



REGERINGSKANSLIET

Promemoria

2012-09-05

Socialdepartementet

Rättssekretariatet

Patrik Lidin

Telefon 08-405 34 80

E-post patrik.lidin@social.ministry.se

Jämkning av en byggsanktionsavgift m.m.**I. Förslag**

Dagens grunder för befrielse från byggsanktionsavgift i plan- och bygglagen kompletteras med en möjlighet att i ett enskilt fall sätta ned en avgift som inte står i rimlig proportion till den aktuella överträdelsen.

Vid denna prövning ska särskilt beaktas sådana omständigheter som anges i 11 kap. 53 § PBL och om överträdelsen inte har skett uppsåtligt eller av oaktsamhet.

Nedsättning ska kunna ske till hälften eller en fjärdedel.

Några förtydliganden införs i plan- och bygglagens sanktionsbestämmelser efter förslag från Boverket. Det handlar bl.a. om bestämmelserna om när en avgift ska tas ut och regeringens föreskrifter om byggsanktionens storlek.

II. Skälen för förslagen*Författningsreglering*

Tillsynsmyndigheten ska enligt 11 kap. 51 § plan- och bygglagen (2010:900), förkortad PBL, ta ut en särskild avgift (byggsanktionsavgift) enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 16 kap. 12 §, om någon bryter mot en bestämmelse i 8–10 kap. eller i föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av någon av bestämmelserna i 16 kap. 2–10 §§ eller mot en bestämmelse i en EU-förordning om krav på byggnadsverk eller byggprodukter.

Byggsanktionsavgiftens storlek ska enligt 11 kap. 52 § PBL framgå av de föreskrifter som har meddelats med stöd av 16 kap. 12 §. Avgiften får uppgå till högst 50 prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken. När avgiftens storlek bestäms, ska hänsyn tas

till överträdelsens allvar och betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser.

Enligt 11 kap. 53 § första stycket PBL ska en byggsanktionsavgift tas ut även om överträdelsen inte har skett uppsåtligt eller av oaktsamhet. Enligt andra stycket behöver dock inte avgiften tas ut om det är oskäligt med hänsyn till

1. att den avgiftsskyldige på grund av sjukdom inte har förmått att själv eller genom någon annan fullgöra sin skyldighet,
2. att överträdelsen berott på en omständighet som den avgiftsskyldige inte har kunnat eller bort förutse eller kunnat påverka, eller
3. vad den avgiftsskyldige har gjort för att undvika att en överträdelse skulle inträffa.

En byggsanktionsavgift ska inte tas ut om rättelse sker innan frågan om sanktion eller ingripande enligt detta kapitel har tagits upp till överläggning vid ett sammanträde med tillsynsmyndigheten (11 kap. 54 § PBL) eller om överträdelsen har medfört att ett vite har dömts ut (11 kap. 55 § PBL). En byggsanktionsavgift ska inte heller tas ut om överträdelsen avser rivning av en byggnad och rivningen har

1. gjorts med stöd av annan lag eller författning,
2. varit nödvändig för att undanröja risk för människors liv eller hälsa eller för att avvärja eller begränsa en omfattande skada på annan egendom, eller
3. gjorts på grund av att byggnaden till väsentlig del var skadad till följd av en eldsvåda eller någon annan liknande händelse (11 kap. 56 § PBL).

Regeringen har med stöd av 16 kap. 12 § PBL meddelat föreskrifter om byggsanktionsavgifter i 9 kap. plan- och byggförordningen (2011:338), förkortad PBF.

Bedömning

Det finns idag befrielsegrunder i 11 kap. 53 § PBL som avser omständigheter som i huvudsak är hänförliga till den avgiftsskyldige själv. Vid utformningen av denna bestämmelse övervägde regeringen ett system med en allmänt hållen reglering av befrielsefallen. Regeringen valde en lösning som motsvarar den som finns i miljöbalken och som innebär en uttömmande uppräknings av situationer där befrielse är möjlig (prop. 2009/10:170 s. 346 f.). Ett skäl för ett system med en allmänt hållen reglering är dock att det är förenat med stora svårigheter att utforma klart preciserade undantagsregler. Ett annat sådant skäl är att det inte är möjligt att förutse alla situationer där befrielse bör vara möjligt.

Under arbetet med att utforma sanktionsbestämmelserna i PBF har frågan om befrielseregelns utformning på nytt kommit upp. Vidare har,

trots den korta tid som förflutit sedan PBF trädde i kraft, en del tillämpningssvårigheter med sanktionssystemet aktualiserats.

När regeringen i PBF bestämmer en byggsanktionsavgifts storlek, tas hänsyn till överträdelsens allvar och betydelsen av den bestämmelse som överträdelserna avser. Regleringen är dock generell och en avgiftsbestämmelse kan komma att träffa ett stort antal situationer av mycket skiftande karaktär. Det är svårt att föreställa sig att regeringens föreskrifter skulle kunna utformas på ett sätt som medför en rimlig avgift i varje enskilt fall. Det går alltså inte att komma ifrån att en avgiftsbestämmelse – trots att den är utformad med hänsyn till överträdelsens allvar och betydelsen av den bestämmelse som överträdelserna avser – i ett enskilt fall kan medföra en oskäligt hög avgift.

Vidare finns det situationer där den avgiftsskyldiges förhållanden är liknande dem som skulle kunna utgöra skäl för avgiftsbefrielse med stöd av 11 kap. 53 § PBL. I en sådan situation skulle det dock kunna anses oskäligt att ta ut en avgift med fullt belopp. Det kan också tänkas finnas situationer där en överträdelse p.g.a. särskilda förhållanden framstår som mindre allvarlig. Även i ett sådant fall skulle det kunna anses oskäligt att ta ut en avgift med fullt belopp.

Regeringen gör mot denna bakgrund bedömningen att det finns skäl att införa ytterligare möjligheter till avgiftsbefrielse.

Det bör enligt regeringens mening finnas en möjlighet att sätta ned en avgift i ett sådant enskilt fall där avgiften inte kan sägas stå i rimlig proportion till den aktuella överträdelserna. Vid denna prövning ska särskilt beaktas sådana omständigheter som anges i 11 kap. 53 § PBL och sådana omständigheter som i ett enskilt fall medför att den aktuella överträdelserna framstår som mindre allvarlig, såsom att överträdelserna inte har skett uppsåtligt eller av oaktsamhet.

Ett exempel på när denna jämningsbestämmelse kan tillämpas är när den avgiftsskyldige har byggt en carport till sin villa och följt gällande plan- och bygglag vad gäller ansökan och erhållande av bygglov samt inväntat startbesked från byggnadsnämnden innan bygget av carporten påbörjades. Carporten är uppförd i enlighet med gällande byggregler och de krav som ställs i plan- och bygglagen, men den avgiftsskyldige råkar av misstag parkera sin bil i carporten innan byggnadsnämnden har utfärdat slutbesked.

Det är således i situationer där den avgiftsskyldige har följt gällande byggregler och genomfört åtgärden på ett korrekt sätt så att det inte finns risk för människors liv eller hälsa, men där den avgiftsskyldige av misstag missar någon administrativ formalitet och den föreskrivna sanktionen därför framstår som orimligt hög i förhållande till överträdelsens allvar, som jämningsbestämmelsen bör tillämpas.

Ett annat exempel är när den avgiftsskyldige har gjort fel bedömning huruvida en åtgärd är befriad från lov- eller anmälningsskyldighet. Enligt 6 kap. 5 § första stycket punkt 3 i plan- och byggförordningen (2011:338) krävs det t.ex. en anmälan vid väsentlig ändring av en eldstad. Eftersom det är en bedömningsfråga vad ”väsentlig ändring” innebär, kan det i vissa situationer vara svårt för den avgiftsskyldige att avgöra om den aktuella åtgärden är anmälningsskyldig eller ej. Om den avgiftsskyldige inte har anmält en åtgärd som byggnadsnämnden bedömer innebära en väsentlig ändring, kan jämkningsbestämmelsen tillämpas om förhållandena även i övrigt gör att sanktionen framstår som orimlig. En förutsättning för en jämkning i ett sådant fall bör vara att ändringen av eldstaden har utförts på ett korrekt sätt och därmed inte utgör någon fara för liv eller hälsa.

Nedsättning bör kunna ske till hälften eller en fjärdedel, d.v.s. på liknande sätt som vid delvis befrielse från ett skattetillägg.

Denna nya jämkningsbestämmelse bör föras in i en ny paragraf, 11 kap. 53 a §, i PBL.

I samband med denna lagändring bör vissa förtydliganden göras i 11 kap. 51 och 52 §§, efter förslag från Boverket.

Boverket har lämnat följande synpunkt angående 11 kap. 51 § PBL: Enligt denna bestämmelse *ska* tillsynsmyndigheten ta ut byggsanktionsavgift om någon bryter mot lagen på sätt som anges. Enligt 11 kap 55 § *ska* byggsanktionsavgift inte tas ut om vite dömts ut. Ordet ”ska” i respektive paragraf kommer i konflikt och bidrar till en osäkerhet vad byggnadsnämnden ska göra.

Vidare har Boverket påtalat att det inte existerar någon EU-förordning som uttryckligen ställer krav på byggnadsverk och att omnämnandet i paragrafen av ”EU-förordning som ställer krav på byggnadsverk” därför bör utgå.

Boverket har lämnat följande synpunkt angående 11 kap. 52 § PBL: När avgiftens storlek bestäms, ska hänsyn tas till överträdelsens allvar och betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser. Denna mening har felaktigt tolkats av vissa byggnadsnämnder på så sätt att den riktar sig till byggnadsnämnden att de får sätta ner sanktionsavgiften om överträdelsen inte är så allvarlig. Ett tillägg i paragrafens sista mening så att det framgår vem som beslutar om avgiftens storlek. Förslag: ”När avgiftens storlek bestäms *av regeringen, tas hänsyn* till överträdelsens allvar och betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser.”

III. Författningsförslag

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

Härigenom föreskrivs att i fråga om plan- och bygglagen (2010:900)

dels att 11 kap. 51 och 52 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 11 kap. 53 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 kap.

51 §¹

Om någon bryter mot en bestämmelse i 8–10 kap. eller i föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av någon av bestämmelserna i 16 kap. 2–10 §§ eller mot en bestämmelse i en EU-förordning om krav på *byggnadsverk eller byggprodukter*, ska tillsynsmyndigheten ta ut en särskild avgift (byggsanktionsavgift) enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 16 kap. 12 §.

Om någon bryter mot en bestämmelse i 8–10 kap. eller i föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av någon av bestämmelserna i 16 kap. 2–10 §§ eller mot en bestämmelse i en EU-förordning om krav på byggprodukter, ska *om inte annat anges i detta kapitel* tillsynsmyndigheten ta ut en särskild avgift (byggsanktionsavgift) enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 16 kap. 12 §.

52 §

Byggsanktionsavgiftens storlek ska framgå av de föreskrifter som har *meddelats* med stöd av 16 kap. 12 §. Avgiften får uppgå till högst 50 prisbasbelopp enligt 2

Byggsanktionsavgiftens storlek ska framgå av de föreskrifter som *regeringen har meddelat* med stöd av 16 kap. 12 §. Avgiften får uppgå till högst 50 prisbasbelopp

¹ Senaste lydelse 2011:335.

Nuvarande lydelse

kap. 6 och 7 §§
socialförsäkringsbalken.
När avgiftens storlek
bestäms, ska hänsyn tas
till överträdelsens allvar
och betydelsen av den
bestämmelse som
överträdelsen avser.

Föreslagen lydelse

enligt 2 kap. 6 och 7 §§
socialförsäkringsbalken.
När *regeringen bestämmer*
avgiftens storlek, ska
hänsyn tas till
överträdelsens allvar och
betydelsen av den
bestämmelse som
överträdelsen avser.

53 a §

*Om en
byggsanktionsavgift i ett
enskilt fall inte står i
rimlig proportion till den
överträdelse som har
begåtts, får
tillsynsmyndigheten sätta
ned avgiften till hälften
eller en fjärdedel.*

*Vid denna prövning
ska särskilt beaktas sådana
omständigheter som anges
i 53 § och om
överträdelsen inte har skett
uppsåtligen eller av
oaktsamhet.*