

Yttrande över "Betänkandet Avgift för områdessamverkan – och andra åtgärder för trygghet i byggd miljö, SOU 2025:5"

Boverkets sammanfattande ställningstagande

Boverket avstyrker förslaget om en ny lag om avgift för områdessamverkan, så som det presenteras i Landsbygds- och infrastrukturdepartementets remiss "Betänkandet Avgift för områdessamverkan – och andra åtgärder för trygghet i byggd miljö, SOU 2025:5". Boverkets bedömning är att utredningens sakframställning varken kan eller bör ligga till grund för lagstiftning. Samtidigt tillstyrker Boverket de övriga tre förslagen i betänkandet:

- att inrätta ett nationellt kunskapscentrum för trygghet och säkerhet i den byggda miljön,
- att tillsätta en utredning av tillsynen av den byggda miljön,
- samt att utreda ett krav på tillstånd för att hyra ut bostäder.

Boverkets skäl för avstyrkan

Nedan redovisas Boverkets invändningar mot utredningens lagförslag.

Svagt stöd för behovet av den föreslagna lagstiftningen

Problemet med så kallade "freeriders" bland fastighetsägare tas upp i kapitel 12.3 Snålskjutsproblematiken. Utredningen konstaterar där att samarbetsovilliga fastighetsägare kan försvåra frivillig områdessamverkan och påverka samverkan och tillit negativt. Några konkreta källhänvisningar eller empiriska belägg för problemets omfattning presenteras dock inte. Som stöd för lagstiftningsförslaget anförs främst att områden utan organiserad områdessamverkan ofta haft en negativ utveckling, och att flera områden som nyligen tillkommit på polisens lista över utsatta områden saknar organiserad samverkan.

Boverket anser att det är en brist att utredningen inte redovisar några konkreta exempel på stadsdelar eller områden där fastighetsägare aktivt vägrar att delta i samverkan. Problembeskrivningen blir därmed alltför generell. De exempel som faktiskt ges, såsom BID Gamlestaden och Platssamverkan Gottsunda-Valsätra, avser områden där samverkan fungerar väl och kan därför inte användas som belägg för förekomsten eller effekterna av fastighetsägares vägran att delta i samverkan.

Boverket konstaterar att utredningen inte heller redovisar några empiriska be-
lägg för att kommunala tvångsavgifter faktiskt behövs för att åstadkomma om-
rådssamverkan. Det saknas exempel på fall där frivillig samverkan har miss-
lyckats på grund av snålskjutsproblematik och där kommunalt tvång hade varit
en nödvändig lösning. Skälen för att införa en sådan långtgående befogenhet
för kommunen vilar därmed huvudsakligen på antaganden och principiella re-
sonemang, snarare än på ett dokumenterat faktaunderlag. En fördjupad analys
av behovet av tvingande områdssamverkan hade behövts för att kunna be-
döma om en obligatorisk avgift är ett lämpligt och proportionerligt verktyg.
Mot denna bakgrund avstyrker Boverket förslaget om en ny lag om avgift för
områdssamverkan.

Allvarliga juridiska brister i förslaget om avgift för områdssamverkan

Boverket vill särskilt uppmärksamma att det finns flera allvarliga juridiska
brister i utredningens lagförslag. Enligt Boverkets uppfattning är förslaget att
låta enskilda fastighetsägare eller kommunen i praktiken kunna tvinga in andra
fastighetsägare i en samverkan de själva inte valt alltför långtgående. Det finns
en påtaglig risk att en sådan tvångsanslutning kommer i konflikt med grundlägg-
ande rättigheter, såsom egendomsskyddet och föreningsfriheten. Utredningen
har inte kunnat visa att proportionalitetskravet är tillräckligt uppfyllt för att mo-
tivera ett sådant ingrepp i enskildas rättigheter.

Lagförslaget väcker frågor om kommunal kompetens, föreningsfrihet, rättssä-
kerhet och tydlighet i lagstiftningen, som om den införs riskerar att sudda ut
gränsen mellan kommunal kärnverksamhet och sådan verksamhet som normalt
faller utanför den kommunala kompetensen. Förslaget aktualiserar även risken
för otillåtet kommunalt stöd till enskilda näringsidkare, särskilt då verksam-
hetsplanen troligen innehåller åtgärder som främjar specifika fastighetsägare
eller aktörer inom ett område.

Lagförslaget anger heller inte tydligt vilken typ av förening som avses. Att
endast föreskriva att en "förening" ska upprättas utan att klargöra dess rättsliga
form skapar osäkerhet kring föreningsfrihetens skydd enligt grundlag och
Europakonventionen. Kommunalt inflytande i en sådan förening, där medlem-
marna inte frivilligt anslutit sig, innebär dessutom ett möjligt ingrepp i denna
frihet.

Vidare används subjektiva och odefinierade uttryck som "förbättringsåtgärder"
och "gemensamma bästa" i lagtexten, vilket skapar oklarhet både för tillämpare
och rättstillämpning. Även begreppet "område" är vagt definierat, särskilt i

relation till befintliga planinstrument enligt plan- och bygglagen, vilket kan leda till rättsosäkerhet.

Boverket anser att utredningens lagförslag väcker många och viktiga frågor om rättssäkerhet, tydlighet samt förenlighet med kommunalrättsliga principer och grundläggande fri- och rättigheter. Samtidigt konstaterar vi att alltför många av dessa juridiska frågor inte har utretts tillräckligt. Boverkets bedömning är att en betydligt djupare juridisk analys krävs innan förslaget kan ligga till grund för lagstiftning. Mot denna bakgrund avstyrker Boverket att det införs en avgift för områdessamverkan.

Boverkets övriga synpunkter

Nationellt kunskapscenter

Boverket tillstyrker förslaget att inrätta ett nationellt kunskapscentrum.

Tillsatt utredning av tillsynen av den byggda miljön

Boverket ställer sig bakom utredningens förslag att närmare utreda förutsättningarna för tillsyn i den byggda miljön. Boverket delar bedömningen att tillsynen behöver stärkas, särskilt mot bakgrund av de pågående och föreslagna regelförändringar som sammantaget pekar på en förskjutning från förhandsprövning till ökad tillsyn i efterhand. Denna utveckling innebär att byggnadsnämnderna i allt högre grad förväntas hantera ett växande antal tillsynsärenden – utan att motsvarande resurser eller stöd alltid finns tillgängliga. Det är särskilt angeläget i ljuset av att flera vanligt förekommande åtgärder föreslås bli undantagna från krav på bygglov eller anmälan, vilket riskerar att ytterligare öka tillsynsbyrden. Vi noterar att nämnderna under 2024 för första gången sedan införandet av plan- och bygglagen (2010:900) har avslutat fler tillsynsärenden än vad som initierats. Detta sammanfaller med färre lovärenden och tyder på en tillfällig omfördelning av arbetsuppgifter snarare än en långsiktig kapacitetsförstärkning. I Boverkets rapport från 2021, som även refereras till i utredningen, betonade vi behovet av ett mer samlat och förstärkt grepp om tillsynsfrågorna. Det behovet kvarstår – och har förstärkts.

Det finns därför anledning att gå vidare med en fortsatt utredning om hur byggnadsnämnderna ska kunna uppfylla sitt tillsynsansvar utifrån tillgängliga eller nödvändiga resurser. En sådan utredning bör samordnas med en översyn av ingripandemöjligheterna enligt miljö- och hälsoskyddsbestämmelserna i 9 kap. miljöbalken, särskilt vad gäller sanitär olägenhet i bostäder. Den bör även inkludera kopplingar till andra regelverk som rör människors hälsa och säkerhet – inte minst plan- och bygglagen samt lagen om skydd mot olyckor – i syfte att säkerställa möjligheten att stänga farliga eller hälsoskadliga bostäder.

Utred krav på tillstånd för att hyra ut bostäder

Boverket tillstyrker att det bör tillsättas en utredning med uppdrag att utreda detaljer i förslaget kring en tillståndsplikt för fastighetsägare att ta ut hyra. Det är positivt att förslaget skulle träffa både befintliga och framtida ägare av

hyresfastigheter, till skillnad från förslaget om förvärvslag i SOU 2023:55 som bara skulle träffa framtida ägare. Ett tillståndskrav skapar insyn i vem som tar ut hyra och varför, vilket kan motverka oseriösa aktörer och ge kommuner och myndigheter bättre kontroll. Det måste dock utredas vidare vem som ska träffas av förslaget. Ska det träffa även fastighetsägare som hyr ut en bostad i enlighet med privatuthyrningslagen eller ska gränsen gå först när uthyrningen anses bedrivas i näringsverksamhet? Det är dock av yttersta vikt att utreda huruvida förslaget skulle kunna ses som en förfogandebegränsning av enskilds fasta egendom. Om tillståndsprövningen ska ligga på kommunen är det viktigt att regelverket är tydligt så att det inte skapas rättsosäkerhet beroende på var i landet (i vilken kommun) som fastighetsägaren verkar eftersom detta skulle kunna leda till ojämlika konkurrensvillkor. Det är därför också av vikt att tillståndsplikten ges möjlighet till rättslig prövning genom överklagan.

I detta ärende har generaldirektör Anders Sjelvgren beslutat och signerat beslutet elektroniskt. Föredragande har varit expert Micael Nilsson. I den slutliga handläggningen har också rättschef Yvonne Svensson och enhetschef Magnus Jacobsson deltagit.

Anders Sjelvgren
generaldirektör

Micael Nilsson
expert

Kopia till:
li.spn@regeringskansliet.se
petter.troedsson@regeringskansliet.se