



Avdelning: Hälsoskydd  
Handläggare: Terees von Stedingk  
Telefon: 08 – 508 28 999  
Fax: 08 – 508 28 808  
E:post: terees.von.stedingk@miljo.stockholm.se

MHN 2007-01-30 p 12

## Redovisning av tillsyn och avgifter för fastighetsägare till flerbostadshus

Uppdrag från Miljö- och hälsoskyddsnämnden

### Förslag till beslut

1. Godkänna förvaltningens redovisning av tillsyn och avgifter för fastighetsägare
2. Uppdra åt förvaltningen att under 2007 göra en översyn av den fasta årliga avgiften för fastighetsägare

Gunnar Söderholm

Birgitta Björk

### Sammanfattning

Fastighetsägare till flerbostadshus som äger fler än 100 lägenheter omfattas sedan 2005 av en fast årlig avgift. Nämnden har begärt att få en utvärdering av avgiften. Miljöförvaltningens insatser under det första 1½ året har huvudsakligen byggt på förebyggande tillsynsarbete, vilket nu kommer att övergå i inspektionsbaserad tillsyn. Schabloniserad avgift har som form både för och nackdelar varför förvaltningen anser att det finns skäl att se över avgiften, av vikt är dock att översynen grundas på att samma kostnadstäckning ska behållas. Avgiften har prövats i överinstanser som bifallit nämnden.

### Bakgrund

Fastighetsägare till flerbostadshus som äger fler än 100 lägenheter omfattas sedan 1 juli 2005 av en fast årliga tillsynsavgift som Kommunfullmäktige beslutat om. Avgiften omfattar ca 500 fastighetsägare.

Miljöförvaltningen fick av nämnden den 12 juni 2006 i uppdrag att utifrån ett antal presenterade frågeställningar utvärdera dagens taxesytem med fasta årliga avgifter för vissa fastighetsägare.

### **Förvaltningens synpunkter**

En fast årlig avgift för fastighetsägare (för fastighetsägare med över 25.000 lägenheter sedan januari 2005) har sedan 1 juli 2005 ersatt årliga tillsynsavgifter och timavgifter för tillsyn enligt miljöbalken. I den fasta avgiften ingår således timavgiften för den ordinarie bastillsynen av PCB, avfall, köldmedier, radon, inomhusmiljö och buller. Därutöver ingår också nya satsningar på riktad tillsyn av fastighetsägarnas egenkontroll och energianvändning. Detta är två områden som identifierats som viktiga för att målstyra arbetet mot de nationella miljömålen "God bebyggd miljö" och "Minskad klimatpåverkan".

#### *Information och hjälp till självhjälp*

Kunskapen om lagstiftningen är hos de berörda tillsynsobjekten mycket varierande, och anses även av företrädare för branschens egen förening i många fall vara bristfällig. Av detta skäl har förvaltningen initialt satsat stora resurser på stödjande tillsyn med olika typer av informationssatsningar, bland annat uppbyggnad av en webbaserad hjälp till självhjälp för fastighetsägare. Denna stödjande tillsyn har skapat möjligheter för branschen att bättre informera sig om de lagkrav som ställs på dem i miljöbalken och de förväntningar som tillsynsmyndigheten (miljöförvaltningen) har på dem. Förvaltningen har också i begränsad omfattning gått ut till enskilda fastighetsägare och bedrivit riktad tillsyn. Detta är något som förvaltningen under 2007 har för avsikt att intensifiera. År 2007 avser förvaltningen att besöka ca 200 av de fastighetsägare som omfattas av avgiften.

#### *Koppling mellan avgiften och förvaltningens prestation och information kring den nya avgiften*

Det har framgått att många fastighetsägare anser att årliga tillsynsbesök är den form av prestation som de förväntar sig för avgiften. Informationen om att en schabloniserad avgift ska motsvara den totala tillsynen, bastillsyn såväl som riktad tillsyn, oavsett om den genomförs i motsvarande omfattning årligen eller genom en större insats genomförs med några års mellanrum har alltså inte varit tillräckligt tydlig och behöver förbättras inför kommande år. Avgiftens omfattning vad gäller tillsynsområdena har däremot preciserats detaljerat i den information som nått berörda verksamheter.

#### *Översyn av avgiftens legitimitet genom omformning av avgiften.*

Under hälsoskyddslagens tid låg bevisbörda, utredningsansvar och medföljande kostnader på myndigheten. Med miljöbalkens införande flyttades bevisbördan till tillsynsobjekten, vilket har medfört stora förändringar. Den kompetens och de rutiner som fanns hos myndigheten saknas idag hos tillsynsobjekten, inte minst vad gäller hälsoskyddet. Ofta saknas även kunskapen om den egna bevisbördan och därmed de egna rutinerna. Att ändra myndighetens arbetssätt från bevisbörda till inspektion av egenkontroll medför stora omställningar. Det nya systemet måste finansieras och dimensioneras på ett lämpligt sätt, och i miljöbalkens förarbeten understryks vikten av att tillsynen i möjligaste mån ska vara avgiftsfinansierad (självkostnadsprincipen), och att samma principer för finansiering av tillsynen enligt hela miljöbalken ska gälla så långt det är möjligt. De erfarenheter som förvaltningen delar med samtliga kommuner och Kommunförbundet är att timdebitering medför svårigheter till kostnadstäckning (ingen kommun har nått över 50 % kostnadstäckning), med överdimensionerad skattefinansiering som följd. Miljöskyddet som är det tillsynsområde med längst erfarenhet av avgifter har övergett timavgifter till förmån för fasta årliga avgifter för att

kunna säkerställa sin kostnadstäckning. Tillsynen inom hälsoskyddet har därför tagit ett första steg i samma riktning, i och med de årliga avgifterna för fastighetsägare. Övergången från ett flertal mindre avgifter till en fast årlig avgift bedömdes ha flera fördelar både för fastighetsägarna och för förvaltningen. En återkommande uppföljning av avgifternas storlek i förhållande till verksamheternas tillsynsbehov bör göras av myndigheten, vilket också förvaltningen planerat för. Miljödomstolen har prövat ett överklagande av den aktuella avgiften och gjort bedömningen att den kommunala taxan uppfyller de krav som ställs för att betalningsförpliktelsen i fråga ska utgöra en avgift i regeringsformens mening och att något hinder mot att tillämpa taxan därför inte finns. Miljödomstolen delar också bedömningen att en viss schablonisering av avgiften kan vara nödvändig. Miljödomstolen och länsstyrelsen har i samtliga fall med fastighetsägare över 100 lägenheter utom ett ansett att avgiften stått i rimlig proportion till de kostnader som den avgiftsbetalande åsamkar myndigheterna.

#### *Avgiftens storlek och differentiering.*

Majoriteten av tillsynsobjekten har en avgift som motsvarar ½-1 årsarbetsdag per år. Ett tillsynsintervall på 2-4 år bedömer Miljöförvaltningen som rimligt med tanke på att tillsyn i annan form än direkta tillsynsbesök också är inkluderad i avgiften. Att avgiften för de större bolagen är lägre per lägenhet är motiverat eftersom dessa bolag i regel har egen miljöjuridisk- och miljösakskunnig kompetens inom verksamheten, vilket enligt Miljöförvaltningens bedömning påverkar lagefterlevnaden positivt. Behovet av tillsyn av dessa objekt är därför mindre per lägenhet, även om de totala tillsynsresurserna som åtgår är större än för de små tillsynsobjekten. Då avgiftens storlek ska motsvara den faktiska tillsynen skulle en högre avgift för de större fastighetsägarna vara mycket svårmotiverad enligt förvaltningens uppfattning.

Taxan motsvarar 2006 följande antal årsarbetskrafter (åa), uppdelade på respektive tillsynsområde och på de fastighetsägare som omfattas av avgiften:

Tillsynsområde	Resursåtgång (åa)	Kostnad (mkr) (600 tkr/åa)
Bostäder, klagomål	2,5	1,50
Bostäder, egenkontroll	2,0	1,20
Radon	1,5	0,90
Köldmedia	0,1	0,06
PCB	0,3	0,18
Avfall + farligt avfall	0,2	0,12
Energianvändning	1,0	0,60
<b>Summa</b>	<b>7,6 åa</b>	<b>4,56 mkr</b>

Den nuvarande taxan baserar sig på intäkterna från den tillsyn som utfördes 2004. År 2006 motsvarade tillsynen intäkter på ca 4,1 mkr från den fasta avgiften. Som tillägg kan sägas att det rådgivningsarbete som rör bostadsklagomål och handläggs i avdelningens kundtjänst, Direktservice, samt den tid som läggs i icke debiterbara ärenden motsvarar mellan 1-2 åa. Denna tid är inte medräknad i kalkylen eftersom förvaltningen inte har rätt att avgiftsfinansiera större delen av detta arbete).

En schabloniserad avgift innebär både för- och nackdelar. Generellt sett innebär den nya taxan en högre avgift än tidigare för vissa verksamheter och en lägre för andra. Relativt den tidigare timtaxan är avgiften i sin nuvarande form mer rättvis utifrån principen att det är förorenaren som betalar för de kostnader som genereras, inte skattebetalarna. Avgiften möjliggör samtidigt en individuell anpassning efter respektive tillsynsobjekts prestationer, s.k.

jämkning, om tillsynsbehovet visar sig vara mindre än avgiftens storlek. Att tillämpa årliga avgifter innebär i stort en förenklad administration för båda parter. Undantagen rör ökade behov av en förebyggande kontrollapparat för att säkerställa rätt debitering liksom ökade svårigheter för myndigheten att mäta sin egen effektivitet. Rätt använd innebär en schabloniserad avgift en mer lättbudgeterad utgiftspost för fastighetsägarna eftersom den debiterade tillsynen annars kan variera mycket från år till år. Fel använd kan den innebära en risk för att avgiften inte speglar utförd tillsyn. Det finns också en risk att den fasta avgiften leder till att fastighetsägarna saknas incitament för att sköta sin verksamhet för att på så vis slippa dyra avgifter. Det är också relevant att påpeka att avgiften inte är ett mål i sig utan att avsikten sedan initialskedet har varit att successivt reducera avgiften i samband med ett minskat tillsynsbehov. Beträffande klagomålsärenden kan en tendens till minskning urskiljas redan i dagsläget från 530 inkomna ärenden 2004 till 460 ärenden 2005 och med en prognos på 380 ärenden för 2006. Sammanfattningsvis anser förvaltningen att det finns skäl att se över avgiftens typ och omfattning. Förvaltningen vill dock understryka att det är av vikt att översynen grundas på att samma kostnadstäckning ska behållas så att en ändring av taxan inte leder till en överdimensionering av skattefinansieringen.

Slut