

Bygglov

Handläggningstider, avgifter och digitalisering

Delrapport 3 om regeltillämpning på kommunal nivå

Undersökning av Sveriges kommuner



September 2020

Författare: August Liljeqvist

NNR
NÄRINGSLIVETS
REGLNÄMND
- FÖR KOSTNADSEFFEKTIVA REGLER -

Näringslivets Regelnämnd NNR AB
Andrea Femrell, VD och ansvarig utgivare
August Liljeqvist, sakkunnig och rapportförfattare
Scantech Strategy Advisors, produktion och layout

Sammanfattning

NNRs rapport "Bygglov – Handläggningstider, avgifter och digitalisering" är den tredje av fem uppföljande rapporter om regeltillämpning på kommunal nivå. Den handlar om hur långa handläggningstider kommunerna har för att bevilja ett bygglov (och startbesked), vilka avgifter de tar för bygglovet, om de har några servicegarantier, vilka turordningsregler för bygglov som används, graden av digitalisering samt användandet av externa resurser. Övriga rapporter i serien behandlar motsvarande frågor för områdena serveringstillstånd, miljöfarlig verksamhet, livsmedelskontroll och villkor för nyetablering.

NNRs undersökning visar att det råder stora och ökande skillnader i förutsättningar för byggherrar som ansöker om bygglov i Sverige. Undersökningen utgår från ett enkelt bygglovsärende som varit oförändrat vid varje undersökningstillfällen sedan år 2012. Handläggningstiden för samma bygglov kan variera med tio veckor beroende på vilken kommun som handlägger bygglovet och avgiften (ink. planavgift) kan variera med drygt 234 000 kr, en betydligt större variation än vid undersökningen år 2016, som i sin tur innebar en kraftigt ökad variation jämfört med år 2012. Samtidigt har 34 procent av de kommuner som svarat på NNRs undersökning år 2016 lyckats förkorta handläggningstiden till år 2020, vilket visar att frågan om företagets betydelse för tillväxten i kommunerna uppmärksammas och att det går att effektivisera kommunernas arbete.

NNR rekommenderar en handläggningstid för enklare bygglovsärenden på max tre veckor. Genomsnittet för de flesta kommungrupper ligger nära riksgenomsnittet på 4,0 veckor, med undantag för grupperna storstäder och större städer vars genomsnitt ligger närmare fem veckor.

Skillnaderna inom länen är stora när det gäller avgifterna och kan i vissa fall skilja så mycket som 120 000 kr när det gäller sammanlagda bygglovs- och planavgifter. Blekinge, Kronoberg och Södermanland uppvisar dock små skillnader, vilket visar att arbetet med att minska skillnaderna kan börja på länsnivå. Att differensen mellan lägsta och högsta bygglovsavgift för ett enkelt bygglovsärende kan öka från 45 561 kr till 62 480 kr på fyra år måste betraktas som häpnadsväckande. Det är dock inte enbart extremvärdena som skiljer, utan även riksgenomsnittet för bygglovsavgiften har ökat från 26 281 kr till 29 944 kr (+14 procent) sedan år 2016 och den genomsnittliga planavgiften har över samma tid ökat från 18 146 kr till 24 286 kr (+ 34 procent). Detta är långt över kostnadsökningarna i samhället och behöver förklaras av kommunerna.

En jämförelse av olika kommuntyper när det gäller av NNR bedömd digitaliseringsgrad visar att befolkningsmässigt större kommuner såsom exempelvis större städer har en dubbelt så hög digitaliseringsgrad som landsbygdskommuner. Vidare använder sig större och mer tätbefolkade kommuner oftare av externa resurser vid behov. Stora kommuner verkar ha flera olika fördelar, såsom högre digitaliseringsgrad, möjlighet till högre specialisering och anlitar oftare extern kompetens vid resursbrist. Trots detta verkar dessa fördelar inte leda till en högre effektivitet i form av kortare handläggningstider och lägre avgifter.

Den ökning av antalet kommuner med servicegarantier som noterades år 2016, har nu vänts till en nedgång. Garantiernas maxgränser för handläggningstiden varierar från sju till 70 dagar och maxgränsen ligger i många fall långt över den genomsnittliga handläggningstiden. Med som i vissa fall en skillnad på 63 dagar mellan maxgräns och handläggningstid för ett enkelt bygglovsärende, tappar maxgränsen i värde, både som information till företagen och som styrinstrument för kommunens verksamhet. Av de 19 kommuner som lämnar kompensation vid överskriden maxgräns är det endast sex kommuner som har en maxgräns som är kortare än den lagstadgade på 70 dagar.



Detta är en minskning från åtta sådana kommuner år 2016 och det är anmärkningsvärt få kommuner som jobbar aktivt med en servicegaranti som går utöver den lagstadgade. Dessutom är den kompensation som ges ofta av litet ekonomiskt värde, exempelvis återbetalning av tio procent av avgiften.

Flera olika varianter på prioriteringsordning tillämpas av kommunerna, även om turordning efter ankomstdatum är det klart vanligaste. Några kommuner förefaller ha oklara prioriteringsordningar som i värsta fall riskerar att leda till godtycke och slumpmässiga variationer i handläggningstiderna.

Fokus på byggandet i Sveriges kommuner är ett sätt att bidra till återstarten i ekonomin, efter coronapandemin. En del i ett näringslivsfrämjande arbete bör vara att byggnadskontoret i varje kommun har en nära kontakt med näringslivskontoret för att öka förståelsen för företagets verksamheter och därmed öka möjligheterna till en proaktiv lovgivning. Företagen ska uppmuntras genom att uppfatta det som önskvärt, lätt, snabbt och smidigt att söka och få bygglov. Byggnadskontoren bör ha som mål att uppfattas som möjliggörare i utvecklingsprojekt, inte bara som prövningsinstans.

NNR menar att resultaten av undersökningen tyder på att kommunerna tillämpar regelverket för bygglov på olika sätt och har en varierande servicegrad. Det kan också vara så att kommunerna har olika grad av effektivitet vid utnyttjande av de resurser man har att tillgå. Skillnader i tillämpning och resurseffektivitet i olika kommuner leder till ett ökat krångel för företagen. NNR bedömer att det finns anledning för kommunerna och föreskrivande myndigheter att utreda skälen till de skillnader som NNR observerat. NNR menar att kommunerna och föreskrivande myndigheter måste se till att tillämpningen av regelverken blir mer enhetliga i hela Sverige. Detta är viktigt för rättssäkerheten, likabehandlingen, konkurrensneutraliteten och företagsklimatet i Sverige.



Med anledning av undersökningens resultat rekommenderar NNR kommunerna följande:

1. Kommunerna bör ta maximalt tre veckor på sig att fatta beslut om ett bygglov som följer detaljplan.

Ju snabbare ett bygglov beviljas desto fortare kan företaget komma igång med sin verksamhet. Det är redan idag möjligt för vissa kommuner att fatta beslut om bygglov som följer detaljplan inom tre veckor från det att ansökan är komplett, varför denna tidsperiod bör gälla som huvudregel för samtliga kommuner och innefattas i en servicegaranti.

2. Alla kommuner ska ha en servicegaranti för bygglov.

Servicegarantin bör innehålla ett åtagande för kommunen att fatta beslut om bygglov inom en tid kortare än den lagstadgade, liksom att bygglovsavgiften minskas eller efterskänks om kommunen inte uppfyller garantin. Garantin bör även innehålla åtaganden om att företagen tillförsäkras tydlig information om vad en ansökan ska innehålla, hur och när beslut fattas samt vem de kan vända sig till med frågor och klagomål. En servicegaranti kan med fördel ha flera olika tidsgränser beroende på ärendetyp.

3. Föreskrivande myndigheter och kommunerna bör löpande utvärdera vilka effekter deras tillämpning av regelverken får för företagen.

Införande av maxgräns för handläggningstiden kan vara ett sätt att övervaka och styra verksamheten internt.

4. Kommunernas avgifter bör ha en tydligare koppling till kommunens motprestation gentemot det enskilda företaget.

Det ska vara tydligt när och för vad företagen betalar en avgift. Likaså bör det framgå tydligare än vad som idag är fallet hur kommunen väljer att sätta nivån och beräkna bygglovsavgiften utifrån den arbetsinsats/kostnad som kommunen har. I de fall kommunen inte genomför en åtgärd för vilken avgift uttagits bör avgiften återbetalas.

5. I kommuners åtagande att främja det lokala näringslivet bör ingå att underlätta erhållandet av bygglov.

Eftersom sökandet av bygglov är ett tecken på expanderande företag och ökande antal arbetstillfällen bör kommuner arbeta för att alla delar av förvaltningen agerar möjliggörande i plan- och bygglovsprocessen.



Innehållsförteckning

Bygglov – Handläggningstider, avgifter och digitalisering

1. Inledning	5
1.1 NNRs projekt om regeltillämpning på kommunal nivå	6
1.2 Bakgrund	7
1.3 Disposition	9
1.4 Metod	10
2. Resultat och analys	11
2.1 Handläggningstider för bygglov	11
2.2 Sammanlagd bygglovsavgift (utom planavgift) för vårt bygglovsärende	14
2.3 Planavgift för vårt bygglovsärende	17
2.4 Sammanlagda (totala) avgifter	19
2.5 Digital e-tjänst för bygglov	20
2.6 Maxgräns handläggningstid	24
2.6.1 Beskrivning av maxgräns och antal dagars maxgräns	26
2.7 Kompensation vid överskriden maxgräns	28
2.7.1 Form av kompensation	29
2.8 Hantering av turordning/prioriteringsordning	31
2.9 Externa resurser vid hög arbetsbelastning	33
3. Slutsatser och NNRs rekommendationer	35
NNRs rekommendationer till kommunerna	39
Näringslivets Regelnämnds NNR medlemmar	40



1. Inledning

Frågan om förändring och förbättring av regler som påverkar företagen är ofta uppe på den politiska agendan i samband med diskussioner om företagsklimatet. Enskilda företagare och näringslivsorganisationer lyfter ofta fram att olika regler och tillämpningar är kostnadsdrivande eller påverkar tillväxtförutsättningarna negativt.

Hur olika regelverk utformas har fått allt mer uppmärksamhet, såväl i Sverige som internationellt. Det finns sannolikt flera orsaker till det, men en viktig förklaring är att ökad globalisering medför att regelverken i olika länder i ökande grad jämförs med de som finns i omvärlden. Företagens konkurrenskraft bestäms utifrån vissa grundläggande faktorer som marknadens utbud och efterfrågan samt av regelkostnader. En annan förklaring till den ökade uppmärksamheten kring regeltillämpning kan vara att de stora skillnaderna på lokal nivå, exempelvis hur länsstyrelser och kommuner tillämpar reglerna, har uppmärksamats mer än tidigare. Se bl.a. NNRs undersökning av regeltillämpningen vid länsstyrelserna¹ och Svenskt Näringslivs granskning av företagens upplevelser av länsstyrelsernas myndighetsutövning².

Enskilda kommuner och flera statliga myndigheter har tidigare genomfört omfattande utvecklingsprocesser, där de vittnar om att detta har gett positiva resultat i form av "kundnöjdhet" samtidigt som resultatet i form av ökad risk eller minskade skattemedel inte har försämrats. Dessa processer visar att det finns stora vinster att göra för såväl offentliga som privata aktörer, och för skattebetalarna, i att myndighetsutövare förändrar – och kundanpassar – sin verksamhet. Denna undersökning är en del i den här processen, som vill möjliggöra för kommuner att jämföra sig med andra och att utveckla sin verksamhet. En sådan utveckling är till nytta för alla.

Näringsministern gjorde under hösten 2019 en så kallad "förenklingsresa" då han besökte fem olika regioner i Sverige och tog emot synpunkter på olika regelverk från ett stort antal företagare.³ Många av synpunkterna handlade om hur olika regelverk tillämpas i praktiken, bl.a. på kommunal nivå. Förenklingsresan resulterade bl.a. i myndighetsuppdrag till Tillväxtverket. Ett av uppdragen handlar om att sammanställa, analysera och konkretisera de förenklingsförslag som företag och organisationer lämnade till näringsministern.⁴ I detta sammanhang har Tillväxtverket bl.a. tittat närmare på avgifter i samband med ansökningar och tillsyn.

Regeringen har i enlighet med Januariavtalet tillsatt två utredningar kring småföretag. Den ena startade i december 2019 och utreder om småföretagens skatter kan göras enklare genom en schablonbeskattning baserad på omsättning.⁵ Det ska på så sätt bli lättare att starta nya företag och få företag att växa. Den andra utredningen fattades beslut om den 30 april 2020 och ska i fyra delar undersöka hur regelverket för småföretagare kan förenklas.⁶ Det handlar om att minska regelbördan, att titta på hur andra länder framgångsrikt har minskat reglerna för småföretagare, hur regelverket kan bli mer likvärdigt över hela landet och hur EU-regler tillämpas i Sverige.

1 <http://nnr.se/wp-content/uploads/NNRs-Lansgranskning-2019.pdf>

2 https://www.svensktnaringsliv.se/fragor/foretagsklimat/serviceinriktad-myndighetsutovning-i-hela-landet-lansstyrelsernas_763335.html

3 <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2019/12/naringsministern-ger-uppdrag-for-att-forenkla-for-foretagare/>

4 <https://tillvaxtverket.se/amnesomraden/forenkling/forenklingaresa-med-konkreta-forslag.html>

5 <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2019/12/forenkla-skatteregler-for-egenforetagande-ska-utredas/>

6 <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2020/04/regeringen-tillsatter-en-utredning-om-regelforenklingar-for-mikroforetag-och-modernisering-av-bokforingslagen/>



Kommunernas och regionernas organisation, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), bedriver ett eget arbete som tar sikte på att förbättra det kommunala företagsklimatet och förenkla för företagen. Exempel på detta är anordnandet av utbildningar för kommunerna⁷ samt genomförandet av regelbundna undersökningar av den kommunala organisationens tillgänglighet och service till företagen.⁸ På lokal nivå tar dessutom många enskilda kommuner egna initiativ för att förenkla för företagen, ett av dessa exempel är Tillväxt & Tillsyn⁹. Detta projekt drivs av Rättviks kommun i samverkan med den ideella föreningen Tillväxt & Tillsyn. Antalet kommuner som är medlemmar i föreningen ökar stadigt. Liknande projekt drivs också i andra kommuner i Sverige.

Det arbete som pågår på den lokala, regionala och nationella nivån är viktigt och bör fortsätta. NNR anser dock att konkreta åtgärder måste vidtas som förhindrar väsentligt skilda handläggningstider, divergerande rättstillämpning utifrån samma regelverk, skilda grader av digitalisering, olika prioriteringsordning, olika servicegarantier, skillnader i användning av externa resurser samt tillsynsavgifter som inte har en klar koppling till en motprestation.

1.1 NNRs projekt om regeltillämpning på kommunal nivå

NNR beslöt i april 2010 att inleda ett projekt om regelförenkling på lokal nivå. Projektet fokuserade på handläggningstider, servicegarantier och avgifter vad beträffar tillstånd och tillsyn för områdena serveringstillstånd, miljöfarlig verksamhet och bygglov. Vidare omfattade projektet förekomsten av s.k. företagslotsar eller en väg in till kommunen. Huvudsyftet med projektet var att kommunerna skulle se över sin tillämpning av regler, praxis och service som styr tillsyn och avgiftsuttag av företagen. Detta med inriktning på att regeltillämpningen ska bli mer enhetlig, förutsägbar och effektiv samt mindre kostsam för företagen.

År 2012 beslutade NNR om en fortsättning på projektet och en ny undersökning genomfördes i oktober samma år. Denna var delvis en uppföljning av 2010 års undersökning, men även en utvidgning och förändring av densamma. Nytt var då att området livsmedelskontroll lades till, företagslotsens funktioner undersöktes och att undersökningens frågor för området bygglov ändrades till följd av ny lagstiftning på området.

År 2016 genomfördes en uppföljning av de två tidigare undersökningarna, med viss utvidgning och förändring. Nytt var att området offentlig upphandling lades till samt att undersökningens frågor för områdena företagslots, livsmedelskontroll, miljöfarlig verksamhet, serveringstillstånd och bygglov i vissa delar utvidgades.

Denna undersökning från mars 2020 är en förnyad uppföljning av de tre tidigare undersökningarna men utgör även en förändring av desamma. Området offentlig upphandling har tagits bort och enkäten om företagslots har ändrats helt för att istället omfatta frågor om villkor för ett företags nyetablering. Övriga enkäter är i stora delar samma som tidigare men vissa frågor har tillkommit och vissa har tagits bort.

Inom ramen för projektet presenteras fem delrapporter, en för varje område som projektet omfattar. Rapporterna bygger på enkätundersökningen som genomfördes i mars 2020 och vände sig till kommunala tjänstemän med ansvar för tillstånd och tillsyn av livsmedelskontroll, serverings-

7 Förenkla – helt enkelt är en utbildning för kommuner som vill förbättra sina företagskontakter: <https://skr.se/naringslivarbetedigitalisering/naringslivforetagsklimat/utbildningforenklaheltenkelt.1831.html>

8 Insikt är en servicemätning av kommunernas myndighetsutövning: <https://skr.se/naringslivarbetedigitalisering/naringslivforetagsklimat/foretagsklimat/insikt.6696.html>

9 <http://tillvaxtochtillsyn.se/>



tillstånd, miljöfarlig verksamhet och bygglov. Undersökningen vände sig också till de kommunala näringslivscheferna (eller motsvarande) med frågor om vilken service som kan erbjudas vid en nyetablering i kommunen. Kontaktuppgifter till kommunernas tjänstemän och näringslivschefer inhämtades från respektive kommuns hemsida samt direkt från kommunerna. Enkäterna föregicks av ett kontrollutskick för att säkerställa rätt kontaktuppgifter och att ingen kommun som önskat svara skulle gå miste om den möjligheten.

Detta är den tredje av fem uppföljande rapporter om regeltillämpning på kommunal nivå år 2020 och handlar om handläggningstider, servicegarantier, avgifter, digitalisering, prioriteringsordning samt användandet av externa resurser inom verksamhetsområdet bygglov.

1.2 Bakgrund

Bygglov krävs för att bygga nytt, bygga till eller göra vissa ändringar, som till exempel att inreda ytterligare bostad eller lokal. Det krävs också bygglov för att anordna eller väsentligt ändra vissa anläggningar, som exempelvis upplag, plank och murar.

EU-regleringar (exempelvis Byggproduktförordningen¹⁰), plan- och bygglagen, plan- och byggförordningen samt Boverkets författningssamling, BFS, bildar det omfattande regelverk som anger vilka krav som gäller för att erhålla ett bygglov. De av kommunerna beslutade detaljplanerna innehåller utifrån gällande lagstiftning de lokala förutsättningarna (bestämmelserna) om exempelvis var det får byggas, byggnadshöjd, volym, yta, typ av verksamhet etc. Det är den kommunala byggnadsnämnden eller motsvarande nämnd som prövar om de krav som anges i lagstiftningen är uppfyllda samt om lovet följer gällande detaljplan och som beviljar bygglov. I huvudsak prövas om sökt åtgärd är förenlig med gällande detaljplan. Utöver det ska åtgärden även prövas mot flera andra krav i plan- och bygglagen, PBL. Bygglövsprövningen innefattar huruvida byggprojektet är lämpligt med hänsyn till landskapsbild och stadsbild och om det medför fara eller betydande olägenhet för grannar. I ärenden om bygglov ska också en byggnads eller tomts tillgänglighet och användbarhet prövas¹¹. Kommunerna har en skyldighet att lämna ett beslut i bygglövsärenden inom tio veckor från det att ansökan inkom, eller från det ansökan kompletterats, om komplettering begärts av byggnadsnämnden¹².

Vid bygglov inom detaljplan ska följande prövas:

- planenlighet
- genomförandetiden
- placering och utformning
- omgivningspåverkan
- utformningskraven
- anordnande av tomter, allmänna platser och andra områden
- förvanskningförbudet
- varsamhetskravet.

10 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 305/2011 av den 9 mars 2011 om fastställande av harmoniserade villkor för saluföring av byggprodukter och om upphävande av rådets direktiv 89/106/EG - Byggproduktförordningen

11 Boverkets hemsida <http://www.boverket.se/sv/byggande/> om bygglov och anmälan samt PBL kunskapsbanken <http://www.boverket.se/pblkunskapsbanken>

12 PBL 9 kap 27 §



Efter bygglovsprocessen är genomförd tar byggprocessen vid och även där utövar kommunen avgiftsfinansierad kontroll. Innan åtgärden får påbörjas krävs ett startbesked. För att få ett startbesked ska byggherren kunna visa att åtgärden antas uppfylla kraven i plan- och bygglagen med tillhörande föreskrifter. För att byggnadsnämnden ska kunna ta ställning till om åtgärden antas uppfylla kraven ska byggherren lämna in förslag till kontrollplan samt de tekniska handlingar som, utöver ansökningshandlingarna, krävs.

I de flesta fall ska byggnadsnämnden vid minst ett tillfälle under arbetets gång besöka den plats där åtgärderna utförs.

Det krävs slutbesked för alla åtgärder som omfattas av ett startbesked. För att få slutbesked krävs att byggherren visar att alla krav som gäller för åtgärden enligt lovet, kontrollplanen, startbeskedet eller beslut om kompletterande villkor är uppfyllda och att byggnadsnämnden inte anser att det finns skäl att ingripa med tillsyn.

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har författat ett antal vägledningsdokument, s.k. cirkulär¹³, till hjälp för kommunerna i deras tillämpning av regelverket. Dessa cirkulär är dock inte bindande för kommunerna att följa.

Kostnaderna för kommunala verksamheter och prestationer ska normalt täckas av den uttagna kommunalskatten. Kommunallagen fastslår dock att kommunerna får ta ut avgifter för tjänster och nyttigheter som de tillhandahåller.¹⁴ För tjänster eller nyttigheter som kommunerna är skyldiga att tillhandahålla får de endast ta ut avgifter om det är särskilt föreskrivet, vilket är fallet för bl.a. bygglov.¹⁵

Skillnaden mellan skatt och avgift kan generellt sägas vara följande; skatt går till kommunen utan direkt koppling till särskild motprestation, medan en avgift är förknippad med en direkt motprestation. Kommunen tar exempelvis ut en handläggningsavgift då kommunen behandlar en ansökan om bygglov.

För uttag av avgifter i kommunal verksamhet gäller som huvudregel självkostnadsprincipen¹⁶ och likställighetsprincipen¹⁷. Självkostnadsprincipen innebär att en kommun inte får ta ut avgifter till sådana belopp att de tillför kommunen en vinst. Principen avser kommunens totala avgiftsuttag för en verksamhet. Likställighetsprincipen innebär att alla kommunens medlemmar ska behandlas lika. För avgiftssättningen får detta till följd att lika avgift ska utgå för lika prestation.

Plan- och bygglagen ger möjligheter för kommunen att ta ut avgifter för bl.a. bygglov, förhandsbesked och anmälan liksom för tekniska samråd och tillsynsbesök på byggarbetsplatsen. Eftersom kommunerna till stor del själva bestämmer hur och i vilken utsträckning avgifter ska tas ut, varierar dessa mellan kommunerna.

Förutsättningarna för svenska företag som behöver bygglov för att starta upp eller driva sin verksamhet påverkas i hög grad av hur kommunerna tillämpar regelverket inom området. Handläggningstidernas längd, kommunens service samt nivån på skatter och avgifter har stor betydelse för företagens ekonomi och konkurrensförutsättningar. Likabehandling och lika förutsättningar för

13 Exempelvis cirkulär 1995:173 om Handläggning av bygglov och bygganmälan: <https://skr.se/tjanster/merfranskr/cirkular/cirkular/1995/handlaggningavbygglovochbygganmalan.21784.html>

14 Kommunallagen (2017:725) 2 Kap 5 §

15 PBL 12 kap 8 §

16 Kommunallagen (2017:725) 2 Kap 6 §

17 Kommunallagen (2017:725) 2 Kap 3 §



samtliga företag i hela landet har att vägas mot kommunernas egna förutsättningar och självbestämmande. För att företagsklimatet i Sverige ska vara konkurrenskraftigt behöver tillämpningen i kommunerna bli mer enhetlig och förutsägbar. Företagen behöver känna igen sig i regelverken samt ha en klar förväntansbild kring handläggning när de expanderar sin verksamhet från en kommun till en annan. Kommunerna behöver i större utsträckning än idag samverka omkring hur regelverken ska tillämpas.

Hur kommunerna tillämpar regelverken är viktigt och kan upplevas som tillväxthinder. Detta bekräftas av de svar företagen lämnat i en SKOP-undersökning¹⁸ som NNR låtit göra. Enligt undersökningen anser tolv procent av företagen att plan- och byggregler är bland de tre regelområden som medför störst hinder för tillväxt, sex procent anser att de är det största hindret.

De flesta av de statliga bestämmelserna på bygglovsområdet är självklart viktiga, men NNR menar att summan av dessa leder till ett regelverk som är oproportionerligt betungande för företagen att uppfylla och ofta svårt för kommunerna att tillämpa. Hur kommunerna tillämpar detta komplicerade regelverk påverkar bl.a. handläggningstiden för bygglov, vilket avgiftsuttag som är nödvändigt och hur ofta besluten överklagas. Dessa faktorer påverkar företagets förutsättningar och hur företagsklimatet uppfattas bland företagen.

Mot bakgrund av detta fann NNR och dess medlemsorganisationer det intressant och viktigt att undersöka hur förhållandena och variationerna i dagsläget ser ut mellan kommunerna beträffande bygglovshandläggningen samt följa upp NNRs undersökningar från år 2010, år 2012 och år 2016. Resultatet redogörs för i denna rapport.

Unika omständigheter

Corona-krisen år 2020 (Covid-19) har haft långtgående effekter på företagen i Sverige och därmed på det lokala företagsklimatet. Vissa branscher har påverkats i extremt hög utsträckning. Sveriges kommuner arbetar hårt för att företagen ska klara sig igenom krisen och komma stärkta ut på andra sidan. Trots krisen har de kommunala bygglovshandläggarna, som NNR vänt sig till med denna enkät, tagit sig tid att besvara densamma. Det finns ett intresse i många kommuner att utveckla bygglovsverksamheten för att stärka det lokala näringslivsklimatet.

Även om kommunal verksamhetsutveckling och effektivisering inte kan rädda ett företag som drabbats hårt av Corona-krisen, menar NNR att det kan vara så att även små förbättringar i form av exempelvis sänkta avgifter kan få några ytterligare företag att klara sig igenom krisen. Företagen förtjänar en kostnadseffektiv kommunal bygglovshandläggning och arbetet att förbättra på detta område bör inte stanna upp, trots att fokus naturligtvis ligger på akuta åtgärder. NNR har därför valt att fortsätta sitt projekt omkring kommunal regeltillämpning trots Corona-krisen och dess ekonomiska följdverkningar.

1.3 Disposition

I metodavsnittet 1.4 redogörs för hur undersökningen utformats och genomförts. Detta följs av en resultat- och analysdel i kapitel två. I kapitel tre redogörs för NNRs slutsatser följt av rekommendationer till kommunerna med anledning av resultaten. I bilagorna återfinns undersökningens frågor till kommunerna samt en detaljerad redovisning av hur varje kommun svarat.

18 Länk till SKOP-undersökningen från december 2019 finns på NNRs hemsida med adress <http://nnr.se/wp-content/uploads/nnrs-skop-undersokning-2019-med-svenska-foretagare.pdf>



1.4 Metod

NNRs undersökning är en totalundersökning av den kommunala tillämpningen av regelverket för bygglov i ett specifikt ärende och genomfördes i mars 2020. Den utformades som en webbenkät och sändes via e-post till samtliga kommuners bygglovshandläggare eller motsvarande (290 kommuner). Webbenkäten föregicks av en förberedande "kontrollenkät" där kommunerna ombads bekräfta eller ange rätt kontaktperson.

Frågorna till webbenkäten togs fram av NNR i dialog med företagare och experter och granskades ur ett metod- och surveyperspektiv av flera olika externa experter. Frågorna testades även på ett antal kommuner innan de färdigställdes. Sex av frågorna har vid tidigare undersökningstillfällen granskats av SCB ur ett metod- och surveyperspektiv. Undersökningen innehöll åtta frågor och två följdfrågor, några som skulle besvaras med ja eller nej och några med flervalsoalternativ. Frågorna återfinns i bilaga 1. Det gavs även möjlighet att lämna skriftliga kommentarer till flera av frågorna. Många kommuner har i stor utsträckning utnyttjat denna möjlighet.

För att kunna jämföra kommunerna med varandra har NNR konstruerat ett bygglovsexempel utifrån vilket frågorna ställts, formulerat enligt nedan:

Frågorna nedan avser en ansökan från ett företag om bygglov för en tillbyggnad av en industrifastighet med 300 kvm. Fastigheten angränsar till ett bostadsområde med 50 småhus. Lovet följer gällande planbestämmelser och ska behandlas enligt plan- och bygglagen. Fastigheten ligger inom detaljplanlagt område. Inga komplicerande faktorer finns.

Exempelärendet benämns nedan "bygglovsexempel". I anslutning till varje fråga finns möjlighet att lämna kommentarer till frågan och till ditt svar. När du är färdig med att besvara enkäten finns möjlighet att skriva ut hela enkäten och dina svar.

NNR har jämfört resultaten från denna undersökning med undersökningarna från år 2016 och år 2012. De bygglovsexempel som har använts har näst intill samma formulering. Vid undersökningen år 2016 gjordes tillägget "Inga komplicerande faktorer finns" jämfört med bygglovsexemplet vid undersökningen år 2012.

Svaren sammanställdes elektroniskt av företaget SKOP Analys, som även konstruerat och designat själva webbenkäten. För resultatsammanställning och analys stod NNR i samråd med företagare och experter. I enstaka fall har även uppföljning av svaren skett med den svarande kommunen.



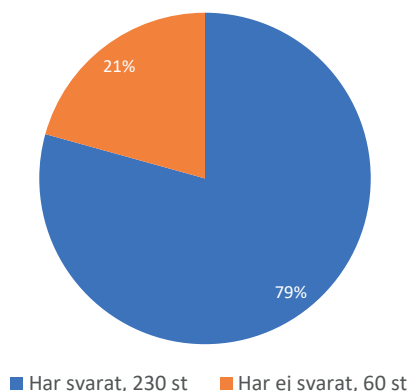
2. Resultat och analys

Nedan redogörs för resultatet av de frågor NNR ställt till kommunerna om handläggningstider, turordning, bygglovsavgift, planavgift, service- och handläggningsgarantier, e-tjänster samt användandet av externa resurser. Frågorna avsåg ett företags ansökan om bygglov för en tillbyggnad av en industrifastighet med 300 kvadratmeter. Fastigheten angränsar till ett bostadsområde med 50 småhus. Lovet följer gällande planbestämmelser och ska behandlas enligt plan- och bygglagen. Fastigheten ligger inom detaljplanlagt område. Inga komplicerande faktorer finns.

Mottagare av frågorna var handläggare eller chefer på kommunernas bygglovsavdelningar.

Andelen kommuner som svarat respektive inte svarat på NNRs undersökning fördelar sig enligt diagrammet nedan:

Svarsfrekvens och bortfall



Det är 230 kommuner (79 procent) som valt att besvara NNRs undersökning medan 60 kommuner (21 procent) valt att avstå. Vid undersökningen år 2016 var det 233 kommuner som besvarade motsvarande enkät.

Några kommuner som svarat på undersökningen samarbetar med en eller ett par andra kommuner vad avser handläggning av bygglov. Detta innebär att vissa av svaren blir likalydande för de kommuner som samarbetar.

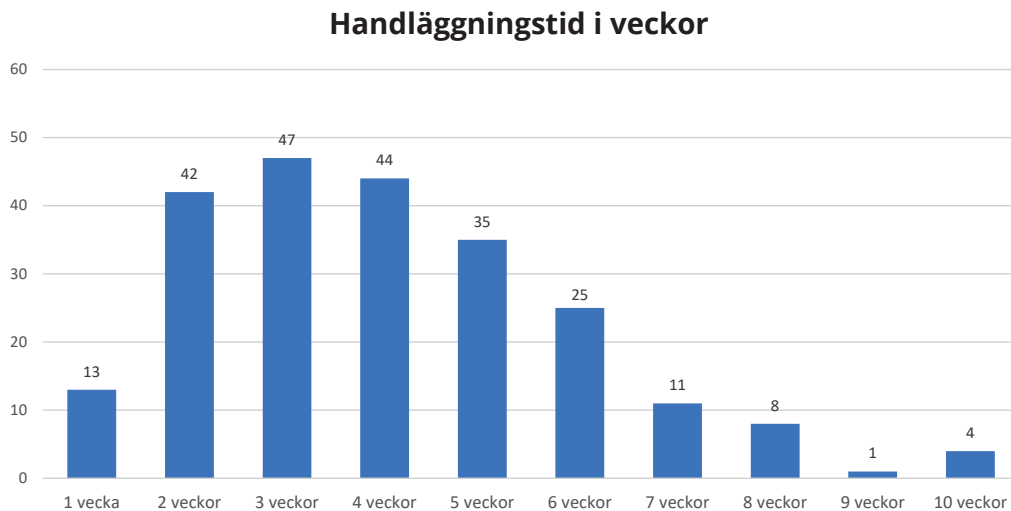
De 60 kommuner som valt att avstå är jämnt fördelade mellan olika kommuntyper¹⁹, befolkningsstorlekar och regioner (län). Ett fåtal av kommunerna som besvarat undersökningen har inte besvarat alla frågor, vilket innebär att bortfallet för enskilda frågor kan vara något större än bortfallet för undersökningen i sin helhet. Bortfallet bedöms inte ha påverkat undersökningens resultat.

¹⁹ Enligt SKR:s indelning i kommungrupper, se <https://skr.se/tjanster/kommunerlandsting/faktakommunerochlandsting/kommungruppsindelning.2051.html>



2.1 Handläggningstider för bygglov

NNR frågade: "Ungefär hur många veckor, i normalfallet, tar handläggningen av vårt bygglovs-exempel från det att ansökan är komplett till dess beslut om bygglov fattas?"



Av de 230 kommuner som besvarat NNRs enkät valde samtliga att besvara denna fråga, vilket innebär att det totala bortfallet på frågan blev 21 procent (60 kommuner).

Det är 102 kommuner (44 procent) som har en handläggningstid på 1 - 3 veckor för NNRs bygglovs-exempel, 104 kommuner (45 procent) har en handläggningstid på 4 - 6 veckor och 24 kommuner (10 procent) har en handläggningstid på 7 - 10 veckor. Nedan listas de kommuner som har kortast handläggningstid, d.v.s. en (1) vecka:

Aneby	Karlsborg	Pajala	Uppvidinge	Östersund
Danderyd	Mark	Strängnäs	Åmål	
Högsby	Nybro	Sölvesborg	Älvsbyn	

NNR ställde samma fråga om handläggningstid för samma bygglovsexempel till kommunerna år 2016 och 228 kommuner besvarade frågan. Då var det 110 kommuner (48 procent) som hade en handläggningstid på 1 - 3 veckor, 92 kommuner (40 procent) som hade en handläggningstid på 4 - 6 veckor och 26 kommuner (11 procent) som hade en handläggningstid på 7 - 12 veckor.

Totalt har 181 kommuner svarat på frågan om handläggningstid i båda undersökningarna år 2016 och år 2020. Det är 62 av dessa kommuner (34 procent) som har förkortat sin handläggningstid för vårt bygglovsexempel jämfört med år 2016. Det är 79 kommuner (44 procent) som har ökat sin handläggningstid och det är 39 kommuner (22 procent) som har oförändrad handläggningstid. Nedan listats de 31 kommuner som förkortat sin handläggningstid med tre veckor eller mer jämfört med år 2016:

Vellinge	-9	Dorotea	-6	Uppsala	-4	Vingåker	-3	Ale	-3	Åstorp	-3
Botkyrka	-8	Hudiksvall	-6	Högsby	-3	Borås	-3	Munkedal	-3		
Eslöv	-8	Östersund	-4	Nybro	-3	Huddinge	-3	Nordanstig	-3		
Arjeplog	-7	Hässleholm	-4	Strängnäs	-3	Stenungsund	-3	Emmaboda	-3		
Mark	-6	Strömstad	-4	Sölvesborg	-3	Surahammar	-3	Lomma	-3		
Hörby	-6	Filipstad	-4	Ekerö	-3	Vansbro	-3	Ronneby	-3		



Riksgenomsnittet för handläggningstid av NNRs bygglovsärende är 4,0 veckor och det är samma medelvärde som vid tidigare undersökningar år 2016 och år 2012. Det är 124 kommuner som har besvarat frågan vid alla tre undersökningarna och av dessa har tio kommuner en tydligt sjunkande trend för sina handläggningstider, samtidigt som elva kommuner har en tydligt ökande trend. Det är 58 kommuner som har en varierande handläggningstid över de tre undersökningarna med först en minskning och sedan en ökning, eller tvärtom. Samma eller nästan samma handläggningstid över tid har 25 kommuner. Följande 21 kommuner har vid samtliga tre undersökningstillfällen angivit fyra veckors handläggningstid, eller mindre:

Kommun	2020 Handläggningstid	2016 Handläggningstid	2012 Handläggningstid
Boden	3	2	4
Borgholm	4	3	4
Eksjö	4	3	4
Enköping	4	3	4
Grums	4	1	2
Gullspång	2	3	4
Götene	3	4	3
Heby	2	3	2
Högsby	1	4	3
Lessebo	4	1	3
Olofström	4	1	2
Sala	2	3	2
Smedjebacken	4	2	3
Strängnäs	1	4	2
Tierp	4	1	4
Täby	2	4	2
Töreboda	2	3	4
Vetlanda	2	1	3
Värnamo	2	3	4
Älvsbyn	1	3	4
Östra Göinge	2	1	2

NNR har jämfört den genomsnittliga handläggningstiden för olika kommungrupper och det visar sig att genomsnittet för Storstäder och Större städer var höga år 2012 (ca sex veckor), för att minska kraftigt till år 2016 då medeltalen låg i paritet med riksgenomsnittet 4,0 och år 2020 landa på en uppgång till närmare fem veckor. Övriga kommungrupper har genomsnitt nära 4,0. Skillnaderna inom respektive grupp är väldigt stora och i några fall är den snabbaste kommunen tio gånger snabbare än den långsammaste.

NNR har också jämfört den genomsnittliga handläggningstiden för olika län och det visar sig att Västmanland ligger tydligt lägst med ett genomsnitt på 2,8 veckor. Högst genomsnitt har Örebro med drygt fem veckors handläggningstid för NNRs bygglovsexempel. Skillnaderna inom respektive län är väldigt stora i flera fall men i Västmanland är skillnaderna små (som lägst två och som högst fyra veckors handläggningstid).

Analys

Det är tydligt att skillnaderna i handläggningstid mellan kommunerna inte har minskat, generellt sett, och det är över en tredjedel av kommunerna som har en handläggningstid på fem veckor eller mer, vilket inte är tillfredsställande.



Undersökningens resultat visar att det fortsatt finns en stor potential för många kommuner att snabba upp sina handläggningstider. Detta både utifrån det faktum att kommuner med olika förutsättningar och storlekar idag finns bland de snabbare kommunerna, liksom att en tredjedel av kommunerna lyckats förkorta handläggningstiderna sedan NNRs undersökning år 2016.

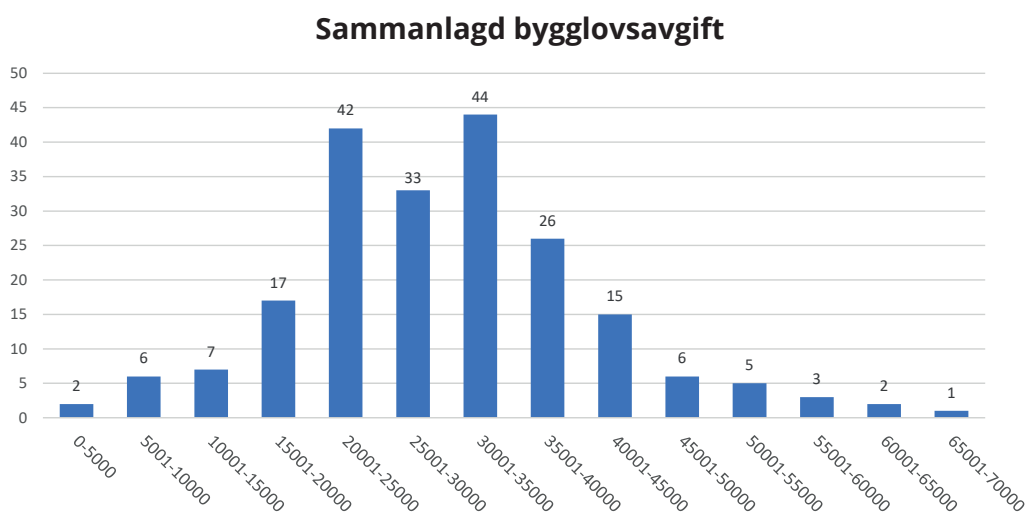
Mot bakgrund av resultaten av undersökningen menar NNR att samtliga kommuner bör kunna förkorta handläggningstiden till 3 - 4 veckor (särskilt med tanke på att medelvärdet stadigt ligger på fyra veckor) när det gäller att bevilja ett enklare bygglov såsom i ärendeexemplet, givet att ansökan är komplett. Likvärdiga handläggningstider mellan kommunerna är också betydelsefullt ur ett konkurrens- och rättssäkerhetsperspektiv. De kommuner som idag har handläggningstid på en till fyra veckor bör studeras närmare av övriga kommuner vad avser handläggnings- och beslutsprocesserna samt resurseffektiviteten. Det vore säkert också av värde att studera de 21 kommuner som stadigt haft fyra veckors handläggningstid, eller kortare, vid de tre undersökningstillfällena, år 2012, år 2016 och år 2020.

Det är inte bara handläggningstiden från det att ärendet är komplett som spelar roll. Även tidsutdräkten från det att företagaren skickar in sin ansökan om bygglov är viktig. NNR menar att kommunen och företagaren här har ett gemensamt ansvar att se till att alla nödvändiga handlingar är tillgängliga så snabbt som möjligt. Kommunen bör vara så tydlig som möjligt när det gäller vilka underlag som behövs och företagaren bör ta till sig kommunens instruktioner så väl att kompletteringar inte behövs. Med en väl utformad processinformation från kommunens sida bör mycket få kompletteringar vara nödvändiga.

2.2 Sammanlagd bygglovsavgift (utom planavgift) för vårt bygglovsärende

NNR frågade: "Hur stor blir den sammanlagda avgiften för vårt bygglovsärende fram till givet slutbesked?" Följande förklarande text angavs: "I avgiften ska samtliga delavgifter ingå. Eventuell planavgift ska inte medräknas. Ange ditt svar i kronor."

Av de 230 kommuner som besvarat NNRs enkät valde 21 kommuner att inte besvara denna fråga, vilket innebär att det totala bortfallet på frågan blev 28 procent (81 kommuner). Det är 209 kommuner som valt att besvara frågan.



Svaren visar på kraftiga skillnader mellan kommunernas bygglovsavgifter. Den kommun som redovisat lägst avgift, Haparanda, tog ut 4 603 kr för vårt bygglovsärende medan den dyraste kommunen som medverkat i undersökningen tog ut en avgift på 67 083 kr, en skillnad däremellan på 62 480 kr (d.v.s. en drygt fjorton gånger högre avgift). Det är 105 kommuner (50 procent) som har en avgift på 30 000 kronor eller mer och elva kommuner har en avgift över 50 000 kronor. Nedan listas de 15 kommuner som uppgivit att de tar ut lägst avgift för vårt bygglovsexempel:

Haparanda	4 603 kr	Hallstahammar	6 987 kr	Kalmar	10 144 kr	Högsby	12 941 kr
Åsele	5 000 kr	Perstorp	7 000 kr	Strömsund	10 500 kr	Vansbro	14 725 kr
Karlskoga	5 225 kr	Bollebygd	9 000 kr	Smedjebacken	11 163 kr	Norrtälje	15 000 kr
Storfors	5 225 kr	Mönsterås	9 789 kr	Tierp	12 300 kr		

Totalt har 157 kommuner svarat på frågan om bygglovsavgift i båda undersökningarna år 2016 och år 2020. Det är 106 kommuner som har höjt sina avgifter för samma bygglovsärende sedan år 2016, som mest med 33 276 kr. Det är hälften så många (50 kommuner) som sänkt sina avgifter över samma tidsperiod, som mest med 27 340 kr. Nedan listas de 25 kommuner som har sänkt sin avgift med mer än 5 000 kr:

Åre	-27 340 kr	Köping	-13 413 kr	Hylte	-8 750 kr	Eda	-5 641 kr
Vindeln	-26 007 kr	Mönsterås	-12 941 kr	Karlskrona	-7 948 kr	Vaggeryd	-5 493 kr
Karlskoga	-19 775 kr	Högsby	-12 859 kr	Falkenberg	-6 706 kr	Eksjö	-5 366 kr
Kalmar	-17 144 kr	Vansbro	-10 703 kr	Borgholm	-6 441 kr	Valdemarsvik	-5 250 kr
Hallstahammar	-15 340 kr	Tierp	-9 850 kr	Hörby	-6 247 kr		
Åsele	-14 409 kr	Arvidsjaur	-9 670 kr	Ödeshög	-5 948 kr		
Ystad	-14 258 kr	Smedjebacken	-9 343 kr	Katrineholm	-5 684 kr		

Riksgenomsnittet för samtliga avgifter (utom planavgift) för NNRs bygglovsexempel är 29 944 kr. Vid en jämförelse av resultaten från tidigare undersökningar framgår att riksgenomsnittet för de kommuner som svarade på samma fråga år 2016 var 26 281 kr. År 2012 var genomsnittet för de då svarande kommunerna 26 347 kr. Avgifterna för samma bygglov har alltså ökat rejält sedan år 2016. Detta syns också vid en jämförelse av skillnaderna mellan lägsta och högsta avgift som vid 2016 års undersökning låg på 45 561 kr och alltså vid årets undersökning ökat till 62 480 kr.

NNR har jämfört genomsnittet för olika kommuntyper och det visar sig att gruppen landsbygds-kommuner har ett genomsnitt klart under riksgenomsnittet (22 115 kr) samtidigt som grupperna större stad, pendlingskommun nära storstad och landsbygds-kommuner med besöksnäring har genomsnitt klart över riksgenomsnittet (34 951 kr, 40 621 kr respektive 33 584 kr). Skillnaderna inom varje kommungrupp är stora och i flera fall är den dyraste kommunen mer än tio gånger så dyr som den billigaste.

NNR har också jämfört genomsnitten för länen. Det visar sig att Kalmar län och Västerbotten har genomsnitt på 20 117 kr, respektive 18 220 kr för år 2020, ca 10 000 kr under riksgenomsnittet. Värmland, Jämtland, Norrbotten, Södermanland och Örebro har genomsnitt ca 5 000 kr under riksgenomsnittet. Samtidigt har storstadslänen Stockholm, Skåne och Uppsala genomsnitt klart över riksgenomsnittet (40 602 kr, 35 156 kr respektive 35 207 kr). Skillnaderna inom varje län är dock stora när det gäller bygglovsavgifter. I Norrbotten och Skåne är den dyraste kommunen mer än åtta gånger så dyr som den billigaste. Samtidigt har Blekinge, Kronoberg och Södermanland en skillnad på mindre än 50 procent mellan dyraste och billigaste kommun.



NNR har jämfört de genomsnittliga avgifterna för de befolkningsmässigt 50 största respektive de 50 minsta kommunerna, med riksgenomsnittet, vid de tre undersökningstillfällena år 2012, år 2016 och år 2020. Siffrorna från år 2012 har inkluderats i jämförelsen trots att de inte är helt jämförbara eftersom vissa svarande har inkluderat planavgiften i bygglovsavgiften. Differenserna jämfört med riksgenomsnittet för de 50 största kommunerna som svarat på respektive undersökning minskar över tid. Samtidigt ökar differenserna jämfört med riksgenomsnittet bland de som svarat av de 50 minsta kommunerna. Differenserna mellan de två grupperna ökar från runt 10 000 kr till dryga 12 000 kr och orsaken är de generellt minskande bygglovsavgifterna i små kommuner. Det förefaller finnas en ökande tendens bland små kommuner att hålla låga bygglovsavgifter.

År	2012	2016	2020
Differens mot medel, 50 största	Ca 7 000 över	Ca 6 000 över	Ca 5 000 över
Differens mot medel, 50 minsta	Ca 3 000 under	Ca 4 000 under	Ca 7 000 under

En delförklaring till skillnaderna i bygglovsavgift kan vara att kommunerna använder olika taxemodeller. Enligt en undersökning som SKR genomfört under våren 2020, där man gått igenom information som framgår av kommunernas hemsidor, bedöms 60 kommuner använda SKR:s senaste underlag för konstruktion av PBL-taxan²⁰. Övriga kommuner använder enligt SKR:s bedömning i hög grad underlaget från år 2011.

Västervik: "När det gäller frågan om hur stor avgiften är för bygglovsexemplet beror det på om åtgärden utförs före eller efter 2020-04-01 då vi får en ny taxa enl SKR:s "nya" taxeunderlag. Före 2020-04-01 är avgiften ca 33 000 kr inkl tekniskt samråd. Efter 2020-04-01 är avgiften ca 27 000 kr. Den lägre avgiften beror på att nya taxan anpassas mera efter åtgärdstypens genomsnittliga handläggningstid istället för byggnadens yta."

Analys

Det är en förvånansvärt stor spridning på bygglovsavgifterna i Sverige, för exakt samma enkla bygglovsärende. Spridningen är jämnt fördelad inom spannet från drygt 4 000 kr upp till drygt 67 000 kr. Spridningen på avgifterna har växt sedan år 2016, då skillnaden mellan billigaste och dyraste kommun var avsevärt mindre.

Skillnaderna mellan bygglovsavgifterna måste minska och ett första steg kan vara att se till att skillnaderna minskar på länsnivå. Vissa län såsom Blekinge, Kronoberg och Södermanland har små skillnader mellan kommunerna vilket visar att det går att minska skillnaderna. Som kontrast kan det i vissa län skilja med en faktor åtta mellan kommuner med lägsta och högsta avgift. Sådana differenser är inte acceptabla och är svårförklarliga.

Jämförelsen av de genomsnittliga bygglovsavgifterna för olika kommuntyper visar att kommuner i regioner runt större städer har mycket högre avgifter än landsbygdskommuner, dock med ett undantag för landsbygdskommuner med besöksnäring som ligger klart över riksgenomsnittet. Besöksnäringens höga kommersiella aktivitet och expansionslust skulle alltså kunna ha ett samband med högre avgifter för bygglov.

Även jämförelsen av de befolkningsmässigt största och minsta kommunerna visar på dramatiska och växande skillnader. Självklart kan mer tätbefolkade områden orsaka fler och komplicerade bygglovsärenden men NNR har frågat om avgifter för ett enkelt standardiserat ärende som borde

20 <https://skr.se/samhallsplaneringinfrastruktur/planerabyggabo/lovbyggandetillsyn/taxaplanochbygglov.2205.html>



ha liknande förutsättningar i hela Sverige. Tätbefolkade kommuner borde ha fler enkla ärenden och därför fler och mer specialiserade bygglovshandläggare, vilket borde öka effektiviteten i handläggningen och sänka kostnaderna. Ändå är det de tätbefolkade kommunerna som är dyrast, för samma bygglovsärende. Detta behöver motiveras gentemot företagen.

Med utgångspunkt i de anmärkningsvärt stora och ökande skillnader i avgifter som framgår av rapporten samt med hänsyn till självkostnadsprincipen och likabehandlingsprincipen menar NNR att kommunerna utan dröjsmål måste förklara för näringslivets företrädare på såväl lokal som nationell nivå vilken storlek på avgiften som kan sägas vara rimlig (sett till arbetsinsatsen). Förklaringen behöver ges ur ett för företagen och kommunen ekonomiskt, konkurrensmässigt och lokalpolitiskt perspektiv.

2.3 Planavgift för vårt bygglovsärende

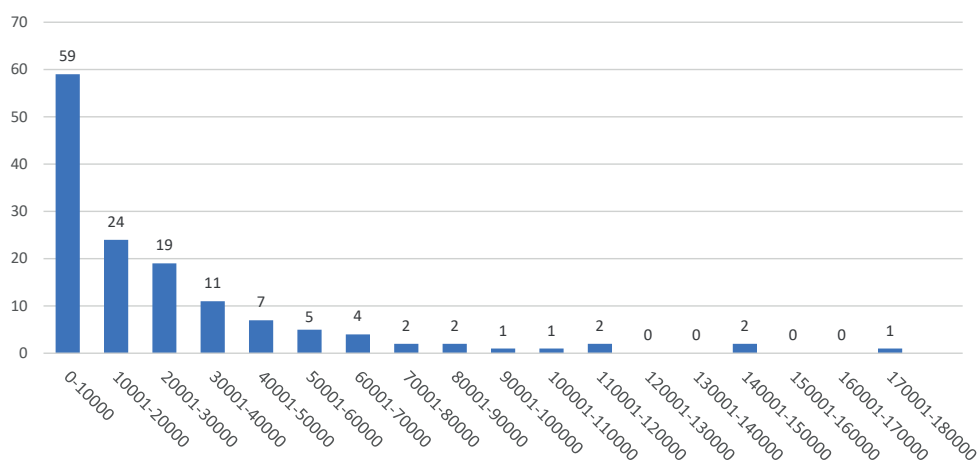
NNR frågade: "Hur stor är planavgiften för vårt bygglovsärende, i de fall en sådan tas ut?" Följande förklarande text angavs: "Ange ditt svar i kronor."

Av de 230 kommuner som besvarat NNRs enkät valde 90 kommuner att inte besvara denna fråga, vilket innebär att det totala bortfallet på frågan blev 52 procent (150 kommuner). Det är 140 kommuner som valt att besvara frågan.

NNR uppfattar att den låga svarsfrekvensen (48 procent) för denna fråga till en del kan bero på att vissa kommuner hanterar bygglovsfrågor och planfrågor på olika separata avdelningar. Kunskapen om verksamheten (och däribland prissättningen) på andra avdelningar inom samma kommun förefaller ibland inte vara tillräcklig för att enkelt besvara ett företags fråga "Vad kostar det?".

NNR har respekt för att det kortfattade bygglovsexemplet kan ha gjort det svårt att göra en säker beräkning av planavgiften. NNR noterar dock i detta sammanhang att standardavvikelsen för resultaten är på en nivå som indikerar att kommunerna har räknat på liknande sätt, trots den kortfattade underlagstexten. NNR bedömer resultaten som relevanta för jämförelsen av kommunernas planavgifter.

Planavgift för NNRs bygglovsärende



Svaren visar på kraftiga skillnader mellan kommunernas planavgifter. Det är 48 kommuner (34 procent) som har angivit en avgift över 25 000 kr, 20 kommuner över 50 000 kr och sex kommuner över 100 000 kr. Ett antal kommuner, som listas nedan, har angivit planavgiften till noll kr medan den



dyraste kommunen som medverkat i undersökningen tar ut en avgift på 174 820 kr, en skillnad som NNR uppfattar som högst anmärkningsvärd. År 2016 var spannet 136 444 kr.

Kommuner med lägst planavgift (noll kr):

Ale	Hallstahammar	Knivsta	Olofström	Sotenäs	Vellinge
Arvidsjaur	Haparanda	Laxå	Osby	Staffanstorps	Vindeln
Asksund	Helsingborg	Lekeberg	Perstorp	Strömsund	Åmål
Bjurholm	Hudiksvall	Ludvika	Piteå	Svenljunga	Älvdalen
Boden	Härnösand	Lycksele	Sigtuna	Torsby	Östra Göinge
Bräcke	Höganäs	Malmö	Skinnskatteberg	Tranemo	
Gislaved	Jönköping	Mark	Smedjebacken	Trollhättan	
Grästorp	Karlskrona	Nynäshamn	Sorsele	Vaggeryd	

Lekeberg har kommenterat sitt svar: "Planavgift tas aldrig ut."

NNR har jämfört riksgenomsnittet för planavgiften vid årets undersökning och år 2016. Det visar sig att riksgenomsnittet nu är 24 286 kr och att det år 2016 låg på 18 146 kr, en ökning med 34 procent på fyra år. NNR har jämfört genomsnittet för olika kommuntyper och det visar sig att landsbygds-kommuner har genomsnittliga planavgifter långt, långt under riksgenomsnittet. Fortfarande en bit under riksgenomsnittet ligger landsbygdskommuner med besöksnäring men samtidigt 2 - 3 gånger så höga genomsnitt som landsbygdskommunerna. Besöksnäringen ser ut att påverka den kommunala planhanteringen mer i vissa landsbygdskommuner än i andra. Pendlingskommuner nära storstad har genomsnittliga planavgifter mer än dubbelt så höga som riksgenomsnittet. Pendlingskommuner nära större stad, å andra sidan, har genomsnitt närmare riksgenomsnittet. NNR frågar sig varför vissa pendlingskommuner har dubbelt så höga plankostnader som andra pendlingskommuner. Det finns väldigt stora skillnader inom respektive grupp, exempelvis finns det kommuner som har noll kr i planavgift inom alla kommungrupper.

Kommungrupp	Genomsnitt 2016	Genomsnitt 2020
Landsbygdskommun	5 142 kr	8 825 kr
Landsbygdskommun med besöksnäring	17 895 kr	19 264 kr
Pendlingskommun nära storstad	37 545 kr	53 194 kr
Pendlingskommun nära större stad	13 975 kr	23 723 kr
Riksgenomsnitt	18 146 kr	24 286 kr

NNR har också jämfört genomsnittet för de större länen med en större andel svarande. I de mindre länen är ofta andelen svarande för liten för att utgöra ett statistiskt underlag för analys. Det visar sig att Stockholms län utmärker sig genom en genomsnittlig planavgift som är mer än dubbelt så hög som riksgenomsnittet. Samtidigt ligger de genomsnittliga planavgifterna i Västra Götaland och Skåne nära riksgenomsnittet. Skillnaderna inom länen är väldigt stora och i nästan samtliga län finns det kommuner som har noll i planavgift för NNRs bygglovsexempel.

Län	Genomsnitt 2016	Genomsnitt 2020
Stockholms län	59 031 kr	55 712 kr
Uppsala län	25 836 kr	36 541 kr
Västra Götaland	24 071 kr	28 179 kr
Skåne	15 538 kr	23 247 kr
Riksgenomsnitt	18 146 kr	24 286 kr



NNR har också jämfört resultaten från de som har svarat av de befolkningsmässigt 50 största kommunerna (ca hälften) och de som svarat av de 50 minsta kommunerna (ca hälften) vid de båda undersökningarna år 2016 och år 2020. Stora kommuner har tre gånger så höga planavgifter som de små men det kan noteras att skillnaderna mellan grupperna har minskat sedan år 2016, då de större var sex gånger så dyra som de små. Inom båda dessa grupper finns kommuner som har noll kr i planavgift och kommuner som har väldigt höga planavgifter.

Kommunstorlek	Genomsnitt 2016	Genomsnitt 2020
Svarande bland de 50 största kommunerna	38 946 kr	30 626 kr
Svarande bland de 50 minsta kommunerna	5 976 kr	10 376 kr
Riksgenomsnitt	18 146 kr	24 286 kr

Resultaten visar på anmärkningsvärt stora och ökande skillnader i planavgifter mellan kommunerna. Det ökande spannet mellan dyraste och billigaste kommun handlar inte bara om höga extremvärden utan visar sig också i att riksgenomsnittet ökat med 34 procent på fyra år, långt över kostnadsökningarna i samhället.

Det framgår också att befolkningsmässigt stora kommuner har mycket högre planavgifter än små kommuner. En faktor som kan förklara en del av skillnaderna är att stora kommuner ofta har en tätare bebyggelse som är mer komplicerad att planlägga, än de mindre kommunerna och att det kan förekomma fler detaljplanlagda områden i större kommuner än i mindre. Detta förklarar dock troligen inte skillnaderna mellan de olika grupperna pendlingskommuner och mellan storstadslänen.

Skillnaderna i genomsnitt mellan landsbygdskommuner och landsbygdskommuner med besöksnäring är också intressant. Besöksnäringen ser ut att i vissa landsbygdskommuner föranleda ett betydande planarbete. NNR menar att det är viktigt att besöksnäringens utveckling inte bromsas av höga planavgifter. En växande besöksnäring kan finansiera kommunernas ekonomier på fler sätt än genom erläggande av avgifter.

2.4 Sammanlagda (totala) avgifter

Om bygglovsavgiften och planavgiften som kommunerna tar ut för NNRs bygglovsexempel slås ihop (svaren på frågorna i avsnitten 2.2 och 2.3 i denna rapport) blir skillnaderna mellan kommunerna ännu större. Det är 135 kommuner (47 procent) som har svarat både på frågan om bygglovsavgift och frågan om planavgift.

Spannet mellan den dyraste och den billigaste kommunen bland de kommuner som besvarat respektive undersökning har ökat genom åren. År 2012 var skillnaden 74 500 kr, år 2016 hade den ökat till 165 257 för att nu år 2020 landa på 234 177 kr. Reservation måste dock göras för att vissa kommuner kan ha utelämnat planavgiften vid undersökningen år 2012. Det faktum att ökningen har fortsatt efter år 2016 talar dock emot att denna potentiella felkälla skulle ha spelat någon betydande roll vid undersökningen år 2012.

Totalt 89 kommuner (31 procent) har svarat så att sammanlagda avgifter för bygglovsexemplet kan redovisas från årets undersökning och från undersökningen år 2016. Det är 55 kommuner som har uppgivit en höjd avgift, med som mest 179 684 kr, sedan undersökningen år 2016. Samtidigt är det 34 kommuner som uppgivit sänkt total avgift över samma period. Se tabell på nästa sida.



Båstad	-52 633 kr	Hallstahammar	-15 340 kr	Tidaholm	-7 800 kr	Jönköping	-2 310 kr
Knivsta	-37 397 kr	Hylte	-13 838 kr	Tierp	-7 400 kr	Borgholm	-2 241 kr
Karlskrona	-34 648 kr	Huddinge	-13 612 kr	Högsby	-6 048 kr	Bräcke	-2 128 kr
Mölnadal	-31 836 kr	Hässleholm	-12 154 kr	Eda	-5 641 kr	Hörby	-1 773 kr
Mark	-31 500 kr	Katrineholm	-10 087 kr	Oskarshamn	-5 374 kr	Lekeberg	-1 500 kr
Vingåker	-27 167 kr	Smedjebacken	-9 343 kr	Bjurholm	-4 487 kr	Växjö	-1 343 kr
Arvidsjaur	-26 970 kr	Sölvesborg	-9 001 kr	Karlsborg	-4 326 kr	Värnamo	-1 288 kr
Vindeln	-26 007 kr	Gotland	-8 967 kr	Mjölby	-3 733 kr		
Lidingö	-20 875 kr	Falkenberg	-8 284 kr	Motala	-2 945 kr		

Undersökningen visar att spannet mellan den dyraste och den billigaste kommunen för exakt samma enkla bygglovsärenden är mycket stort och dramatiskt ökande över tid. Det är svårt att i undersökningen se ett entydigt samband mellan kommuner med hög eller låg avgift. Kommuner med de lägre avgifterna är dock i regel, med några undantag, befolkningsmässigt små kommuner. Större kommuner, som får förmodas ha fler ärenden, fler handläggare, fler detaljplanelagda områden och högre specialisering, tenderar att ligga högre. Geografiskt sett är avgiftsspridningen stor och i flera län är de individuella skillnaderna mellan kommunerna så stora som 120 000 kr, eller mer.

Resultatet visar även att en stor bygglovsverksamhet inte behöver innebära en hög bygglovsavgift eller vice versa. Kravet på effektivitet (läs beslut om bygglov inom tio veckor) torde inte heller motivera de stora avgiftsskillnaderna mellan flera av kommunerna då de i undersökningen uppgivit att de tar ungefär lika lång tid på sig att handlägga ett relativt enkelt ärende. Slutsatsen blir därför att det är tveksamt om avgifterna i enskilda fall motsvarar kommunens motprestation.

2.5 Digital e-tjänst för bygglov

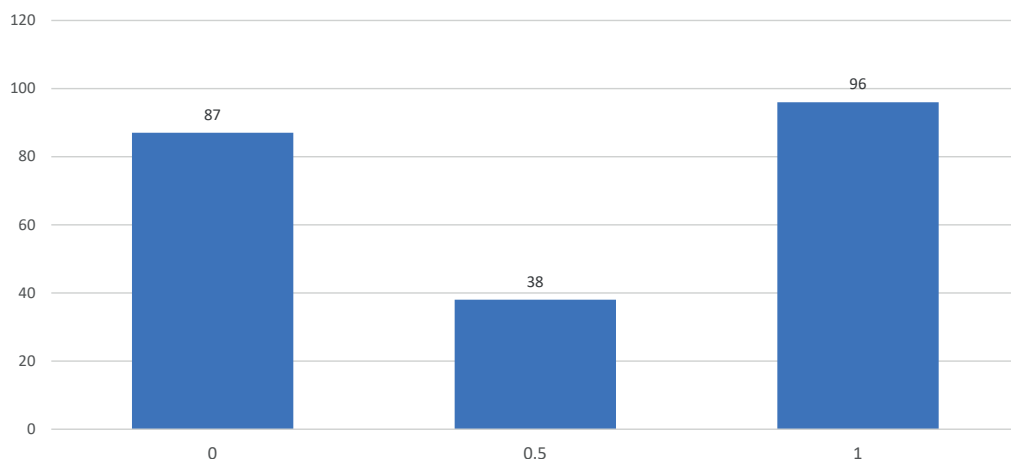
NNR frågade "Har kommunen en digital e-tjänst för att söka bygglov?" Följande förklarande text angavs "Kommentera gärna i vilken utsträckning digitaliseringen av en bygglovsansökan som i bygglovsexemplet har genomförts. En ansökan kan kanske göras digitalt men hela hanteringen är inte digital. Kanske är även kommunens svar digitaliserat i form av robotsvar."

Av de 230 kommuner som besvarat NNRs enkät valde nio kommuner att inte besvara denna fråga, vilket innebär att det totala bortfallet på frågan blev 24 procent (69 kommuner). Det är 221 kommuner som valt att besvara frågan.

Eftersom svaren på denna fråga lämnats i fritextform har NNR försökt att tolka svaren och översätta dem till en relativskala från 0 via 0,5 till 1 och 1+, där 0 innebär att ingen digital e-tjänst finns och 1 att en sådan finns. Bedömningen som NNR har gjort är relativt övriga svar och inte relativt något tänkt optimalt svar. Siffran 1 har åsatts svar som ger intryck av att digitaliseringen kommit långt jämfört med övriga. Siffran 0 har åsatts svar som indikerar att få särskilda åtgärder har vidtagits för att digitalisera. Siffran 0,5 har åsatts svar som ligger däremellan. På nästa sida redovisas exempel på NNRs tolkningar av några olika svar.



Digital e-tjänst för bygglov



Det är 87 kommuner (39 procent) som har lämnat ett svar som av NNR tolkats som att ingen eller liten grad av digitaliserad tjänst finns för bygglov, översatt till siffran 0. Det är 19 av dessa kommuner som har angivit att en digitalisering är på gång men ännu inte inledd. Ett exempel på svar som NNR har tolkat som 0:

En kommun (0) skriver "Inget är digitalt, varken ansökan eller svar. Endast att viss kommunikering sker via mejl men inte genom robotisering."

Det är 38 kommuner (17 procent) vars svar har tolkats som 0,5, innebärande att en del av bygglovsprocessen är digitaliserad. Fem kommuner har angivit att det är tjänsten Mittbygge.se som används till en del. Sju kommuner har angivit att ytterligare digitalisering är på gång. Två exempel på svar som NNR har tolkat som 0,5:

Haparanda (0,5) skriver "Den sökande kan lämna in ansökan helt digitalt, ritningar och övriga bilagor bifogas som pdf. Mottagningsbevis skickas av handläggare. Vi måste skriva ut ritningar för att kunna kolla om allt är i skala. Tex föreläggande skrivs under på papper."

Härnösand (0,5) skriver "Bygglov kan sökas via en e-tjänst. Vi har just nu ca 50 procent av inkomna ärenden som startas via e-tjänst. E-tjänsten är inte sammankopplad med vårt ärendehanteringssystem vilket innebär att ärendet ändå registreras manuellt och kommuniceras manuellt med den sökande. Vidare kommunikation med kunden sker alltså inte via e-tjänsten. I övrigt sker handläggning via ärendehanteringssystemet digitalt dvs. utan papper."

Det är 96 kommuner (43 procent) vars svar har tolkats som 1, innebärande att deras bygglovsprocesser i stor utsträckning är digitaliserade. Det är 26 av dessa kommuner som har angivit att det är tjänsten Mittbygge.se som används. Det är sju av dessa kommuner som NNR har givit betyget 1+ p.g.a. att de förutom en i stor utsträckning digitaliserad process också använder sig av en robotfunktion som själv kan sköta en del av kommunikationen med sökanden, kring ärendet. Betyget 1+ har dock i sammanställningen likställts med betyget 1. Tre exempel på beskrivningar som tolkats som 1 eller 1+ av NNR:

Härryda (1) skriver "Om man skickar in digitalt, så får man ett digitalt svar, antingen via MittBygge eller per e-post. Vi har ingen digital signering så alla beslut printas ut och skrivs på innan dom scannas o expedieras. Vi ska få "kommun Kim" nu i vår som kommer att svara på enkla frågor."



Gällivare (1) skriver "Har digital ansökningstjänst i form av Mittbygge där man söker digitalt, ansökan kommer in i verksamhetssystemet EDP Vision, meddelanden till sökande och beslut skickas ut den vägen samt kompletteringar kan skickas in av sökande."

Båstad (1+) skriver "Ja, hela bygglovsprocessen är digital från ansökan till arkivering. Roboten Atom skickar ut meddelanden och beslut i ärenden. Ev. papper kastas. T.o.m. grannhörande är digitalt till de som använder myndighetsbrevlåda."

NNR har använt de bedömda värden som åsatts varje svarande kommun och tagit fram medeltal (från 0 till 1) för respektive län. Medeltalet för riket är 0,52. Vid en jämförelse av några län som har högre respektive lägre genomsnitt jämfört med riksgenomsnittet framgår att det verkar finnas stora skillnader i hur långt kommunerna har kommit med sin digitalisering av bygglovshanteringen. Det visar sig att Stockholms län och Dalarna har kommit längst i sin digitalisering och sämst till ligger Gävleborg och Kronoberg. Samtliga län har dock både kommuner som i stor utsträckning är digitaliserade (klassificerade som 1) och kommuner som inte kommit lika långt (klassificerade som 0). Icke redovisade län ligger nära medeltalet.

Län	Medel e-tjänster
Stockholm	0,79
Dalarna	0,78
Jämtland	0,67
Uppsala	0,64
Skåne	0,63
Halland	0,63
Blekinge	0,30
Örebro	0,27
Kronoberg	0,20
Gävleborg	0,17
Riksgenomsnitt	0,52

Vid en jämförelse av olika kommuntyper framgår också stora skillnader i hur långt kommunerna har kommit med sin digitalisering av bygglovshanteringen. NNR har använt de bedömda värden som åsatts varje svarande kommun och tagit fram medeltal (från 0 - 1) för respektive kommuntyp. Det visar sig att större städer har högst medeltal och att landsbygdskommuner har lägst.

Kommuntyp	Medeltal e-tjänst
Större stad	0,85
Pendlingskommun nära storstad	0,78
Storstäder	0,75
Mindre stad/tätort	0,68
Pendlingskommun nära större stad	0,44
Landsbygdskommun med besöksnäring	0,40
Pendlingskommun nära mindre stad/tätort	0,39
Lågpendlingskommun nära större stad	0,39
Landsbygdskommun	0,38
Riksgenomsnitt	0,52

Det finns många delar av bygglovsprocessen som kan digitaliseras och åtgärder som medför ökad digitalisering.



Med ledning av kommunernas svar ges nedan några exempel:

- Ansökningsförfarandet
- Signering av bygglovsansökan med Bank-ID
- Diarieföringen – exempelvis digital instämpling av handlingar och digital beslutsstämpling
- Digitala verktyg för dokumentbehandling och ritningsmätning
- Utskick av kommuniseringar (bekräftelser, begäran om kompletteringar) och beslut
- Kommuniseringar och beslut signeras digitalt
- Bevaka mottagningsbevis
- Tjänst som möjliggör AI, som tex robotkommunikation
- Möjlighet för sökande att följa sitt ärende via e-tjänst
- Intern kommunikation mellan olika förvaltningar
- Grannhörande via e-tjänst (exempelvis via Min Myndighetspost / Kivra)
- Fakturering
- E-arkivering.

Allt kan inte digitaliseras, såsom Bjurholm (1) skriver "Samrådsmöten och telefonkontakter känns oundvikligen behöva ske muntligt/fysiskt".

Knivsta (1) skriver "... Vi har inte möjlighet att skicka remisser till grannar digitalt. Vi kan inte heller skicka beslut och dokument till sökande om de inte angivit att de vill bli kommunicerade digitalt..."

Sundsvall (0,5) skriver "Vi har en e-tjänst men den används inte frekvent av kunderna eftersom de inte tycker att den är funktionell."

Det är positivt att så många kommuner har en relativt utvecklad digitaliserad hantering av byggloven men det finns helt klart förbättringspotential hos en majoritet av de svarande kommunerna. Boverket har sedan år 2015 tillsammans med kommuner, programvaruutvecklare, högskolor och myndigheter drivit ett projekt under namnet "Får jag lov"²¹ som kanske kan inspirera till fortsatt utveckling i kommunerna.

Det räcker naturligtvis inte med att varje enskild del av processen är digitaliserad utan de olika delarna behöver vara kopplade till varandra och ha möjlighet att kommunicera och dela information. Även kopplingar till andra IT-system inom kommunen är viktigt för att fullt ut kunna nyttja digitaliseringen, exempelvis behöver ärendehanteringssystemet för bygglov kunna kommunicera med kommunens ekonomisystem för faktureringen. Att integrera olika IT-system som byggts vid olika tidpunkter, av olika entreprenörer och med olika syften är komplext och resurser behöver avsättas för detta för att fullt ut kunna nyttja effektiviseringspotentialen.

Det är helt klart stora skillnader mellan kommunerna när det gäller digitaliseringsnivå. Vissa kommuner och vissa län har kommit långt och bör märka effekter av sin utveckling genom effektiviseringsvinster. Samtidigt finns det kommuner som inte kommit lika långt och några som inte verkar alltför intresserade av att vidta åtgärder för ökad digitalisering av bygglovsprocessen. Vissa län verkar ligga längre efter än andra.

NNR har jämfört kommunernas digitaliseringsnivå med svaren på frågorna om handläggningstid och avgifter men kan inte finna att en högre grad av digitalisering ännu så länge har fått något genomslag i effektiviteten i handläggningen. Hur man på bästa möjliga sätt drar nytta av digitaliseringen och ser till att den leder till för företagen märkbara effektiviseringar behöver analyseras och diskuteras vidare.

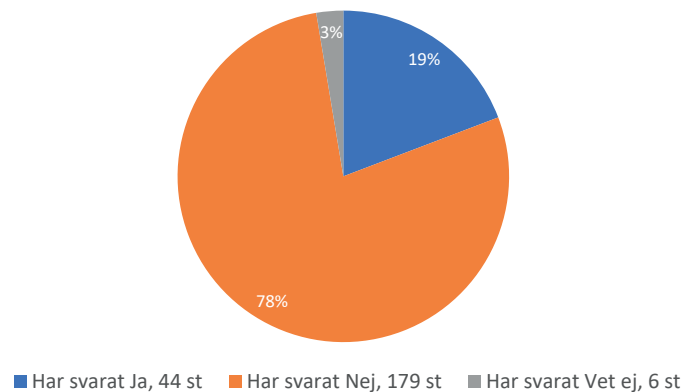
21 <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/digitalisering/lovbyggillsyn/far-jag-lov/>



2.6 Maxgräns handläggningstid

NNR frågade: "När det gäller bygglovsansökningar, utlovar kommunen någon form av maxgräns/garanti för hur lång tid handläggningen får ta fram till beslut?" Följande förklarande text angavs: "OBS här avses kommunala policybeslut eller motsvarande, inte eventuella krav som ställs i plan- och bygglagen samt plan- och byggförordningen."

Service- och handläggningsgaranti



Av de 230 kommuner som besvarat NNRs enkät valde en kommun att inte besvara denna fråga, vilket innebär att det totala bortfallet på frågan blev 24 procent (71 kommuner). Det är 229 kommuner som valt att besvara frågan.

Det är 44 kommuner (19 procent) som har svarat Ja, 179 kommuner (78 procent) som svarat Nej och sex kommuner (tre procent) som svarat Vet ej.

NNR ställde motsvarande fråga till kommunerna år 2012 och år 2016. År 2012 var det 23 procent som svarade ja, år 2016 var det 30 procent Ja och vid årets undersökning har antalet Ja minskat till 19 procent. Ett tydligt negativt trendbrott.

Det är 175 kommuner som har besvarat frågan både vid denna undersökning och vid undersökningen år 2016. Av de kommuner som år 2016 angav att de inte hade några garantier/löften om maxgräns har 14 stycken infört det till år 2020. Samtidigt har 35 kommuner som år 2016 angav att de hade garantier/löften dragit tillbaka dem. Detta innebär en minskning på 11 procent eller 21 kommuner färre som har en service- och handläggningsgaranti. Motsvarande fråga ställdes även till kommunerna vid NNRs undersökning år 2012. Mellan år 2012 och år 2016 dokumenterades en ökning av antalet kommuner (20 stycken) med servicegaranti.

Det är enbart fyra kommuner som svarat Ja på frågan vid nedanstående tre undersökningstillfällen och ytterligare tio kommuner som svarat Ja vid två tillfällen.



Kommun	2020	2016	2012
Gävle	Ja	Ja	Ja
Tierp	Ja	Ja	Ja
Vetlanda	Ja	Ja	Ja
Östersund	Ja	Ja	Ja
Aneby	Ja	-	Ja
Norrtälje	Ja	-	Ja
Sundsvall	Ja	-	Ja
Tomelilla	Ja	-	Ja
Avesta	Ja	Ja	-
Högsby	Ja	Ja	-
Kalmar	Ja	Ja	-
Landskrona	Ja	Ja	-
Markaryd	Ja	Ja	-
Vingåker	Ja	Ja	-

Mot denna bakgrund är förändringen till årets undersökning ett trendbrott som visar att medvetenheten bland kommunerna har sjunkit efter en tidigare ökning. Samtidigt saknas (se avsnitt 2.7 om kompensation) oftast en kompensation vid icke uppfylld garanti och flera kommuner kan bli snabbare än vad de är idag (se avsnitt 2.1 om handläggningstider). NNR menar att ett sätt att öka effektiviteten i handläggningen är att mäta handläggningstiderna och införa garantier som ett styrinstrument. En rimlig garantitid (maxtid) för kommunerna att fatta beslut om bygglov, åtminstone i enklare ärenden, borde enligt NNR kunna vara tre veckor från det att ansökan är komplett.

För företagen är det viktigt att i förväg veta hur lång tid ett ärende tar att behandla och hur handläggningen går till eftersom det ger möjlighet till bättre planering, framförhållning och förutsägbarhet i verksamheten. En så kort tid som möjligt för beslut om bygglov är därmed eftersträvärt. NNR anser att en sådan information och service bör vara en skyldighet för samtliga kommuner att tillhandahålla.

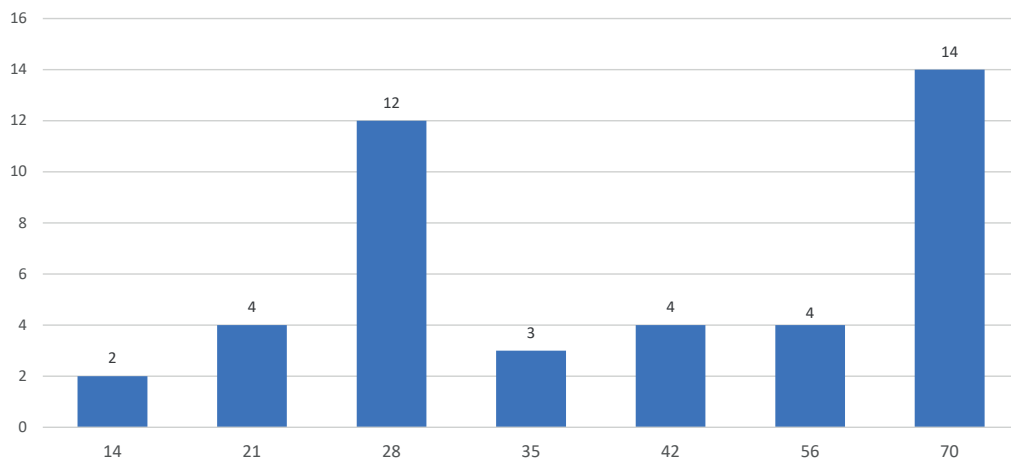


2.6.1 Beskrivning av maxgräns och antal dagars maxgräns

NNR frågade: "Beskriv maxgräns/garanti som finns och antal dagar som maxgränsen/garantin omfattar?"

Endast de kommuner som svarade ja på föregående fråga i avsnitt 2.6 om service- och handläggningsgaranti, fick denna fråga, d.v.s. 44 kommuner. Det är 43 kommuner som valt att besvara frågan.

Antal kommuner med garantitid (veckodagar)



Variationen i antalet dagar ligger mellan 14 och 70. En tredjedel av kommunerna (14 stycken) har lagstadgade 70 dagar som maxgräns. Nedan listas de 18 kommuner (42 procent) med kortast garantitid (14 - 28 dagar), mätt i antal veckodagar handläggningen maximalt bör ta:

Kommun	Dagar maxgräns
Åmål	14
Ljungby	14
Forshaga	21
Munkfors	21
Vetlanda	21
Östersund	21
Lidköping	28
Norberg	28
Fagersta	28
Avesta	28
Gullspång	28
Töreboda	28
Uppvidinge	28
Sundsvall	28
Trosa	28
Kalmar	28
Mariestad	28
Övertorneå	28



Några kommuner har differentierade garantier som exempelvis innebär att planenliga bygglov har en kortare garantitid än andra bygglov. Forshaga och Munkfors har flera olika garantitider beroende på typ av ärende:

”7 dagar – lämna en bekräftelse på mottagande av ärende samt behov av komplettering med ytterligare handlingar,

10 dagar – fatta ett beslut i kompletta anmälningsärenden,

15 dagar – fatta ett beslut i kompletta lovärenden som är planenliga där lov och startbesked tas i samma beslut av tjänsteperson,

30 dagar – fatta ett beslut i kompletta lovärenden med liten avvikelse från plan där lov och startbesked tas i samma beslut av tjänsteperson eller nämnd,

50 dagar – fatta ett beslut i kompletta lovärenden av mer komplicerad art där tekniskt samråd krävs innan startbesked, beslut tas av tjänsteperson eller nämnd.”

Norberg, Fagersta och Alvesta har på ett liknande sätt differentierade garantitider och skriver ”Fatta beslut inom fyra veckor i ärenden där grannar inte behöver höras eller remisser behöver skickas till myndigheten. Fatta beslut inom sju veckor i ärenden där grannar behöver höras och/eller remisser behöver skickas till myndigheter.”

Aneby skriver ”Nämndens styrtal är att 80 procent av alla lovansökningar ska hanteras inom fem veckor från fullständig ansökan. Under år 2019 var utfallet 92 procent, där resterande delar inte föll inom ramen eftersom det inte fanns något nämndsammanträde innan tidsfristen löpte ut.”

Sotenäs skriver ”Av nämnden antaget mål för år 2019 var att 75 procent av planenliga ansökningar från företag skulle avgöras inom sex veckor från den dag då inga ytterligare underlag inlämnades till byggnadsnämnden av sökanden på sökandens initiativ eller efter begäran av byggnadsnämnden. Målet uppnåddes med råge eftersom utfallet var 93 procent. Målet påverkade inte tidsfristerna i andra ärenden. Måltalet för år 2020 ligger på 85 procent.”

Lidköping skriver ”Ingen garanti men ett politiskt mål/nyckeltal på fyra veckor för tjänstemannabeslut och 10 veckor för nämndbeslut från kompletta handlingar.” NNR menar att en god målsättning är en utmärkt början men att det kommunikativa innehållet gentemot företagen blir mycket starkare om målet omformuleras till en garanti.

Vetlanda skriver ”I vår servicedeklaration lovar vi en handläggningstid på maximalt tre veckor från det att ansökan är komplett.”

Östersund skriver ”21 dagar för enkla ärenden (planenliga enkla ärenden som inte kräver remisser) Övriga ärenden är det lagkrav 70 dagar (tio veckor). Då sker kompensation enligt lag om den överträds.”

Oskarshamn lämnar följande definition på ett enklare ärende: ”Ett enklare bygglovsärende är ett ärende som skickas in komplett direkt, som är planenligt, inte kräver några remisser och inte kräver kontrollansvarig.”

NNR har jämfört den angivna handläggningstiden för bygglovsexemplet (avsnitt 2.1) med kommunernas maxgräns för handläggningstiden och det framkommer att 39 av 43 kommuner har en maxgräns som överstiger handläggningstiden för vårt bygglovsexempel (ett bygglovsärende av enklare slag). För 21 kommuner är skillnaden 21 dagar eller mer. Det är tio kommuner som har över 42 dagars skillnad och två av dessa har en handläggningstid på sju dagar för NNRs bygglovsärende samtidigt som man har en garantitid på 70 dagar.

Om man antar att handläggningstiden för NNRs bygglovsärende är en genomsnittlig handläggningstid för en ansökan om bygglov i kommunen menar NNR att skillnaden mellan genomsnittlig handläggningstid och maxgräns i flera fall är anmärkningsvärd. Maxgränsen förefaller i relativt många kommuner vara mycket väl tilltagen. En maxgräns som är så väl tilltagen att den sällan riskerar att överskridas är enligt NNRs uppfattning meningslös. En maxgräns för handläggningstid som en kommun kommunicerar till sina företagare bör ha ett informationsinnehåll som innebär att företagen i kommunen får en uppfattning om hur lång handläggningstid han/hon kan förvänta sig. Med alltför stora skillnader blir maxgränsen en form av desinformation.

NNR förstår att handläggningstiden för en ansökan om bygglov kan variera beroende på ärendets komplikation, men uppfattar dock att antalet komplicerade ärenden är avsevärt färre än de mer standardmässiga. Värdet i servicehänseende av att ange en rimlig maxgräns ska vägas mot risken för att maxgränsen för handläggningstiden överskrids i ett fåtal komplicerade ärenden. Med en tydlig förklaring till ett överskridande av maxgränsen behöver inte företagarens förtroende för kommunen påverkas negativt.

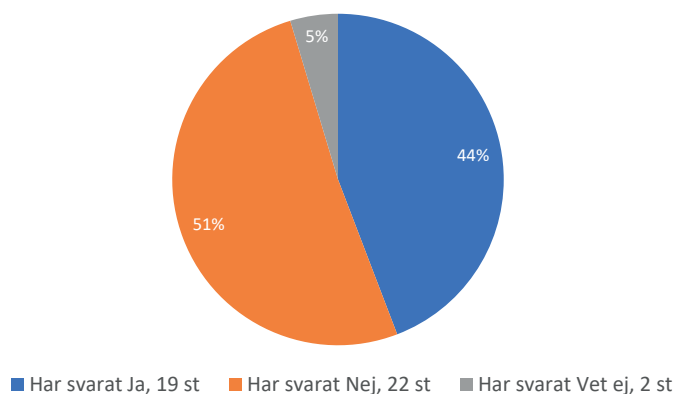
Resultaten visar på en väldigt stor spridning när det gäller de maxgränser som tillämpas och att de flesta av de svarande kommunerna har en maxgräns som är högt satt och som i många av de svarande kommunerna gäller för de flesta typer av bygglovsärenden. Det är fortfarande alltför få kommuner som använder sig av en maxgräns för att dels förbättra styrningen av sin verksamhet och dels för att öka tydligheten mot företagen när det gäller vilken servicegrad de kan förvänta sig av sin kommun.

2.7 Kompensation vid överskriden maxgräns

NNR frågade: "Sker någon form av kompensation till den sökande om maxgränsen/garantin överskrids?"

Endast de kommuner som svarade ja på frågan i avsnitt 2.6 om service- och handläggningsgaranti, fick denna fråga, d.v.s. 44 kommuner. Det är 43 kommuner som valt att besvara frågan.

Kompensation vid överskriden maxgräns



Av de 43 kommuner som har en maxgräns/garantitid är det 19 kommuner (44 procent) som har svarat att de ger företagen en kompensation om garantin inte uppfylls och 22 kommuner (51 procent) som har svarat Nej. Av de 19 kommuner som ger kompensation är det endast sex som har en maxgräns kortare än den lagstadgade på 70 dagar.



NNR har jämfört resultaten från denna undersökning med resultaten från undersökningen år 2016. Vid undersökningen år 2016 fick samtliga kommuner frågan och av 215 svarande var det elva som svarade Ja och 204 som svarade Nej. Antalet som uppger att de lämnar någon form av kompensation har alltså ökat från 11 till 19 kommuner. Det var dock bara åtta av de elva kommunerna som år 2016 hade angivit en maxgräns på 7 - 56 dagar (d.v.s. under den lagstadgade maxtiden 70 dagar) och angivit att kompensation utgår vid överskridande. Det är alltså ett minskande antal kommuner som lämnar en kompensation som inte är lagstadgad och som därmed skickar en tydlig signal till företagen att servicenivån gentemot dem är viktig för kommunen. Det är endast Kalmar och Tierp som vid båda undersökningstillfällena uppgivit en maxgräns under den lagstadgade och som lämnar kompensation.

Kommuner med kort garantitid som ger kompensation:

Kommun	Maxgräns 2020	Kompensation 2020	Maxgräns 2016	Kompensation 2016
Kalmar	28 dagar	Ja	28 dagar	Ja
Tierp	35 dagar	Ja	35 dagar	Ja
Gnesta	-	-	21 dagar	Ja
Karlskrona	56 dagar	Ja	-	-
Karlstad	-	-	28 dagar	Ja
Olofström	-	-	9 dagar	Ja
Osby	-	-	42 dagar	Ja
Oskarshamn	35 dagar	Ja	-	-
Sundsvall	28 dagar	Ja	-	-
Vellinge	56 dagar	Ja	-	-

Det är positivt att antalet har ökat från 11 till 19 kommuner som lämnar någon form av kompensation om maxgränsen överskrids, men de flesta av dessa 19 kommuner avser den lagstadgade kompensationen. Det är alltför få kommuner (sex stycken) som idag erbjuder kompensation vid överskridande av maxgränsen, som går utöver vad som är lagstadgat. NNR menar att fler kommuner behöver ta detta under övervägande. NNR menar att kommunerna behöver förstå det starka signalvärdet i att erbjuda kompensation vid bristande service och betydelsen av detta för näringslivet.

För företagen är det viktigt att i förväg veta hur lång tid ett ärende tar att behandla och hur handläggningen går till eftersom det ger möjlighet till bättre planering, framförhållning och förutsägbarhet i verksamheten. En så kort tid som möjligt för beslut om bygglov är också eftersträvänsvärt. NNR anser att information om servicenivån i form av en maxtid för handläggningen bör vara en skyldighet för samtliga kommuner att tillhandahålla. Eftersom företagen dessutom i regel betalar en avgift för att få sitt bygglov är det också rimligt med krav på motprestation i form av en garanti som bl.a. kan innebära att avgiften återbetalas om kommunen inte kan leva upp till de åtaganden som garantin omfattar.

2.7.1 Form av kompensation

NNR frågade: "Ange vilken form av kompensation som sker om maxgränsen/garantin överskrids?"

Frågan ställdes endast till de kommuner som svarade Ja på föregående fråga under avsnitt 2.7. Av de 19 kommuner som svarade Ja på föregående fråga valde samtliga att besvara denna fråga genom att lämna ett svar i fritextfält. Några av dessa svar redovisas på nästa sida.



- Sundsvall (28 dagar): Man sänker bygglovsavgiften
- Kalmar (28 dagar): 25 procent rabatt på avgiften
- Oskarshamn (35 dagar): Reducering av bygglovsavgift
- Tierp (35 dagar): Om beslutet dröjer mer än fem veckor ska kunden efter anmälan kompenseras genom tio procents rabatt på bygglovsavgiften
- Vellinge (56 dagar): Reducering av bygglovsavgift
- Karlskrona (56 dagar): Bygglovets rabatteras.

Som tidigare redovisats är det 13 av de 19 kommunerna som har angivit, den lagstadgade, maxgränsen tio veckor. Dessa 13 kommuner har angivit att compensationen som utgår vid ett överskridande är enligt lag med reduktion på 20 procent för varje veckas försening, eller liknande formuleringar. Dessa kommuner listas nedan. De något avvikande kommentarerna från vissa kommuner, anges också som komplement.

Kommun
Hallstahammar: Ingen bygglovsavgift
Landskrona: Rabatt på bygglovsavgiften, inte startbeskedet
Markaryd: Lägre lovkostnad
Gotland
Hedemora
Höganäs
Mark
Norrtälje
Skara
Storuman
Vara
Älvsbyn
Öckerö

Att Kalmar och Tierp, med kortare maxgräns än den lagstadgade, behållit kompensationsmöjligheten över de två undersökningstillfällena tyder enligt NNRs uppfattning på att de positiva aspekterna på detta har övervägt de eventuellt negativa. Dessutom har fyra nya kommuner (Sundsvall, Oskarshamn, Karlskrona och Vellinge), med kortare maxgräns än den lagstadgade, tillkommit i den lilla grupp som är beredda att tydligt signalera till företagen i kommunen att en servicenivå högre än den lagstadgade, är viktigt.

NNR menar att compensationen inte behöver ses som en bestraffning av kommunen p.g.a. ett misslyckande utan mer som en signal till företagen om att kommunens servicegrad gentemot företagen är viktig. NNR bedömer att de compensationer som kan komma ifråga i dagens läge, enligt undersökningens resultat, inte är av en art som på något sätt kan hota kommunernas ekonomier. Fler kommuner bör vid en avvägning mellan fördelarna med en compensation och de ekonomiska riskerna med densamma komma fram till att fördelarna överväger.

En reduktion av avgiften har liten ekonomisk betydelse för ett företag som investerar och söker bygglov, men har däremot ett mycket starkt signalvärde genom att det visar att kommunen beklagar förseningen lika mycket som företaget självt. Kommunen får med en skarp maxgräns/servicegaranti många pluspoäng i relationen till företagen, för en liten ekonomisk kostnad. Det behöver inte vara dyrt att göra signifikanta insatser för näringslivsklimatet.

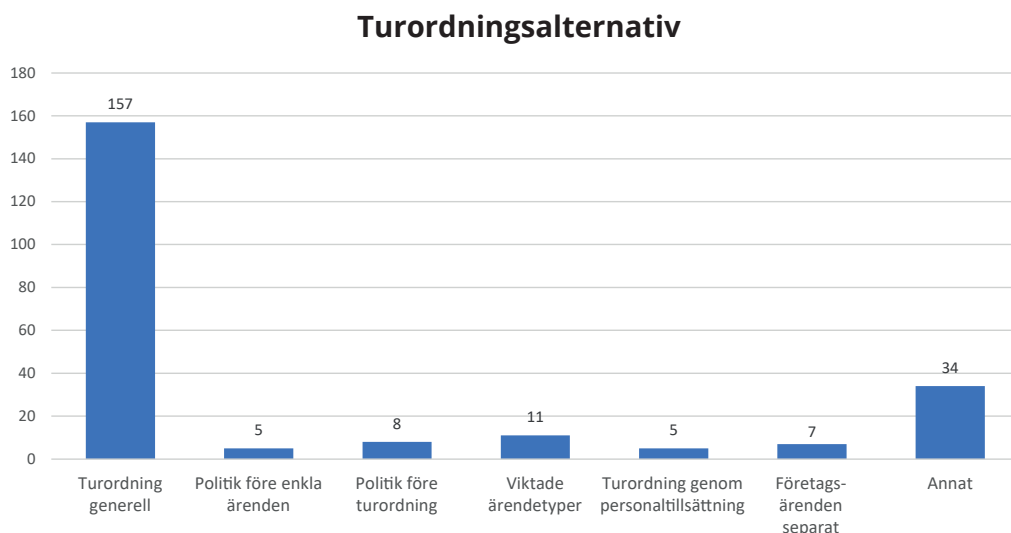


2.8 Hantering av turordning/prioriteringsordning

NNR frågade "Hur hanterar kommunen turordning/prioriteringsordning för olika bygglovsärenden?"

Följande svarsalternativ erbjöds:

1. Samtliga ärenden hanteras i turordning efter ankomstdatum
2. Enklare ärenden prioriteras ner till förmån för politiskt prioriterade ärenden som exempelvis nya bostäder
3. Ärendetyp som på politisk nivå har prioriterats går före turordning efter ankomstdatum
4. Varje ärendetyp har en viktad prioritering som styr den totala turordningen jämfört med samtliga andra bygglovsärenden
5. Varje ärendetyp har sin egen turordning och personalresurser avsätts till respektive ärendetyp
6. Företagsärenden har en turordning och privatärenden har en annan och personalresurser avsätts till respektive ärendetyp
7. Annat



Av de 230 kommuner som besvarat NNRs enkät valde tre kommuner att inte besvara denna fråga, vilket innebär att det totala bortfallet på frågan blev 25 procent (73 kommuner). Det är 227 kommuner som valt att besvara frågan.

Det är 157 kommuner (69 procent) som har en turordning som helt bygger på ankomstdatum och 36 kommuner (16 procent) som har en turordning som bygger på någon form av viktning av olika ärendetyper. Det är 34 kommuner (15 procent) som valt svarsalternativet Annat och 32 av dessa har lämnat en förklarande kommentar.

NNR har försökt att klassificera kommentarerna till svarsalternativet Annat och har kommit fram till att nio av dessa kommuner prioriterar efter det datum då ett ärende är komplett (inte ankomstdatumet). Tolv kommuner verkar ha en något oklar prioriteringsordning eller ingen prioriteringsordning alls. Tre kommuner förklarar att man vidtar vissa åtgärder omedelbart utanför prioriteringsordning, såsom exempelvis grannhörande, remissutskick och begäran om komplettering. Tre kommuner förklarar att undantag från turordning görs genom prioritering i utvalda fall och ytterligare tre kommuner förklarar att politiska prioriteringar görs i vissa fall. Två kommuner förklarar att enklare ärenden prioriteras, varav en är Västervik som skriver "Vi har s.k. Ferrari-ärenden = enkla planerliga ärenden handläggs direkt."



Götene (Annat) skriver "Vi behöver inte prioritera. Alla ärenden handläggs direkt vid ankomst."

Hallsberg och Kumla (Annat) skriver "Turordning, men olika handläggare har ibland olika mycket att göra så det blir inte riktigt turordning ändå."

De svarande har också haft möjlighet att kommentera själva frågan och NNR vill lyfta upp följande kommentarer.

Flera kommuner skriver att ett ärende som ska tas upp i nämnd för beslut kan behöva prioriteras för att handläggningstiden inte ska överskrida den lagstadgade garantitiden på tio veckor.

Flera kommuner skriver också att ärenden som handlar om företag prioriteras och Kramfors skriver "Vi anser att i stort sett alla ansökningar är företagsärenden då företag är inblandad i stort sett alla byggen. Även om det är en privatperson som söker så är det företag som bygger, säljer material mm." NNR menar att bygglovsärenden i normala fall är av särskild vikt eftersom de skapar arbetstillfällen för många människor men att det under rådande omständigheter (pandemi) är än viktigare att handlägga bygglovsärenden med särskild skyndsamhet.

Flera kommuner tar också upp att prioriteringar inte är nödvändiga då ärenden mycket sällan behöver vänta, utan hanteras omedelbart. Helsingborg skriver "Vår genomsnittliga handläggningstid för alla typer av ärenden var under år 2019, 16 dagar."

Några kommuner tar också upp att enklare ärenden kan avgöras snabbare än som skulle bli fallet om turordningen följdes strikt. Sådana enklare ärenden kan passas in i luckor under handläggning av mer omfattande ärenden.

Några kommuner tar upp att vissa handläggare är specialiserade på företagsärenden och att företagsärenden därför ofta hanteras särskilt skyndsamt.

Individuella skillnader bland handläggarna verkar kunna påverka handläggningstiden mer än det kanske borde, menar NNR. Vaxholm skriver "Om en handläggare blir sjuk övertar i normalfallet inte en annan handläggare dennes ärenden. Detta kan innebära att handläggningstiden varierar vid sjukfrånvaro." Landskrona skriver "Handläggare är i sin tur olika snabba med att påbörja och hantera ärendena."

Malå skriver "Dock finns inget politiskt beslut eller annat styrningsdokument som styr viktningen. Det är avdelningen som styr detta själv." NNR menar att hanteringen av turordningen inom bygglovsavdelningen är inte helt oviktigt och bör inte lämnas helt upp till godtycke utan behöver ges en inriktning genom politiska beslut.

Götene skriver "Det blir mer arbete som ska utföras om man skapar köer." NNR håller med om att en väl balanserad personaltillsättning har potential att minimera väntetiderna och maximera effektiviteten i handläggningen.

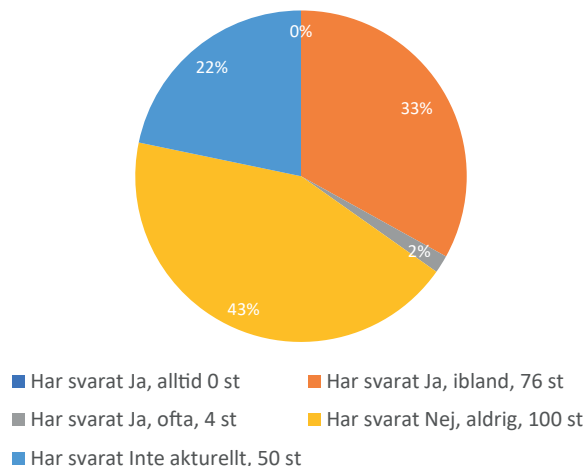
Flera olika varianter på prioriteringsordning tillämpas av kommunerna, även om turordning efter ankomstdatum är den klart vanligaste. Några kommuner förefaller ha oklara prioriteringsordningar som i värsta fall riskerar att leda till godtycke och slumpmässiga variationer i handläggningstiderna. Prioriteringsordning verkar vara ett område som behöver tas upp på samsynsmöten för att behandlingen ska bli mer likvärdig. I vissa fall kan säkert en tydligare styrning från politiken vara på sin plats.



2.9 Externa resurser vid hög arbetsbelastning

NNR frågade: "Tar kommunen in externa resurser i bygglovsärenden vid hög arbetsbelastning?"
Följande förklarande text angavs: "Med externa resurser avses resurser i form av personal. Detta kan även inbegripa att låna resurser från en annan kommun."

Användning av externa resurser vid hög arbetsbelastning



Av de 230 kommuner som besvarat NNRs enkät valde samtliga kommuner att besvara denna fråga, vilket innebär att det totala bortfallet på frågan blev 21 procent (60 kommuner).

Det är 80 kommuner (35 procent) som ofta eller ibland tar in externa resurser vid hög arbetsbelastning. Däremot tar 100 kommuner (43 procent) aldrig in externa resurser även om det skulle finnas ett behov. För 50 kommuner har behovet aldrig aktualiserats. NNR tolkar detta sistnämnda svar som att resursbrist inte uppkommer i dessa kommuner men att anlita externa resurser skulle kunna bli aktuellt om behovet uppstod.

NNR har jämfört svaren från denna undersökning med svaren från samma fråga vid undersökningen år 2016. År 2016 var det 67 kommuner (30 procent) som alltid, ofta eller ibland tog in externa resurser vid hög arbetsbelastning och 127 kommuner (56 procent) som aldrig gjorde det. Det kan alltså noteras att ett ökande antal kommuner anlitar externa resurser vid behov.

Kiruna svarade Ja, ibland år 2016 men svarar nu år 2020 Ja, ofta. Ale svarade Ja, alltid år 2016 men svarar nu Ja, ibland. NNR noterar att frekvensen för användandet av externa resurser kan variera över tid.

Vid en jämförelse av länen utmärker sig Västerbotten och Blekinge genom att samtliga svarande kommuner har svarat att det aldrig förekommer att externa resurser engageras. Samtidigt använder 9 av 14 kommuner (64 procent) i Örebro län och 3 av 6 kommuner (50 procent) i Kronobergs län externa resurser ofta eller ibland vid hög arbetsbelastning. Bland de som har svarat av de befolkningsmässigt 25 största kommunerna är det 7 av 17 kommuner (41 procent) som ibland eller ofta tar in extra resurser. Bland de som svarat av de 25 minsta kommunerna är det mindre än hälften så många, 3 av 20 kommuner (15 procent) som tar in externa resurser.

Angående tillgång på personal skriver Ronneby "När det gäller att ta in extra resurser så är det inte bristen på vilja som är problemet, det finns helt enkelt inte att tillgå idag."



Kalix skriver på samma tema "Sommarvikarier har anställts under 2018 och 2019." Skara skriver "Vi har en snabb ärendehantering och våra handläggare lånas ut (hyrs ut) till andra kommuner." NNR menar att kommentarerna från Kalix och Skara visar på sätt att minska det viktiga problem som Ronneby tar upp – bristen på kompetent personal.

NNR menar att handläggningstiden kan påverkas av hur ofta externa resurser anlitas men uppfattar dock att anlitage av externa resurser inte alltid är en framkomlig väg p.g.a. en utbredd brist på personal med rätt kompetens. NNR menar att det gäller att leta brett när ett behov av extra resurser uppstår. Tillfälliga anställningar är naturligtvis ett alternativ men NNR tror att det kan vara lättare att hitta lediga resurser hos andra kommuner eller att hyra in konsulter från konsultbolag som är specialiserade på just denna kompetens.

Resultaten visar att större och mer tätbefolkade kommuner oftare använder sig av externa resurser vid behov och att skillnaderna mellan länen i detta avseende är stora i vissa fall. Det är dock positivt att det är en ökande andel av samtliga kommuner som agerar offensivt i detta avseende och att det är en minskande andel kommuner som helt avfärdar åtgärden.

Resultaten visar att bristen på kompetent arbetskraft är ett problem som i förlängningen kan bromsa företagens tillväxt i Sverige genom att handläggningen av ett bygglovsärende, vid exempelvis utökning av verksamheten i ett företag, i många kommuner tar längre tid än vad som är rimligt. Kommunerna behöver se över möjligheten att använda externa resurser i sin verksamhet och om möjligt samverka med andra kommuner för att utnyttja personalresurserna på bästa sätt. På längre sikt behöver också kommunerna verka för att stärka handläggaryrkets attraktionskraft samt verka för att utbildningsmöjligheterna motsvarar behoven.



3. Slutsatser och NNRs rekommendationer

NNRs undersökning visar att det råder stora och ökande skillnader i förutsättningar för byggherrar som ansöker om bygglov i Sverige. Undersökningen utgår från ett enkelt bygglovsärende som varit oförändrat vid varje undersökningstillfällen sedan år 2012. Det visar sig att handläggningstiden för detta enkla bygglovsärende kan variera med tio veckor beroende på vilken kommun som handlägger ärendet och den totala avgiften (ink. planavgift) kan variera med drygt 234 000 kr, en betydligt större variation än vid undersökningen år 2016 som i sin tur innebar en kraftigt ökad variation jämfört med år 2012. Trenden är tydlig att kommunernas handläggning och avgifter för ett och samma bygglovsärende blir allt mer varierad. I teorin ska samma ärende ta lika lång tid till samma avgift, eller endast ha mindre variationer, oavsett kommun.

Mer än en tredjedel av kommunerna har en för lång handläggningstid, fem veckor eller mer, för detta enkla bygglovsärende. Samtidigt har 34 procent av de kommuner som svarat på NNRs undersökning år 2016 lyckats förkorta handläggningstiden till år 2020, vilket visar att frågan om företagets betydelse för tillväxten i kommunerna uppmärksammas och att det går att effektivisera kommunernas arbete. En snabb bygglovshandläggning är ofta en avgörande faktor för företagen vid utvidgning av verksamheten.

Långa handläggningstider (från det att ärendet är komplett) för ett bygglovsärende kan bero på flera faktorer. Några av dessa faktorer analyseras i denna rapport och NNR menar att dessa faktorer kan påverkas genom det sätt som kommunerna utformar sin verksamhet. Exempelvis kan lång handläggningstid bero på att tillämpningen av plan- och bygglagen är onödigt krånglig så att handläggningen tar längre tid än den skulle behöva göra för att uppfylla lagens krav på exempelvis rättssäkerhet och lämplighet. Lång handläggningstid kan också bero på politiska prioriteringar som påverkar resurstilldelning i form av antalet bygglovshandläggare. Handläggningstidens längd kan också bero på i vilken utsträckning externa resurser anlitas vid hög arbetsbelastning, graden av digitalisering i handläggningsprocessen samt skillnader i prioriteringsordning.

Variationer mellan olika grupperingar av kommuner är intressant och det visar sig att kommungrupperna storstäder och större städer har genomsnitt för handläggningstiden som år 2012 låg på sex veckor och som till årets undersökning visserligen har minskat till fem veckor, men som fortfarande ligger tydligt över riksgenomsnittet (4,0 veckor). Övriga kommungrupper ligger nära riksgenomsnittet på fyra veckor. Bland länen ligger Västmanland lägst med knappt tre veckor och Örebro högst med dryga fem veckor.

Geografiskt sett är avgiftsspridningen stor och i flera län är de individuella skillnaderna mellan kommunerna så stora som 120 000 kr, eller mer (handlar då om plan- och bygglovsavgifter). Nivån på avgifterna behöver harmoniseras och ett förslag är att det är på länsnivå som arbetet skulle kunna påbörjas. Vissa län såsom Blekinge, Kronoberg och Södermanland uppvisar små skillnader mellan kommunerna vilket visar att det går att minska skillnaderna. Som kontrast kan det i vissa län skilja med en faktor åtta mellan kommuners avgift för identiska ärenden, vilket inte är acceptabelt – och svårförklarligt.

Riksgenomsnittet för bygglovsavgiften har ökat betydligt sedan år 2016 och differensen mellan lägsta och högsta angivna avgift har ökat dramatiskt. Att differensen mellan lägsta och högsta bygglovsavgift för exakt samma enkla bygglovsärende kan öka från 45 561 kr till 62 480 kr på fyra år måste betraktas som häpnadsväckande. Det är dock inte enbart extremvärdena som skiljer, utan om samtliga angivna svar räknas med så har genomsnittsavgiften för bygglovsärendet ökat från 26 281 kr till 29 944 kr, en ökning med 14 procent sedan år 2016, betydligt över kostnads-



ökningarna i samhället. För att ytterligare understryka att differenserna inte enbart handlar om extremvärden har NNR jämfört genomsnittet för de befolkningsmässigt 50 största kommunerna med de 50 minsta över tre undersökningstillfällen. Det visar sig att skillnaderna gentemot riksgenomsnittet är stora åt båda hållen (de små har låga avgifter och de stora höga) och att differenserna har ökat ytterligare vid den senaste undersökningen.

Riksgenomsnittet för planavgiften har ökat med 34 procent på fyra år (från 18 146 kr till 24 286 kr). Även differensen mellan de 50 största och de 50 minsta kommunerna när det gäller planavgiften är dramatisk, även om den har minskat från sex gånger så dyrt år 2016 till enbart tre gånger så dyrt nu år 2020. Inom båda grupperna finns kommuner som har noll kr i planavgift och kommuner som har väldigt höga planavgifter.

Vid en jämförelse av kommuntyper framgår att landsbygdskommuner med besöksnäring har i genomsnitt 2 - 3 gånger så höga planavgifter som andra landsbygdskommuner, även om båda kommuntyperna ligger en bra bit under riksgenomsnittet. NNR frågar sig om det är besöksnäringen som medför flitig nybyggnation och ger vissa kommuner en hög belastning av planverksamheten som i sin tur medför behov av högre planavgifter. Att besöksnäringen expanderar är positivt för Sverige och expansionen bör inte bromsas av högre avgifter än som är nödvändigt. Frågan om effektivisering av planprocesserna aktualiseras i detta sammanhang.

NNR menar att resultaten av frågorna om avgifter i avsnitten 2.2, 2.3 och 2.3.1 ger skäl att fråga sig om de större kommunerna tar ut omotiverat stora avgifter jämfört med de mindre kommunerna. Det är också så att större kommuner har fler ärenden, fler handläggare, fler detaljplanelagda områden och högre specialisering, vilket borde kunna leda till högre effektivitet och lägre avgifter. Vilken som är rätt nivå på exempelvis bygglovsavgiften för att uppnå självkostnadspris är dock svårt att uttala sig om och detta skiljer sig säkert åt från kommun till kommun p.g.a. skilda omständigheter såsom exempelvis olika lönenivåer och lokalkostnader i storstad respektive glesbygd. Ett bidragande skäl till skillnaderna är säkert att kommunerna beräknar sina kostnader på olika sätt samt att de har olika modeller för att beräkna bygglovsavgifterna. För att göra tillämpningen av regelverken mer rättvis för företagen i hela Sverige menar NNR att kommunerna behöver utöka sin samverkan kring hur man kan och bör beräkna både kostnader och avgifter. Det gynnar inte företagsklimatet i Sverige att skillnaderna är så stora som resultaten från denna undersökning visar.

En jämförelse av olika kommuntyper när det gäller av NNR bedömd digitaliseringsgrad visar att befolkningsmässigt större kommuner såsom exempelvis större städer har en dubbelt så hög digitaliseringsgrad som landsbygdskommuner. Stockholms län och Dalarna har en fyra gånger så hög digitaliseringsgrad som Gävleborg och Kronoberg, vilket också visar att det inte enbart är de tätbefolkade delarna av Sverige som går före. Förvånansvärt nog ger ökad digitaliseringsgrad inte något generellt genomslag när det gäller effektiviteten, varken mätt i kortare handläggningstider eller i lägre avgifter. NNR föreslår att det faktum att någon effektivisering som resultat av digitalisering av bygglovsprocess inte kan påvisas blir föremål för vidare analys av antingen SKR eller ansvariga myndigheter.

När det gäller garantier/maxgränser visar resultaten att det som vid undersökningen år 2016 såg ut som en ökande andel kommuner som ser och uppskattar värdet av att lämna en garantitid/maxgräns för handläggningen av ett bygglovsärende, jämfört med resultaten år 2012, har nu brutits. Vid denna undersökning är det en mindre andel kommuner som har en service- eller handläggningssgaranti, jämfört med år 2012. Fler kommuner behöver alltså börja arbeta med detta styrinstrument för att få bättre kontroll på sin servicegrad. NNR menar dock att garantiernas fulla potential som signal till både företagare och tjänstemän i kommunen inte kan uppnås utan en konkret påföljd.



Några kommuner har skapat en differentierad servicegaranti med olika garantitider beroende på ett ärendes svårighetsgrad. NNR ser detta som ett intressant initiativ värt att studera närmare.

Det är positivt att antalet har ökat från 11 till 19 kommuner som lämnar någon form av kompensation om maxgränsen överskrids, men de flesta av dessa 19 kommuner avser den lagstadgade kompensationen. Det är ett minskande antal kommuner (sex stycken år 2020) som erbjuder kompensation vid överskridande av en maxgräns under den lagstadgade (70 dagar). NNR menar att fler kommuner behöver ta detta under övervägande. NNR menar att kommunerna behöver förstå det starka signalvärdet i att erbjuda kompensation vid bristande service och betydelsen av detta för näringslivsklimatet. För företagen är det viktigt att i förväg veta hur lång tid ett ärende tar att behandla och hur handläggningen går till eftersom det ger möjlighet till bättre planering, framförhållning och förutsägbarhet i verksamheten.

Den vanligaste kompensationen bland de sex kommunerna är rabatt på bygglovsavgiften. NNR menar att kompensationen inte behöver ses som en bestraffning av kommunen p.g.a. ett misslyckande utan mer som en signal till företagen om att kommunens servicegrad gentemot företagen är viktig. En reduktion av avgiften har liten ekonomisk betydelse för ett företag som investerar och söker bygglov, men har däremot ett mycket starkt signalvärde genom att det visar att kommunen beklagar förseningen lika mycket som företaget självt. Kommunen får med en skarp maxgräns/servicegaranti många pluspoäng i relationen till företagen, till en liten ekonomisk kostnad. Det behöver inte vara dyrt att göra signifikanta insatser för näringslivsklimatet.

Flera olika varianter på prioriteringsordning tillämpas av kommunerna, även om turordning efter ankomstdatum är det klart vanligaste. Några kommuner förefaller ha oklara prioriteringsordningar som i värsta fall riskerar att leda till godtycke och slumpmässiga variationer i handläggningstiderna. Prioriteringsordning verkar vara ett område som behöver tas upp på samsynsmöten för att behandlingen ska bli mer likvärdig. I vissa fall kan säkert en tydligare styrning från politiken vara på sin plats.

Resultaten visar att större och mer tätbefolkade kommuner oftare använder sig av externa resurser vid behov och att skillnaderna mellan länen i detta avseende är stora i vissa fall. Det är dock positivt att det är en ökande andel av samtliga kommuner som agerar offensivt i detta avseende och att det är en minskande andel kommuner som helt avfärdar åtgärden.

Stora kommuner verkar ha flera olika fördelar, såsom högre digitaliseringsgrad, möjlighet till högres specialisering och ett vanligare anlitanande av extern kompetens vid resursbrist. Trots detta verkar det inte leda till en högre effektivitet i form av kortare handläggningstider och lägre avgifter.

NNR bedömer att det finns anledning för kommunerna att utreda skälen till de skillnader mellan kommunerna som NNR observerat. NNR menar att kommunerna måste se till att tillämpningen av regelverken blir mer enhetliga i hela Sverige. Detta är viktigt för rättssäkerheten, likabehandlingen, konkurrensneutraliteten och företagsklimatet i Sverige.

Corona-krisen

Corona-krisen år 2020 (Covid-19) och dess ekonomiska följdverkningar föranleder ett stärkt intresse för företagsklimatet och många initiativ har tagits både på lokal, regional och nationell nivå för att stärka företagens både kortsiktiga och långsiktiga överlevnadsförmåga. NNR vill i detta sammanhang uppmärksamma att det finns ett antal regler i kommunallagen som under normala omständigheter begränsar kommunernas hantering av sin ekonomi och av olika avgifter, till bland andra företagen. Av Kommunallagen 2 kap 8 § framgår dock att avsteg får göras om synnerliga skäl föreligger.



NNR anser att Corona-krisen år 2020 definitivt kan betraktas som synnerliga skäl. Kommunerna har alltså möjlighet att tillfälligt sätta ned hyror, justera VA-taxor, justera avfalls/renhållningsavgifter, justera nätavgift för elnät och fjärrvärmenät m.m. Utöver att sänka företagens kostnader kan kommunerna också stödja företagens intäktssida genom offentlig upphandling. För kommunen att agera stabil konsument i enlighet med redan upphandlade avtal (t.ex. för att bygga upp lager för framtiden) och att göra nya upphandlingar kan utgöra ett helt avgörande stöd i ett läge där konsumtionen har avstannat på många håll som en följd av krisen. Se även i detta sammanhang en artikel i Smålandsposten den 1 april 2020.²²

Fokus på byggandet i Sveriges kommuner är ett sätt att bidra till återstarten i ekonomin. En del i ett näringslivsfrämjande arbete bör vara att bygglovskontoret i varje kommun har en nära kontakt med näringslivskontoret för att öka förståelsen för företagens verksamheter och därmed öka möjligheterna till en proaktiv lovgivning. Att företag vill söka bygglov ska ses som positivt för kommunen och bör således aktivt uppmuntras av näringslivskontoret. Företagen ska också uppmuntras genom att uppfatta det som önskvärt, lätt, snabbt och smidigt att söka och få bygglov. Bygglovskontoren bör ha som mål att uppfattas som möjliggörare i utvecklingsprojekt, inte bara som prövningsinstans.

Undersökningens resultat har förutom av NNR analyserats av företagare och experter. NNR har sedan i samråd med dem utarbetat ett antal rekommendationer för kommunerna när det gäller handläggningstider, avgifter, servicenivåer och främjande. Rekommendationerna är baserade på vad näringslivet tycker är viktigt och vad som efterfrågas av företagen.

22 <https://nxt.smp.se/vaxjo/professorn-ger-kommunerna-gront-ljus-att-stotta-foretagen-mer-inte-sarskilt-marknadsmassigt-att-ta/>



Med anledning av undersökningens resultat rekommenderar NNR kommunerna följande:

1. Kommunerna bör ta maximalt tre veckor på sig att fatta beslut om ett bygglov som följer detaljplan.

Ju snabbare ett bygglov beviljas desto fortare kan företaget komma igång med sin verksamhet. Det är redan idag möjligt för vissa kommuner att fatta beslut om bygglov som följer detaljplan inom tre veckor från det att ansökan är komplett, varför denna tidsperiod bör gälla som huvudregel för samtliga kommuner och innefattas i en servicegaranti.

2. Alla kommuner ska ha en servicegaranti för bygglov.

Servicegarantin bör innehålla ett åtagande för kommunen att fatta beslut om bygglov inom en tid kortare än den lagstadgade, liksom att bygglovsavgiften minskas eller efterskänks om kommunen inte uppfyller garantin. Garantin bör även innehålla åtaganden om att företagen tillförsäkras tydlig information om vad en ansökan ska innehålla, hur och när beslut fattas samt vem de kan vända sig till med frågor och klagomål. En servicegaranti kan med fördel ha flera olika tidsgränser beroende på ärendetyp.

3. Föreskrivande myndigheter och kommunerna bör löpande utvärdera vilka effekter deras tillämpning av regelverken får för företagen.

Införande av maxgräns för handläggningstiden kan vara ett sätt att övervaka och styra verksamheten internt.

4. Kommunernas avgifter bör ha en tydligare koppling till kommunens motprestation gentemot det enskilda företaget.

Det ska vara tydligt när och för vad företagen betalar en avgift. Likaså bör det framgå tydligare än vad som idag är fallet hur kommunen väljer att sätta nivån och beräkna bygglovsavgiften utifrån den arbetsinsats/kostnad som kommunen har. I de fall kommunen inte genomför en åtgärd för vilken avgift uttagits bör avgiften återbetalas.

5. I kommuners åtagande att främja det lokala näringslivet bör ingå att underlätta erhållandet av bygglov.

Eftersom sökandet av bygglov är ett tecken på expanderande företag och ökande antal arbetstillfällen bör kommuner arbeta för att alla delar av förvaltningen agerar möjliggörande i plan- och bygglovsprocessen.



Näringslivets Regelnämnds NNR medlemmar

Almega
Byggföretagen
Fastighetsägarna Sverige
Finansbolagens Förening
Fondbolagens Förening
Företagarna
IKEM – Innovations- och kemiindustrierna i Sverige
Kontakta
Lantbrukarnas Riksförbund
Livsmedelsföretagen
Småföretagarnas Riksförbund
Stockholms Handelskammare
SVCA
Svensk Dagligvaruhandel
Svensk Handel
Svensk Industriförening
Svensk Värdepappersmarknad
Svenska Bankföreningen
Svenska Petroleum och Biodrivmedel Institutet
Svenskt Näringsliv
Teknikföretagen
Transportföretagen
Visita



Näringslivets Regelnämnd NNR

Näringslivets Regelnämnd bildades år 1982 och är en oberoende, politiskt obunden ideell förening helt finansierad av sina medlemmar. Bland medlemmarna finns 23 svenska näringslivsorganisationer och branschförbund som tillsammans representerar drygt 300 000 företag. Det betyder att NNR talar för alla aktiva företag i Sverige som har en anställd eller fler, i alla branscher och av alla storlekar. NNRs uppgift är att förespråka och verka för effektivare och mindre kostsamma regler samt en minskning av företagens uppgiftslämnande i Sverige och EU. NNR samordnar näringslivets granskning av konsekvensanalyser av förslag till nya eller ändrade regler samt koordinerar näringslivets regelförbättringsarbete på nationell- och EU-nivå. Detta fokuserade verksamhetsområde gör att NNR är unikt bland näringslivsorganisationer i Europa. Mer information om NNR finns på www.nnr.se.