



En kortare instanskedja för detaljplaner och områdesbestämmelser

Sammanfattning

Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag om ändringar i plan- och bygglagen.

Lagändringarna gäller instanskedjan för överklagade kommunala beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan eller områdesbestämmelser. Ändringarna innebär att dessa beslut inte längre ska överklagas till länsstyrelsen utan direkt till mark- och miljödomstolen. De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 juni 2016.

Utskottet anser vidare att riksdagen bör avslå samtliga motionsyrkanden, bl.a. med hänvisning till att regeringen redan aviserat fortsatta överväganden i de aktualiserade frågorna.

I betänkandet finns två reservationer (M, C, L, KD). Reservationerna avser inte regeringens lagförslag utan gäller frågor om ytterligare ändringar av bestämmelserna om överklaganden i plan- och bygglagen.

Behandlade förslag

Proposition 2015/16:55 En kortare instanskedja för detaljplaner och områdesbestämmelser.

Fem yrkanden i en följdmotion.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Utskottets överväganden	5
Regeringens lagförslag	5
Instanskedjan för överklagade beslut om lov och tillsyn	6
Övriga frågor om prövningen av överklagade beslut	9
Reservationer	13
1. Instanskedjan för överklagade beslut om lov och tillsyn, punkt 2 (M, C, L, KD)	13
2. Övriga frågor om prövningen av överklagade beslut, punkt 3 (M, C, L, KD)	14
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	16
Propositionen	16
Följdmotionen	16
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	17

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Regeringens lagförslag

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900).

Därmed bifaller riksdagen proposition 2015/16:55.

2. Instanskedjan för överklagade beslut om lov och tillsyn

Riksdagen avslår motion

2015/16:3293 av Caroline Szyber m.fl. (KD, M, C, L) yrkande 1.

Reservation 1 (M, C, L, KD)

3. Övriga frågor om prövningen av överklagade beslut

Riksdagen avslår motion

2015/16:3293 av Caroline Szyber m.fl. (KD, M, C, L) yrkandena 2–5.

Reservation 2 (M, C, L, KD)

Stockholm den 25 februari 2016

På civilutskottets vägnar

Caroline Szyber

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Caroline Szyber (KD), Johan Löfstrand (S), Jessika Roswall (M), Lars Eriksson (S), Roger Hedlund (SD), Carl-Oskar Bohlin (M), Eva Sonidsson (S), Ola Johansson (C), Emma Hult (MP), Thomas Finnborg (M), Mikael Eskilandersson (SD), Robert Hannah (L), Nooshi Dadgostar (V), Johanna Haraldsson (S), Shadiye Heydari (S), Mats Green (M) och Maria Strömkvist (S).

Redogörelse för ärendet

Regeringen beslutade den 16 maj 2013 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att se över möjligheten att effektivisera processen för prövning av kommunala beslut som har överklagats enligt plan- och bygglagen (2010:900), förkortad PBL. Utredningen tog namnet PBL-överklagandeutredningen. Syftet med utredningen var att med bibehållen rättssäkerhet åstadkomma en effektivare prövningsordning för ärenden och mål enligt PBL. PBL-överklagandeutredningen redovisade den 14 mars 2014 sina förslag i betänkandet Effektiv och rättssäker PBL-överprövning (SOU 2014:14). Betänkandet har remissbehandlats.

I propositionen behandlas PBL-överklagandeutredningens förslag i fråga om instansordningen. Regeringen lägger fram förslag om ändringar i 13 kap. PBL.

Lagrådets har yttrat sig över regeringens lagförslag.

Regeringens förslag till riksdagsbeslut finns i bilaga 1 och lagförslagen i bilaga 2.

En motion med fem yrkanden har väckts med anledning av propositionen. Motionsförslagen finns i bilaga 1.

Utskottets överväganden

Regeringens lagförslag

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens lagförslag.

Gällande rätt

Bestämmelser om vilka kommunala beslut som får respektive inte får överklagas finns i 13 kap. 1–3 §§ PBL. I 13 kap. 1 § anges sådana kommunala beslut som får överklagas i den ordning som gäller för laglighetsprövning enligt 10 kap. kommunallagen (1991:900). Det gäller bl.a. kommunfullmäktiges beslut om översiktsplan och kommunfullmäktiges eller byggnadsnämndens beslut att inte anta, ändra eller upphäva en detaljplan eller områdesbestämmelser. I 13 kap. 2 § anges sådana kommunala beslut som inte får överklagas. Av paragrafen framgår bl.a. att beslut om planbesked, behov av kontrollansvarig, särskilt sakkunnig, tekniskt samråd eller slutsamråd eller beslut i en fråga som redan är avgjord genom en detaljplan, områdesbestämmelser eller ett förhandsbesked inte får överklagas.

Av 13 kap. 3 § framgår att andra kommunala beslut än de som avses i 1 och 2 §§ får överklagas till länsstyrelsen. Det gäller således beslut om bl.a. planer, lov och tillsyn.

Enligt 13 kap. 6 § PBL får länsstyrelsens beslut i överklagade kommunala plan-, lov- och tillsynsärenden överklagas till mark- och miljödomstolen. För en efterföljande prövning i Mark- och miljööverdomstolen krävs prövnings-tillstånd. Enligt 5 kap. 5 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar får Mark- och miljööverdomstolens domar och beslut i mål som har överklagats till mark- och miljödomstolen inte överklagas. Mark- och miljööverdomstolen får dock enligt paragrafen tillåta att en dom eller ett beslut i annat mål än mål enligt miljöbalken överklagas till Högsta domstolen, om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av Högsta domstolen (den s.k. ventilen).

Om länsstyrelsens beslut i ett överklagat ärende har överklagats till mark- och miljödomstolen och ärendet rör en fråga som har särskild betydelse för Försvarmakten, Fortifikationsverket, Försvarets materielverk eller Försvarets radioanstalt ska domstolen enligt 13 kap. 7 § PBL överlämna målet till regeringen för prövning.

Propositionen

I propositionen föreslår regeringen ändringar i 13 kap. plan- och bygglagen (2010:900), förkortad PBL. Förslaget gäller instanskedjan för överklagade

kommunala beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan eller områdesbestämmelser. Enligt förslaget ska dessa beslut inte längre överklagas till länsstyrelsen utan direkt till mark- och miljödomstolen.

Förslaget syftar till att med bibehållen rättssäkerhet effektivisera prövningen av sådana beslut, bl.a. genom att detaljplaner och områdesbestämmelser snabbare ska kunna få laga kraft. Avsikten är i förlängningen att angelägna samhällsbyggnadsprojekt, t.ex. byggandet av nya bostäder, ska kunna påbörjas och färdigställas tidigare och till en lägre kostnad än i dag.

Enligt regeringen stärker förslaget samtidigt länsstyrelsens roll som samrådspart och pådrivare inom ramen för den kommunala planeringen av bostadsförsörjningen och i den fysiska planeringsprocessen. Länsstyrelsen kan därmed på ett aktivare sätt företräda statliga intressen och verka för att regeringens mål inom olika politikområden, inte minst inom bostadsförsörjningsområdet, blir tillgodosedda inom ramen för den kommunala planeringen.

De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 juni 2016.

Utskottets ställningstagande

Utskottet delar regeringens bedömning att instanskedjan för överklagade beslut om detaljplaner och områdesbestämmelser i dag är alltför lång och att antalet överklaganden som prövas i flera instanser är alltför stort. Vidare anser utskottet liksom regeringen att en instanskedja som innebär att länsstyrelserna inte längre ska pröva överklagade planärenden innebär att de i större utsträckning bör kunna biträda med råd om hur allmänna och enskilda intressen bör beaktas i samband med kommunernas planläggningsarbete. Utskottet ställer sig således bakom regeringens förslag om ändringar i PBL som innebär att mark- och miljödomstolen ska pröva de aktuella besluten som första överklagandeinstans.

Civilutskottet föreslår att riksdagen av de skäl som anförs i propositionen antar regeringens lagförslag.

Utskottet övergår nu till att behandla följdmotionen som innehåller fem yrkanden om tillkännagivanden i frågor som anknyter till lagförslaget.

Instanskedjan för överklagade beslut om lov och tillsyn

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsförslaget om att länsstyrelsen bör tas bort från instanskedjan för överklagade beslut om bygglov. Utskottet anser att det i dagsläget inte finns ett tillräckligt underlag för att ta ställning till förslaget och hänvisar till att regeringen förklarat sig vara beredd till fortsatta överväganden i frågan.

Jämför reservation 1 (M, C, L, KD).

Motionen

I motion 2015/16:3293 av Caroline Szyber m.fl. (KD, M, C, L) yrkande 1 föreslås ett tillkännagivande till regeringen om att länsstyrelsen bör tas bort från instanskedjan för överklagade beslut om bygglov. Enligt motionärerna bör länsstyrelsens uppgift i stället renodlas till att värna statens intressen och vara rådgivare till kommunerna när det gäller arbetet med översikts- och detaljplaner.

PBL-överklagandeutredningen

Utredningen hade i uppdrag att se över möjligheten att effektivisera processen för prövning av kommunala beslut som har överklagats enligt plan- och bygglagen. I uppdraget (dir. 2013:53) ingick bl.a. att analysera dels om instanskedjan för överklagade kommunala beslut om planer, lov och tillsyn skulle kunna förkortas, dels om handläggningen av sådana överklaganden skulle kunna koncentreras till ett begränsat antal länsstyrelser.

När det gäller frågan om instanskedjan för överklagade beslut om lov och tillsyn gjorde utredningen bedömningen att en koncentration av prövningen av överklagade beslut var att föredra framför alternativet att besluten överklagas direkt till mark- och miljödomstolen. Som skäl för sin bedömning hänvisade utredningen till att antalet överklagade beslut om lov, förhandsbesked och tillsyn är betydligt större än antalet överklagade beslut om detaljplaner och områdesbestämmelser. Vidare ansåg utredningen att behovet av kompletteringar av materialet i överklagade ärenden, behovet av besök på platsen och sambandet med prövningar enligt miljöbalken talade mot alternativet att helt ta bort länsstyrelsen från instanskedjan. Ett överklagande till mark- och miljödomstolen som första instans ansågs även innebära betydligt högre kostnader för prövningen av överklagade beslut om lov, förhandsbesked och tillsyn.

Propositionen

Regeringen anser att PBL-överklagandeutredningens förslag om att prövningen av överklagade beslut om bygglov, andra lov och tillsyn ska koncentreras till tolv länsstyrelser inte bör genomföras. Enligt regeringens bedömning skulle en sådan koncentration inte påtagligt påverka den genomsnittliga tiden för handläggningen av de aktuella ärendena. När det gäller den ordning som förordas i motionen – och som även förordades av ett antal remissinstanser till PBL-överklagandeutredningens betänkande – anför regeringen bl.a. följande:

Om de aktuella ärendena koncentreras till mark- och miljödomstolarna, skulle detta medföra att tiden för ett beslut att få laga kraft blir kortare. En sådan koncentration skulle dessutom innebära att, med undantag för de beslut som överklagas enligt reglerna i kommunallagen, samma instansordning för alla överklagade kommunala beslut enligt plan- och bygglagen skulle gälla. En reform med den inriktningen är emellertid betydligt mera omfattande än den som utredningen har föreslagit. Bland annat berörs en ärendemängd som är i storleksordningen åtta gånger större än antalet

planärenden. Eftersom utredningen inte närmare har belyst ett sådant alternativ måste eventuella överväganden i den riktningen föregås av fördjupade studier. Det gäller bl.a. i fråga om vilka konsekvenser ett genomförande skulle kunna få för länsstyrelsernas kompetensförsörjning och för behovet av personella och ekonomiska resurser vid mark- och miljödomstolarna.

I en sammanfattande bedömning anför regeringen följande:

Regeringen konstaterar att det kan finnas andra koncentrationsalternativ än det som PBL-överklagandeutredningen har förordat som på ett bättre sätt kan tillgodose kravet på en effektivare prövningsordning. Ett genomförande av utredningens förslag i nu aktuell del skulle kunna motverka eller påtagligt försvåra förverkligandet av en sådan prövningsordning.

Utskottets ställningstagande

Civilutskottet delar regeringens bedömning att PBL-överklagandeutredningens förslag om att koncentrera prövningen av överklagade kommunala beslut om bygglov, andra lov och tillsyn till tolv länsstyrelser inte bör genomföras. Även i fråga om den alternativa ordning för en förändrad instanskedja i de aktuella ärendena som föreslås i motionen, dvs. att helt ta bort länsstyrelsen som överklagandeinstans, instämmer utskottet i regeringens bedömning.

Utskottet anser att det finns flera faktorer som talar för den förändring som föreslås i motionen. Som regeringen anför skulle det i många ärenden kunna leda till att tiden för ett beslut att få laga kraft blir kortare. Vidare skulle det innebära att instanskedjan för överklagade beslut enligt PBL bli mer enhetlig. Samtidigt kan man inte helt bortse från de invändningar mot denna förändring som redovisas i PBL-överklagandeutredningens betänkande och som har beaktats i regeringens bedömning. Det gäller bl.a. den kraftiga ökningen av antalet mål som det skulle bli fråga om i mark- och miljödomstolarna samt konsekvenserna för länsstyrelsernas handläggning av andra ärenden. Regeringen konstaterar också att utredningen inte tillräckligt har belyst det alternativ som förordas i det nu aktuella motionsyrkandet.

Sammantaget anser utskottet att det i dagsläget inte finns ett tillräckligt underlag för att ta ställning till om lagen bör ändras så att även kommunala beslut om lov och tillsyn ska överklagas direkt till mark- och miljödomstolen. Ett ställningstagande förutsätter en närmare analys och en fortsatt beredning. Regeringen har i propositionen och även genom uttalanden inför de nyligen inledda flerpartisamtalen om åtgärder för ett ökat bostadsbyggande klargjort att man är beredd till sådana fortsatta överväganden i frågan. Det saknas därför skäl för ett tillkännagivande till regeringen när det gäller instanskedjan för överklagade kommunala beslut om lov och tillsyn.

Mot den redovisade bakgrunden anser utskottet att riksdagen bör avslå det aktuella motionsyrkandet.

Övriga frågor om prövningen av överklagade beslut

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsförslagen om fler åtgärder för att effektivisera prövningen av överklagade beslut. Utskottet hänvisar till att regeringen i propositionen angett att de aktuella frågorna kommer att bli föremål för ytterligare beredning inom Regeringskansliet.

Jämför reservation 2 (M, C, L, KD).

Motionen

I motion 2015/16:3293 av Caroline Szyber m.fl. (KD, M, C, L) läggs det fram fyra förslag om tillkännagivanden till regeringen om ytterligare åtgärder som kan effektivisera prövningen av överklagade beslut enligt PBL.

TVå av förslagen gäller rätten att överklaga vissa beslut. Det bör enligt motionärerna övervägas att begränsa den sakägarkrets som har rätt att överklaga bygglovs- och detaljplanebeslut (yrkande 2). Motionärerna framhåller att det i dag inte uttryckligen anges i lagen vem som är sakägare i de aktuella ärendena. Det bör också utredas om möjligheten att överklaga bygglov ska begränsas när inga nya omständigheter tillkommit sedan en detaljplan tidigare har överklagats (yrkande 4). Enligt motionärerna finns det i dag en tendens att samma person i ett ärende först överklagar detaljplanen och därefter även överklagar bygglov inom detaljplaneområdet.

Vidare föreslås att för- och nackdelar med att införa en låg avgift för överklaganden av detaljplaner utreds (yrkande 3). Enligt motionärerna har en avgift en återhållande effekt. Nivån på avgiften bör emellertid vägas mot möjligheten för kapitalsvaga grupper att klara den.

Slutligen föreslås att möjligheten att införa en tidsfrist för handläggningen av överklaganden utreds (yrkande 5). Enligt motionärerna är det i dag svårt för en byggherre att förutse hur lång tid hanteringen av ett ärende kommer att ta.

Gällande rätt

Vem som har rätt att överklaga ett planbeslut, ett beslut om lov eller ett tillsynsbeslut framgår av bestämmelserna i 13 kap. 8–15 §§ PBL. Den grundläggande regeln finns i 8 §, som hänvisar till bestämmelserna i 22 § förvaltningslagen (1986:223). Där anges att ett beslut får överklagas av den som beslutet angår, om det har gått honom emot och beslutet kan överklagas.

När det gäller planer finns det ett undantag från den grundläggande regeln. Undantaget framgår av 13 kap. 11 § PBL där det anges att ett beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan eller områdesbestämmelser får överklagas endast av den som före utgången av granskningstiden för planen skriftligen har framfört synpunkter som inte har blivit tillgodosedda. Denna inskränkning

i rätten att överklaga gäller dock inte om beslutet har gått emot sakägaren genom att planförslaget ändrats efter granskningstiden eller överklagandet grundas på att beslutet inte har tillkommit i laga ordning.

I 13 kap. 2 § första stycket PBL anges att kommunala beslut inte får överklagas i vissa avseenden. I 2 § första stycket 8 anges att beslut inte får överklagas i den del de avser en fråga som redan är avgjord genom en detaljplan, områdesbestämmelser eller ett förhandsbesked.

PBL-överklagandeutredningen

I utredningens uppdrag ingick att överväga vissa frågor med anknytning till de aktuella motionsförslagen om rätten att överklaga beslut, en avgiftsbeläggning av överklaganden och handläggningstider för prövningen av överklagade beslut.

Utredningen hade i uppdrag att bl.a. utröna om det finns möjlighet att tydligt avgränsa sakägarkretsen, alternativt begränsa rätten att överklaga beslut om lov eller förhandsbesked. I utredningens betänkande analyseras ett antal alternativa utformningar i en närmare reglering och begränsning av rätten att överklaga sådana beslut. Mot denna bakgrund redovisar utredningen som sin bedömning att det inte finns skäl att införa en särskild bestämmelse om vem som har rätt att överklaga beslut om lov och förhandsbesked.

Det ingick också i utredningens uppdrag att analysera tillämpningen av 13 kap. 2 § första stycket 8 PBL samt – om det behövs – redovisa sådana förslag som innebär dels ett författningsmässigt förtydligande av bestämmelsen, dels att risken för s.k. okynnesöverklaganden elimineras. Mot bakgrund av sina överväganden redovisade utredningen följande bedömning:

13 kap. 2 § första stycket 8 plan- och bygglagen (2010:900) fyller en viktig funktion i att tydliggöra att en fråga som redan är avgjord genom detaljplan, områdesbestämmelser eller förhandsbesked inte kan prövas på nytt. Vi har inte funnit några sätt att förtydliga bestämmelsen som skulle leda till en effektivare prövning av överklagade beslut om lov och förhandsbesked.

Vidare ingick det i utredningens uppdrag att undersöka om fördelarna med att införa en avgift vid överklagande av beslut enligt PBL skulle överväga nackdelarna. Mot bakgrund av sina överväganden redovisade utredningen följande bedömning:

Vi anser inte att fördelarna med att införa en överklagandeavgift för ärenden enligt plan- och bygglagen (2010:900) överväger nackdelarna. En avgift skulle troligtvis ha viss effekt på antalet överklaganden. Det är dock svårt att utforma ett system som skulle minska antalet s.k. okynnesöverklaganden utan att samtidigt riskera att personer som har ett berättigat intresse av att få sin sak prövad avstår från att överklaga av ekonomiska skäl. Dessutom skulle överklagandesystemet troligtvis behöva utformas på ett sätt som skulle medföra ökad administration. Systemet skulle även riskera att leda till längre handläggningstider för de ärenden som överklagas. Vi anser därför att en avgift vid överklagande inte bör införas. Vi bedömer att det inte heller bör införas en skyldighet för den förlorande parten att betala motpartens rättegångskostnader i mål enligt plan- och bygglagen.

När gäller den sista frågan som tas upp i motionen – dvs. bestämmelser om en tidsbegränsad handläggning vid prövningen av överklaganden – anser utredningen att nyttan med fastlagda handläggningstider är tveksam och att det inte bör införas bestämmelser i lag om handläggningstider för prövningen av överklagade beslut enligt PBL.

Propositionen

Regeringen tar i propositionen ställning till PBL-överklagandeutredningens förslag om instanskedjan för överklagade beslut. Utredningens överväganden och ställningstaganden i övriga frågor som ingick uppdraget kommenteras kortfattat. Regeringen konstaterar att utredningen har behandlat ett stort antal frågor som har anknytning till prövningen av överklagade beslut enligt PBL, bl.a. nämns de frågor som aktualiserats i motionens yrkande 2–5. Regeringen anför därefter bl.a. följande:

I dessa frågor har utredningen inte redovisat några konkreta förslag till ändringar av den nu gällande lagstiftningen. De överväganden och bedömningar som utredningen har gjort i ovan angivna avseenden kommer därför att ligga till grund för ytterligare beredning inom Regeringskansliet.

Utskottets ställningstagande

I propositionen tar regeringen inte närmare ställning till ett antal frågor som behandlades i PBL-överklagandeutredningens betänkande men som inte föranledde några förslag till ändringar av den gällande lagstiftningen. Det gäller bl.a. de frågor som behandlas i de aktuella motionsförslagen (yrkandena 2–5), dvs. frågor om rätten att överklaga vissa beslut enligt PBL samt möjligheten att införa en avgift för överklaganden och att tidsbegränsa handläggningen av överklaganden.

Dessa frågor ingick i utredningens uppdrag men resulterade således inte i några förslag om ändrad eller kompletterad lagstiftning. Regeringen framhåller emellertid i propositionen att de överväganden och bedömningar som utredningen har redovisat kommer att ligga till grund för ytterligare beredning inom Regeringskansliet.

Utskottet kan konstatera att utredningen i sitt betänkande gjort bedömningen att nackdelarna överväger fördelarna med ett genomförande av motionsförslagen om en avgift för överklaganden och bestämmelser om handläggningstider för överklagade beslut. Vad gäller förslagen om att begränsa rätten att överklaga beslut har utredningen pekat på betydande svårigheter att utforma sådana bestämmelser utan att riskera inskränkningar i rättssäkerheten. Utskottet utgår från att de uppmärksammade problemen närmare kommer att analyseras i den fortsatta beredningen av frågorna inom Regeringskansliet. Frågan om vad som kan göras för att ytterligare effektivisera prövningen av överklagade beslut enligt PBL kommer sannolikt även att uppmärksammas i de nyligen inledda flerpartisamtalen om åtgärder för ett ökat bostadsbyggande.

Sammanfattningsvis kan utskottet konstatera att de förslag som läggs fram i motionen om ytterligare åtgärder för en effektivare prövning av överklagade beslut redan är uppmärksammade i PBL-överklagandeutredningen och även kommer bli föremål för fortsatt beredning. Mot denna bakgrund anser utskottet att det inte finns tillräckliga skäl för ett tillkännagivande till regeringen enligt motionsförslagen varför de bör avslås av riksdagen.

Reservationer

1. Instanskedjan för överklagade beslut om lov och tillsyn, punkt 2 (M, C, L, KD)

av Caroline Szyber (KD), Jessika Roswall (M), Carl-Oskar Bohlin (M), Ola Johansson (C), Thomas Finnborg (M), Robert Hannah (L) och Mats Green (M).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion 2015/16:3293 av Caroline Szyber m.fl. (KD, M, C, L) yrkande 1.

Ställningstagande

PBL-överklagandeutredningen hade i uppdrag att lägga fram förslag som kan leda till en effektivare process för prövning av kommunala beslut som överklagats enligt plan- och bygglagen. När det gäller instanskedjan för kommunala beslut föreslog utredningen att länsstyrelsen helt skulle tas bort vid prövningen av överklagade detaljplaner och områdesbestämmelser. Vi har i detta betänkande ställt oss bakom ett motsvarande förslag i propositionen.

Utredningen ansåg emellertid att beslut om lov, förhandsbesked och tillsynsärenden även fortsättningsvis ska prövas av länsstyrelsen som första instans, dock med en koncentration av ärendena till tolv länsstyrelser. Vi instämmer i regeringens bedömning att detta förslag inte bör genomföras. Enligt vår uppfattning talar i stället övervägande skäl för den lösning som förordas i motionen, dvs. att helt ta bort länsstyrelsen från instanskedjan även för överklagade beslut om bygglov. Detsamma bör gälla för beslut om övriga lov, förhandsbesked och tillsynsärenden. Det innebär att en enhetlig instanskedja kommer att gälla för samtliga aktuella beslut om detaljplan, områdesbestämmelser, lov, förhandsbesked och tillsyn. Det ger också förutsättningar för att i ett betydande antal ärenden väsentligt begränsa tiden fram till att ett beslut får laga kraft. Enligt vår mening måste detta förhållande tillmätas större betydelse än vad utredningen gjorde i sitt betänkande. Utvecklingen under det senaste åren vad gäller efterfrågan på nya bostäder understryker behovet att underlätta och påskynda bostadsbyggnadsprocessen i alla led.

Vi kan konstatera att även regeringen i propositionen gör bedömningen att mycket talar för den ordning som föreslås i motionen. Regeringen anser emellertid att en sådan förändring förutsätter vissa kompletterande överväganden

vad gäller bl.a. de personella resurserna vid länsstyrelserna och mark- och miljödomstolarna. Vi anser att det är mycket olyckligt att sådana överväganden inte redan har kommit till stånd inom Regeringskansliet med tanke på att det snart är två år sedan utredningen lämnade sitt betänkande. Riksdagen bör därför begära att regeringen nu tar initiativ till en skyndsam beredning av frågan och därefter snarast återkommer till riksdagen med förslag om en lagändring.

Vi anser att riksdagen bör ställa sig bakom det som anförs ovan och tillkännage detta för regeringen.

2. Övriga frågor om prövningen av överklagade beslut, punkt 3 (M, C, L, KD)

av Caroline Szyber (KD), Jessika Roswall (M), Carl-Oskar Bohlin (M), Ola Johansson (C), Thomas Finnborg (M), Robert Hannah (L) och Mats Green (M).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2015/16:3293 av Caroline Szyber m.fl. (KD, M, C, L) yrkandena 2–5.

Ställningstagande

Vid sidan av förslaget om att förkorta instanskedjan för överklagade kommunala beslut om bygglov läggs det i motionen fram fyra förslag om ytterligare åtgärder för en effektivare prövning av överklagade beslut enligt plan- och bygglagen. Vi anser att riksdagen bör ställa sig bakom dessa förslag i ett tillkännagivande till regeringen. Det gäller behovet att utforma tydligare regler för rätten att överklaga samt möjligheten att införa en låg avgift för överklaganden och en tidsfrist för handläggningen av överklagade beslut.

Flera utredningar har kunnat konstatera att det i dag ofta är problem att avgränsa den sakägarkrets som har rätt att överklaga ett kommunalt beslut om ett bygglov eller en detaljplan. Orsaken är att avgränsningen till stor del baseras på praxis och att tillämpningen i det enskilda fallet är svår att förutse. Vidare har det bedömts vara ett problem att samma sakägare först överklagar detaljplanen och sedan – när den fått laga kraft – ett bygglovsbeslut trots att båda överklagandena i grunden avser samma fråga. Det anges visserligen i plan- och bygglagen att ett beslut inte får överklagas i den del det avser en fråga som redan är avgjord genom en detaljplan, men i praktiken kan denna bestämmelse kringgåås på flera sätt. Enligt PBL-överklagandeutredningen är

det också mycket ovanligt att ett överklagande avvisas med hänvisning till den aktuella bestämmelsen.

Det ingick i PBL-överklagandeutredningens direktiv att överväga de aktuella frågorna om rätten att överklaga vissa beslut enligt plan- och bygglagen. Utredningens övervägande resulterade emellertid inte i några förslag om ändrad lagstiftning. Vi anser att frågorna bör bli föremål för förnyad prövning enligt förslagen i motionens yrkande 2 och 4. Den rådande situationen på bostadsmarknaden och behovet av en snabbare plan- och byggprocess måste tillmätas stor tyngd i en sådan prövning.

PBL-överklagandeutredningen behandlade även frågan om huruvida det är lämpligt att införa en avgift för överklaganden respektive en tidsfrist för handläggningen av överklagade beslut. Utredningen ansåg inte att det fanns tillräckliga skäl för en ändrad lagstiftning med denna inriktning. Vi anser emellertid att även dessa frågor bör bli föremål för fortsatta överväganden med beaktande av behovet av en snabbare plan- och bygglovsprocess fram till byggstart. Som framhålls i motionen bör det finnas alternativa utformningar av bestämmelser med denna inriktning som gör att eventuella nackdelar kan begränsas.

Vi anser att riksdagen bör ställa sig bakom det som anförs ovan och tillkännage detta för regeringen. Det innebär ett bifall till förslagen i motion 2015/16:3293 (KD, M, C, L) om att regeringen närmare bör överväga

- om det går att begränsa den sakägarkrets som har rätt att överklaga bygglovs- och detaljplanebeslut (yrkande 2)
- om det är möjligt att begränsa rätten att överklaga ett bygglovsbeslut när inga nya omständigheter tillkommit sedan detaljplanen för området överklagades (yrkande 4)
- om fördelarna med en överklagandeavgift överväger nackdelarna (yrkande 3)
- om det kan införas en tidsfrist för prövning av överklagade beslut (yrkande 5).

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2015/16:55 En kortare instanskedja för detaljplaner och områdesbestämmelser :

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900).

Följdmotionen

2015/16:3293 av Caroline Szyber m.fl. (KD, M, C, L):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ta bort länsstyrelserna som instansnivå även när det gäller bygglov och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att begränsa den sakägarkrets som har rätt att överklaga bygglovs- och detaljplanebeslut och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda effekten av införande av en avgift vid överklagande av detaljplaner och tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda förutsättningarna för att begränsa överklagande av bygglov när inga nya omständigheter tillkommit sedan detaljplan överklagats, och riksdagen tillkännager detta för regeringen.
5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda möjligheten att införa tidsfrist för överklaganden och tillkännager detta för regeringen.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)

Härigenom föreskrivs i fråga om plan- och bygglagen (2010:900) dels att 13 kap. 3, 8, 9, 16 och 18 §§ ska ha följande lydelse, dels att det ska införas en ny paragraf, 13 kap. 2 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***13 kap.***2 a §*

Kommunala beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan eller områdesbestämmelser får överklagas till mark- och miljödomstolen.

3 §

Andra kommunala beslut enligt denna lag än de som avses i 1 och 2 §§ får överklagas hos länsstyrelsen.

Andra kommunala beslut enligt denna lag än de som avses i 1–2 a §§ får överklagas till länsstyrelsen.

8 §

Bestämmelser om vem som får överklaga beslut som avses i 3, 5 och 6 §§ finns i 22 § förvaltningslagen (1986:223).

Bestämmelser om vem som får överklaga beslut som avses i 2 a, 3, 5 och 6 §§ finns i 22 § förvaltningslagen (1986:223).

9 §¹

Enbart det förhållandet att någon har underrättats eller ska ha underrättats enligt denna lag ger inte denne rätt att överklaga beslut som avses i 3, 5 och 6 §§.

Enbart det förhållandet att någon har underrättats eller ska ha underrättats enligt denna lag ger inte denne rätt att överklaga beslut som avses i 2 a, 3, 5 och 6 §§.

16 §²

Bestämmelser om överklagande av ett beslut som avses i 3, 5 och 6 §§ finns i 23–25 §§ förvaltningslagen (1986:223).

Bestämmelser om överklagande av ett beslut som avses i 2 a, 3, 5 och 6 §§ finns i 23–25 §§ förvaltningslagen (1986:223).

Tiden för överklagande av ett beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan eller områdesbestämmelser räknas dock från den dag då beslutet eller justeringen av protokollet över beslutet har tillkännagetts på kommunens anslagstavla. När beslutet har fattats av kommunfullmäktige,

¹ Senaste lydelse 2011:335.

² Senaste lydelse 2011:335.

ska det som enligt 23–25 §§ förvaltningslagen gäller i fråga om den myndighet som har meddelat beslutet i stället gälla kommunstyrelsen.

Tiden för överklagande av ett beslut om lov eller förhandsbesked räknas, för alla som inte ska delges beslutet enligt 9 kap. 41 §, från den dag som infaller en vecka efter att beslutet har kungjorts i Post- och Inrikes Tidningar.

18 §

Om länsstyrelsen enligt 11 kap. 10 eller 12 § har beslutat att överpröva en kommuns beslut om *en detaljplan eller områdesbestämmelser eller ett lov eller förhandsbesked*, får länsstyrelsen besluta att ett överklagande av samma kommunala beslut inte ska prövas förrän ärendet om överprövning enligt 11 kap. är slutligt avgjort.

Om länsstyrelsen enligt 11 kap. 12 § har beslutat att överpröva en kommuns beslut om ett lov eller förhandsbesked, får länsstyrelsen besluta att ett överklagande av samma kommunala beslut inte ska prövas förrän ärendet om överprövning enligt 11 kap. är slutligt avgjort.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juni 2016.
 2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för överklagande av beslut som kommunen har meddelat före den 1 juni 2016.