

Juridiska avdelningen
Johan Larsson

Delegering av ärenden inom byggnadsnämnden – stöd för lokala bedömningar

1. Inledning

Plan- och bygglagen (2010:900), PBL, ger byggnadsnämnden möjlighet att delegera beslutanderätten i vissa ärenden/ärendegrupper. Genom sådan delegering kan nämnden skapa en tydlig och ändamålsenlig mellan de förtroendevalda i nämnden och tjänstemännen inom förvaltningen. En sådan fördelning kan också främja effektiviteten i handläggningen av ärenden.

Detta underlag är ett stöd för de lokala bedömningar som behöver göras inför ett eventuellt beslut om delegering av beslutanderätten i ärenden/ärendegrupper till presidium, utskott, enskilda förtroendevalda och/eller anställda inom kommunen. Från och med den 1 juli 2018 går det också att delegera beslutanderätt till anställda i andra kommuner inom ramen för sådan kommunal avtalssamverkan som regleras i kommunallagen (2017:725), KL.¹

1.1. Om underlaget

Underlaget kommer att vara föremål för löpande uppdateringar. Eftersom detta är den första versionen har den fått versionsnummer 0.9. Detta i syfte att markera att den, i närtid, kan komma att bli föremål för justeringar. Av denna anledning rekommenderas du att alltid kontrollera på SKL:s hemsida att du arbetar med den senaste versionen av dokumentet.

1.2. Avgränsning

Underlaget behandlar förvaltningslagen (2017:900), FL, KL, PBL samt uppgifter enligt annan speciallagstiftning som vanligen hanteras av byggnadsnämnden. Underlaget avser gällande regler per den 1 september 2018.

¹ Prop. 2017/18:151, En generell rätt till kommunal avtalssamverkan.

2. Inför beslut om delegering av ärenden inom byggnadsnämnden

Inför byggnadsnämndens beslut om delegering är det en rad överväganden som behöver göras. Dessa överväganden är dels av praktisk och dels av juridisk natur. Bådadera bör beaktas när nämnden utformar beslutet om delegering. En dialog mellan förtroendevalda och förvaltning som beaktar de rent juridiska förutsättningarna och begränsningarna för delegering är en god start på ett sådant arbete. I detta kapitel får du kunskaper om hur dessa frågor kan hanteras i praktiken.

2.1. Delegering av ärenden förutsätter att nämnden ansvarar för området i sig

Byggnadsnämnd kallas den eller de nämnder som fullgör kommunens uppgifter enligt PBL. Det framgår av 1 kap. 4 § PBL. Kommunens uppgifter enligt lagen kan därmed vara fördelade på flera nämnder. Eftersom nämnden enbart kan delegera beslut i ärenden/ärendegrupper inom ramen för sitt eget ansvarsområde är det viktigt att ta reda på hur ansvarsfördelningen mellan nämnderna ser ut innan ett förslag till beslut om delegering tas fram. Detta kan göras genom att granska nämndernas reglementen och undersöka om det finns några beslut från fullmäktige som kompletterar reglementena avseende nämndernas verksamhetsområden.

2.2. Ärenden/ärendegrupper som omfattas av delegationsförbud och undantaget för delegering av beslut i brådskande ärenden

2.2.1. Delegationsförbudets omfattning enligt KL och PBL

Enligt 12 kap. 5 § PBL ska bestämmelserna i KL om nämnder gälla för byggnadsnämnden. Det innebär att KL:s allmänna bestämmelser om delegering gäller, bl.a. vad gäller vissa ärenden och ärendegrupper där beslutanderätten inte får delegeras (s.k. delegationsförbud). Därutöver finns också ärendegrupper i PBL som omfattas av delegationsförbud. Även dessa måste beaktas när delegationsordningen utformas.

6 KAP. 38 § KL

Beslutanderätten får inte delegeras när det gäller

1. ärenden som avser verksamhetens mål, inriktning, omfattning eller kvalitet,
2. framställningar eller yttranden till fullmäktige liksom yttranden med anledning av att beslut av nämnden i dess helhet eller av fullmäktige har överklagats,
3. ärenden som rör myndighetsutövning mot enskilda, om de är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt,
4. ärenden som väckts genom medborgarförslag och som lämnats över till nämnden, eller
5. ärenden som enligt lag eller annan författning inte får delegeras.

12 KAP. 6 § PBL

Ett delegationsuppdrag enligt 6 kap. 37 §, 7 kap. 5 § och 9 kap. 30 § och 37 § andra stycket kommunallagen (2017:725) får, utöver det som följer av 6 kap. 38 § kommunallagen, inte omfatta befogenhet att

1. avgöra ärenden som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt,
2. i andra fall än som avses i 11 kap. 30–32 §§ och 33 § 1 besluta förelägganden eller förbud som förenas med vite,
3. besluta förelägganden som förenas med en upplysning om att den åtgärd som föreläggandet avser kan komma att utföras genom byggnadsnämndens försorg på bekostnad av den som föreläggandet riktas mot, eller
4. avgöra frågor om byggsanktionsavgift enligt 11 kap.
- 5.

Som synes ovan är vissa av de ärendegrupper som omfattas av delegationsförbud relativt allmänt beskrivna i lagtexten. I praktiken innebär reglerna att omfattningen av det tillåtna området för delegation är beroende bl.a. av vilka ärendetyper som är mest vanligt förekommande hos nämnden och kommunens storlek.

Nämnden måste i normalfallet alltid besluta i ärenden/ärendegrupper som omfattas av delegeringsförbud enligt KL respektive PBL eller annan speciallag. Det finns vissa möjligheter till undantag vad avser brådskande ärenden.

2.2.2. Undantag från delegationsförbudet för brådskande ärenden

I vissa fall kan även sådana ärenden som omfattas av delegationsförbud delegeras (12 kap. 5 § PBL och 6 kap. 39 § KL).² Det gäller enbart sådana ärenden som är så brådskande att nämndens avgörande inte kan avvaktas. Det är bara ordföranden eller annan ledamot i byggnadsnämnden som kan ges rätt att besluta i brådskande ärenden. Nedan ges ett exempel på en situation som bedömdes vara ett brådskande ärende.

I Mark- och miljööverdomstolens, MÖD, dom **MÖD 2014:37** hade byggnadsnämndens ordförande fattat beslut om förbud mot fortsatt byggnation avseende en viss byggnad. Förbudet grundades på dåvarande 10 kap. 3 § andra stycket plan- och bygglagen (1987:10), ÄPBL, som innebar en skyldighet för byggnadsnämnden att förbjuda byggnadsarbete som uppenbart äventyrar en byggnads hållfasthet eller medför fara för människors liv eller hälsa (nuvarande 11 kap. 30 § PBL).³

Bakgrunden till beslutet var ett utredningsprotokoll som visade att det fanns omfattande konstruktionsbrister och mikrobakteriell tillväxt i byggnaden. MÖD fann inledningsvis att byggnadsnämndens ordförande genom nämndens delegationsordning getts behörighet att fatta beslut i brådskande ärenden. Därefter konstaterade domstolen att det framgick av utredningsprotokollet att det var tveksamt om takkonstruktionens infästning skulle klara belastningen av stark vind, Med bakgrund av denna omständighet fann. MÖD att ärendet varit så brådskande att nämndens beslut inte kunnat avvaktas och att ordföranden därmed varit behörig att fatta beslutet.

2.3. Delegering av ärenden inom gemensamma nämnder

För delegering av ärenden inom en gemensam nämnd i vilken två eller flera kommuner samverkar finns det särskilda bestämmelser i 9 kap. 30 § KL. Dessa kompletterar bestämmelserna om delegering i 6 respektive 7 kap. KL (9 kap. 23 § KL).

- En gemensam nämnd får uppdra åt en anställd i någon av de samverkande kommunerna eller landstingen att besluta på nämndens vägnar.
- Ett sådant uppdrag får bara lämnas inom ramen för de begränsningar som följer av 7 kap. 5 § KL.
- Bestämmelser om förvaltningschefens vidaredelegering finns i 9 kap. 31 § KL.
- Samma formella krav gäller vid delegering med stöd av 9 kap. 30–31 §§ KL som vid annan delegering av ärenden.

² Se prop. 1990/91:117 s. 205.

³ Varken enligt ÄPBL eller PBL råder något absolut delegationsförbud avseende förbud mot fortsatt arbete (11 kap. 30–32 §) PBL eller förbud mot användning av byggnadsverk (11 kap. 33 § 1 PBL), även när det gäller förbud som förenas med vite. Det framgår av 12 kap. 6 § 2 PBL.

2.4. Delegering av ärenden inom ramen för kommunal avtalssamverkan

En kommun får ingå avtal om att någon av dess uppgifter helt eller delvis ska utföras av en annan kommun. Det kallas för *avtalssamverkan*. Om ett samverkansavtal kan ingås av byggnadsnämnden, eller om det krävs ett godkännande av fullmäktige, beror på om avtalets innehåll är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt (5 kap. 1 § KL). Här utgår bedömningen primärt utifrån samverkansavtalets innehåll, och då särskilt dess omfattning.⁴

Inom ramen för avtalssamverkan, och med de begränsningar som följer av 6 kap. 38 § KL, kan de samverkande kommunerna komma överens om att uppdra åt en anställd i den andra kommunen att besluta på kommunens vägnar i ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden. Det kallas för *extern delegering*.

- Extern delegering är endast möjlig inom ramen för de uppgifter som omfattas av själva samverkansavtalet. Extern delegering enligt denna bestämmelse är vidare endast möjlig om avtalssamverkan grundas på KL:s regler om avtalssamverkan.⁵
- Det är inte möjligt att delegera beslutanderätt till förtroendevalda i den andra kommunen eller till anställda i kommunala bolag.⁶
- Samma regler gäller för jäv, anmälan av beslut etc. vid intern som vid extern delegation. Reglerna i 7 kap. 4–8 §§ KL är även tillämpliga i sådana situationer (9 kap. 37 § andra stycket KL)..
- Bestämmelserna i KL om extern delegering av ärenden inom ramen för avtalssamverkan är subsidiära till bestämmelser i speciallag. Om det i annan lag eller författning finns bestämmelser som avviker från KL:s regler om delegation inom ramen för avtalssamverkan, ska de bestämmelserna tillämpas istället för de generella bestämmelserna i KL (9 kap. 37 § tredje stycket KL).

⁴ Prop. 2017/18:151 s. 58.

⁵ A. prop. s. 59.

⁶ A. prop. s. 35.

2.5. Möjligheter till delegering av ärenden – sammanställning

Nedan finns en sammanställning av vilka möjligheter byggnadsnämnden när det gäller delegering av ärenden. Det är särskilt viktigt att tänka på att det inte är möjligt att utforma delegeringen på så sätt att flera personer ska besluta tillsammans (s.k. blandad delegering). Sådan kollektivt beslutfattande är reserverat för de förtroendevalda i nämnden, presidiet och i ett utskott inom nämnden. Det finns däremot inget hinder för att ställa upp villkor avseende att en delegat ska samråda med exempelvis nämndens ordförande innan den delegerade beslutanderätten utövas.

Delegat	Lagstöd	Vidaredelegering tillåten?	Övrigt
Nämndens presidium	12 kap. 5 § PBL 6 kap. 37 § KL	Nej	-
Utskott inom nämnden	12 kap. 5 § PBL 6 kap. 37 § KL	Nej	-
Enskilda ledamöter eller ersättare inom nämnden	12 kap. 5 § PBL 6 kap. 37 § KL	Nej	-
Nämndens ordförande eller annan nämndledamot	12 kap. 5 § PBL 6 kap. 39 § KL	Nej	Ja, under förutsättning att det är fråga om ärenden som är så brådskande att nämndens avgörande inte kan avvaktas. Delegeringen kan även avse ärenden som normalt sett omfattas av delegationsförbudet.
Förvaltningschefen inom nämndens verksamhetsområde	12 kap. 5 § PBL 7 kap. 6 § KL 9 kap. 31 § KL	Ja	Inom en gemensam nämnd kan beslut, utöver vidaredelegering till anställda inom kommunen, även vidaredelegeras till anställd i någon av de samverkande kommunerna, 9 kap. 31 § KL
Enskilda anställda inom kommunen	12 kap. 5 § PBL 7 kap. 5 § KL	Nej	Nej
Anställd i någon av kommunerna som samverkar i en gemensam nämnd	12 kap. 5 § PBL 9 kap. 30 § KL	Nej	Nej
Anställd i annan kommun	9 kap. 37 § 2 st. KL		Inom ramen för avtalssamverkan enligt 9 kap. 37 § 1 st. KL. Bestämmelserna i 7 kap. 4–8 §§ KL om jäv m.m. gäller även för sådan delegering av beslutanderätt.

2.6. Nämndens uppföljning

Byggnadsnämnden har ansvaret för att dess verksamhet bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten. Nämnden bestämmer själv hur den ska se till att få den information den behöver för att kunna kontrollera verksamheten. Nämnden ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig (6 kap. 6 § KL).

Med intern kontroll avses enligt KL:s förarbeten exempelvis nämndens bestämmelser om bl.a. fördelning av ansvar och befogenheter, systematiskt ordnade interna kontroller av organisation, redovisningssystem och administrativa rutiner. Syftet med den interna kontrollen är att säkra en effektiv förvaltning och att undvika att det begås allvarliga fel. En god intern kontroll ska således bidra till att ändamålsenligheten i verksamheten stärks och att den bedrivs effektivt och säkert.⁷

För att kunna uppfylla sitt verksamhetsansvar bör nämnden skaffa sig förutsättningar för att kunna följa upp att den delegerade beslutanderätten utövas på ett sätt som stämmer överens med vad nämnden beslutat. Därför bör underlaget kompletteras med lokala rutiner för anmälan av beslut. Detta kan ske antingen genom bestämmelser i nämndens beslut om delegering eller genom ett särskilt beslut. För det fall nämnden ger förvaltningschefen rätt att vidaredelegera beslutanderätt är det viktigt att nämnden ser till att även hålla sig informerad om vidaredelegations omfattning. På så sätt behåller nämnden insyn i verksamheten.⁸ Det kan ske genom anmälan av förvaltningschefens beslut om vidaredelegation till nämnden.

2.7. Krav på särskild protokollföring av ärenden som inte ska återrapporteras till nämnden och som överklagas genom laglighetsprövning enligt 13 kap. KL

I de fall de delegerade besluten kan överklagas genom laglighetsprövning ska besluten, i de fall nämnden bestämt att de inte behöver återredovisas, protokollföras särskilt. Vilka beslut enligt PBL som överklagas genom laglighetsprövning respektive förvaltningsbesvär framgår av 13 kap. 1–3 §§ PBL. Det är upp till varje kommun att bestämma hur protokollen ska utformas och vad de ska innehålla. Protokollen kan innehålla allt ifrån fullständiga beslut med motivering och andra uppgifter, till enbart en förteckning över att beslut har fattats i vissa ärenden. Eftersom protokollen ska tillkännages på den kommunala anslagstavlan måste hänsyn tas till bl.a. bestämmelser i dataskyddslagstiftningen och offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) om personuppgifter respektive sekretess. Protokollens utformning kan därför komma att variera beroende på vad det är för typ av beslut som protokollet avser. Av rättssäkerhetsskäl måste besluten dock alltid kunna identifieras.⁹

⁷ Prop. 2016/17:171 s. 362.

⁸ A. prop. s. 382.

⁹ A. prop. s. 378 f.

