

Byggnadsnämndens tillsyn

INTRODUKTION OCH PRAKTISKA EXEMPEL



Sveriges
Kommuner
och Landsting



Byggnadsnämndens tillsyn

INTRODUKTION OCH PRAKTISKA EXEMPEL



Upplysningar om innehållet:
Anna-Bie Agerberg, anna-bie.agerberg@skl.se

© Sveriges Kommuner och Landsting, 2015
ISBN/Bestnr: 978-91-7585-231-7
Text: Introduktion tillsyn: Anna-Bie Agerberg SKL, medverkande:
Agneta Lefwerth förbundsjurist SKL, Intervjuer och reportage:
Roland Cox och Birgita Klepke/Journalistgruppen Kajak
Foto: Roland Cox, omslagsbild, sid 16, 17 och 19. Ove Sahl sid 14,
20.
Produktion: EO
Tryck: LTAB, 2015

Förord

Det finns ibland missuppfattningar om vad som ingår i byggnadsnämndens tillsynsansvar när det handlar om bebyggelse. Ansvaret för att följa lagstiftningen ligger hos byggherrar och fastighetsägare. Kommunens byggnadsnämnd är tillsynsmyndighet och ska enligt plan- och bygglagen utreda om det finns skäl att ingripa ”när det finns anledning att anta att någon inte har följt en bestämmelse” i lagen. Hanteringen av överträdelser är resurskrävande och ett ärende kan ta många år.

Den här skriften ger en introduktion till tillsynsarbetet och beskriver byggnadsnämndens ansvar som tillsynsmyndighet i byggnadslagstiftningen.

I skriften finns också exempel på hur man arbetar med tillsyn i några kommuner. Umeå har anställt en jurist för att trygga rättssäkerheten och vi får en inblick i hur deras arbete är upplagt. I Askersund, Lekeberg och Laxå kommuner har man både en gemensam förvaltning och en gemensam byggnadsnämnd. Här beskrivs hur man arbetar proaktivt med information.

Vi hoppas att skriften ska kunna fungera som ett bra stöd i byggnadsnämndernas tillsynsarbete!

Stockholm i mars 2015

Gunilla Glasare
Avdelningschef

Ann-Sofie Eriksson
Sektionschef

Avdelningen för tillväxt och samhällsbyggnad
Sveriges Kommuner och Landsting

Innehåll

7	Kapitel 1	Byggnadsnämndens tillsyn – en introduktion
7		Tillsyn i plan- och bygglagstiftningen
8		Kommunens olika roller
9		Tillsyn under pågående byggarbeten
9		Tillsyn över ventilation och hissar
10		Tillsyn över enkelt avhjälpna hinder
10		Övrig tillsyn
10		Vad kan hända vid en överträdelse?
11		Skyldighet att kommunicera
11		Tillträde och rätt till information
11		Viktigt att tänka på vid handläggning
13		Äldre PBL – övergångsbestämmelser
13		Utvidgad tillsyn – en möjlighet, men inte ett krav
13		Uppföljning och utvärdering
13		Avgifter för tillsyn
14		Skillnader mellan PBL och miljöbalken
14		Tillsynsvägledning från Boverket
15	Kapitel 2	Byggnadsnämndens tillsyn – Umeå och Sydnärkes byggförvaltning
15		Så är tillsynens vardag i Umeå
19		Egen jurist ger rättssäkerhet i Umeå
21		Lättare att hinna med efter sammanslagningen
24		Britt Åhsling: Tillsyn är en viktig politisk fråga



Byggnadsnämndens tillsyn – en introduktion

Tillsyn i plan- och bygglagstiftningen

I plan- och bygglagstiftningen finns bestämmelser om planläggning och byggande. Lagen beskriver vad som gäller för allt från översiktsplaner till krav på byggnadsverk och byggprodukter. Den innehåller också beskrivningar av hur samhället kontrollerar att lagstiftningen följs. Denna kontroll sker genom tillsyn.

Vem ansvarar för tillsynen?

Byggnadsnämnden ansvarar för att övervaka att plan- och bygglagen (PBL) och de föreskrifter och beslut som har utarbetats med stöd av lagen följs. Det innebär att byggnadsnämnden är tillsynsmyndighet. I kommunen kan den nämnd som hanterar tillsynsfrågorna heta något annat, men byggnadsnämnd är det begrepp man använder i lagstiftningen.

Byggnadsnämnden kan inte känna till alla förseelser i kommunen. Vanligtvis får nämnden kännedom om tillsynsärenden genom att någon tar kontakt och lämnar frågor eller upplysningar. Då är nämnden skyldig att utreda om den behöver ingripa. Det finns däremot inget lagkrav på att byggnadsnämnden ansvarar för att bedriva aktivt, uppsökande tillsynsarbete.

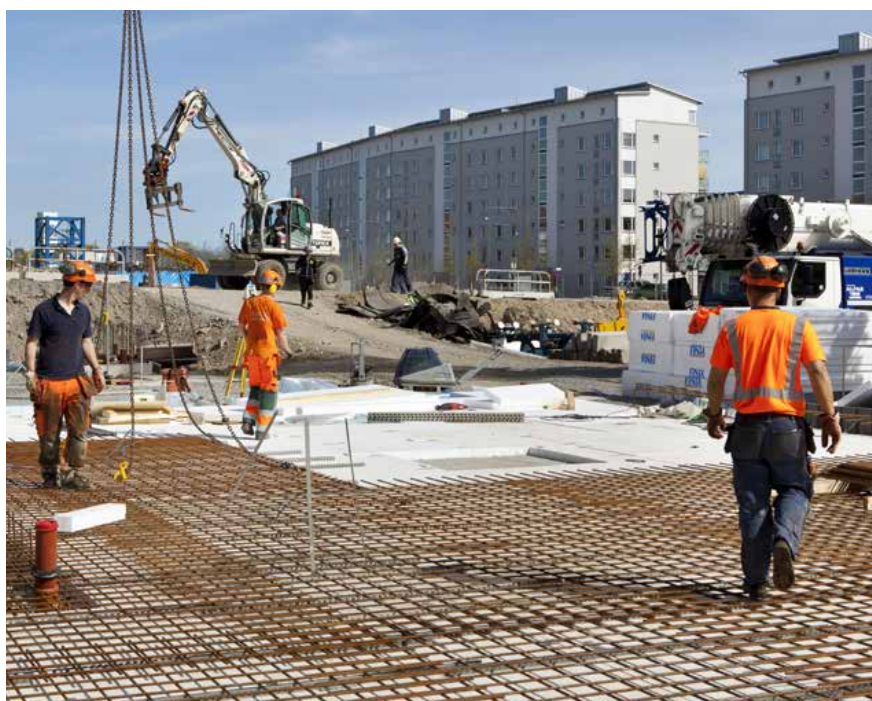
En kommun får träffa avtal med en annan kommun om att tillsynsuppgifter helt eller delvis ska skötas av byggnadsnämnden i den andra kommunen. Beslutsfattandet kan inte överlåtas, däremot kan flera kommuner ha en gemensam byggnadsnämnd.

SÅ HÄR BESKRIVS TILLSYNSMYNDIGHETENS ANSVAR I PLAN- OCH BYGGLAGEN (PBL).

”En tillsynsmyndighet ska pröva förutsättningarna för och behovet av att ingripa eller besluta om en påföljd enligt detta kapitel, så snart det finns anledning att anta att någon inte har följt en bestämmelse i denna lag, i föreskrifter, domar eller andra beslut som har meddelats med stöd av lagen eller i EU-förordningar som rör frågor inom lagens tillämpningsområde.”

Kommunens olika roller

Kommunen kan ha flera andra roller i ett tillsynsärende än tillsynsmyndighet, till exempel fastighetsägare, byggherre eller verksamhetsutövare. Byggnadsnämndens tillsynsansvar gäller inte bara mot utomstående aktörer utan även mot kommunen i dess olika roller. Det är viktigt att bevaka att det inte uppstår jävsproblem vid handläggning och beslutsfattande.



Tillsyn under pågående byggarbeten

Den som bygger för egen räkning kallas byggherre. Det är byggherren som har ansvaret för att byggnationen uppfyller alla samhällets krav. Detta ansvar omfattar även kontroll under byggnationen. Kontrollansvariga och eventuella certifierade sakkunniga ska verifiera att de kontroller som bestämts genomförs.

Den tillsyn som byggnadsnämnden utför under pågående byggarbeten sker genom protokollförda arbetsplatsbesök. Handläggaren gör i normalfallet ett platsbesök, men ibland behövs flera. Behovet av arbetsplatsbesök diskuteras vid det tekniska samrådet. Den kontrollansvariga ska delta vid arbetsplatsbesök.

SÅ HÄR BESKRIVS ARBETSPLATSBESÖKEN I FÖRARBETENA TILL PBL.

”Byggnadsnämndernas tillsynsbesök kommer närmast att få karaktären av en revision. Nämndens handläggare bör se efter att kontrollplanen och bygglovets följs, att den kontrollansvarige är närvarande i föreskriven utsträckning, att inget uppenbart strider mot byggreglerna osv.

Tillsynsbesöket på byggarbetsplatsen kan inte jämföras med de besiktningar som byggnadsnämnden gjorde enligt tidigare lagstiftning. En återgång till forna tiders myndighetsbesiktningar stämmer inte överens med en modern plan- och bygglag. Tyngdpunkten för kontrollen bör fortfarande ligga på byggherrens egenkontroll, kompletterad med en sakkunnigkontroll.”

Tillsyn över ventilation och hissar

Det är en byggnads ägare som har ansvaret för att utföra den obligatoriska funktionskontrollen av ventilationssystem, så kallad OVK. När kontrollerna är utförda ska ett protokoll skickas till byggnadsnämnden. Om nämnden upptäcker att någon besiktning inte utförts eller om ett insänt protokoll visar att ventilationen inte har godkänts tar nämnden ställning till om ägaren ska föreläggas att komma in med ett protokoll som visar att ventilationen uppfyller gällande krav.

När det gäller hissar och andra motordrivna anordningar är det normalt anordningens ägare som ansvarar för att den drivs och sköts så att den är säker. Om en besiktning visar på brister ska ett exemplar av besikt-

ningsprotokollet skickas till byggnadsnämnden. Om det behövs för att säkerställa gällande krav ska byggnadsnämnden förelägga den ansvarige att se till att anläggningen kontrolleras. I vissa fall är det Arbetsmiljöverket som ansvarar för tillsynen.

Tillsyn över enkelt avhjälpna hinder

I lokaler som allmänheten har tillträde till och på allmänna platser ska så kallade enkelt avhjälpna hinder åtgärdas. Det innebär att enkla åtgärder för att förbättra tillgängligheten ska utföras om de inte är alltför kostsamma. Det kan handla om att komplettera dörrar med dörröppnare, montera ramper eller förbättra belysning.

Den som ansvarar för att åtgärda hindren är den som har rättslig rådgivning (till exempel fastighetsägaren eller den som bedriver verksamhet) över hindret. När det handlar om allmän platsmark är det ofta kommunen som har detta ansvar. Byggnadsnämnden utövar tillsyn. Bedömningen av enkelt avhjälpna hinder är inte alltid enkel eftersom den omfattar bedömningar av både byggnadsteknisk och finansiell art. Det är inte heller alltid enkelt att göra bedömningen om en lokal omfattas av kravet.

Övrig tillsyn

Byggnadsnämnden har även tillsynsansvar över exempelvis tomter, allmänna platser och olovlig byggnation. Olovlig byggnation är till exempel när någon inte byggt i enlighet med ett lov eller anmälan, inte följt de villkor som lämnats eller inte ens sökt lov eller lämnat in en anmälan. Tillsynen gäller även byggnadsverk som kan orsaka trafikfara och i viss utsträckning andra trafiksäkerhetsåtgärder gällande stängsel och utfarter.

Vad kan hända vid en överträdelse?

Om någon har begått en överträdelse kan byggnadsnämnden besluta om olika typer av förelägganden och förbud.

Vissa överträdelser leder till en byggsanktionsavgift. I lagstiftningen framgår vilka överträdelser som gör det, hur sanktionsavgifterna räknas ut och när de kan sättas ned. Där framgår även i vilka fall de inte behöver tas ut, till exempel vid svår sjukdom. Den som har begått överträdelsen har möjlighet att göra en rättelse av förseelsen före nämndens beslut och slipper då sanktionsavgift.

När det är fråga om en olovlig byggnation ger nämnden i ett föreläggande ägaren möjlighet att inom en viss tid ansöka om lov, lovföreläggande, om det är sannolikt att lov kan ges. Om det inte är möjligt att ge lov i efterhand kan

nämnden besluta om ett rättelseföreläggande, att ägaren ska rätta till det som byggts olovligt.

Om en byggnad är i dåligt skick kan nämnden besluta om ett åtgärdsföreläggande. Om det inte är möjligt att åtgärda bristerna kan byggnadsnämnden besluta om ett rivningsföreläggande.

Byggnadsnämnden kan under vissa förutsättningar även besluta om förbud mot fortsatt arbete eller användning av en byggnad. Det kan gälla byggnader som inte byggs i enlighet med kontrollplan eller, när det handlar om användningsförbud, byggnader som har brister som riskerar människors hälsa.

Förelägganden och förbud kan ibland kombineras med vite. Om den som begått överträdelsen inte följer beslutet kan byggnadsnämnden begära att vitet döms ut. Viten tillfaller staten.

Skyldighet att kommunicera

Både den som är föremål för ingripande (till exempel den som byggt olovligt) och den som är klagande i ett ärende ska normalt få ta del av alla uppgifter som någon annan har tillfört ärendet. De ska också få möjlighet att yttra sig över uppgifterna.

Tillträde och rätt till information

Byggnadsnämnden har rätt att få tillträde till fastigheter och byggnadsverk och att där få vidta de åtgärder som behövs för att utföra sitt arbete. Nämnden har också rätt att få de upplysningar och handlingar som behövs för att nämnden ska kunna utföra sin tillsyn.

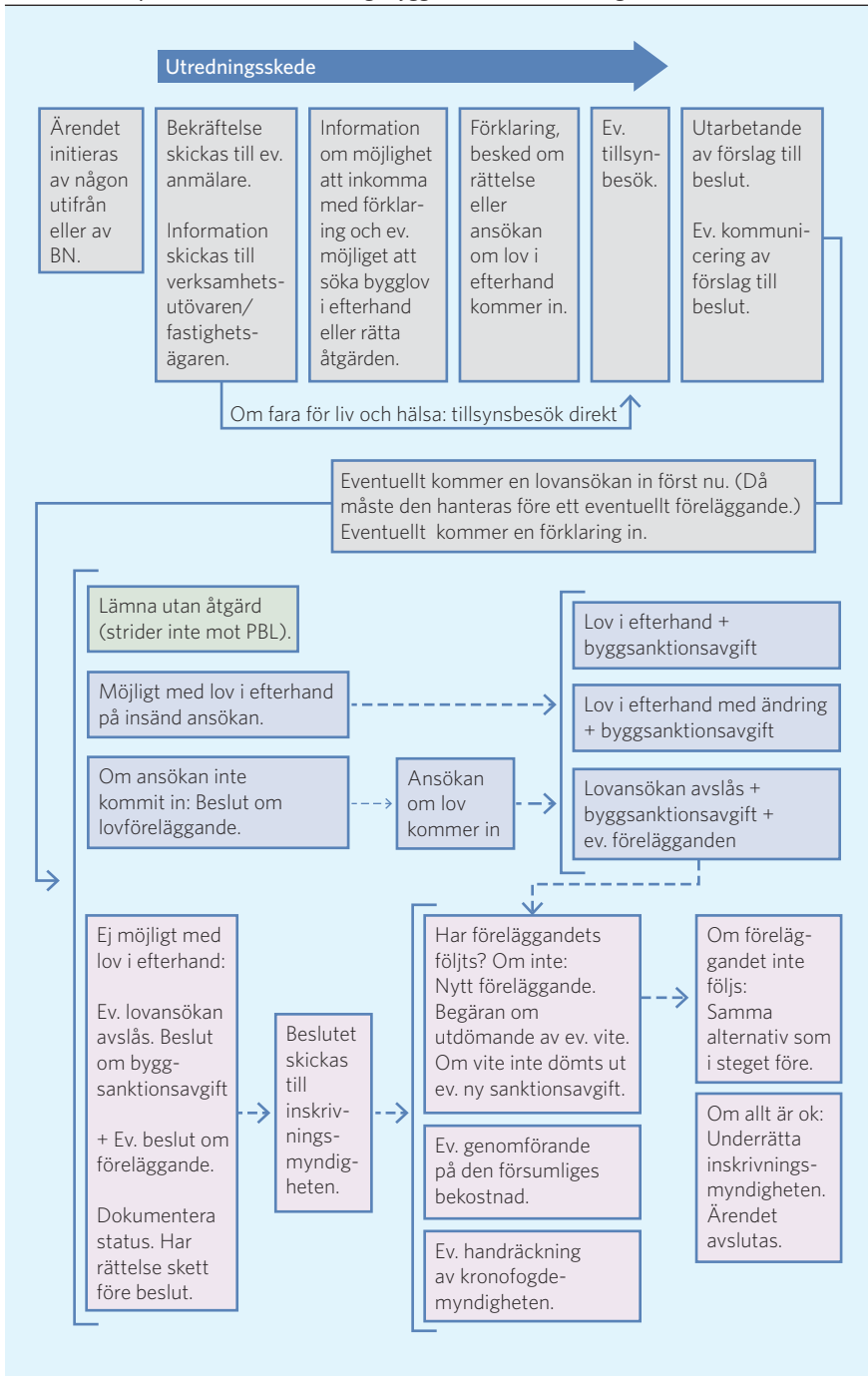
Viktigt att tänka på vid handläggning

Det är bra om ett tillsynsärende kan klaras upp under utredningsskedet (se figur 1 på sid 12).

Många tillsynsärenden tar flera år att handlägga och en del går vidare till överprövning. Då är det viktigt att ärendet är formellt rätt hanterat hela vägen. Att tänka på:

- ✧ När ett tillsynsärende inleds är det viktigt att byggnadsnämnden uttömmande informerar om gällande regler, till exempel att en byggsanktionsavgift inte kommer att tas ut om rättelse sker innan nämnden behandlar ärendet.
- ✧ Formulera alla beslut så precist som möjligt. Det ska tydligt framgå vilka åtgärder som byggnadsnämnden kräver och grunden för byggnadsnämndens beslut (stöd i lag, förordningar, föreskrifter eller beslut).

FIGUR 1. Principiellt flödesschema olovligt byggande (kommunicering se sid. 11)



- › Var noggrann med dokumentation. Använd gärna både foton och ritningar. Använd pilar och markeringar för att förtydliga om det behövs.
- › Var noggrann med att adressera besluten till rätt part. Se till att all kommunikation går rätt till och att alla som ska ha information får den.

Äldre PBL – övergångsbestämmelser

För ärenden som har påbörjats före den 2 maj 2011 och för överklaganden i sådana ärenden gäller äldre föreskrifter.

För överträdelser som har ägt rum före den 2 maj 2011 ska äldre bestämmelser tillämpas på prövningen i sak. Om de nya bestämmelserna leder till lindrigare påföljd, ska dessa tillämpas.

Utvidgad tillsyn – en möjlighet, men inte ett krav

Byggnadsnämnden kan välja att bedriva en utvidgad tillsyn. En del kommuner arbetar med tillsynsplaner där de lägger upp rutiner för olika uppsökande tillsynsaktiviteter. Byggnadsnämnden avgör formerna för en sådan utvidgad tillsyn.

De formella kraven på hantering av tillsyn är komplexa och ställer stora krav på kunskaper och administrativa rutiner. Om byggnadsnämnden väljer att arbeta med utvidgad tillsyn är det viktigt att först hantera den lagstadgade tillsynen.

Uppföljning och utvärdering

Byggnadsnämnden ansvarar för att regelbundet följa upp och utvärdera sitt tillsynsarbete. Arbetet är lämpligt att följa upp i anslutning till annan verksamhetsuppföljning eller på något annat sätt som nämnden ser som ändamålsenligt.

Avgifter för tillsyn

Avgifter för tillsynsarbete enligt PBL får enbart tas ut för arbetsplatsbesök. Ingen annan tillsyn får avgiftsbeläggas. Sanktionsavgifterna går dock till kommunen som på detta vis kan få kostnadstäckning för en del av tillsynsarbetet.

Skillnader mellan PBL och miljöbalken

Enligt miljölagstiftningen krävs att tillsynsmyndigheten bland annat upprättar en samlad tillsynsplan som omfattar myndighetens ansvarsområde. Något sådant krav finns inte i byggnadslagstiftningen. Tillsynen enligt miljölagstiftningen får i stor utsträckning avgiftsbeläggas till skillnad från tillsyn enligt PBL.

Tillsynsvägledning från Boverket

Boverket har en tillsynsvägledning på webben, under PBL Kunskapsbanken, som fördjupat beskriver begrepp och kommenterar olika lagtexter som berör tillsyn. Tillsynsvägledningen byggs ut allteftersom med bland annat exempel på tillsynsärenden och stöd för hur sanktionsavgifterna ska beräknas.



Kärra udde, Askersunds kommun: Nu rivna planstridiga bryggor med bodar inom strandskydd.

Byggnadsnämndens tillsyn – Umeå och Sydnärkes bygg- förvaltning

Så är tillsynens vardag i Umeå

Staket för nära stranden. Skrot på tomten. Ett plank som skymmer sikten. Risk för fukt och allergier. Brandfarligt. Felbyggt med rasrisk.

De tre kollegerna i Umeå kan se en rad skäl att ha en bra tillsyn över hur bygglagarna följs. Rättvisa ska gälla.

– Om ena grannen har gjort allt rätt ska inte den andra komma undan med att bygga utan lov, säger Emma Lundström, jurist hos byggnadsnämnden.

Reflexjackor och skyddsskor på

Emma Lundström och byggnadsinspektörerna Tobias Strömberg och Stefan Eriksson kliver in i bilen och far ut till en stormarknad en bit från centrum. Markägaren har anmält att en grillkiosk håller på att byggas till. Bygglov saknas. Grillägaren har fått veta att det ska bli tillsyn enligt plan- och bygglagen (PBL) idag.

Det visar sig att kommunens miljökontor har tyckt att det bör finnas ett omklädningsrum i grillstugan som står på parkeringsplatsen. Ägaren säger att han antog att det då var okej att bygga ett sådant, men bygglov behövs ändå.

Ingen stor sak med tio extra kvadrat, kan man tycka. Men både markägaren och stormarknaden vill förstås ha en chans att reagera om bygget inkräktar på deras intressen.

Tobias Strömberg tar bilder med sin mobil och Stefan Eriksson går ner på knä med tumstocken. Bland annat tillbyggnadens yta ligger till grund för den



Stefan Eriksson, byggnadsinspektör, i arbete med att mäta utbyggnad.

ganska komplicerade uträkningen av byggsanktionsavgiften som kan komma att krävas in.

– Det är jätteviktigt att ha en tillsynsrapport. Allt måste kunna bevisas, säger Emma Lundström.

Från länsstyrelsen har hon fått ett Excel-blad som kan användas för att beräkna avgiften, och hon välkomnar Boverkets ambition att skapa ett formulär på webben där man ska kunna göra kalkylen. För egen del ser hon det dock som ett hantverk, hon har lärt sig och känner sig säkrast med att själv göra uträkningen.

Utredning om bygglov eller rättelse

Efter tillsynsbesöket reder hon ut om det hade behövts bygglov. I ett brev får ägaren veta vad lagen och kommunens planer säger, att kommunen tar ut en sanktionsavgift om det är ett svartbygge, och vad ägaren nu kan göra. Det vanligaste är att hen kan välja mellan att söka bygglov i efterhand eller att ”vidta rättelse”, vilket kan innebära att riva. Ägaren får också veta vad som händer om kommunens beslut inte följs och får tillfälle att reagera på skrivelsen innan beslut tas.

Om det är sannolikt att bygglov kan ges i efterhand så får ägaren ändå betala sanktionsavgiften eftersom bygget inte hade tillstånd. Beroende på ytan och annat så kan det bli kännbart. Travbanan utanför staden hade satt upp

flera byggnader utan lov och fick betala närmare 90 000 kronor. En inglasad småhusveranda kan kosta tre eller fyra tusen, och sedan tillkommer avgiften för själva bygglovet. Det högsta belopp som kan krävas in är för närvarande cirka två miljoner kronor.

Emma Lundström brukar i brevet bedöma chanserna för att ett bygglov skulle beviljas. Även om hon kanske avråder så ges alla rätt att försöka.

– Vi måste ge alternativen så får de välja själva.

Om det inte är möjligt att ge bygglov i efterhand så har ägaren en avgränsad tid på sig att rätta till felet.



Emma Lundström, jurist byggnadsnämnden i Umeå.

Allt fler ärenden i en växande stad

Avdelningen för bygglov har ett tiotal byggnadsinspektörer och ett tiotal bygglovshandläggare. De jobbar också med de cirka 1 600 bygglovsansökningar som kommer in varje år. Juristen bistår och har utformat en rutin för tillsyn.

De rena tillsynsärendena enligt PBL var drygt 100 år 2013. I november 2014 hade man redan kommit upp i 112.

Umeå växer och strömmen av anmälningar ökar. En del blir kvar i ärendebalansen till nästa år. Att hantera ett ärende kan gå på några timmar eller ta flera år. I värsta fall handlar det om en grannfejd eller en rättshaverist, fall som kan sluka stora resurser i byråkrati och domstolar.

De flesta ärendena initieras utifrån, av grannar eller andra som anser sig störda av vad någon har på sin tomt. Om ”det finns anledning att anta att någon inte har följt en bestämmelse” så ska det utredas, stadgar PBL.

En kommun kan också aktivt söka efter syndare, även om det inte är ett lagkrav. Emma Lundström har hört att man i en annan kommun har förannonserade tillsynsveckor. Det påminner lite om tevepejlingen. När annonsen går ut så brukar somliga höra av sig med bygglovsansökningar.

I Umeå gör man inga razzior

– Vi hinner inte. Vi måste i första hand hantera det som anmäls utifrån. Om vi hade mer resurser skulle vi kunna vara mer aktiva. Men Umeå är en stor kommun, att åka ut och försöka få bort alla svartbyggen vore ett jättestor projekt, säger hon.

Men det händer att byggnadsinspektörerna får syn på något när de är ute i ett tjänsteärende. Ett grannhus med en märklig utbyggnad, en lite för stor friggebod eller något annat som kan väcka misstanken att PBL inte följts. I tillsynen ingår också eftersatt underhåll på byggnader och ovårdade tomter.

Tjänstemännen berättar att folk kan vara irriterade vid kontakterna, ibland otrevliga.

– Men de allra flesta förstår att de har gjort fel och vill rätta till det, säger Emma Lundström och beskriver hur hon försöker att vara vänlig men bestämd i sina kontakter.

Hennes brev är aningen strikt formulerade, men neutrala och pedagogiska. Hon tycker att det är viktigt i kontakten med både allmänheten och med politikerna i byggnadsnämnden att informationen är begriplig.

Många skäl att hålla koll

Det finns en rad skäl för samhället att ha tillsyn över byggandet, tycker de tre kollegerna i Umeå.

– Kommunen har ett ansvar för att det blir en god bebyggelsemiljö, säger Emma Lundström.

Om man släppte helt på kontrollen skulle man kunna råka ut för dåligt ventilerade hus som orsakar allergier. Byggen skulle inte vara säkra. Risker för brand skulle öka. Man skulle inte veta om kraven i lag och rekommendationer är uppfyllda.

– Vi mäter även avstånd till tomtgräns. Om det börjar brinna i ett hus så får det inte sprida sig till grannen, ger Stefan Eriksson som exempel.

Byggnadsinspektörerna besöker byggarbetsplatser

– Om vi märker att något är fel så kan vi kräva att byggherren visar hur det ska lösas. Det är alltid byggherrens ansvar att visa att det kommer att fungera, säger Stefan Eriksson.

Tillsynen är också till för grannarnas skull, menar de. Man ska ta hänsyn till omgivningen.

Numera krävs också startbesked från byggnadsnämnden innan bygget får starta och ett slutbesked för att få ta huset i bruk. Den som har för bråttom kan avkrävas avgift. De här kraven kan ha bidragit till att ärendena har blivit fler, tror de tre i Umeå.

Men tillsyn är också en rättvisefråga, menar Emma Lundström.

– Det är orättvist mot den som har sökt bygglov och gjort allt rätt om andra kommer undan med att inte söka lov, säger hon.

Byggsanktionsavgifterna som Umeå får in under ett år kan bli en rejäl summa.

– Jag tror att tillsynsverksamheten är självförsörjande, säger Emma Lundström.

Ändå har kommunen alltså inte anställt så många inspektörer och jurister att det helt täcker behovet av tillsyn i efterhand.

Fokus ligger på framtiden, framhåller byggnadsnämndens ordförande Åsa Ögren i intervjun här intill.

Egen jurist ger rättssäkerhet i Umeå

– Det är jättebra att ha en särskild jurist anställd, så man får ett systematiskt, rättssäkert och likvärdigt arbetssätt.

Det tycker Åsa Ögren (S), ordförande i byggnadsnämnden i Umeå. Hon kan tänka sig att en till skulle kunna anställas om det behövdes för tillsynen. Men helst lägger hon resurser på ny bebyggelse.



Åsa Ögren (S), ordförande i byggnadsnämnden i Umeå.

– Hellre framkant än bakkant. Ett ännu större plus vore att ha fler bygglovs-handläggare, att fokusera på lovgivning, säger Åsa Ögren som varit ordförande i byggnadsnämnden i tre perioder.

– Det känns lite tokigt att göra ännu mer i tillsynsänden. Vi vill lägga fokus på sunda, positiva tillväxtärenden. Marknaden ropar efter nya bostäder.

Det viktigaste skälet att ha god tillsyn tycker hon är rättvisefrågan.

– Respekten för allas likvärdighet inför lagen. Det är för många som tänker att ”vi bygg väl och ser vad som händer”.

Åsa Ögren har fått tårta efter nämndsammanträdet idag. Hon lämnar byggnadsnämnden för nya utmaningar. Hon har den ena berättelsen efter den andra om bygglovs- och tillsynsärenden. Om en som fick för sig att köra hundratalss lass fyllnad till en tomt där det ännu inte fanns bygglov. Om en ö dit man fick lov att bygga en smal gångbro men byggde en bred bilbro istället.

Får medla i grannfejder

Ibland handlar ärendena om grannfejder. En gång ryckte hon ut för att ”medla” mellan två falanger i ett sommarhusområde vid en vacker havsvik. Hon förklarade att de säkert skulle kunna hyra in advokater för sju-siffrika belopp och driva saken till högsta instans. Ändå kanske ingen skulle vinna.

– Jag föreslog att de skulle gräva ner stridsyxan istället och njuta av den vackra sommaren. Jag vet inte hur det gick, men jag hörde inte av dem igen.

Att högen med oavslutade tillsynsärenden vuxit tror Åsa Ögren delvis kan bero på en ”juridifiering” i samhället. Människor är pålästa, de hittar stöd för sina argument på internet, de googlar och driver sina frågor.

– Detaljplaner och regelverk är lättillgängliga. Det borde också göra att människor blir jättekunniga på att söka bygglov. Men det gör tyvärr också att de som är ”motkrafter” är mer kunniga nu än för 20 år sedan.

Utöver inspektörerna har Umeå sedan början av 2000-talet en särskild jurist anställd.

– Bygglöshandläggning handlar om 90 procent teknik och 10 procent juridik. Med tillsynen är det tvärt om. Umeå är en tillväxtort där det händer mycket. Det är otroligt värdefullt att ha en jurist som hantera ärenden som leder till påföljd och förelägganden, med kontinuitet, rättssäkerhet och likvärdighet.

Tillsyn handlar också om hälsa och säkerhet

Tillsyn handlar också om hälsa och säkerhet. Det finns de som tycker att det var synd att sätta hårt mot ungdomarna som ockuperade de gamla lokstallarna i Umeå och startade kulturhus. Under hot om ett par hundra tusen i byggsanktionsavgift lade de ner verksamheten.

– Tillsynen är ju bland annat till för att förhindra skador, som att någon ung kille eller tjej skulle få en stöt av det gamla elsystemet, säger Åsa Ögren som menar att fastigheten var i så dåligt skick att det skulle bli alldeles för dyrt att uppfylla alla regler i PBL och andra lagar och förordningar.

Den typen av tillsynsärenden kommer dock mer sällan upp i nämnden, de sköts på tjänstemannanivå.

– Ärendena i nämnden handlar oftast om motstående intressen, om att det saknas startbevis, inte kan utfärdas slutbesked... och grannfejder.



Bjursnäs, Laxå kommun: Nu riven uthuslänga i så dåligt skick att den innebar en fara för allmänheten.

Lättare att hinna med efter sammanslagningen

Inga ärendehögar och nöjdare tjänstemän, politiker – och kunder. Det är några fördelar med Sydnärkes byggförvaltning. I dag delar kommunerna Askersund, Laxå och Lekeberg på elva tjänster. Det är nästan en fördubbling jämfört med tidigare. Ambitionen är att lösa tillsynsärenden i samförstånd innan de hamnar i nämnden.

Som i många mindre kommuner hade personalen vid Askersunds, Laxås och Lekebergs byggförvaltningar tidigare svårt att få tiden att räcka till.

– Vi hade konstant ont om folk och om någon blev sjuk blev ärendena liggande, säger Ove Sahl, förvaltningschef på Sydnärkes byggförvaltning.

Samma dilemma gällde politiken.

Idag styrs verksamheten av Sydnärkes byggnämnds nio ledamöter; tre från varje kommun.

– En bra fördelning som gör att vi slipper onödiga ”småsyskon-komplex”, säger Ove Sahl.

Sydnärkes byggförvaltning sköter plan- och byggrelaterade ärenden på uppdrag av kommunerna Askersund, Laxå och Lekeberg. Tillsammans har kommunerna cirka 24 000 invånare. Personalstyrkan består hösten 2014 av elva heltidsanställda.

500 bygglov och 15 tillsynsärenden per år

Förutom Ove Sahl finns en byggnadsinspektör, en stadsarkitekt, en biträdande stadsarkitekt/planarkitekt, en samhällsbyggnadsstrateg som också arbetar som byggnadsinspektör, en bygglovshandläggare, en mätningingenjör, en GIS-ingenjör, en planarkitekt och en energi- och klimatrådgivare. Dessutom finns en nämndsekreterare som också är administrativ assistent. En skillnad jämfört med tidigare är att administrationen har minskat och att det numera finns backup på alla tjänster.

Sydnärke byggförvaltning hanterar varje år ungefär 500 bygglov och cirka 15 tillsynsärenden. I praktiken har en person huvudansvaret för alla bygglov i en kommun, men det finns alltid backup. Stadsarkitekten och den biträdande stadsarkitekten har 1,5 kommun var.

GEMENSAM FÖRVALTNING OCH NÄMND - RÅD FRÅN SYDNÄRKE

- › Fördela antalet ledamöter efter antalet kommuner, inte efter befolkning.
- › Ta ärenden om detalj- och översiktsplaner direkt med respektive kommunstyrelse. Politiker i Askersund ska inte bestämma hur det ska se ut i Laxå eller Lekeberg.
- › Lämna en öppen redovisning från nämnden till kommunstyrelserna i alla involverade kommuner.

Kampanj för att informera om reglerna

I samband med sammanslagningen genomförde den nya förvaltningen kampanjen "Ove Sahl's bygglovskola". Den ligger numera på förvaltningens webbplats och består av fem lektioner där den sista har den uppfordrande rubriken: Hjälp oss slippa ge dig böter!

– Kampanjen var jätteeffektiv. Bygglovsansökningarna rasade in och vi har nog aldrig fått in så många altaner. En del var säkert byggda innan de sökte bygglov men det viktiga var att sprida informationen om hur reglerna ser ut, säger Ove Sahl.

Sedan dess har frågorna inför en byggnation ökat, vilket leder till färre fel och i förlängningen färre tillsynsärenden. Något som gynnar verksamheten.

– Ju fler som gör rätt från början desto färre ärenden, säger Ove Sahl.

Att byggförvaltningens tjänstemän aktivt skulle ge sig ut och leta efter tillsynsärenden är enligt honom en utopi.

– Trots förstärkningen hinner vi bara ta upp ärenden som vi springer på eller som anmäls. Att åka runt och leta finns det helt enkelt inte tid till.

Löser helst knepiga ärenden i samförstånd

I mitten av november 2014 har han fyra tillsynsärenden enligt PBL på bordet. Dessa räknar han med att klara av före årsskiftet då den nya mandatperioden inleds. De flesta av förvaltningens tillsynsärenden hamnar hos Ove Sahl. Med 15 års erfarenhet har han helt enkelt mest rutin.



– Tillsynsärendena är ofta svåra och många nyanställda är försiktiga i början, säger han.

Helst försöker han lösa tillsynsärenden innan de kommer upp i nämnden.

– Jag känner ju folk och om vi sitter i lugn och ro, förklarar och pratar så brukar vi komma fram till en lösning. De flesta brukar också bli mer samarbetsvilliga när vi pratar om viten.

Genom åren har han både dömt ut sanktionsavgifter på mellan 20 000 och 60 000 kronor. Han har också begärt handräkning av kronofogdemyndigheten för att riva tre hus.

– Sådana ärenden är alltid knepiga och det kan ofta ta både tre och fyra år att ro iland dem.

Nära samarbete med miljönämnden

Idag är alla nöjda med sammanslagningen, men arbetet tog längre tid än planerat. Det första planen var att slå samman både miljö- och byggnadsnämnderna, men det ville inte politikerna. Därför bildades en gemensam miljönämnd 2007, medan den gemensamma byggnadsnämnden blev verklighet år 2011.

För egen del tycker Ove Sahl att det finns en poäng att hålla isär dem organisatoriskt eftersom miljö arbetar under miljöbalken och byggförvaltningen under plan- och bygglagen. De båda förvaltningarna har ett nära samarbete när det gäller vindkraft, översiktsplan, strandskyddsärenden, detaljplaner samt i arbetet med att ta fram så kallade områden för Landsbygdsutveckling i strandnära läge (LIS).

– Många ärenden mår bra att belysas från olika håll – utan påverkan, säger Ove Sahl och menar att samarbete är det enda sättet för små kommuner att kunna hålla en bra servicenivå till medborgarna och företaget.

Fyra år efter sammanslagningen kan han inte se några nackdelar – ens om han anstränger sig. Nämnden fungerar bra och Sydnärkes byggförvaltning kom nyligen på artonde plats när det gäller ”nöjdhetsindex” i landets kommuner.

Även de mest motsträviga tjänstemännen ser också numera bara fördelar med den nya organisationen.

Britt Åhsling: Tillsyn är en viktig politisk fråga

Det måste vara ordning och reda även i små kommuner och folk ska inte kunna bygga hur som helst. Om inte annat så av brand- eller andra säkerhetsskäl.

Det säger Britt Åhsling (M), fd. ordförande i Sydnärkes byggnämnd under den första mandatperioden.

Efter årsskiftet lämnade hon över ordförandeklubban till en politiker från Laxå kommun. Reglerna är rättvisa och ingen ska känna sig förfördelad.

Idag är alla nöjda med den nya nämnden men så var det inte i början.

– Det tog ett tag för vissa att komma över att något försvann från den egna kommunen men på det hela taget gick det förvånansvärt bra, säger Britt Åhsling.

Hon tycker att tillsyn enligt PBL är en viktig politisk fråga och under sina fyra år har hon bland annat infört att nämndens nio ledamöter ska gå igenom ärendena tillsammans istället för att hålla gruppmöten i låsta rum.

Stort förtroende för förvaltningens kompetens

Exempel på problematiska ärenden är dödsbon där det kan vara svårt att nå folk. Hus som står obebodda länge ruttnar och kan blir farliga för till exempel barn som frestas att leka i dem. Någon gång har nämnden också tvingat någon att riva ett hus. Sådana ärenden är knepiga och kan ta flera år.

Hittills har nämnden aldrig gått emot tjänstemännens förslag och Britt Åhsling har stort förtroende för alla som arbetar vid den nya storförvaltningen.

– Förvaltningschefen Ove Sahl är erfaren och kan hantera även mycket komplicerade ärenden. Och om vi behöver extra juridiskt stöd vet han vart han ska vända sig.

Hon tycker däremot inte att tjänstemännen bör ägna mer tid åt uppsökande tillsyn.

– Nej, det behövs inte. De har god lokalkännedom och håller koll när de är ute och åker. Detsamma gäller oss politiker. Om vi ser eller hör något som verkar konstigt händer det att vi ber tjänstemännen att göra en extra koll.



Byggnadsnämndens tillsyn

Introduktion och praktiska exempel

Det finns ibland missuppfattningar kring omfattningen av vad som ingår i byggnadsnämndens tillsynsansvar när det handlar om bebyggelse. Ansvaret för att följa lagstiftningen ligger hos byggherrar och fastighetsägare. Kommunens byggnadsnämnd är tillsynsmyndighet och ska enligt plan- och bygglagen utreda om det finns skäl att ingripa ”när det finns anledning att anta att någon inte har följt en bestämmelse” i lagen.

Skriften ger en introduktion till tillsynsarbetet och beskriver övergripande byggnadsnämndens ansvar som tillsynsmyndighet i bygglagstiftningen. Här finns också exempel på hur man arbetar med tillsyn i några kommuner.

Beställ eller ladda ner på webbutik.skl.se

ISBN 978-91-7585-231-7



Sveriges
Kommuner
och Landsting

Post: 118 82 Stockholm
Besök: Hornsgatan 20
Telefon: 08-452 70 00
www.skl.se