *Nämnden ska meddela sitt beslut om lov eller förhandsbesked inom tio veckor från*

1. *den dag ansökan* kom in till nämnden, *eller*

2. *den senare dag då ytterligare underlag kom in till nämnden från sökanden på hans eller hennes initiativ.*

Om nämnden inom tre veckor från den dag som anges i första stycket 1 eller 2 har förelagt sökanden enligt 22 § första stycket att avhjälpa en brist i ansökan, räknas tidsfristen i första stycket från den dag då bristen avhjälpes.

Om det är nödvändigt på grund av handläggningen eller utredningen i ärendet, får den tidsfrist som anges i första stycket förlängas en gång med högst tio veckor.

27 a §

När en ansökan om lov eller förhandsbesked har kommit in till byggnadsnämnden, ska nämnden skriftligen informera sökanden om

1. vilka tidsfrister som gäller för beslut om ansökan,

2. att den avgift som nämnden får ta ut reduceras om tidsfristen för beslut överskrids, och

3. möjligheterna att överklaga nämndens beslut.

Om tidsfristen för beslut börjar löpa vid en annan tidpunkt än när ansökan kom in till nämnden, ska skriftlig information lämnas om ändringen.

Om tidsfristen förlängs enligt 27 § tredje stycket, ska skriftlig information om förlängningen och skälen för den lämnas innan den ursprungliga tidsfristen har gått ut.

27 b §

Om ett ärende har återförvisats till byggnadsnämnden för förnyad handläggning, tillämpas bestämmelserna i 27 och 27 a §§.

40 a §

Om byggnadsnämnden tar ut en avgift för handläggningen av ett ärende om lov eller förhandsbesked, ska nämnden i sitt beslut om avgift redovisa hur avgiften har fastställts.

**Handläggningen av anmälnings-
ärenden****44 §**

En anmälan för en åtgärd som avses i 16 § ska vara skriftlig och göras till byggnadsnämnden.

45 §

Byggnadsnämnden ska handlägga en anmälan som avses i 16 § skyndsamt. Nämnden ska meddela sitt beslut om startbesked inom fyra veckor från

1. den dag anmälan kom in till nämnden, eller

2. den senare dag då ytterligare underlag kom in till nämnden från anmälaren på hans eller hennes initiativ.

Om nämnden inom tre veckor från den dag som anges i första stycket 1 eller 2 har förelagt anmälaren enligt 46 § att avhjälpa en brist i anmälan, räknas tidsfristen från den dag då bristen avhjälpes.

Om det är nödvändigt på grund av handläggningen eller utredningen i ärendet, får den tidsfrist som anges i första stycket förlängas en gång med högst fyra veckor.

46 §

Vid handläggningen av en anmälan tillämpas bestämmelserna om ansökans innehåll i 21 §, föreläggande i 22 §, information om tidsfrister i 27 a § och återförvisning för förnyad handläggning i 27 b §. Vid tillämpningen av 27 a § tredje stycket ska hänvisningen till 27 § andra stycket avse 45 § tredje stycket.

47 §

Om byggnadsnämnden tar ut en avgift för handläggningen av en anmälan, ska nämnden i sitt beslut om avgift redovisa hur avgiften har fastställts.

12 kap.**8 §¹**

Byggnadsnämnden får ta ut avgifter för

1. beslut om planbesked, förhandsbesked, villkorsbesked, startbesked, slutbesked och ingripandebesked,

2. beslut om lov,

3. tekniska samråd *och slutsamråd*,

4. arbetsplatsbesök och andra tillsynsbesök på byggarbetsplatsen,

5. upprättande av nybyggnadskartor,

6. framställning av arkivbeständiga handlingar,

7. expediering och kungörelse enligt 9 kap. 41–41 b §§, och

8. andra tids- eller kostnadskrävande åtgärder.

3. tekniska samråd,

4. *slutsamråd*,

5. arbetsplatsbesök och andra tillsynsbesök på byggarbetsplatsen,

6. upprättande av nybyggnadskartor,

7. framställning av arkivbeständiga handlingar,

8. expediering och kungörelse enligt 9 kap. 41–41 b §§, och

9. andra tids- eller kostnadskrävande åtgärder.

8 a §

Om en avgift tas ut för handläggningen av ett ärende om förhandsbesked enligt 8 § 1, 8 eller 9 eller ett ärende om lov enligt 8 § 2, 8 eller 9, ska avgiften reduceras med en femtedel för varje påbörjad vecka som en tidsfrist enligt 9 kap. 27 § första stycket överskrids. Avgiften ska dock inte reduceras om tidsfristen överskrids på grund av ett beslut enligt 9 kap. 28 §.

Om en avgift enligt 8 § 1, 3 eller 9 tas ut för handläggningen av en anmälan för en åtgärd som avses i 9 kap. 16 §, ska avgiften reduceras med en femtedel för varje påbörjad vecka som en tidsfrist enligt 9 kap. 45 § första stycket överskrids.

16 kap.**8 §²**

Regeringen får meddela föreskrifter om att anmälan krävs för vissa åtgärder enligt 9 kap. 16 § *och om tidsfrist för beslut om startbesked efter sådan anmälan.*

Regeringen får meddela föreskrifter om att anmälan krävs för vissa åtgärder enligt 9 kap. 16 §.

¹ Senaste lydelse 2011:335.

² Senaste lydelse 2015:668.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.
 2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för ansökningar om lov, förhandsbesked och anmälningar som avses i 9 kap. 16 § och som inkommit till byggnadsnämnden före ikraftträdandet.

BILAGA3

Konstitutionsutskottets yttrande 2017/18:KU7y

Reduktion av avgift för lov, förhandsbesked och anmälan

Till civilutskottet

Civilutskottet beslutade den 26 april 2018 att ge konstitutionsutskottet tillfälle att yttra sig över regeringens proposition Reduktion av avgift för lov, förhandsbesked och anmälan (prop. 2017/18:210) och en följdmotion, i de delar som rör konstitutionsutskottets beredningsområde.

Konstitutionsutskottet begränsar sitt yttrande till frågor om hur regeringens lagförslag förhåller sig till den kommunala självstyrelsen och regeringsformens proportionalitetsprincip samt den nya förvaltningslagens (2017:900) bestämmelser om handläggningstider.

I yttrandet finns en avvikande mening (V).

Utskottets överväganden

Bakgrund

I plan- och bygglagen (2010:900) finns bestämmelser som innebär att en byggnadsnämnd ska handlägga ärenden om lov och förhandsbesked skyndsamt och meddela sitt beslut inom tio veckor från det att den fullständiga ansökningen kom in till nämnden. Om det är nödvändigt på grund av utredningen i ärendet, får tiden förlängas en gång med högst tio veckor utöver de ursprungliga tio veckorna (9 kap. 27 §).

I plan- och byggförordningen (2011:338) finns motsvarande regler om byggnadsnämndens handläggning av anmälningar av åtgärder som inte kräver bygglov, rivningslov eller marklov (6 kap. 5–10 §§). Dock ska byggnadsnämnden meddela sitt beslut om startbesked inom fyra veckor från den tidpunkt då samtliga behövliga uppgifter kom in till nämnden. Om frågan är av större vikt eller av principiell betydelse, får dock nämnden meddela sitt beslut om startbesked inom åtta veckor från den tidpunkten (6 kap. 7 §).

Plan- och bygglagen innehåller bestämmelser om vilka avgifter som byggnadsnämnden får ta ut för bl.a. beslut om lov, förhandsbesked och startbesked. Avgifterna får inte överstiga kommunens genomsnittliga kostnad för den typ av besked, beslut eller handläggning som avgiften avser. Grunderna för hur avgifterna ska beräknas anges i en taxa som beslutas av kommunfullmäktige (12 kap. 10 §).

En ny förvaltningslag (2017:900) träder i kraft den 1 juli 2018. Enligt 9 § i den nya lagen ska ett ärende handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts (jfr 7 § i den nu gällande förvaltningslagen [1986:223]). Den nya lagen innehåller även generella bestämmelser som syftar till att påskynda handläggningen av ärenden som inte avgjorts i första instans inom sex månader. Ytterst kan detta ske genom att den enskilde begär att beslutsmyndigheten ska avgöra ärendet och att, om myndigheten avslår begäran, avslagsbeslutet kan överklagas till den instans som är behörig att pröva ett överklagande av avgörandet i ärendet (12 §). Om överinstansen bifaller överklagandet, kan myndigheten föreläggas att avgöra ärendet inom en bestämd tid (49 §). Förvaltningslagen är subsidiär i förhållande till avvikande bestämmelser i annan lagstiftning. Om en annan lag eller en förordning innehåller någon bestämmelse som avviker från regleringen i förvaltningslagen tillämpas alltså den bestämmelsen (4 §).

Tillkännagivanden från riksdagen

Riksdagen har i ett tillkännagivande uttalat att regeringen bör låta utarbeta ett förslag om en komplettering av plan- och bygglagen med regler om en reduktion av bygglovsavgiften när den föreskrivna tidsfristen för handläggningen överskrids och därefter återkomma till riksdagen med förslag i

frågan. Övervägandena bör även omfatta övriga ärenden om lov och förhandsbesked där en tidsfrist gäller (bet. 2014/15:CU10, rskr. 2014/15:180). Vidare har riksdagen i ett tillkännagivande uttalat att regeringen ska vidta nödvändiga åtgärder för att koppla någon form av incitament eller sanktioner till reglerna om kommuners handläggningstider för anmälningsärenden (bet. 2015/16:CU3, rskr. 2015/16:18).

Rapport från Boverket

Regeringen gav i februari 2016 Boverket i uppdrag att utvärdera byggnadsnämndernas tillämpning av bestämmelserna om tidsfrister i plan- och bygglagen. I uppdraget ingick att verket oberoende av utvärderingens resultat skulle lämna ett förslag till ett system med sanktioner som är tillämpligt när föreskrivna tidsfrister inte hålls. Uppdraget redovisades i april 2017 i rapporten Utvärdering av tidsfrister och förslag till sanktioner (rapport 2017:4). I rapporten redovisar Boverket sina överväganden om vilka åtgärder som kan vidtas för att tidsfristerna ska hållas. Boverket har utrett två alternativa system, sanktionsavgift och reduktion av avgift, och föreslår att avgiften ska kunna reduceras om handläggningstiderna överskrids. Därutöver har Boverket översiktligt redovisat alternativa åtgärder som syftar till att sökanden eller anmälaren ska få sitt ärende behandlat inom föreskriven tid, t.ex. premier i olika former och att ansökan automatiskt blir beviljad när tidsfristen löpt ut.

Propositionen

I propositionen föreslår regeringen att det genom ändringar i plan- och bygglagen införs ett system med avgiftsreduktion när tidsfrister för beslut i ärenden om lov och förhandsbesked samt startbesked efter anmälan överskrids. Om byggnadsnämnden tar ut en avgift för handläggningen av ett ärende om lov, förhandsbesked eller anmälan för startbesked, ska avgiften enligt förslaget reduceras med en femtedel per påbörjad vecka som nämnden överskrider den tidsfrist som gäller för att meddela beslut respektive besked i ärendet. Genom förslaget tydliggörs även när en tidsfrist börjar löpa, när den upphör och vilka förutsättningar som finns för att förlänga fristen.

I propositionen anges att syftet med förslaget är att skapa incitament att följa de tidsfrister som gäller för beslut. Förslaget lämnas också för att tillgodose de tillkännagivanden från riksdagen som har redovisats ovan.

De generella bestämmelser som finns i den nya förvaltningslagen om åtgärder vid försenad handläggning är enligt regeringens mening inte tillräckliga för att säkerställa att de tidsfrister som gäller för handläggning av ärenden om lov och förhandsbesked samt anmälningsärenden följs.

Regeringen anger i propositionen att Lagrådet (vars yttrande redovisas mer utförligt nedan) anser att förslaget är ett ingrepp i den kommunala självstyrelsen eftersom kommunen kan komma att tvingas finansiera sina kostnader

genom att omfördela medel som annars skulle kunna användas inom någon annan sektor om avgiften reduceras. Regeringen gör i den delen följande bedömning (s. 24).

För en kommun som har dimensionerat sin verksamhet för att fullgöra sina skyldigheter enligt plan- och bygglagen på ett ändamålsenligt sätt bör handläggningstiderna kunna hållas och någon reduktion av avgifterna inte komma i fråga. Regeringens förslag till reduktionssystem innebär att handläggningsrutinerna tydliggörs och att möjligheten till fristförlängning utökas. Regeringen bedömer mot den bakgrunden att det finns goda förutsättningar att göra handläggningstiden kortare från det att ansökan eller anmälan kommer in till byggnadsnämnden till dess att ett beslut meddelas och att meddela beslut inom föreskriven tidsfrist. Skulle dock byggnadsnämnden meddela beslutet senare innebär regeringens förslag att en viss del av den avgift som kommunen får ta ut reduceras. Kommunen kan då enligt Lagrådet tvingas att omfördela medel för att finansiera verksamheten. Lagrådet anser att detta förhållande är en inskränkning i den kommunala självstyrelsen och att en proportionalitetsbedömning ska göras. En sådan inskränkning bör inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den (14 kap. 3 § regeringsformen).

Regeringen anser att det finns behov av att vidta åtgärder för att se till att den enskilde som ansöker om lov m.m. kan få sitt ärende avgjort inom de tidsfrister som gäller för beslut. Regeringens förslag innebär att handläggningsrutinerna effektiviseras och att det införs ett ekonomiskt incitament att hålla tidsfristerna. Syftet är att skapa incitament att göra handläggningstiderna kortare och därigenom uppnå en effektiv byggprocess, vilket är av stor betydelse för att möta behovet av nya bostäder. Mot detta ska enligt Lagrådet den inskränkning i självstyrelsen vägas som en reduktion av avgiften innebär och som består i att byggnadsnämndens kostnader i händelse av avgiftsreduktion kan behöva finansieras genom att medel omfördelas från en annan verksamhet. De alternativa åtgärder som redovisas i Boverkets rapport bedöms inte tillgodose syftet. Vid en samlad bedömning anser regeringen att de föreslagna åtgärderna är nödvändiga för att uppnå syftet.

Lagrådets yttrande

Lagrådet konstaterar att regeringen i lagrådsremissen anger att förslaget inte bedöms påverka den kommunala självstyrelsen. Som skäl anförs att förslaget inte omfattar kommunernas rätt att bestämma hur byggnadsnämndernas verksamhet ska finansieras. Regeringen anför även att ett system med avgiftsreduktion inte påverkar kommunernas möjligheter att finansiera byggnadsnämndernas verksamhet. Lagrådet, som avstyrker regeringens förslag, anför vidare bl.a. följande (s. 41 f.).

Det remitterade förslaget innebär att avgiften ska reduceras med en femtedel per påbörjad vecka som nämnden överskrider den tidsfrist som gäller för att meddela beslut respektive besked i ärendet. Om en kommun inte klarar

av att leva upp till de fastställda tidsfristerna, kan de mot dessa ärendena svarande kostnaderna således inte täckas med avgifter. Detta gäller oavsett orsakerna till kommunens tillkortakommanden. Kommunen tvingas då att finansiera dessa kostnader på annat sätt, vilket leder till att medel som annars skulle kunna användas antingen inom den specialreglerade eller inom den fria sektorn får täcka kostnader inom bygglovshanteringen.

Den föreslagna sanktionen är mot denna bakgrund en begränsning av den kommunala självstyrelsen. Hur pass ingripande denna begränsning är kan enligt Lagrådet självfallet variera från kommun till kommun och från tid till annan. Den riskerar att vara mer ingripande för kommuner som redan är resursfattiga. Eftersom det är fråga om att för första gången i svensk rätt införa en avgiftsreduktion – en ekonomisk sanktion av bestraffande art – riktad mot kommunsektorn rör det sig enligt Lagrådet om ett principiellt sett betydelsefullt ingrepp i självstyrelsen.

Enligt 14 kap. 3 § regeringsformen bör en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den. I förarbetena till bestämmelsen betonas vikten av att det i lagstiftningsprocessen görs noggranna analyser av den påverkan som olika förslag har på den kommunala självstyrelsen och i vilken utsträckning skälen för en tänkt reglering motiverar det intrång i självstyrelsen som regleringen innebär. Det framhålls att detta innefattar en skyldighet att undersöka om det syfte som den tänkta regleringen tar sikte på kan uppnås på ett sätt som är mindre ingripande för det kommunala självbestämmandet. Om det finns olika möjligheter att nå samma mål bör, med hänsyn till den kommunala självstyrelsen, den reglering väljas som lägger minst band på självbestämmanderätten.

Det ska alltså under lagstiftningsskedet göras en proportionalitetsbedömning inriktad på nödvändigheten av en föreslagen inskränkning i självstyrelsen. Lagrådets granskning ska ta sikte på frågan om huruvida en fullgod prövning av självstyrelseintressena har skett.

När det gäller frågan om behovet av att på detta sätt göra ingrepp i den kommunala självstyrelsen, menar Lagrådet att kommunernas förmåga att leva upp till föreskrivna tidsfrister är betydligt bättre än den beskrivning som framgår av lagrådsremissen och som regeringen har lagt till grund för bedömningen av behovet av förslagen. När det gäller ärenden om förhandsbesked och lov handlägger 198 av 244 kommuner över 90 procent av sina ärenden inom den föreskrivna tidsfristen (98 kommuner handlägger alla ärenden inom den föreskrivna tidsfristen). I fråga om behovet av att på detta sätt göra ingrepp i den kommunala självstyrelsen har enligt Lagrådet även frågan om med hur lång tid fristen överskrids betydelse. I underlaget finns dock ingen uppgift om detta. Inte heller finns det någon närmare värdering av vilka effekter de tidsöverskridanden som görs rent faktiskt har.

Lagrrådet konstaterar att någon sådan proportionalitetsbedömning som föreskrivs i regeringsformen inte har gjorts i remissen. Någon redogörelse för vilka alternativa åtgärder som skulle kunna tänkas för att tillgodose det syfte

som eftersträvas och skälen till att dessa inte kan anses tillräckliga återfinns inte heller i remissen.

Motionen

I kommittémotion 2017/18:4084 av Nooshi Dadgostar m.fl. (V) begärs att riksdagen ska avslå propositionen. Motionärerna hänvisar till att förslaget har avstyrkts av Lagrådet och fått hård kritik av ett flertal remissinstanser, bl.a. Sveriges Kommuner och Landsting (SKL). Enligt SKL innebär förslaget ett oacceptabelt ingrepp i kommunens rätt att via avgifter finansiera delar av byggnadsnämndens uppgifter. SKL menar att förslaget riskerar att leda till underfinansiering och ytterligare kompetensförsörjningsproblem för byggnadsnämnder som redan i dag har svårt att rekrytera och behålla personal.

Motionärerna anför vidare att förvaltningslagen redan kräver att ärenden ska handläggas skyndsamt och att det i plan- och bygglagen finns tidsfrister för att meddela beslut om lov och förhandsbesked. De konstaterar även att det inte bara är plan- och bygglovsärenden som har långa handläggningstider – såväl Migrationsverket som Försäkringskassan har liknande problem. Motionärerna framhåller att det inte finns några skrivningar i förvaltningslagen som möjliggör avgiftsreduceringar vid långa handläggningstider, vilket regeringens förslag de facto innebär. Regeringens förslag om avgiftsreduktion för lov, förhandsbesked och anmälan riskerar därmed enligt motionärerna att underminera förvaltningslagen och i förlängningen den offentliga myndighetsutövningen.

Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar att regeringens förslag om ett system med avgiftsreduktion påverkar den kommunala självstyrelsen. En inskränkning i den kommunala självstyrelsen bör enligt 14 kap. 3 § regeringsformen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett den. Den proportionalitetsprövning som ska göras innefattar en skyldighet att undersöka om det syfte som regleringen tar sikte på kan uppnås på ett sätt som är mindre ingripande för det kommunala självbestämmandet än det som föreslås. Om det finns olika möjligheter att nå samma mål bör med hänsyn till den kommunala självstyrelsen den reglering väljas som lägger minst band på självbestämmanderätten.

Som framgått ovan har Lagrådet invänt att någon sådan proportionalitetsbedömning som föreskrivs i regeringsformen inte har gjorts i lagrådsremissen. Utskottet, som vill betona vikten av att Lagrådets synpunkter beaktas i lagstiftningsprocessen, noterar att regeringen i propositionen har bemött Lagrådets invändningar. Den analys som regeringen nu har gjort uppfyller enligt utskottets mening kraven på en sådan avvägning mellan olika intressen som föreskrivs i 14 kap. 3 § regeringsformen. Det har inte heller framkommit

någon anledning att avstyrka förslaget på den grunden att det skulle stå i strid med proportionalitetsprincipen i den nämnda bestämmelsen.

Sammanfattningsvis finner utskottet att det nu framlagda lagförslaget inte strider mot regeringsformen. Utskottet konstaterar även att bestämmelserna i den nya förvaltningslagen inte hindrar att avvikande bestämmelser införs i speciallagstiftning.

Stockholm den 17 maj 2018

På konstitutionsutskottets vägnar

Björn von Sydow

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Björn von Sydow (S), Hans Ekström (S), Annicka Engblom (M), Veronica Lindholm (S), Jonas Millard (SD), Marta Obminska (M), Jonas Gunnarsson (S), Per-Ingvar Johnsson (C), Dag Klackenberg (M), Fredrik Eriksson (SD), Tina Acketoft (L), Mia Sydow Mölleby (V), Tuve Skånberg (KD), Laila Naraghi (S), Lisbeth Sundén Andersson (M), Ida Karkiainen (S) och Niclas Malmberg (MP).

Avvikande mening

Reduktion av avgift för lov, förhandsbesked och anmälan (V)

Mia Sydow Mölleby (V) anför:

Regeringens lagförslag har avstyrkts av Lagrådet. Det har även fått hård kritik av ett flertal remissinstanser, bl.a. Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) som avstyrker förslaget i sin helhet. Enligt SKL innebär förslaget ett oacceptabelt ingrepp i kommunens rätt att via avgifter finansiera delar av byggnadsnämndens uppgifter. SKL menar att förslaget riskerar att leda till underfinansiering och ytterligare kompetensförsörjningsproblem för byggnadsnämnder som redan i dag har svårt att rekrytera och behålla personal. Jag delar den kritiken och anser att förslaget i praktiken skulle bestraffa de små kommuner runt om i landet som har svårt med sin kompetensförsörjning. Dessa kommuner, som redan i dag har svårt att få in tillräckliga intäkter för sin handläggning, skulle genom regeringens förslag drabbas av ytterligare intäktsbortfall. Det är inte rimligt.

Det kan även konstateras att förvaltningslagen redan kräver att ärenden ska handläggas skyndsamt och att det i plan- och bygglagen finns tidsfrister för att meddela beslut om lov och förhandsbesked. Vidare kan konstateras att det inte bara är plan- och bygglovsärenden som har långa handläggningstider – såväl Migrationsverket som Försäkringskassan har liknande problem. Det finns dock inga skrivningar i förvaltningslagen som möjliggör avgiftsreduceringar vid långa handläggningstider, vilket regeringens förslag de facto innebär. Regeringens förslag om avgiftsreduktion för lov, förhandsbesked och anmälan riskerar därmed att underminera förvaltningslagen och i förlängningen den offentliga myndighetsutövningen. Det kan inte accepteras.