

PM 2004 RII (Dnr 319-2361/2004)

**Delbetänkandena Alternativ för miljöbalkens  
prövningsorganisation (SOU 2004:38) och Kortare instanskedja  
och ökad samordning - Alternativ för plan- och bygglagens  
prövningsorganisation (SOU 2004:40)**

Remiss från miljödepartementet

Remisstid 17 september 2004

Borgarrädsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som svar på remissen överlämnas och återopas promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

**Föredragande borgarrådet Kersti Py Börjeson** anför följande.

*Ärendets bakgrund*

Miljödepartementets delbetänkande ”Alternativ för miljöbalkens och plan- och bygglagens prövningsorganisation” (SOU 2004:38) och ”Kortare instanskedja och ökad samordning - Alternativ för plan- och bygglagens prövningsorganisation” (SOU 2004:40) har remitterats till staden för yttrande. Staden har beviljats uppskov med remissvaret till den 17 september 2004. Sammanfattningar av delbetänkandena redovisas i *bilaga*.

*Sammanfattning*

Delbetänkandet behandlar principer för en framtida prövningsorganisation och tar samtidigt upp möjligheterna till ökad samordning mellan PBL (plan- och bygglagen) och MB (miljöbalken). PBL- kommittén har valt att ta fram två förslag som är tänkta att bli föremål för remissbehandling. Förslagen innebär följande.

**Modell 1. Miljödomstolsalternativet**

Överprövning för PBL- och miljöbalksärenden samordnas genom att överprövning sker i länsstyrelsen, utbyggda miljödomstolar och med miljööverdomstolen i utbyggd form som sista instans.

**Modell 2. Förvaltningsdomstolsalternativet**

Allmänna förvaltningsdomstolar skall även fortsättningsvis avgöra PBL-ärenden, men länsstyrelsen skall då inte längre ingå.

*Remisser*

Inom staden har stadsbyggnadsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden samt stadsledningskontoret beretts tillfälle att yttra sig över denna remiss. Samtliga har inkommit med svar.

*Stadsledningskontoret* delar utredningens uppfattning att dagens instansordning med fem instanser för t.ex. bygglovärenden, är för lång. Stadsledningskontoret ser vidare positivt på att minska antalet instanser på länsnivå. Stadsledningskontoret förordar alternativ två.

*Stadsbyggnadsnämnden* har på det underlag som kommittén presenterat i delbetänkandet svårt att förorda någon av de föreslagna prövningsorganisationerna. Nämnden anser att om utredningen förordar miljödomstolsalternativet förväntas domstolarnas sakkompetens öka.

*Miljö- och hälsoskyddsnämnden* överlämnade ärendet utan eget ställningstagande. Miljö- och hälsoskyddskontoret förordar alternativ ett.

#### *Mina synpunkter*

Jag anser att det krävs ytterligare överväganden innan staden kan ta slutlig ställning till de alternativ som utredningen ställer upp. Det finns en generell oro att allt mer av samhällsplaneringen tas över av jurister och tjänstemän på de politiska organens bekostnad. I detta avseende torde det dock inte föreligga någon större skillnad mellan de båda alternativen.

Enligt PBL har kommunen skyldighet att upprätta en översiktsplan. Den syftar till att redovisa allmänna intressen (PBL 2 kap. ) och miljö- och riskfaktorer som bör beaktas vid beslut om detaljplaner. I översiktsplanen ska även områden av riksintresse anges. Däremot förutsätter inte översiktsplanen en prövning enligt miljöbalken. Om så skulle ske finns en risk att översiktsplanen urholkas på ett sätt som strider mot ett av syftena med PBL-reformen, att huvuddelen av lämplighetsbedömningen i fråga om markbedömningen skall ligga hos kommunen. Möjligheten att använda sig av en strategisk miljöbedömning (SMB) för att studera vilka miljökonsekvenser översiktsplanen kan medföra borde i högre grad tillämpas.

Det är positivt att kommittén vill minska antalet instanser för överklaganden av t. ex. bygglov för att skapa en effektiv hantering med hög kvalitet och som innebär ett enkelt och överskådligt system för kommuner, myndigheter, näringsliv och enskilda. Utredningen bör också titta närmare på prövningsordningen av bl.a. planärenden. I Stockholm har det två gånger uppstått situationer där en plan som vunnit laga kraft överprövats av regeringsrätten. Det framtida rättsläget för ett igångsatt bygge vars plan överprövats av regeringsrätten är högst osäkert. Därför är det angeläget att utredningen studerar den frågan närmare.

Jag välkomnar förenklingar i planprocessen som gör att processen kortas och därmed underlättar för kommuner att bygga nya bostäder. Det är särskilt viktigt att regeringen inte utgör en bromskloss i bostadsbyggandet. Stockholm har goda möjligheter att uppfylla det av kommunfullmäktige uppställda målet om 20 000 påbörjade lägenheter fram till år 2006. Staden har i framgångsrika diskussioner med länsstyrelsen framhållit vikten av en effektiv behandling av detaljplaner rörande bostäder. Stadens byggherrar anser att de diskussionerna har givit effekt. Nu finns det stor risk att ett stort antal detaljplaner fördröjs i hanteringen på departementsnivå och inte får en effektiv och skyndsam behandling.

Jag anser att det är mycket olyckligt om stadens ambitiösa men nödvändiga målsättning om 20 000 påbörjade bostäder omintetgörs av bristande resurser på departementsnivå. Det är dags att regeringen tar ansvar för bostadsbyggandet.

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta följande

1. Som svar på remissen överlämnas och åberopas promemorian.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Stockholm den 28 september 2004

KERSTI PY BÖRJESON

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

**Särskilt uttalande** gjordes av borgarråden *Kristina Axén Olin* och *Sten Nordin* (båda m) enligt följande.

Enligt plan- och bygglagen ges de kommunala översiktsplanerna en stark ställning. I planerna uttrycker de folkvalda i kommunen vilka principer som bör ligga till grund för byggande. Översiktsplanens starka ställning måste kvarstå, vilket försvåras kraftigt om man väljer modell 1. Det övergripande samhällsintresset kommer ovillkorligen att få en svagare ställning om man väljer det alternativet.

Även Länsstyrelsens roll som domstol kan ifrågasättas. Länsstyrelsen har redan i dag dubbla roller som samrådspartner och som domstol. Det enda rimliga vore att avlasta länsstyrelsen dess roll som domstol. Vi förordar därför att utredningen fortsättningsvis arbetar utifrån modell 2.

## ÄRENDET

### *Sammanfattning*

#### PBL-kommittén

PBL-kommittén har i uppdrag att göra en samlad översyn av plan- och bygglagstiftningen. I uppdraget ingår bland annat att se över de olika planformer som finns i plan- och bygglagen (PBL), behandla frågor som rör kvalitet och hållbarhet i byggande och förvaltning samt samordningen mellan PBL och annan lagstiftning. Uppdraget som helhet skall redovisas senast vid utgången av 2004. Detta delbetänkande behandlar principerna för en framtida prövningsorganisation och tar samtidigt upp möjligheterna till ökad samordning mellan PBL och miljöbalken. När det gäller frågorna som rör samordningen mellan miljöbalken och PBL har PBL-kommittén samarbetat med Miljöbalkskommittén. Samtidigt som PBL-kommittén lämnar detta delbetänkande lämnar Miljöbalkskommittén sitt delbetänkande Alternativ för miljöbalkens prövningsorganisation (SOU 2004:38) som innehåller principförslag om miljöbalkens prövningsorganisation. De delar av kommittéernas betänkanden som gäller samordning av miljöbalken och PBL har utarbetats gemensamt och är likalydande (kapitel 7 och kapitel 8, exkl. 8.3, i detta betänkande och kapitel 7 i Miljöbalkskommitténs betänkande).

#### Miljöbalkskommittén

Miljöbalkskommittén har som övergripande uppdrag att utvärdera tillämpningen av miljöbalken och lämna förslag till nödvändiga reformer. I uppdraget ingår bland annat att lämna alternativa förslag till ändringar i miljöbalkens prövningsorganisation. Detta delbetänkande innehåller principförslag om prövningsorganisationen. Miljöbalkskommittén kommer enligt tidigare direktiv att få ett tilläggsdirektiv med anvisningar om hur organisationsfrågorna skall behandlas inför slutbetänkandet. Våra förslag redovisas samtidigt med att PBL-kommittén redovisar ett motsvarande principbetänkande om plan- och bygglagens prövningsorganisation, kortare instanskedja och ökad samordning. Alternativ för plan- och bygglagens prövningsorganisation (SOU 2004:40). De delar av kommittéernas betänkanden som gäller en samordning av miljöbalken och plan- och bygglagen har utarbetats gemensamt och är likalydande (kapitel 7 i detta betänkande).

#### REMISSER

Inom staden har stadsbyggnadsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden samt stadsledningskontoret beretts tillfälle att yttra sig över denna remiss. Samtliga har inkommit med svar.

**Stadsledningskontorets** tjänsteutlåtande av den 8 september 2004 har i huvudsak följande lydelse.

### *Sammanfattning*

Miljödepartementets delbetänkanden alternativ för miljöbalkens och plan- och bygglagens prövningsorganisation (SOU 2004:38/40) har remitterats till staden för yttrande. Delbetänkandet behandlar principer för en framtida prövningsorganisation och tar samtidigt upp möjligheterna till ökad samordning mellan PBL och miljöbalken. Inom stadsledningskontoret har ärendet beretts inom finansavdelningen som samrått med juridiska avdelningen i ärendet.

#### Ändrad prövningsorganisation enligt PBL

PBL kommittén har valt att ta fram två förslag som är tänkta att bli föremål för remissbehandling. Stadsledningskontoret anser att det är svårt att förorda något av alternativen då det finns både för- och nackdelar med båda alternativen. Stadsledningskontoret saknar i utredningen en analys av förvaltningsdomstolsalternativet när det gäller konsekvenserna för det politiska inflytandet om PBL frågorna flyttas från länsstyrelsen och behandlas enbart domstolsvägen. Beslut om detaljplaner och områdesbestämmelser innefattar både politiska bedömningar och avvägningar. Miljödomstolsalternativet skulle även innebära att man mera aktivt samordnar prövningen i vissa ärenden enligt PBL, framför allt bygglov.

Stadsledningskontoret anser i likhet med utredningen att det är angeläget att närmare utreda möjligheten att åtgärda de problem som de parallella regelsystemen kan ge upphov till. Stadsledningskontoret anser dock att samordning mellan PBL och miljöbalken i första hand skall åstadkommas genom att göra gränserna mellan prövningen enligt de olika systemen tydligare och att inom vissa definierade områden samordna förfarandet.

Stadsledningskontoret delar utredningens uppfattning att dagens instansordning med många instanskedjor för t.ex. bygglovärenden, är för lång och svår att överblicka. Stadsledningskontoret ser vidare positivt på att minska antalet instanskedjor på länsnivå.

#### Miljöbalkens prövningsorganisation

Utifrån utredningens underlag förordar stadsledningskontoret endera något av alternativen 2 eller 3. Utifrån stadens perspektiv är det dock svårt att ta ställning för vilket av dessa alternativ som är mest gynnsamt med tanke på prövningen av MB. Båda alternativen förefaller borge för en effektivisering av samtliga tillståndsärenden enligt miljöbalken samtidigt som det bör skapa en god rättpraxis oberoende av ärendetyp beroende på den stora ärendemängden. Oavsett vilket av alternativ 2 eller 3 som väljs kommer den prövningsorganisation som hanterar ärenden från Stockholms stad ha en hög och jämn ärendebelastning vilket kommer leda till möjlighet att upprätthålla en hög kompetens och effektiva arbetssätt. Prövningsorganen kommer vara skilda från länsstyrelserna vilket kommer leda till en renodling av respektive roller, prövningsrollen och tillsynsrollen.

#### Ärendets beredning

Miljödepartementets delbetänkanden alternativ för miljöbalkens och plan- och bygglagens prövningsorganisation (SOU 2004:38/40) har remitterats till staden för yttrande. Ärendet har förutom till stadsledningskontoret även remitterats till stadsbyggnadsnämnden och Miljö- och hälsoskyddsnämnden. Inom stadsledningskontoret har ärendet beretts inom finansavdelningen i samråd med juridiska avdelningen. Synpunkter har inhämtas ifrån Stockholm Vatten.

#### Delbetänkandenas huvudsakliga innehåll

Alternativ för plan- och bygglagens prövningsorganisation (SOU 2004:40)

#### PBL-kommitténs uppdrag

PBL kommittén har i uppdrag att göra en samlad översyn av plan och bygglagstiftningen (dir 2002:50 och 2003:172). Regeringen tillsatte i januari 2001 en särskild arbetsgrupp för att bereda frågor om ändringar i instansordningen för överklagande av beslut enligt PBL. Utgångspunkten för arbetet har varit att avlasta regeringen prövningen av överklagade ärenden enligt PBL och att förenkla systemet för överprövning av kommunala plan- och byggbeslut.

Därutöver skall PBL-kommittén utreda om det finns skäl och möjlighet

- ? att på ett tydligare sätt uttrycka den kommunala handlingsfriheten
- ? att förtydliga de materiella reglerna i plan- och bygglagen
- ? överväga om grunderna för överprövningen kan preciseras

Översynen bör också omfatta reglerna om vilka som skall höras före beslut och vilka som skall överklaga. En strävan skall vara att undvika att samma fråga prövas flera gånger under den samlade processen av beslut rörande planer, bygglov och olika genomförandefrågor.

Delbetänkandet "Kortare instanskedja och ökad samordning – Alternativ för plan och bygglagens prövningsorganisation (SOU 2004:40)" innehåller två förslag till ny prövningsorganisation. Valet av lösning är inte givet och därför anser PBL-kommittén att remissbehandling bör föregå det slutliga ställningstagandet i fråga om lämplig instansordning för PBL-ärenden.

#### **Modell 1: Miljödomstolsalternativet**

Överprövning för PBL- och miljöbalksärenden samordnas genom att överprövningen sker i länsstyrelsen, utbyggda miljödomstolar och med Miljööverdomstolen i utbyggd form som sista instans.

Modell 1 är miljöbalkskommitténs och PBL-kommitténs gemensamma förslag till framtida prövningsorganisation och öppnar för möjligheten till en mer långtgående samordning av miljöbalken och PBL. Miljödomstolarna skulle med detta förslag få ett dubblerat målanttal. Ärendena enligt dagens geografisk fördelning skulle fördelas ojämnt över landet. Stockholms tingsrätt (en av dagens fem miljödomstolar) kommer att få den största delen mål, troligen en tredjedel av det totala antalet. Detta förslag innebär kompletterande förändringar avseende domkretsindelning, namnbyte på domstolar och kompetenstillskott i de utbyggda miljödomstolarna och i Miljööverdomstolen.

#### **Modell 2: Förvaltningsdomstolsalternativet**

Den andra modellen innebär att allmänna förvaltningsdomstolar även fortsättningsvis skall avgöra PBL-ärenden, men länsstyrelsen skall då inte längre ingå i instanskedjan. Denna lösning innebär att man kan säkra domstolsprövning i ett tidigare skede än i nuläget för stora flertalet mål, dvs. framförallt byggloven. Förslaget stämmer dessutom väl överens med den generella ordningen att myndigheters beslut överprövas i dessa domstolar. Förvaltningsdomstolsalternativet ger en större geografisk spridning än miljödomstolsalternativet.

Båda modellerna innebär en instans mindre för det stora flertalet PBL-beslut som överklagas, i huvudsak bygglov. PBL-kommittén anser därför att den totala handläggningstiden för dessa ärenden minskar oavsett vilken av modellerna som väljs.

Länsstyrelserna handlägger drygt 3 000 överklagade ärenden enligt PBL per år, varav knappt 400 avser överklagade detaljplaner. När det gäller detaljplaner är det i snitt 15 procent av kommunernas beslut som överklagas och när det gäller bygglov är det högst 5 % som överklagas. Variationen är stora inom landet.

Alternativ för miljöbalkens prövningsorganisation (SOU 2004:38)

Miljöbalkskommittén har som övergripande uppdrag att utvärdera tillämpningen av miljöbalken och lämna förslag till nödvändiga reformer (dir. 1999:109). I delbetänkandet alternativ för miljöbalkens prövningsorganisation (SOU 2004:38) är uppgiften främst att belysa:

- ? Renodling av domstolarnas roll till att främst avse överprövning och att avgöra tvister
- ? Utjämning av skillnaderna i regelsystemet mellan miljöfarliga verksamheter och vattenverksamheter.
- ? Överväga om en framtida samordning av instansordningen i ärenden enligt miljöbalken och plan- och bygglagen bör göras
- ? Redovisa tänkbara alternativ för hur en framtida prövningsorganisation kan se ut i grova drag.

I huvudsak lämnar utredningen förslag på hur tillståndsprövningen i grova drag skall organiseras som svar på ovanstående utredningsuppdrag. Tre alternativ redovisas som i korthet går ut på följande:

1. Prövning av vattenverksamheter och stora miljöfarliga verksamheter (A-verksamheter) koncentreras till 3-5 miljöprövningsdelegationer (MPD). Dessa verkar självständigt i

förhållande till länsstyrelserna som i sin tur behåller tillståndsprövning av mindre omfattande miljöfarlig verksamhet (B-verksamheter) samt övriga uppgifter som anmälan av vattenverksamhet, tillsyn, dispenser, miljöstraffsavgifter och andra beslut enligt miljöbalken. Alternativet innebär i stort sett ingen förändring i effektivitetshänseende jämfört med dagens organisation.

2. Även prövningen av mindre omfattande miljöfarlig verksamhet (B-verksamheter) flyttas till 3-5 miljöprövningsdelegationen (MPD) vilket får till följd att tillståndsprövning av vatten-, A- och B- verksamheter sker vid samma instans. Denna instans är självständig i förhållande till länsstyrelserna som behåller övriga arbetsuppgifter som anmälan av vattenverksamhet, tillsyn, dispenser, miljöstraffsavgifter och andra beslut enligt miljöbalken. Detta förslag innebär en effektivisering av prövningsorganisationen i första instans i förhållande till dagens organisation.
3. En fristående prövningsmyndighet bildas som hanterar all prövning enligt miljöbalken, d.v.s. A-, B- och vattenverksamheter. Länsstyrelsen behåller övriga arbetsuppgifter som anmälan av vattenverksamhet, tillsyn, dispenser, miljöstraffsavgifter och andra beslut enligt miljöbalken. Detta förslag anses ge störst effektivisering av prövningsärenden enligt miljöbalken.

Samtliga ovanstående alternativ uppfyller kraven på att renodla domstolarnas roll genom att tillstånd för A-verksamheter i alla alternativ flyttas från miljödomstolarna till nivån under. Alla organisationsalternativ utjämnar också skillnaderna mellan regelsystemen för prövning av vattenverksamheter och miljöfarliga verksamheter.

För att överprövningen av beslutsärenden enligt miljöbalken skall vara effektiv bör instanskedjan bestå av högst tre instanser. Utredningen ser ingen anledning att föreslå några stora förändringar i organisationen för överprövning.

Om det tredje alternativet blir aktuellt med en fristående prövningsmyndighet som hanterar samtliga prövningsärenden kan det eventuellt vara tänkbart med en överprövning från den myndigheten direkt till miljööverdomstolen, d.v.s. man hoppar över miljödomstolarna.

En ökad samordning av miljöbalken och plan- och bygglagen kan åstadkommas genom att överprövningen av båda ärendetyperna sker enligt samma instanskedja.

#### Stockholm vattens synpunkter

Stadsledningskontoret har inhämtat synpunkter på förslaget från tjänstemän på Stockholm vatten. Utifrån denna underhandskontakt erfars att Stockholm vatten ställer sig positiva till de förändringar som föreslås. Prövningen av vattenverksamheter kommer enligt förslagen att flyttas från miljödomstolen till länsstyrelsen vilket förhoppningsvis kan leda till kortare tider för prövningsärenden vilket är positivt för verksamheten. Stockholm vatten tar inte ställning för något alternativ.

#### Stadsledningskontorets synpunkter

##### Ändrad prövningsorganisation enligt PBL

PBL kommittén har valt att ta fram två förslag som är tänkta att bli föremål för remissbehandling. Stadsledningskontoret anser att det av underlaget är svårt att förorda något av de föreslagna alternativen. Det finns för- och nackdelar både med miljödomstolsalternativet och förvaltningsdomstolsalternativet. Stadsledningskontoret saknar i utredningen en analys av förvaltningsdomstolsalternativet när det gäller konsekvenserna för det politiska inflytandet om PBL frågorna flyttas från länsstyrelsen och behandlas enbart domstolsvägen. Beslut om detaljplaner och områdesbestämmelser innefattar både politiska bedömningar och avvägningar. Miljödomstolsalternativet skulle även innebära att man mera aktivt samordnar prövningen i vissa ärenden enligt PBL, framför allt bygglov.

Införandet av miljöbalken har inneburit vissa tillämpningsproblem med två olika regelverk. I utredningen redogörs för två tänkbara utvecklingslinjer. Den första utvecklingslinjen innebär att man behåller miljöbalken och PBL som två parallella lagsystem med olika inriktning där samordningssträvandena inriktas till exempel på att göra gränserna mellan regelverken tydligare.



Den andra utvecklingslinjen innebär en aktiv samordning av prövningen. Kommunen skulle i större utsträckning redan vid prövning enligt PBL beakta olika miljökrav. Enklare ärenden prövas bara enligt PBL och ärenden där miljöfrågorna är det avgörande förenklas PBL-delen i prövningen.

Stadsledningskontoret anser i likhet med utredningen att det är angeläget att närmare utreda möjligheten att åtgärda de problem som de parallella regelsystemen kan ge upphov till. Stadsledningskontoret anser dock att samordning mellan PBL och miljöbalken i första hand skall åstadkommas genom att göra gränserna mellan prövningen enligt de olika systemen tydligare och att inom vissa definierade områden samordna förfarandet.

Stadsledningskontoret delar utredningens uppfattning att dagens instansordning med många instanskedjor för t.ex. bygglovärenden, är för lång och svår att överblicka. Stadsledningskontoret ser vidare positivt på att minska antalet instanskedjor på länsnivå.

#### Miljöbalkens prövningsorganisation

Betänkandet ger tre olika förslag på miljöbalkens prövningsorganisation. Stadsledningskontoret ser positivt på ambitionen att förenkla och effektivisera både prövningen och överprövningen av MB-mål. För de av stadens verksamheter som är tillståndspliktiga bör en organisation som förenklar och borgar för en större rättssäkerhet välkomnas.

Utifrån utredningens underlag förordar stadsledningskontoret endera något av alternativen 2 eller 3. Utifrån stadens perspektiv är det dock svårt att ta ställning för vilket av dessa alternativ som är mest gynnsamt med tanke på prövningen av MB. Båda alternativen förefaller borge för en effektivisering av samtliga tillståndsärenden enligt miljöbalken samtidigt som det bör skapa en god rättpraxis oberoende av ärendetyp beroende på den stora ärendemängden. Oavsett vilket av alternativ 2 eller 3 som väljs kommer den prövningsorganisation som hanterar ärenden från Stockholms stad ha en hög och jämn ärendebelastning vilket kommer leda till möjlighet att upprätthålla en hög kompetens och effektiva arbetssätt. Prövningsorganen kommer vara skilda från länsstyrelserna vilket kommer leda till en renodling av respektive roller, prövningsrollen och tillsynsrollen.

Stadsledningskontoret ser inte några negativa konsekvenser för Stockholms stad med anledning av de föreslagna organisationsförändringarna. Staden utför idag ingen tillståndsprövning enligt miljöbalken och kommer heller inte att göra det med anledning av något av de tre organisationsförslagen som utredningen föreslår. En positiv effekt av förslagen är den förenklade och förhoppningsvis snabbare hanteringen av både tillståndsärenden och överprövningar av stadens tillståndspliktiga verksamheter.

#### *Stadsledningskontoret vill därutöver påpeka följande:*

Det finns stora behov att effektivisera ärendehanteringen i Stockholm. Antalet överklagade planer är högt i Stockholm. Detta fördröjer inte själva planprocessen däremot försenas igångsättandet. Det är därför viktigt att handläggningstiderna i respektive instans förkortas och att domstolarna oavsett vilket alternativ som förordas tillförs erforderliga resurser i form av teknisk och annan sakkunskap på området. Stadsledningskontoret efterlyser slutligen en precisering av den krets som kan anses klagoberättigad och vad som kan överprövas.

**Stadsbyggnadsnämnden** beslutade den 2 september 2004 att som svar på remisserna överlämna och åberopa kontorets utlåtande.

*Reservation* anfördes av vice ordföranden *Lotta Edholm* (fp), *Katariina Güven* (fp), *Mats G. Nilsson* (m), *Ingvar Snees* (m) och *Regina Öholm* (m), som hänvisade till Edholms och Nilssons yrkande enligt följande

Enligt plan- och bygglagen ges de kommunala översiktsplanerna en stark ställning. I dessa översiktsplaner uttrycker de folkvalda i kommunen vilka principer som bör ligga till grund för ev byggande. Kommunfullmäktige har här möjlighet att göra en avvägning mellan de olika

samhällsintressena, t ex avvägningen mellan behovet av bostadsförsörjning och behovet av goda rekreationsmöjligheter för kommunens invånare.

Översiktsplanens starka ställning måste kvarstå. Detta försvåras kraftigt om man väljer modell 1. Det övergripande samhällsintresset kommer ovillkorligen att få en svagare ställning om detta alternativ blir verklighet.

Också länsstyrelsernas roll som domstol kan ifrågasättas. Länsstyrelsen har redan idag dubbla roller som samrådspartner och som domstol. Det enda rimliga vore att avlasta länsstyrelsen dess roll som domstol. Vi förordar därför att utredningen fortsättningsvis arbetar utifrån modell 2.

*Särskilt uttalande* gjordes av *Cecilia Obermüller* (mp) enligt följande:

Miljöbalks- och PBL- kommittéernas förslag om en gemensam överprövningsorganisation för vissa ärenden enligt PBL och MB för att uppnå en bättre samordning mellan de två lagstiftningarna, är ett bra första steg. Ett stegvis införande förordas.

Prövningsorganisation enligt modell 1 "Miljödomstolsalternativet" är att föredra. Det är viktigt med en enhetlig praxis och bättre prioritering vilket modellen ger förutsättningar för. En utbyggd kompetens krävs dock och eventuellt namnbyte på miljödomstolarna.

Det är viktigt att infrastrukturprojekten nu också kan få en prövningsväg som är mer i samklang med övrig planeringsöverprövning. Infrastrukturprojekt kunde eventuellt även delas upp i A, B och C – objekt.

Kontorets påpekande rörande översiktsplanernas roll och deras koppling till miljöbalkens 3 och 4 kapitel är mycket bra.

Paragrafen förklarades omedelbart justerad.

**Stadsbyggnadskontorets** tjänsteutlåtande av den 23 augusti 2004 har följande lydelse.

## **SAMMANFATTNING**

PBL -kommittén har i uppdrag att göra en samlad översyn av plan- och bygglagstiftningen. I uppdraget ingår bland annat att se över de olika planformer som finns i plan- och bygglagen, behandla frågor som rör kvalitet och hållbarhet i byggande och förvaltning samt se över samordningen mellan PBL och annan lagstiftning. Det delbetänkande som nu remitterats behandlar principerna för en framtida prövningsorganisation och tar samtidigt upp möjligheterna till ökad samordning mellan PBL och miljöbalken.

Miljöbalkskommittén har som övergripande uppdrag att utvärdera tillämpningen av miljöbalken och lämna förslag till nödvändiga reformer. I uppdraget ingår bl.a. att lämna alternativa förslag till ändringar i miljöbalkens prövningsorganisation. De delar av kommittéernas betänkanden som gäller en samordning av miljöbalken och plan- och bygglagen har utarbetats gemensamt och är likalydande.

Detta yttrande behandlar PBL-kommitténs delbetänkande.

Målsättningen med en ändrad prövningsorganisation är bl.a. att skapa en effektiv hantering som håller hög kvalitet och som innebär ett enkelt och överskådligt system för kommuner, myndigheter, näringsliv och enskilda.

De nu aktuella förslagen behandlar prövningsorganisationen för ärenden som rör bygglov, bygganmälan enligt 9 kap PBL och ärenden om påföljd enligt 10 kap PBL. Betänkandet utelämnar frågan om hur överprövningen av detaljplaner skall göras. PBL-kommittén har för avsikt att återkomma till denna fråga i ett senare delbetänkande.

De flesta beslut som fattas med stöd av PBL innebär myndighetsutövning och följer den prövningsordning som gäller för förvaltningsbesvär. Idag sker prövningen av bygglov i kommun, länsstyrelse, länsrätt, kammarrätt (efter prövningstillstånd) och regeringsrätt (efter prövningstillstånd). Bygganmälan och ärenden om påföljder prövas på samma sätt och uttag av tilläggsavgift enbart i länsrätt och bara vidare till kammarrätt och regeringsrätt efter prövningstillstånd.

Överprövningen av detaljplaner följer däremot en speciell form av förvaltningsbesvär som innebär att kommunens beslut prövas av länsstyrelse och regeringen och med möjlighet att ansöka om rättsprövning hos Regeringsrätten i enlighet med Europakonventionen.

Kommittén föreslår i delbetänkandet två alternativa prövningsorganisationer, nämligen:

Modell 1: Miljödomstolsalternativet som innebär prövning i kommun, länsstyrelse, miljödomstol, miljööverdomstol (prövningstillstånd krävs).

Modell 2: Förvaltningsdomstolsalternativet som innebär prövning i kommun, länsrätt, kammarrätt och regeringsrätten (prövningstillstånd krävs).

(Illustration se sidan 12).

## UTLÅTANDE

### *Behovet av samordning mellan PBL och miljöbalken*

Parallellt med översynen av PBL pågår en översyn av miljöbalkens prövningsorganisation (SOU 2004:38). Av dessa utredningar framgår att en samordning av överklagandedekjorna för miljöbalksärenden och PBL:s byggnadsärenden är eftersträvänsvärt.

En av de stora fördelarna med att samordna de båda systemen är att miljöbalken och PBL utvecklas parallellt. Lagstiftningen sammanbinds av miljöbalkens regler i kap 3 och 4, de sk hushållningsbestämmelserna. EG-rättens utveckling har dessutom gjort att de båda lagsystemen går mot en fortsatt samordning. Redan idag finns de sk reglerna om rättsprövning som innebär att en enskild har rätt att få sin sak prövad i två domstolsinstanser genom Europakonventionen.

De problem som uppmärksammats i och med miljöbalkens ikraftträdande, i förhållande till plan- och bygglagen, är att samma frågor kan prövas enligt de båda lagstiftningarna och att lokaliseringsprövningen kan ge olika resultat. Som ett exempel nämns lokaliseringen av vindkraftverk (som inte föregåtts av detaljplan) som prövats genom både bygglov och tillstånd enligt miljöbalken och där bedömningen av miljöbalkens hushållningsbestämmelser lett till olika resultat i de olika ärendena. Kraven på både en bygglovsprövning och en prövning enligt miljöbalken gäller för flera typer av anläggningar, ex anläggandet av golfbanor, motorbanor och inrättandet av fasta cisterner.

### *För och nackdelar med de föreslagna prövningsorganisationerna*

PBL kommittén har själva haft svårt att förespråka någon av de två föreslagna alternativa prövningsorganisationerna, Miljödomstolsalternativet respektive Förvaltningsdomstolsalternativet. Kommittén har ändå valt att mycket försiktigt framhålla modell 1, Miljödomstolsalternativet. Kommittén är mycket noga med att framhålla att Miljödomstolsalternativet är något mer fördelaktigt än Förvaltningsdomstolsalternativet främst när det gäller möjligheten till en successivt förbättrad samordning mellan miljöbalken och PBL. Genom denna modell ökar möjlighet till enhetlig praxis enligt PBL och miljöbalken. Genom att ta tillvara möjligheterna till tidsmässig koordinering och ökad samordning, av vissa ärenden, bör även effektiviteten kunna öka. Eftersom ett första steg i en förbättrad samordning mellan miljöbalken och PBL kan vara en samordnad instansordning för överprövning och en sådan samordning inte är möjlig i förvaltningsdomstolsalternativet är detta enligt kommittén ett något sämre alternativ än miljödomstolsalternativet, är kommittén noga med att framhålla att denna modell har nackdelar, genom att länsstyrelsen inte ingår i prövningskedjan.

Fördelen med modell 2 är främst att man behåller strukturen med de allmänna förvaltningsdomstolarna som överprövningsinstanser. De prövar redan idag den största andelen överklagade PBL-ärenden och har stor erfarenhet av att handlägga denna ärendegrupp. Nackdelen är emellertid att antalet mål som handläggs av domstolarna kommer att öka. Skulle även detaljplaneärenden, i ett senare skede, överföras från regeringen till domstolarna, blir detta ytterligare en ärendetillströmning. Kommittén framhåller att spridningen av målen över landet är bättre i Förvaltningsdomstolsalternativet än i Miljödomstolsalternativet. Förvaltningsdomstolsalternativets prövningskedja omfattar inte länsstyrelsen utan man väljer istället länsrätt som första överprövningsinstans efter kommunen. Detta säkrar en

domstolsprövning i ett tidigt skede, samtidigt försvinner den dubbla prövningen på länsnivå som sker idag. Genom att föra bort överprövningen från länsstyrelserna kommer de också att ha möjlighet att stärka sina uppgifter som samrådspartner och utövare av tillsyn. Detta innebär att ett resurstillskott kommer att behövas i länsrätterna.

De nackdelar som redogörs för av kommittén för det fall att länsstyrelserna tas bort ur instansordningen är att den generellt sett höga kompetens som finns hos dessa myndigheter idag riskerar att urholkas. Företrädare för länsstyrelserna har uttalat en risk med att få PBL-ärenden bortflyttade från myndigheten just för att de kan få svårt att rekrytera och behålla kompetent personal. Å andra sidan skulle länsstyrelsernas roll som samråds, tillsyn och kontroll partner kunna stärkas.

Samtidigt finns det också en risk för ökade kostnader om länsstyrelserna tas bort och förklaringen till detta skulle kunna vara att det blir flera syntillfällen för länsrätterna. Länsstyrelsernas arbete innebär idag att länsrätterna får ett bättre beslutsunderlag att ta ställning till än om ärenden kommer direkt från kommunen.

### KONTORETS SYNUNKTER

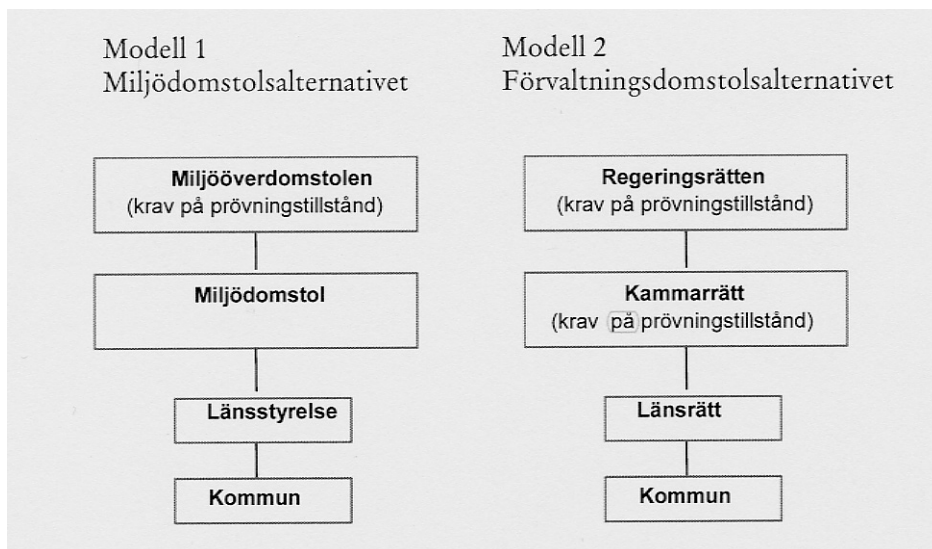
Kontoret har på det underlag som kommittén presenterat i delbetänkandet svårt att förorda någon av de föreslagna alternativa prövningsorganisationerna för bygglov, för bygganmälan enligt 9 kap PBL och ärenden om påföljd enligt 10 kap PBL. Prövningsorganisationen för dessa ärenden är beroende av hur en prövningsorganisation för planfrågor enligt PBL kommer att se ut. Det är i detta sammanhang viktigt att kommittén i det fortsatta utredningsarbetet om prövningsordningen för bl.a. planärenden ser över det oklara rättsläget som uppstår vid rättsprövning av regeringens beslut om en överklagad detaljplan. Situationen blir oklar om ex regeringen avvisar överklagandena och detaljplanen vinner laga kraft. Skulle därefter regeringsrätten vid en rättsprövning återförvisa eller upphäva regeringsbeslutet är rättsläget synnerligen osäkert för det eventuella bygge som påbörjats i enlighet med bygglovet medan planen fortfarande gällde. Denna situation har inträffat i Stockholm vid byggandet av Norra Länken och Fysikcentrum. En annan viktig fråga som bör uppmärksammas är att regelsystemen inte uttrycker någon gemensam syn på översiktsplanens roll. I PBL har översiktsplanen gjorts obligatorisk och därigenom fått en central betydelse för avvägningen mellan de allmänna intressena och bland annat hur de grundläggande hushållningsbestämmelserna enligt 3 och 4 kap miljöbalken kan tillgodoses. Översiktsplanen har inte kopplats till prövningen enligt miljöbalken med utgångspunkt från 3 och 4 kap miljöbalken. Detta innebär en motsägelse i regelsystemen och att översiktsplanens roll urholkas på ett sätt som strider mot ett av syftena med PBL-reformen 1987, att huvuddelen av lämplighetsbedömningen i fråga om markanvändningen skall ligga hos de kommuner som utredningen en analys av konsekvenserna för det politiska inflytandet om PBL frågorna flyttas från länsstyrelserna och behandlas enbart domstolsvägen. Skulle modell 2 bli aktuell sker ett politiskt ställningstagande till överklagade detaljplaner först vid en prövning hos regeringen.

I delbetänkandet nämns endast marginellt de problem som finns idag beträffande överklagningsbara beslut enligt 9 kap PBL och krav beträffande de tekniska egenskapskraven. I samband med anmälningspliktiga åtgärder och där det finns någon form av avvikelse vill byggherren ofta ha tidiga och bindande besked, som om de går byggherren emot, kan överklagas. Det förekommer både vid nybyggnad och vid ändring av byggnad, idag finns inget enkelt förfarande att meddela ett sådant överklagningsbart beslut. Vid en förändring av instansordningen anser kontoret därför att dessa frågor skall beaktas både juridiskt och ur ett kompetensmässigt perspektiv för den instans som kommer att ha att pröva ärenden av denna typ. Förvaltningsdomstolsalternativet kan ses ur flera positiva synvinklar, främst av den anledningen att ärendehantering kan snabbas upp och att länsstyrelsens roll som samrådspartner kan stärkas. Genom denna förändring uppstår inte den konflikt som länsstyrelsen kan befinna sig i dagsläget genom sin roll som tillsynsmyndighet och dömande funktion. Skulle detta alternativ förordas för fortsatt utredning anser kontoret att det är viktigt att domstolarna tillförs erforderliga resurser i form av sakkompetens på området. Därutöver borde krav på att beslut om

prövningstillstånd skall fattas inom viss tid kunna ställas, för att inte förlänga ett slutligt ställningstagande i ärendena. Domstolarnas geografiska indelning måste också ses över så att den syn i PBL mål som idag sker kan upprätthållas. Därutöver finns emellertid den fördelen, som kommittén själva förespråkar, Miljödomstolsalternativet, en samordning mellan miljöbalken och PBL som är det tyngst vägande skälet för valet av detta alternativ.

#### SLUTSATS

Kontorets anser att ett säkert ställningstagande baserat på det underlag som delbetänkandet presenterar inte går att göra så länge frågorna om instansordningen även för planer och andra ärendetyper inom PBL området utretts vidare.



**Miljö- och hälsoskyddsnämnden** beslutade den 31 augusti 2004 följande  
Överlämna ärendet utan eget ställningstagande.

*Reservation* anfördes av Vice ordföranden *Jakob Forssmed* (kd) yrkade enligt förvaltningens förslag att miljö- och hälsoskyddsnämnden skulle besluta

1. tillstyrka miljöbalkskommitténs förslag till förändring av prövningsorganisationen enligt kommitténs förslag alternativ två
2. tillstyrka miljöbalkskommitténs och PBL-kommitténs gemensamma förslag till samordning av prövningsorganisationen
3. återoppta förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

**Miljöförvaltningens** tjänsteutlåtande av den 7 juli 2004 har följande lydelse.

#### Sammanfattning

Miljö- och hälsoskyddsnämnden har beretts tillfälle att yttra sig över Miljöbalkskommitténs delbetänkande Alternativ för miljöbalkens prövningsorganisation (SOU 2004:38) samt PBL-kommitténs delbetänkande Kortare instanskedja och ökad samordning - alternativ för plan- och bygglagens prövningsorganisation (SOU 2004:40).

Miljöbalkskommittén föreslår i sitt delbetänkande en likriktning av miljöprövningen för olika typer av verksamheter, något som förvaltningen ställer sig positiv till. Vidare redovisar kommittén tre förslag till ändring av prövningsorganisationen vid tillståndsprövning. Förvaltningen förordar kommitténs alternativ två enligt vilket samtliga A-, B-, och vattenverksamheter tillståndsprövas i första instans av tre till fem stormiljöprövningsdelegationer. Betänkandet innehåller även ett kapitel som utarbetats gemensamt med PBL-kommittén med förslag på samordning av instansordningen genom att PBL-ärenden överprövas i länsstyrelse, utbyggda miljödomstolar och med miljööverdomstolen i utbyggd form som sista instans. PBL-kommittén redovisar i sitt delbetänkande två modeller för en framtida prövningsorganisation varav förvaltningen förordar den ovan beskrivna modellen som innebär en samordning av instansordning i ärenden enligt miljöbalken och plan- och bygglagen. Vidare välkomnar förvaltningen fortsatt utredning om framtida möjligheter till ökad samordning av de materiella reglerna för prövning enligt de båda lagstiftningarna.

#### Bakgrund

Den 14 juni 2004 tillställde kommunstyrelsen Miljö- och hälsoskyddsnämnden Miljöbalkskommitténs delbetänkande Alternativ för miljöbalkens prövningsorganisation (SOU 2004:38) och PBL-kommitténs delbetänkande Kortare instanskedja och ökad samordning-alternativ för plan- och bygglagens prövningsorganisation (SOU 2004:40) för yttrande senast den 31 augusti 2004. Stadens remisstid går ut den 10 september 2004. Utöver miljö- och hälsoskyddsnämnden har även SLK och SBN beretts tillfälle att yttra sig.

Betänkandenas respektive sammanfattningar bifogas tjänsteutlåtandet.

Alternativ för miljöbalkens prövningsorganisation (SOU 2004:38)

Miljöbalkskommittén redovisar i sitt betänkande tre alternativ till en renodling av miljödomstolarnas roll till att huvudsakligen avse överprövning och att avgöra tvister mellan enskilda och mellan enskilda och det allmänna. Alternativ ett innebär att tillståndsprövning av A-verksamheter och vattenverksamheter flyttas från miljödomstolarna till 3-5 stormiljöprövningsdelegationer i övrigt skall prövningsorganisationen vara oförändrad. Enligt alternativ två skall även B-verksamheter prövas av dessa stormiljöprövningsdelegationer. Det tredje alternativet är att helt ta bort miljöprövningsdelegationerna och tillskapa en ny fristående myndighet för all tillståndsprövning.

Vidare behandlas frågor kring möjligheten till effektivisering av miljöprövning med en eventuell inskränkning av regeringens tillåtelseprövning samt utjämning av skillnader i regelsystem för olika slags verksamheter som prövas enligt miljöbalken. Slutligen presenteras ett förslag till framtida samordning av instansordningen i ärenden enligt miljöbalken och plan- och bygglagen, se nedan.

Kortare instanskedja och ökad samordning- alternativ för plan- och bygglagens prövningsorganisation (SOU 2004:40)

PBL-kommittén har i uppdrag att göra en samlad översyn av plan- och bygglagstiftningen. För att komma till rätta med problem med långa handläggningstider, oklarheter när det gäller överprövningens omfattning o dyl konstaterar kommittén i detta delbetänkande att prövningsorganisationen för PBL-ärenden behöver förändras. Kommittén redovisar i sitt betänkande två tänkbara modeller. Den ena modellen innebär att överprövningen för PBL- och miljöbalksärenden samordnas, se nedan. Den andra modellen innebär att allmänna förvaltningsdomstolar även fortsättningsvis skall avgöra PBL-ärenden, men länsstyrelsen skall då inte längre ingå i instansordningen.

Miljöbalkskommitténs och PBL-kommitténs gemensamma förslag till framtida prövningsorganisation

Förslaget till samordning har utarbetats gemensamt av Miljöbalkskommittén och PBL-kommittén och kapitel 7 i Miljöbalkskommitténs betänkande är likalydande med kapitel 7 och 8 exkl. 8.3 i PBL-kommitténs betänkande.

Förslaget innebär att överprövning för PBL- och miljöbalksärenden samordnas genom att överprövningen sker i länsstyrelsen, utbyggda miljödomstolar och med miljööverdomstolen i utbyggd form som sista instans. De PBL-ärenden som enligt förslaget bör kunna överprövas i

dessa domstolar är i vart fall i ett första skede de PBL-ärenden som idag överprövas i allmänna förvaltningsdomstolar som förvaltningsbesvär, dvs. framförallt bygglov och förelägganden samt ansökan om uttag av tilläggsavgift.

Miljöbalkskommittén och PBL-kommittén gör bedömningen att starka skäl talar för att man även i övrigt bör sträva efter att successivt öka samordningen mellan miljöbalken och PBL i syfte att få en mer ändamålsenlig och enhetlig tillämpning i sak. Kommittéernas uppfattning är att båda systemen kan gynnas av en sådan samordning. Genom ökad samverkan kan förståelsen för de olika systemens uppbyggnad öka samtidigt som onödig dubblerad hantering kan undvikas.

#### Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen har endast nedan angivna synpunkter och delar i övrigt kommittéernas slutsatser.

##### Alternativ för miljöbalkens prövningsorganisation (SOU 2004:38)

Förvaltningen stödjer miljöbalkskommitténs förslag att renodla miljödomstolarnas verksamheter och överföra all tillståndsprövning till förvaltningsmyndighet i första instans. Förvaltningen delar även åsikten att de verksamheter som omfattas av miljöbalken så långt möjligt skall ha gemensamma materiella och processuella bestämmelser.

Vid valet av prövningsorganisation bör särskild uppmärksamhet fästas vid att varje myndighet får och kan upprätthålla tillräcklig kompetens och får ett tillräckligt antal ärenden. Såsom utredningen påpekar finns det förslag på att ändra prövningsplikten för att göra de svenska reglerna mer kongruenta med regleringen i övriga EU-stater. Genomförs detta förslag väntas antalet tillståndspliktiga verksamheter minskas väsentligt varför även prövningen av B-verksamheter bör koncentreras till ett fåtal förvaltningsmyndigheter. Förvaltningen anser mot bakgrund av detta att det av kommittén presenterade alternativ ett inte är tillräckligt långtgående för att nå de eftersträlvade kvalitets- och effektivitetsvinsterna.

Vid ett eventuellt genomförande av utredningens alternativ två eller tre skapas en organisation där en eller ett fåtal myndigheter har ansvaret för all tillståndsprövning, något som förutom att den ger förutsättningar för att upprätthålla tillräckligt djup och bred kompetens rimligen även leder till en enhetligare bedömning i tillståndsfrågor, vilket är av stor vikt för de lokala tillsynsmyndigheterna. Förvaltningen ställer sig positiv till båda dessa förslag men väljer att förordna alternativ två då förvaltningen anser att en överprövning bör ske i första domstolsinstans samtidigt som en lösning innebärande att en myndighets beslut kan överklagas till fem olika domstolar bör undvikas.

Förvaltningen noterar att utredningen väljer att inte nu redovisa sina tankar kring framtiden för regeringens tillåtlighetsprövning enligt miljöbalkens 17:e kapitel. Kapitlet omfattar verksamheter som är av så betydande omfattning eller ingripande beskaffenhet att de typiskt sett påverkar viktiga samhällsintressen och kommittén har i tidigare betänkande, En effektivare miljöprövning (SOU 2003:124), framfört förslag på att avlasta regeringen från tillåtlighetsprövning av ett stort antal ärenden. Vid yttrande över det betänkandet ställde sig Miljö- och hälsoskyddsnämnden positiv till den föreslagna ändringen. I det för yttrande nu aktuella betänkandet föreslås att även infrastrukturprojekt som huvudregel skall undantas från regeringens tillåtlighetsprövning. Förvaltningen förutsätter att frågan om den framtida tillåtlighetsprövningen och därigenom kommunernas veto i dessa frågor kommer att behandlas utförligt och heltäckande med redovisande av författningsförslag i kommitténs slutbetänkande och att remissinstanserna därigenom ges möjlighet att yttra sig över 17:e kapitlet i dess helhet.

Kortare instanskedja och ökad samordning- alternativ för plan- och bygglagens prövningsorganisation (SOU 2004:40)

Förvaltningen delar utredningens slutsats att instansordningen för överprövning av, i ett första steg, bygglovsärenden måste kortas för att tillgodose krav på rättsäkerhet och effektivitet. Den dubbla överprövningen på länsnivå med prövning både av länsstyrelse och länsrätt framstår för förvaltningen som överflödigt.

Förvaltningen förordar det av kommittén föreslagna modell ett då en samordning av prövningsorganisationen för miljöbalksärenden och bygglovsärenden är ett steg i rätt riktning för att uppnå de i utredningen angivna syftena. Förvaltningens argument härför framgår nedan.

Miljöbalkskommitténs och PBL-kommitténs gemensamma förslag till framtida prövningsorganisation

Tidigare förslag, framförda exempelvis i Plan- och byggutredningens delbetänkande Överprövning av beslut i plan och byggärenden (SOU 1994:134), att samordna överprövningen av dessa två lagstiftningar har förkastats med argumentet att man endast i undantagsfall borde göra avsteg från principen att besvärinstanserna i fråga om förvaltningsbesvär skall vara allmänna förvaltningsdomstolar och att några övertygande skäl mot denna prövning inte framförts. Förvaltningen menar tvärt om att det finns flera starka skäl som talar för en samordnad överprövning av denna typ av ärenden. Förvaltningen vill här betona vikten av att miljö- och hälsoskyddsfrågor beaktas tidigt under handläggningen av PBL-ärenden. Detta för att undvika att tillsynsmyndigheten för miljö- och hälsoskydd tvingas rikta krav på åtgärder mot en verksamhetsutövare att i efterhand åtgärda uppkomna olägenheter. Det kan exempelvis idag upplevas som märkligt och besvärande för en verksamhetsutövare som beviljats bygglov för viss användning av en lokal att med stöd av miljöbalken föreläggas att vidta omfattande och ofta kostsamma åtgärder för att åtgärda uppkomna olägenheter till följd av sådan användning.

Förvaltningen anser att en minimering av negativa miljö- och hälsoeffekter vid utvecklingen av Stockholm förutsätter att begränsningar till följd av regler i miljöbalken beaktas tidigt i samtliga PBL-ärenden. Förvaltningen menar därför att en successiv samordning av de båda lagstiftningarna på sikt kommer att medföra stora samhällsekonomiska vinster men vill samtidigt betona vikten av att miljöhänsyn inte reduceras till en av många faktorer att vägas mot andra vid behandling av ett ärende enligt PBL.