

RAPPORT 2023:1



Uppdrag om kunskaps- stöd vid samordnad tillsyn

Slutrapport

Titel: Uppdrag om kunskaps-stöd vid samordnad tillsyn
Rapportnummer: 2023:1
Utgivare: Boverket, januari, 2023
ISBN pdf: 978-91-89581-18-0
Processnummer: 3.4.1
Diarienummer: 1724/2022

Förord

I mars 2022 fick Boverket i uppdrag av regeringen att ta fram kunskapsstöd vid samordnad tillsyn, Uppdrag om kunskapsstöd vid samordnad tillsyn, Fi2021/03792.

Uppdraget har utförts både genom publicering av vägledningstexter och exempelbeslut på Boverkets PBL kunskapsbanken och olika utbildningsinsatser. I rapporten redovisar Boverket de olika väglednings- och utbildningsinsatser som genomförts.

Rapporten har tagits fram av projektledare Therese Byheden tillsammans med jurist Lars Brask. Övriga medverkande har varit jurist Theodora Schwalbe, byggnadsingenjör Fidan Vrajolli, jurist Fredrik Hansson och bygglovsexpert Josefin Hane. Frida Jonsson har varit ansvarig enhetschef.

Karlskrona januari 2023

Anders Sjelvgren
Generaldirektör

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	5
Om regeringsuppdraget	6
Bakgrund	6
Målgrupper	7
Samverkan	7
Vad har vi gjort.....	9
Vägledningstexter.....	9
Exempel på beslutsmallar	9
Utbildningsinsatser	10
Fortsatt arbete	12

Sammanfattning

I mars 2022 fick Boverket i uppdrag av regeringen att ta fram kunskapsstöd för byggnadsnämnder vid samordnad tillsyn. Syftet med uppdraget var att förbättra förutsättningarna för byggnadsnämnderna att bedriva en rättssäker, effektiv och trygg tillsyn samt att stärka förutsättningarna för att i samverkan med andra kommunala och statliga myndigheter motverka arbetslivskriminalitet och organiserad brottslighet.

Boverket har vid genomförandet av uppdraget samverkat med länsstyrelserna, Polismyndigheten, Arbetsmiljöverket, Skatteverket, Kronofogdemyndigheten, Naturvårdsverket, samt Sveriges Kommuner och Regioner (SKR). Dessutom har Boverket inhämtat synpunkter från ett par referensgrupper bestående av handläggare och chefer som arbetar med tillsyn på ett representativt urval av byggnadsnämnder i landets kommuner.

Inom ramen för regeringsuppdraget har ett textpaket med 10 nya texter om samordnad tillsyn publicerats på PBL kunskapsbanken. Vägledningen innehåller bland annat en grundläggande beskrivning av vad som menas med samordnad tillsyn och olika frågor som byggnadsnämnden kan ställas inför vid ett sådant arbetssätt. Vägledningen innehåller också konkreta exempel på hur olika kommuner arbetar med samordnad tillsyn.

Exempelmallar och vägledningstexter som beskriver hur tillsynsbeslut kan utformas har också tagits fram och publicerats på PBL kunskapsbanken. Texterna, totalt 67 stycken, bygger på exempel på beslut och mallar som samlats in från ett stort antal kommuner.

Under hösten och vintern har även flera utbildningsinsatser genomförts för att sprida kunskap om samordnad tillsyn. Utbildningsinsatserna har genomförts genom ett webbseminarium och genom informationsinsatser vid olika konferenser och möten.

Allt kunskapsstöd som tagits fram i uppdraget har riktats till handläggare som arbetar med PBL-tillsyn samt till chefer och politiker i byggnadsnämnderna.

Om regeringsuppdraget

I mars 2022 fick Boverket i uppdrag av regeringen att ta fram kunskaps-stöd vid samordnad tillsyn. I uppdraget ingick att

- ta fram en vägledning till stöd för byggnadsnämnder vid samordnad tillsyn,
- samla in och tillgängliggöra exempel på beslutsmallar för byggnads-nämndernas tillsynsarbete, och
- genomföra en utbildningsinsats om samordnad tillsyn för landets byggnadsnämnder.

Syftet med uppdraget var att förbättra förutsättningarna för byggnads-nämnderna att bedriva en rättssäker, effektiv och trygg tillsyn. Syftet var också att stärka förutsättningarna för byggnadsnämnderna att genom till-syn, i samverkan med andra kommunala och statliga myndigheter, mot-verka arbetslivskriminalitet och organiserad brottslighet.

Bakgrund

I regleringsbrevet för 2020 gav regeringen länsstyrelserna i uppdrag att vid uppföljningen av byggnadsnämndernas tillsynsarbete redovisa goda exempel på när nämndens tillsyn har samordnats med annan kommunal tillsyn. Boverket lämnade den 30 november 2021 rapporten Slutredovis-ning av tillämpningen av plan- och bygglagstiftningen avseende år 2020 (1724/2022) till Regeringskansliet (Finansdepartementet), i vilken läns-styrelsernas redovisning enligt uppdraget sammanställts (Fi2021/03792).

Av länsstyrelsernas redovisning framgår att en samordning av arbetet med byggnadsnämndens tillsyn enligt plan- och bygglagen (2010:900), PBL, och annat kommunalt tillsynsarbete kan leda till ett effektivare till-synsarbete. Gemensamma tillsynsinsatser sker exempelvis när byggnads-nämnden utövar tillsyn över avvikelser från bygglov eller vid förfallna byggnader. Det kan t.ex. handla om misskötta byggnader i samband med s.k. social dumpning. Det är vanligt att byggnadsnämndens tillsyn sam-ordnas med tillsynen enligt miljölagstiftningen, lagen (2003:778) om skydd mot olyckor, livsmedelslagstiftningen, alkohollagstiftningen och socialtjänstlagstiftningen.

Av redovisningen framgår vidare att det även sker samordning mellan kommunala och statliga aktörer och deras olika tillsynsområden, bl.a. nämns tillsyn enligt arbetsmiljölagstiftningen och samarbete med polisen, Skatteverket och Kronofogdemyndigheten. Flera kommuner nämner att de vid samordning av tillsyn enligt socialtjänstlagstiftningen samarbetar

med polisen för att bättre komma åt problem med utnyttjande av utländsk arbetskraft.

Av länsstyrelsernas redovisning framgår dessutom att det finns flera fördelar med att samordna den kommunala tillsynen inom olika områden. Bland annat går det att på ett effektivare sätt använda kommunens resurser och kompetens, att ha en bättre beredskap för att vid behov kraftsamla på ett tillsynsområde samt att genomföra tillsynsingripanden på ett tryggare och mer kraftfullt sätt.

Boverkets redovisade också olika exempel på hur kommuner med skilda förhållanden och förutsättningar arbetar med samordnad tillsyn. Exempelen har sammanställts av landets länsstyrelser och är tänkta att fungera som inspiration för den kommun som vill arbeta mer med samordnad tillsyn och annan samverkan. Sammanställningen innehåller exempel från kommuner med olika storlek, förutsättningar och tillsynsproblem. Av sammanställningen framgår vilka myndigheter som utöver byggnadsnämnderna deltar i samordningen, hur arbetet utförs och vilka fördelar som finns med att samordna tillsynen

Efter att Boverket lämnat sin rapport har regeringen fått kompletterande uppgifter från Polismyndigheten (Fi2022/00086) som bl.a. nämner ytterligare exempel på en framgångsrik samverkan mellan myndigheterna i fråga om organiserad brottslighet. Ärendena som lyfts fram rör exempelvis olovligt inredda samlingslokaler för MC-klubbar, illegala bostäder i källare och industrilokaler samt användandet av illegal utländsk arbetskraft vid pågående byggen.

Boverket har i rapporten *Ovårdade tomter och förfallna byggnader* (2015:32) framfört att ett hinder mot tillsynsingripande är att processen upplevs som besvärlig, bl.a. då det enligt byggnadsnämnderna är lätt att göra formella misstag. I dialog med ett antal kommuner har det framkommit att rutiner och mallar är en framgångsfaktor för att komma igång med och driva en effektiv tillsyn (Fi2022/00283).

Målgrupper

Uppdraget har varit att ta fram kunskapsstöd vid samordnad tillsyn för kommunernas byggnadsnämnder. Kunskapsstödet har riktats till handläggare som arbetar med PBL-tillsyn samt till chefer och politiker i byggnadsnämnderna.

Samverkan

Boverket har vid genomförandet av uppdraget samverkat med länsstyrelserna, Polismyndigheten, Arbetsmiljöverket, Skatteverket, Kronofogdemyndigheten och Naturvårdsverket för att inhämta underlag och information. Samverkan har framför allt skett genom digitala möten med

respektive myndighet. Vid mötena har Boverket fått information om hur myndigheterna arbetar med tillsyn, övervakning, kontroll och brottsbekämpning, om i vilken utsträckning och på vilket sätt de samordnar detta arbete med varandra och med byggnadsnämnderna och andra myndigheter och om deras erfarenheter av att arbeta samordnat med andra myndigheter.

Boverket har dessutom inhämtat synpunkter och erfarenheter från ett par referensgrupper bestående av handläggare och chefer som arbetar med tillsyn på ett representativt urval av byggnadsnämnder.

Utöver detta har Boverket även inhämtat synpunkter och erfarenheter samt stämt av upplägg och innehåll i det framtagna vägledningsmaterialet med SKR.

Vad har vi gjort

I följande kapitel beskrivs vilka aktiviteter som genomförts i uppdragets tre delar – vägledningstexter för byggnadsnämnder vid samordnad tillsyn, exempel på beslutsmallar för byggnadsnämndernas tillsynsarbete och utbildningsinsats om samordnad tillsyn för landets byggnadsnämnder.

Vägledningstexter

Inom ramen för regeringsuppdraget har ett textpaket med 10 nya texter om samordnad tillsyn publicerats på PBL kunskapsbanken. Vägledningen vänder sig både till tjänstepersoner som arbetar med tillsyn och till politiker och chefer som ansvarar för arbetet med tillsyn på landets byggnadsnämnder. Vägledningen tar upp hur tillsynsarbetet kan samordnas inom kommunen och med andra myndigheter men har som utgångspunkt byggnadsnämndernas tillsynsarbete enligt PBL.

Vägledningen innehåller en grundläggande beskrivning av vad som menas med samordnad tillsyn och olika frågor som byggnadsnämnden kan ställas inför vid ett sådant arbetssätt. Vägledningen går också igenom kraven i plan- och bygglagstiftningen på samordning av tillsynsarbete, erfarenheter av byggnadsnämndernas arbete med samordnad tillsyn, fördelar med och grundläggande förutsättningar för samordnad tillsyn, tillsyn och tillsynsliknade uppgifter på andra samhällsområden och några viktiga frågor vid arbete med samordnad tillsyn. Vägledningen innehåller också konkreta exempel från olika kommuner i landet som visar hur byggnadsnämnder med olika förutsättningar och problemområden har gått till väga för att samordna sitt tillsynsarbete inom kommunen och med andra myndigheters arbete med tillsyn och annan övervakning och kontroll.

Vägledningen baseras bland annat på det underlag som framkommit vid möten med myndigheter och referensgrupper som Boverket på olika sätt samverkat med och inhämtat erfarenheter från.

Vägledningen publicerades i augusti 2022 och har under hösten samma år fyllts på med ytterligare information i form av filmer med exempel på hur kommuner arbetar med samordnad tillsyn.

Vägledningen finns publicerad på PBL kunskapsbanken: [Samordnad tillsyn - PBL kunskapsbanken - Boverket](#) (2022-12-19).

Exempel på beslutsmallar

Under våren samlade Boverket in ett stort antal exempel på beslut och mallar om tillsyn från drygt 80 av landets byggnadsnämnder. Det insamlade materialet har använts som underlag och grund för exempelmallar och fördjupande vägledningstexter som beskriver hur tillsynsbeslut kan

utformas. Exempelmallar och vägledningstexter har tagits fram för beslut om byggsanktionsavgift, lovföreläggande, åtgärdsföreläggande, rättelseföreläggande, rivningsföreläggande och användningsförbud, och beskriver vilka olika delar dessa olika typer av beslut behöver innehålla. Vägledningen innehåller också flera exempel på formuleringar från de insamlade besluten och mallarna. Exempelmallarna och vägledningstexterna är avsedda att fungera som ett stöd när byggnadsnämnderna tar fram egna mallar eller skriver beslut.

Under arbetet med exempelbesluten har Boverket haft dialog med SKR.

Exempelmallarna och de fördjupande vägledningstexterna, totalt 67 texter, publicerades på PBL kunskapsbanken under november och december 2022.

Beslutsmallarna finns på PBL kunskapsbanken: [Exempel på tillsynsbeslut - PBL kunskapsbanken - Boverket](#) (2022-12-19).

Utbildningsinsatser

Under andra halvåret 2022 har flera utbildningsinsatser genomförts för att sprida kunskap om samordnad tillsyn. Utbildningsinsatserna har riktats till landets byggnadsnämnder, framför allt tillsynshandläggare i kommunerna men också till chefer och politiker.

Utbildningsinsatser har genomförts genom ett webbseminarium och genom informationsinsatser vid olika konferenser och möten.

Webbseminarium om samordnad tillsyn

Den 30 november 2022 genomförde Boverket ett webbseminarium om samordnad tillsyn. Seminariet byggde till stor del på den vägledning som tagits fram i uppdraget och behandlade bland annat vad samordnad tillsyn är, reglerna kring detta och olika sätt för kommunerna att samordna sig. Seminariet utgick också ifrån exempel på hur två olika kommuner, Malmö och Ludvika, arbetar med samordnad tillsyn. Förutom experter från Boverket deltog Infrastruktur- och bostadsminister Andreas Carlson samt representanter från SKR, Malmö stad och Ludvika kommun i sändningen.

Seminariet riktade sig framför allt till tillsynshandläggare i kommunerna men även till chefer och politiker i byggnadsnämnderna med ansvar för tillsynsfrågor. Webbseminariet hade 194 uppkopplingar under sändningen och har publicerats i PBL akademien på PBL kunskapsbanken där det är möjligt att ta del av seminariet i efterhand.

Webbseminariet finns i PBL akademien på PBL kunskapsbanken: [Samordnad tillsyn - Boverket](#) (2022-12-19). <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/lov--byggande/tillsyn/samordnad-tillsyn/>

Filmer med exempel från kommuner

Till webbseminariet togs två filmer fram med exempel på hur kommuner med olika förutsättningar arbetar med samordnad tillsyn. Filmerna är inspelade i Malmö och Ludvika och innehåller intervjuer med tjänstepersoner som berättar om kommunernas arbete. Malmö och Ludvika valdes för att visa exempel från kommuner med olika förutsättningar när det gäller resurser, tillsynsproblematisering och arbetssätt.

Filmerna har, utöver att finnas med i webbseminariet, även publicerats på PBL kunskapsbanken: [Kommunexempel på samordnad tillsyn - PBL kunskapsbanken - Boverket](#) (2022-12-19).

SKR:s Bygglovschefskonferens 2022

En representant från regeringsuppdraget deltog i oktober i SKR:s årliga Bygglovschefskonferens. Under rubriken Effektivare tillsyn genom samordnat tillsynsarbete informerades om regeringsuppdraget. Informationen utgick från den nya vägledningen och tog upp hur kommunerna kan arbeta med samordnad tillsyn på ett rättssäkert, effektivt och tryggt sätt, vad som krävs för att det överhuvudtaget ska bli möjligt och vad kommunen vinner på ett sådant arbetssätt.

Konferensen var webbsänd med 98 deltagare och riktades mot bygglovschefer och andra med motsvarande roll med ansvar för bygglovsfrågor.

Boverksdagarna 2022

Under Boverksdagarna 2022 som genomfördes 17–18 november hade uppdraget en monter på konferensens digitala mässor. I montererna informeras bland annat om hur kommunerna kan arbeta med samordnad tillsyn, den vägledning om samordnad tillsyn som tagits fram och om det kommande webbseminariet om samordnad tillsyn. Monterns besökare hade också möjlighet att ställa frågor.

Utbildning för utbildningsföretag

I oktober deltog en representant från uppdraget på Boverkets årliga möte med utbildningsföretag som utbildar i PBL och byggreglerna. Under mötet informeras och utbildas utbildningsföretagen för att dessa ska kunna använda Boverkets material för att i sin tur utbilda handläggare och andra som arbetar med dessa frågor. På mötet informerades bland annat om vad samordnad tillsyn är, vad vi vinner på ett sådant arbetssätt samt om vägledningen om samordnad tillsyn och exempelmallar på PBL kunskapsbanken.

Utbildningstillfället var webbsänt med 21 deltagare från 18 utbildningsföretag.

Fortsatt arbete

Det är ännu för tidigt att svara på om och i vilken utsträckning som Boverkets vägledning om samordnad tillsyn påverkat byggnadsnämndernas tillsynsarbete. I Boverkets tillsynsvägledningsplan för 2023 – 2025 är det (under alla förhållanden) en prioriterad uppgift för 2023 att förvalta och eventuellt vidareutveckla de nya vägledningstexterna om samordnad tillsyn inklusive exempelmallar för beslut som finns på PBL kunskapsbanken.



Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,
byggande och boende

Box 534, 371 23 Karlskrona
Telefon: 0455-35 30 00
Webbplats: www.boverket.se