



DATUM
2013-08-28
ERT DATUM
2013-05-16

DIARIENR
2013/121-4
ER BETECKNING
S2013/3597/PBB

Regeringskansliet
Socialdepartementet
103 33 Stockholm

En effektivare plan- och bygglovsprocess, Plangenomförandeutredningen (SOU 2013:34)

Statskontorets övergripande bedömning

Statskontoret har i tidigare remissvar och rapporter uppmärksammat brist på transparens och förutsägbarhet i plangenomförandeprocessen.¹ Vi har också pekat på att översiktsplanen i ett betydande antal kommuner inte varit vägledande för kommunernas planering. Statskontoret är därför positiva till utredningens förslag om ett ökat fokus på planering på en övergripande nivå i ett tidigare skede där ambitionen är att ställningstagande i frågor som rör statliga och kommunala intressen tidigareläggs.

Flera av utredningens förslag har potential att effektivisera plan- och bygglovsprocessen. Utredningen bedömer att stora samhällsekonomiska vinster kan realiseras om förslagen genomförs. Utredningen har emellertid haft kort tid till sitt förfogande vilket har påverkat möjligheterna att utföra grundlig konsekvensanalys av förslagen. Det är därmed svårt att överblicka och bedöma om utredningens förslag räcker för att plan- och bygglovsprocessen i praktiken ska bli tydligare, enklare och kortare.

Utredningens förslag innebär stora konsekvenser för roller och ansvarsfördelning mellan aktörerna i plan- och bygglovsprocessen. Arbetssätt och rutiner måste förändras. Det kommer i många fall att krävas förändringar av organisationsstruktur och arbetssätt liksom satsningar på kompetenshöjning. Det är alltså stora förändringar som ska till för att utredningens förslag ska få genomslag i praktiken. Statskontoret är inte helt övertygad om att utredningens föreslagna åtgärder är tillräckliga för att åstadkomma de förändringar som krävs för att de potentiella effektivitetsvinsterna ska förverkligas.

¹ Statskontoret 2012:25 Mark, bostadsbyggande och konkurrens - en granskning av den kommunala markanvisningsprocessen, Statskontoret 2009:6 Sega gubbar? En uppföljning av Byggkommissionens betänkande "Skärpning gubbar!" Del 1 och Del 2 och Statskontoret 2006:2 Hur fungerar bostadsförsörjningen? Samt remissvar, till exempelvis *Får jag lov? Om planering och byggande* (SOU 2005:77) och *En enklare plangenomförandeprocess* (SOU 2012:91).

Ekonomisk konsekvensanalys saknas

Utredningen konstaterar att förslagen kan få stora kommunalekonomiska effekter. Det saknas kostnadsberäkningar av dessa. Statskontoret är medvetna om att en av anledningarna till detta är att effekterna av bestämmelserna av den nya plan- och bygglagen inte är helt kända eftersom de bara delvis har utvärderats.

Utredningen föreslår att kommuner ska kunna kompensera sig för inkomstbortfallet genom att begära viss ersättning för arbetet med den översiktliga planeringen i områdesplanen. Det framgår inte om detta verkligen kommer att täcka kommunernas kostnader. Tvärtom finns det enligt Statskontoret en risk att områdesplaner ökar kommunernas kostnader. Detta eftersom utredningar som idag görs under detaljplaneskedet tidigareläggs till områdesplanen och därmed måste bekostas av kommunen och inte som idag av byggherren. Detta innebär en finansiell belastning för kommunerna som kan komma att påverka hastigheten i plan- och byggprocessen.

Statskontorets bedömning av vissa enskilda förslag

Områdesplan, detaljplan och bygglov

Det låter i teorin lovvärt att korta plan- och bygglovsprocessen med ett steg men i praktiken ser Statskontoret en risk med att det föreslagna systemet blir mindre förutsägbart. Det kan bli svårt för exempelvis byggherrar och allmänhet att veta när det krävs detaljplan eller bygglov och vilka fall båda kommer att krävas. Detta eftersom olika alternativ inom regelsystemet ska tillämpas vid olika tillfällen. Det finns också en risk att det ökade utrymmet för kommunerna att bestämma när olika alternativ ska tillämpas (exempelvis detaljplan eller inte) kan leda till skillnader mellan kommunerna.

Utredningen har inte helt lyckats klargöra i vilken utsträckning förslaget i praktiken leder till förkortningar av processen. Exempelvis ska en rad handlingar lämnas in för att få startbesked när bygglov inte krävs, utredningen tydliggör inte skillnaden mellan dessa två förfaranden i tillräckligt stor utsträckning och därmed inte heller tidsvinsten.

Om kravet på bygglov slopas borde det finnas en risk att detaljeringsgraden i detaljplanerna fortsätter vara hög eller blir ännu högre än idag, detta för att kommunen ska försäkra sig om att deras intentioner efterlevs.

Länsstyrelsens möjlighet att ingripa

Statskontoret avstyrker förslaget att länsstyrelsen inte kan upphäva en detaljplan, med hänvisning till skada på riksintressen eller att mellankommunala frågor samordnats på lämpligt sätt om länsstyrelsen tidigare

accepterat en områdesplan. Även om en tidig, övergripande prövning är det önskvärda är det tveksamt om länsstyrelserna kommer att anse att områdesplanerna är tillräckligt underlag för att avstå från senare möjligheter att ingripa. Det finns fall när länsstyrelsen först vid konkreta mer detaljerade förslag kan göra en slutlig prövning. Den möjligheten bör således kvarstå. Förslaget förutsätter också att länsstyrelsen har tillräckliga resurser att ta fram underlag om statliga intressen och granska områdesplaner inom föreskriven tid.

Detaljplanen upphör delvis att gälla efter genomförandetidens slut

Statskontoret tillstyrker förslaget. Vi delar utredningens problembeskrivning med inaktuella detaljplaner som i vissa fall gör kommuner bundna vid bestämmelser och bedömningar som inte längre är aktuella och tillstyrker därför att detaljplanen delvis upphör att gälla efter genomförandetidens slut. Dock med reservation att konsekvenserna av förslaget inte är tillräckligt utredda vad gäller tydlighet och förutsägbarhet.

Fler planer ska kunna antas av byggnadsnämnden eller kommunstyrelsen

Statskontoret tillstyrker förslaget. Det är positivt med ett förtydligande av vilka planbeslut som får delegeras eller inte. En ökad delegering borde kunna spara kostnader och tid och därmed kunna snabba upp processen något i vissa fall. Däremot krävs i motiven för framtida eventuell lagstiftning en tydlig definition av vad som menas med stora ekonomiska åtaganden. Detta för att undvika tolkningssvårigheter i landets många olika typer av kommuner.

Expediering av bygglov

Statskontoret tillstyrker förslaget. Det är positivt att yttranden från sakägare ska inhämtas före beslut om bygglov samt att anslag ska sättas upp på plats inför bygglov. Båda förslagen borde kunna stärka förtroendet för processen. Statskontoret anser också att förslaget med centralt system för bygglov där modern teknik nyttjas låter intressant. Dock krävs en kostnadsberäkning.

Bostadsförsörjningen som ett allmänt intresse

Statskontoret tillstyrker förslaget.

Formella kraven på samråd under planprocessen

Ur ett medborgardeltagarperspektiv är det positivt att tyngdpunkten i planeringsprocessen ska tidigareläggas. Detta ökar möjligheten till reellt inflytande. Utredningens förslag att kommunen själv ska få bestämma hur dialog och förankringsprocess ska utformas, endast med krav att kommunen ska redovisa hur behovet av medinflytande har tillgodosetts, anser Statskontoret



är att sätta kravet för lågt. En plan- och bygglagstiftning bör ha en miniminivå för medborgardeltagande så att ett reellt medinflytande i alla kommuner kan garanteras.

Generaldirektör Yvonne Gustafsson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Ann-Katrin Berglund och utredare Åsa von Sydow, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Yvonne Gustafsson

Åsa von Sydow