

Regelrådets uppgift är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Yttrande över Avgift för områdessamverkan – och andra åtgärder för trygghet i byggd miljö (SOU 2025:5)

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet bedömer att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Enligt övergångsbestämmelser i förordning (2024:183) ska denna förordning inte tillämpas för kommittéer och särskilda utredare som tillkallats före det att den förordningen trädde i kraft, den 6 maj 2024. Den utredning vars betänkande detta yttrande avser tillträdde före det ikraftträdandet och konsekvensutredningen bedöms därför enligt den tidigare förordningen, som var i kraft när utredningen genomförde sin konsekvensutredning.

Bakgrund och innehållet i förslaget

Utredningens författningsförslag anges innebära två alternativa möjligheter att införa en avgift som blir obligatorisk för alla fastighetsägare inom ett samverkansområde. Det ena ger majoriteten av fastighetsägarna i ett samverkansområde möjligheten att initiera en avgift. Det andra ger kommunen möjlighet att införa en kommunal avgift. I konsekvensutredningen anges att enligt utredningens direktiv ska den föreslå samarbetsformer med gemensamt och obligatoriskt ansvar mellan det offentliga och fastighetsägarna. Utifrån utredningens kartläggning anges det ha framkommit ett antal olika behov som en lagstiftning behöver adressera. Ett hinder i arbetet med nuvarande frivilliga områdessamverkan som anges ha uppmärksamats är snålskjutsproblematiken (så kallade freeriders). För att få ett så stort genomslag som möjligt av det arbete som bedrivs är det viktigt att så många fastighetsägare som möjligt medverkar i arbetet. En annan aspekt av denna problematik anges vara att det uppstår en uppfattning om orättvisa när vissa inom ett samverkansområde drar nytta av andra aktörers investeringar i tid och pengar. Utredningens uppdrag var tvådelat. Den första delen var att analysera och föreslå de åtgärder som behövs, för att uppnå samarbetsformer, med gemensamt och obligatoriskt ansvar mellan det offentliga och fastighetsägare, för att bedriva långsiktigt förbättringsarbete i den byggda miljön. Det anges att utredningens ambition har varit att hitta en juridiskt framkomlig, lämplig och effektiv modell för att reglera sådan platssamverkan. Utredningens tolkning är att den första delen omfattar att utforma ett förslag till författningsstöd, inte att överväga om ett sådant ska tas fram. Utredningen har med andra ord gjort tolkningen att den primära uppgiften är att reglera obligatoriska samarbetsformer mellan fastighetsägare och det offentliga, inte nödvändigtvis att fler organisationer för områdessamverkan skapas eller att den frivilliga samverkan som finns i dag förändras. Den andra delen var att föreslå andra insatser, som bidrar till ökad trygghet och brottsförebyggande åtgärder i den byggda miljön, som ett sätt att lyfta utsatta områden. Regelrådets granskning fokuserar på förslaget om områdesavgifter, som är det enda av utredningens förslag som innebär nya eller ändrade författningar.

Konsekvenser för företag

Det anges att fastighetsägarna i enlighet med andra kapitlet i lagförslaget kan gå samman och ansöka om att införa en avgift som är obligatorisk för alla fastighetsägare i området. Proceduren innebär att en ansökan ska tas fram, samråd ska genomföras och en omröstning ska hållas. Alla dessa moment innebär kostnader för de fastighetsägare som ligger bakom ansökan. Därutöver får kommunen ta ut avgift för administration. Det anges vara svårt för utredningen att göra en uppskattning av storleken på de administrativa kostnaderna då detta är beroende av plats och andra omständigheter. Exempelvis påverkas kostnaderna av hur många som ansöker tillsammans, hur omfattande verksamheten planerar att bli, hur stort område som omfattas, med mera. För de fastighetsägare som väljer att ta initiativ till en avgift är detta frivilligt, för andra som enbart ingår i området blir det en tvångsmässig avgift. Utredaren anger att det inte heller kan uteslutas att fastighetsägare med små marginaler som kan komma att få negativa ekonomiska konsekvenser på grund av en avgift. Utredningen gör emellertid bedömningen att storleken på en eventuell avgift inte kommer vara i den storleksordningen att någon enskild fastighetsägare drabbas oskäligt hårt som en direkt följd av avgiften. När kommunen tar beslut om att införa en kommunal avgift för fastighetsägare uppstår en kostnad för fastighetsägarna i samverkansområdet i och med avgiften. Avgiften kan i detta fall ses som en kommunal tvångsavgift. Denna är tänkt att finansiera arbetet med områdessamverkan i det aktuella samverkansområdet. Utredningen kan inte bedöma hur stor en eventuell avgift kommer att bli för varje enskild fastighetsägare då förutsättningarna för varje organisation varierar stort och varje förening själva beslutar om storleken på och fördelningen av avgiften. I utredningens kartläggning framkommer tre olika modeller. Den första är att fastighetsägarna betalar en viss summa per kvadratmeter boarea. Denna varierar då mellan 4 och 9 kr per kvadratmeter i de exempel som utredningen studerat. Den andra är att fastighetsägarna betalar en viss summa per hyreslägenhet eller bostadsrättslägenhet. Exemplet varierar mellan 100 och 200 kr per lägenhet. Den tredje modellen är att en total kostnad fördelas mellan de ingående aktörerna. I denna modell är det vanligast att kommunen står för en fast summa och fastighetsägarnas totala bidrag är lika stort. Denna modell används i Uppsala där kommunen står för 300 000 kr och fastighetsägarna lika mycket. Varje enskild fastighetsägare bidrar då med mellan 30 000 och 90 000 kr. Det anges vara vanligt att avgiften differentieras så att de större fastighetsföretagen har en högre avgift och mindre fastighetsägare, bostadsrättsföreningar och småhusägare har en lägre avgift. Det brukar även vara så att lokaler beräknas annorlunda än bostäder och att kommersiella fastigheter har en särskild avgift. Det kan även uppstå kostnader för andra aktörer som väljer att medverka i samverkansarbetet. Andra aktörer kan vara handel, civilsamhällets organisationer, allmänna samlingslokaler, fritids- och kulturföreningar, religiösa samfund med mera. Dessa aktörer kan på frivillig basis betala avgift till en organisation som arbetar med områdessamverkan. Föreningen som förvaltar en avgift för områdessamverkan eller kommunen kan besluta att en viss del av avgiften ska kunna användas för att finansiera dessa andra aktörers medverkan. En förutsättning för detta är att det kan anses vara till nytta för samverkansområdet i sin helhet. Det anges kunna skapa en sundare konkurrenssituation att alla fastighetsägare deltar i en områdessamverkan.

Motivering till Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att det inte finns någon tydlig beskrivning av berörda företag annat än att fastighetsägare är en tydligt berörd bransch och att det anges att sådana företag kan variera mycket i storlek och förutsättningar i övrigt. Detta är inte tillräckligt. Det finns viss information om påverkan på företagens kostnader men inte heller denna information är tillräckligt tydlig. Därvid är det inte minst viktigt att utredaren har angett att det inte kan uteslutas att

fastighetsägare med små marginaler får negativa konsekvenser av en avgift. Exempelberäkningar eller någon form av scenarioanalys hade kunnat övervägas för att ge en tydligare bild av kostnadspåverkan. Påverkan på konkurrensförhållanden har inte beskrivits tillräckligt tydligt. Särskilda hänsyn till små företag har inte beskrivits alls. Dessa brister i tydlighet blir också särskilt beaktansvärda när man noterar det som nyss nämnts om möjliga effekter för små fastighetsägare. Regelrådet noterar att det i särskilda yttranden som bifogats betänkandets huvudtext ifrågasätts hur motiverat det är med den form av i vart fall delvis obligatorisk områdessamverkan som utredaren har föreslagit och att analys av alternativa lösningar efterfrågas. Regelrådet kan för sin del finna att oavsett vilken bedömning som görs när det gäller hur motiverad den föreslagna modellen för områdessamverkan skulle vara, hade det varit motiverat med en tydligare genomgång av alternativa lösningar. Det hade också varit önskvärt med en tydligare beskrivning av effekter av om ingen reglering kommit till stånd. När det gäller just beskrivningen av ett nollalternativ har emellertid utredningen beskrivit att det finns särskilda utmaningar med att beskriva detta och angett detta som ett av flera behov som tänks åtgärdas med det kunskapscenter som utredningen föreslår ska inrättas. I någon mån har denna delaspekt därmed blivit belyst och eftersom det framgår av vilka skäl som den inte redovisats tydligare kan det anses tillräckligt. En allmän beskrivning av förslagets bakgrund finns och det framgår vilket syfte utredaren ser med förslaget även om det, som nämnts, har rests invändningar mot detta resonemang. Som en redovisning av utredarens bedömning av bakgrund och syfte kan det likväl anses tillräckligt även om ett tydligare resonemang hade haft ett värde. Förslagets överensstämmelse med EU-rätten har behandlats övergripande liksom specifikt när det gäller äganderätt. Det har i särskilt yttrande gjorts en koppling till EU-rätten där det hävdas att utredningens förslag kan leda till snedvriden konkurrens. Regelrådet anser att denna delfråga är av sådan betydelse att utredningen hade behövt behandla den tydligare för att förslagets överensstämmelse med EU-rätten ska anses tillräckligt tydligt beskriven. Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser är däremot tillräckligt redovisat. Att det saknas information om regleringens påverkan i andra avseenden är inte en väsentlig brist. Som helhet är inte redovisningen tillräckligt tydlig även om det finns delasppekter som redovisats tillräckligt väl utifrån förutsättningarna.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 23 april 2025.

I beslutet deltog Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Hans Peter Larsson, Roland Sigbladh och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av Per Högström.



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Per Högström
Föredragande