



PM 2008:189 RII+III (Dnr 001-1286/2008)

Delbetänkandet En ny instansordning för mål enligt Plan- och bygglagen (SOU 2007:111)

Miljödomstolarna; domkretsar, lokalisering och handläggningsregler (SOU 2008:31) Remiss från Miljödepartementet

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som svar på remissen från Miljödepartementet överlämnas och åberopas denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Föredragande borgarråden Ulla Hamilton och Kristina Alvendal anför följande.

Ärendet

Stockholms stad har fått miljöprocessutredningens två delbetänkanden på remiss från Miljödepartementet:

”En ny instansordning för mål enligt Plan- och bygglagen” (SOU 2007:111) med förslag till de organisations- och författningsändringar som behövs för en ny instansordning för PBL-mål och ”Miljödomstolarna; domkretsar, lokalisering och handläggningsregler” (SOU 2008:31) som behandlar antalet miljödomstolar och deras lokalisering, domkretsindelningen för miljödomstolarna och handläggningsregler för de mål och ärenden som miljödomstolarna ska pröva.

Remisstiden sträcker sig till och med den 31 augusti 2008. Staden har medgetts visst anstånd med att inkomma med sitt remissvar.

En ny instansordning för mål enligt Plan- och bygglagen (SOU 2007:111)

Enligt nuvarande regler överklagas kommuners beslut om detaljplaner, fastighetsplaner och områdesbestämmelser till länsstyrelsen och därefter till regeringen. Beslut i byggfrågor överklagas till länsstyrelsen och därefter till regeringen eller allmän förvaltningsdomstol.

Miljöprocessutredningen föreslår att länsstyrelsens beslut om detaljplan och bygglov får överklagas till miljödomstol samt att talan om vite och uttag av tilläggsavgift får väckas hos miljödomstol. Vissa förtydliganden av rätten att överklaga beslut enligt PBL föreslås också. Utredningen bedömer att förslaget innebär att antalet instanser för flertalet PBL-mål minskar då första domstolsprövningen görs i fem specialiserade miljödomstolar i stället för i dagens 23 länsrätter. Den totala handläggningstiden bedöms minska jämfört med idag.

De föreslagna förändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2009.

Miljödomstolarna; domkretsar, lokalisering och handläggningsregler (SOU 2008:31)

Miljöprocessutredningen föreslår att nuvarande ordningen för miljödomstolarnas antal och lokalisering är lämplig då domkretsarna är anpassade till vattendistrikten.

Utredningen ska i ett kommande betänkande lämna förslag till de organisations- och författningsändringar som behövs när prövningen enligt miljöbalken av tillstånd till miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet ska flyttas från miljödomstolarna till förvaltningsmyndigheter med möjligheter att överklaga till miljödomstol. Vidare ska frågor om en närmare samordning mellan miljödomstolarna och fastighetsdomstolarna utredas.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, Stockholms Hamnar AB, Stockholms Handelskammare, Stockholms Byggmästareförening samt Fortum. Remissvar har inkommit från stadsledningskontoret, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden samt Stockholms Handelskammare.

Stadsledningskontoret vill särskilt påpeka vikten av att plan- och bygglagens praktiska tillämpning förenklas så att planprocessen blir effektiv utan att medborgarinflytande minskar. Kontoret förutsätter att utredningen i sitt fortsatta arbete redovisar förslag som förkortar och förenklar planprocessen.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden välkomnar betänkandets förslag att samordna instansordningen när det gäller prövning av PBL-ärenden och MB-ärenden. Men menar att förslaget inte fullt ut har förmått att balansera beaktandet av den kommunala självbestämmanderätten inom plan- och byggfrågor och de lokala politiska bedömningar som kan vara för handen med en förenklad instansordning.

Stadsbyggnadsnämnden tillstyrker utredningens förslag till författningsändringar och understryker att miljödomstolarna måste ges erforderlig kompetens och vidare att ha ett regelverk som bejakar städer.

Stockholms Handelskammare anser att förslaget kan bidra till att antalet överklagandeinstanser blir färre och att prövning av samma ärende i parallella rättssystem undviks. Handelskammaren tillstyrker därför förslaget. Mer åtgärder behövs dock och Handelskammaren vill understryka nödvändigheten av att avskaffa den särställning som miljöorganisationer har när det gäller besvär rätt i prövning av ärenden enligt miljöbalken och Plan- och bygglagen.

Våra synpunkter

Vi instämmer med svaren som lämnats från stadens olika remissinstanser i ärendet och vill särskilt påpeka vikten av att plan- och bygglagens praktiska tillämpning förenklas så att planprocessen blir effektiv utan att medborgarinflytandet minskar. Arbetet med att effektivisera framtagande av detaljplaner har hög prioritet i staden. I Stockholmsregionen är bostadsbristen ett stort problem, för såväl invånare som företag, varför det är angeläget att minska tiden från idé till verklighet för projekten. I Stockholms stads budget för 2008 anges att 15 000 nya lägenheter planeras under mandatperioden. För att detta ska kunna genomföras krävs att planprocessen effektiviseras. Staden har därför som mål att tiden från start-PM till beslutad detaljplan ska halveras jämfört med 2006. Vi förutsätter att Miljöprocessutredningen i sitt fortsatta arbete redovisar förslag som förkortar och förenklar planprocessen.

Nu föreliggande förslag förmår inte heller fullt ut att balansera beaktandet av den kommunala självbestämmanderätten inom plan- och byggfrågor och de lokala politiska bedömningar som kan vara för handen med en förenklad instansordning. En rättsverkande plan innehåller till stor del politiska ställningstaganden inom de ramar plan- och bygglagen ger. Den politiska viljeinriktning och avvägning som ett planbeslut grundar sig på riskerar att försvinna om överprövningen blir en ren domstolsprocess utan politiska avvägningar. Det finns en risk för att principen om det kommunala

la självstyret försvagas om överprövningen flyttas från regeringen som är ett politiskt ansvarigt organ till domstolar.

Överprövningens omfattning regleras inte i lagtext enligt förslaget. Detta finns visserligen inte heller idag, men det är en stor principiell skillnad mellan en överprövning av regeringen som politiskt ansvarigt organ och av domstolar. Av utredningen framgår visserligen att prövningen i huvudsak ska inriktas på om planärendet handlagts på ett formellt riktigt sätt. Men eftersom en reglering i lagtext saknas innebär förslaget de facto att tolkningen av vad detta innebär ska utvecklas i praxis, och hänvisar i denna del till förarbetena. Detta riskerar att helt slå undan möjligheterna för ett kommunalt handlingsutrymme och leda till en icke begränsad överprövningsrätt. Förslaget måste preciseras i denna del.

De förslag till ändringar som Miljöprocessutredningen föreslår är delvis goda steg på vägen, men i ett antal avseenden finns det risk att byggandet av städer inte alls förenklas. Att korta instanskedjan för mål enligt plan- och bygglagen är viktigt, men när dessa ärenden ska tas över av miljödomstolarna är det mycket viktigt att man också har ett regelverk som bejakar städer. Miljödomstolarna bör ges nya namn som bättre återspeglar deras nya uppdrag, och kompetenserna vid dessa domstolar bör utökas för att anpassas till den nya rollen som rättesnöre för dem som försöker bygga den täta, miljövänliga staden.

Vi föreslår att borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som svar på remissen från Miljödepartementet överlämnas och återropas denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Stockholm den 18 september 2008

ULLA HAMILTON KRISTINA ALVENDAL

Bilagor

1. Sammanfattning av SOU 2007:111
2. Sammanfattning av SOU 2008:31

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarråden *Carin Jämtin* och *Roger Mogert* (båda s) och *Ann-Margarethe Livh* (v) enligt följande.

Vi föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. Avslå föredragande borgarrådets förslag till beslut.
2. Besvara remissen enligt nedanstående.
3. Därutöver anföra följande.

Utredningens förslag tillstyrkes. Det är dock av största vikt att utformningen av regelverk och praxis får en utformning som framstår som rimlig och i överensstämmelse med det allmänna rättsmedvetandet. Annars riskerar lagstiftningen att förlora i legitimitet och framstår som ett hinder för en god samhällsutveckling, och inte som ett redskap för densamma.

Det bör understrykas att staden har framtiden för sig, inte för att den är bullrigare, innebär sämre luftkvalitet eller en sämre livsmiljö i stort, utan för att den har potential att utgöra en god och stimulerande livsmiljö. Lagstiftningen och rättspraxis bör understödja en sådan utveckling.

Det finns också skäl att överväga om det kommunala planmonopolet verkligen befrämjar storstadens utveckling och utvecklingen av goda och stimulerande livsmiljöer. Snarare framstår lagstiftningen ibland som befrämjare av suboptimeringar genom att förhindra bostadsbyggande där det skulle vara lämpligt och försvåra rationella infrastrukturlösningar. Ett regionalt perspektiv måste också kunna anläggas understundom.

I övrigt vill kommunstyrelsen hänvisa miljöförvaltningens och stadsbyggnadskontorets tjänsteutlåtanden.

Kommunstyrelsen

Reservation anfördes av *Carin Jämtin, Roger Mogert, Tomas Rudin* och *Teres Lindberg* (alla s) och *Ann-Margarethe Livh* (v) med hänvisning till reservationen av (s) och (v) i borgarrådsberedningen.

Det antecknades till protokollet att miljöpartiet lämnar ärendet utan eget ställningstagande.

ÄRENDET

Stockholms stad har fått miljöprocessutredningens två delbetänkanden på remiss från Miljödepartementet:

”En ny instansordning för mål enligt Plan- och bygglagen” (SOU 2007:111) med förslag till de organisations- och författningsändringar som behövs för en ny instansordning för PBL-mål och ”Miljödomstolarna; domkretsar, lokalisering och handläggningsregler” (SOU 2008:31) som behandlar antalet miljödomstolar och deras lokalisering, domkretsindelningen för miljödomstolarna och handläggningsregler för de mål och ärenden som miljödomstolarna ska pröva.

Remisstiden sträcker sig till och med den 31 augusti 2008. Staden har medgett visst anstånd med att inkomma med sitt remissvar.

En ny instansordning för mål enligt Plan- och bygglagen (SOU 2007:111)

Enligt nuvarande regler överklagas kommuners beslut om detaljplaner, fastighetsplaner och områdesbestämmelser till länsstyrelsen och därefter till regeringen. Beslut i byggfrågor överklagas till länsstyrelsen och därefter till regeringen eller allmän förvaltningsdomstol.

Miljöprocessutredningen föreslår att länsstyrelsens beslut om detaljplan och bygglov får överklagas till miljödomstol samt att talan om vite och uttag av tilläggsavgift får väckas hos miljödomstol. Vissa förtydliganden av rätten att överklaga beslut enligt PBL föreslås också. Utredningen bedömer att förslaget innebär att antalet instanser för flertalet PBL-mål minskar då första domstolsprövningen görs i fem specialiserade miljödomstolar i stället för i dagens 23 länsrätter. Den totala handläggningstiden bedöms minska jämfört med idag.

De föreslagna förändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2009.

Miljödomstolarna; domkretsar, lokalisering och handläggningsregler (SOU 2008:31)

Miljöprocessutredningen föreslår att nuvarande ordningen för miljödomstolarnas antal och lokalisering är lämplig då domkretsarna är anpassade till vattendistriktet. Utredningen ska i ett kommande betänkande lämna förslag till de organisations- och författningsändringar som behövs när prövningen enligt miljöbalken av tillstånd till miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet ska flyttas från miljödomstolarna till förvaltningsmyndigheter med möjligheter att överklaga till miljödomstol. Vidare ska frågor om en närmare samordning mellan miljödomstolarna och fastighetsdomstolarna utredas.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, Stockholms Hamnar AB, Stockholms Handelskammare, Stockholms Byggmästareförening samt Fortum. Remissvar har inkommit från stadsledningskontoret, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden samt Stockholms Handelskammare.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 26 augusti 2008 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret är i huvudsak positiv till utredningens förslag. Samordningen av överklaganden innebär att mål enligt PBL i första instans blir fem miljödomstolar istället för dagens 23 länsrätter. Det ger förutsättningar för en ökad rättssäkerhet och effektivitet i handläggningen av ärenden som överklagas. Kontoret anser att utredningen bör redovisa att kommunen alltid är part i ärenden vid överklaganden av detaljplaner och vidare vad överprövningen kan omfatta. Det framgår heller inte tydligt på vilket sätt och i vilken utsträckning som handläggningstiden kommer att minska.

Stadsledningskontoret vill särskilt påpeka vikten av att plan- och bygglagens praktiska tillämpning förenklas så att planprocessen blir effektiv utan att medborgarinflytandet minskar. Arbetet med att effektivisera framtagande av detaljplaner har hög prioritet i staden. I Stockholmsregionen är bostadsbristen ett stort problem, för såväl invånare som företag, varför det är angeläget att minska tiden från idé till verklighet för projekten. I Stockholms stads budget för 2008 anges att 15 000 nya lägenheter planeras under mandatperioden. För att detta ska kunna genomföras krävs att planprocessen effektiviseras. Staden har därför som mål att tiden från start-PM till beslutad detaljplan ska halveras jämfört med 2006. Stadsledningskontoret förutsätter att Miljöprocessutredningen i sitt fortsatta arbete redovisar förslag som förkortar och förenklar planprocessen.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 26 augusti 2008

1. att i huvudsak godkänna förvaltningens förslag till beslut samt
2. att därutöver anföra följande

”Vi välkomnar betänkandets förslag att samordna instansordningen när det gäller prövning av PBL-ärenden och MB-ärenden. Men vi menar att förslaget inte fullt ut har förmått att balansera beaktandet av den kommunala självbestämmanderätten inom plan- och byggfrågor och de lokala politiska bedömningar som kan vara för handen med en förenklad instansordning. Den politiska viljeinriktning och avvägning som ett planbeslut grundar sig på riskerar att försvinna om överprövningen blir en ren domstolsprocess utan politiska avvägningar. Förslaget innebär att principen om det kommunala självstyret försvagas när överprövningen flyttas från regeringen som är ett politiskt ansvarigt organ till domstolar.

Överprövningens omfattning regleras inte heller i lagtext enligt förslaget. Utredningen menar visserligen att prövningen i huvudsak ska inriktas på om planärendet handlagts på ett formellt riktigt sätt. Men förslaget innebär de facto att tolkningen av vad detta innebär ska utvecklas i praxis, och hänvisar i denna del till förarbetena. Detta riskerar att helt slå undan möjligheterna för ett kommunalt handlingsutrymme och leda till en icke begränsad överprövningsrätt. Förslaget måste preciseras i denna del.”

Reservation anfördes av vice ordföranden Åsa Romson (mp) och ledamöterna Eva Louise Erlandsson Slorach (s), Malte Sigemalm (s), Ulla Jöhnk (s), Stellan Hamrin (v) samt tjänstgörande ersättaren Gerd Sjöberg-Granlund (s) med hänvisning till sitt yrkande, enligt följande.

Att tillstyrka utredningarnas förslag under återopande av förvaltningens tjänsteutlåtande.

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 10 juli 2008 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen har nedanstående synpunkter och delar i övrigt MPU:s slutsatser i de båda betänkandena.

En ny instansordning för mål enligt plan- och bygglagen (SOU 2007:111)

Förvaltningen ställer sig i huvudsak positiv till utredningens förslag att domstolsprövningen av PBL-ärenden ska ske i miljödomstolarna. Det finns effektivitets- och rättssäkerhetsskäl som talar för en sådan samordning, vilken innebär ett minskat antal överprövningsorgan för de flesta PBL-mål. Förslaget innebär vidare att antalet domstolar som handlägger PBL-mål i första instans koncentreras från 23 länsrätter till fem miljödomstolar. Detta torde enligt förvaltningens mening innebära bättre förutsättningar för en över landet enhetlig tillämpning av PBL och därmed bättre förutsebarhet och rättssäkerhet för den enskilde, även om förmågan att attrahera god beredningskapacitet enligt förvaltningens mening sannolikt är avgörande.

Förvaltningen finner vidare skäl för en samordning av överprövningen av miljöbalks- respektive PBL-ärenden hos miljödomstol eftersom byggfrågor och miljöfrågor ofta är sammankopplade. Det är till exempel angeläget att miljö- och hälsoskyddsfrågor beaktas tidigt under hanteringen av PBL-ärenden för att i möjligaste mån undvika att tillsynsmyndigheten enligt miljöbalken i efterhand riktar krav mot en verksamhetsutövare att åtgärda olägenheter uppkomna från användningen av en lokal som verksamhetsutövaren fått bygglov för. En sådan situation, som kan innebära omfattande och dyra åtgärder för att eliminera olägenheterna, skulle kunna undvikas om miljö- och hälsoskyddsfrågorna beaktas redan inledningsvis i PBL-ärendet. Självfallet innebär inte gemensamma instanser en automatisk samordning mellan miljöbalken och plan- och bygglagen. De båda lagstiftningarna har sådana grundläggande skillnader att en ordentlig samordning måste ske genom lagstiftning. Gemensamma instanser kan dock öka förutsättningarna för att en lagstiftningssamordning kommer till, vilket vore till fördel både för verksamhetsutövarna och potentiellt störda medborgare, men även samhällsekonomiskt i stort.

Slutligen anser förvaltningen att utredningens förslag att talan om utdömmande av vite och uttag av tilläggsavgift enligt PBL ska väckas hos miljödomstol är bra trots att det traditionellt sett är en ärendetyp som handhåfts av förvaltningsdomstolar. Det riskerar nämligen att skapa onödigt förvirring om olika domstolar ska hantera olika typer av ärenden enligt en och samma lagstiftning. Utöver detta har miljödomstolarna dessutom god erfarenhet av både vitesutdömmande och hantering av miljöstraffavgifter enligt miljöbalken. Med anledning av detta vill förvaltningen påpeka att byggprocessutredningen i sitt betänkande Bygg – helt enkelt! (SOU 2008:68) föreslår införandet av en ny byggsanktionsavgift som ska kunna överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Enligt förvaltningens mening är det en mindre bra lösning att, när det nu föreslås en efterlängtd samordning av prövningarna enligt PBL och miljöbalken, återföra en ärendetyp till allmän förvaltningsdomstol istället för att låta miljödomstolen ha hand om den.

Miljödomstolarna; domkretsar, lokalisering och handläggningsregler (SOU 2008:31)

Förvaltningen är positiv till utredningens förslag att miljödomstolarnas domkretsar anpassas till indelningen i vattendistrikt eftersom det ger förutsättningar för framtida samordningar mellan myndigheter som verkar inom samma geografiska områden.

När det gäller handläggningsreglerna för miljödomstolarna lämnar utredningen i delbetänkandet inga förslag till ändringar. Utredningen konstaterar dock att handläggningsreglerna för de framtida miljödomstolarna bör vara i harmoni med dessa domstolars ställning som en del av tingsrättsorganisationen. Oavsett vad utredningen kommer fram till i sitt kommande slutbetänkande, vill förvaltningen i sammanhanget framhålla att den formella delen i miljödomstolarnas hantering av överklagningsärenden inte alltid håller en hög kvalitet. De finns sådana olikheter mellan rättegångsbalken och förvaltningsprocesslagen att förvaltningen anser det vara olyckligt att skapa ett mellanting mellan civilprocess och förvaltningsprocess. Många särregler skapar förvirring och i en tid när EU tvingar fram stora mängder nya bestämmelser framstår skapandet av särskilda handläggningsregler i miljödomstolar som en belastning för medborgarna.

Allmänna kommentarer

Den nuvarande instansordningen i PBL-ärenden bygger på grundprincipen att samhällsplanering i första hand är en politisk fråga. Hur t ex Stockholm skall utvecklas är en fråga för stadens medborgare och deras valda politiker. Inte för allehanda jurister. Denna grund-

tanke har dock inte alltid kommit till uttryck i de avgöranden som Regeringen beslutat om i t ex de planfrågor som överklagats dit. Tvärtom har Regeringen inte sällan i första hand prövat de formella reglerna och lämnat viktiga principfrågor obesvarade. Dessutom har överklaganden ofta blivit liggande väldigt länge i regeringskansliet innan ett avgörande skett.

Den nuvarande ordningen har inte inneburit något idealtillstånd i detta hänseende och den föreslagna ordningen är en nödvändig följd av EU-lagstiftningens krav på att ett beslut som berör en enskild skall kunna prövas rättsligt. Det är den förhärskande ordningen på kontinenten och en anpassning sker nu genom den nya instansordningen.

Förvaltningen har med vissa betänkligheter vid en samlad bedömning tillstyrkt den föreslagna ordningen. Det finns dock anledning att framhålla att den nya instansordningen inte får innebära att den grundläggande svenska principen för samhällsplanering går förlo-rad. Dessutom finns skäl att betona att ärenden där beslut om detaljplaner överklagats måste ges prioritet i handläggningen. Om sådana mål drar ut på tiden innebär det ofta mycket stora kostnader och fördyringar som i slutänden ökar produktionskostnaderna och därmed i slutänden – i det fall planen gäller bostadsbebyggelse – högre kostnader för de som skall hyra eller köpa lägenheterna.

Stadsbyggnadsnämnden

Stadsbyggnadsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 21 augusti 2008 i enlighet med Ingrid Kochs m.fl. yrkande att i huvudsak bifalla kontorets förslag till beslut samt att därutöver anföra följande:

Stockholmarna har alltid slagits för staden som idé; för möjligheten att leva på en plats med en mångfald av människor, möjligheter och möten. Detta har genom historien inneburit en kamp mot sjukdomar, bränder och andra faror. På senare tid har det största hotet kommit från en föråldrad lagstiftning som hindrat Stockholm och andra städer från att växa.

De förslag till ändringar som Miljöprocessutredningen föreslår är delvis goda steg på vägen, men i ett antal avseenden finns det risk att byggandet av städer inte alls förenklas. Att korta instanskedjan för mål enligt plan- och bygglagen är viktigt, men när dessa ärenden ska tas över av miljödomstolarna är det mycket viktigt att man också har ett regelverk som bejaktar städer. Det är en absolut grundförutsättning att miljödomstolarna ges nya namn som bättre återspeglar deras nya uppdrag, och att kompetenserna vid dessa domstolar utökas för att anpassas till den nya rollen som rättsnöre för de som försöker bygga den täta, miljövänliga staden.

Reservation anfördes av vice ordförande Teres Lindberg (s), Arhe Hamednaca (s), Gunni Ekdahl (s), Hasan Dölek (s), Cecilia Obermüller (mp) och Maria Hannäs (v), som hänvisade till Lindbergs m.fl. yrkande enligt följande.

Att stadsbyggnadsnämnden beslutar enligt kontorets förslag till beslut.

Särskilt uttalande gjordes av Cecilia Obermüller (mp) enligt följande.

En avpolitisering av tillämpning av svensk lagstiftning kan vara positiv och miljöpartiet ställer sig bakom kontorets resonemang i frågan.

Ersättningsuttrande gjordes av Lukas Forslund (c) med instämmande i Kochs m.fl. yrkande.

Stadsbyggnadskontorets tjänsteutlåtande daterat den 5 augusti 2008 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsbyggnadskontorets bedömning

Förslaget till ny instansordning överensstämmer i allt väsentligt med PBL-kommitténs förslag, som kontoret tillstyrkte i sitt remissyttrande 2006-01-16, dock med vissa betänkligheter i fråga om att slopa regeringens roll:

”Den prövning som regeringen gör skiljer sig från prövningen i en plan- och miljödomstol på så sätt att regeringen är friare i sin tolkning av en detaljplans konsekvenser och vari avvägningarna består. Beslutet om att anta en detaljplan är ett beslut av en politisk nämnd och i vissa fall av kommunfullmäktige. En detaljplan är således ett resultat av en politisk avvägning och viljeinriktning avseende användandet av mark och vatten. Det finns då skäl att också överprövningen sker med politiskt ansvar.”

Liknande invändningar framfördes även av andra remissinstanser, tillsammans med farhågor för att domstolarna skulle domineras av miljöfrågorna och vägledas av miljöbalkens fasta normer snarare än PBL:s avvägningar mellan olika intressen.

Stadsbyggnadskontoret kom emellertid fram till att fördelarna med en enhetlig domstolsprövning trots allt övervägde. Som fördelar sågs att samma instansordning skulle gälla för både planärenden och bygglovsärenden, att överprövningen av ärenden från PBL och miljöbalken samordnas och att detaljplaner kan vinna laga kraft senast efter en domstolsprövning. Dagens system med möjligheten att begära rättsprövning av regeringens beslut inom tre månader innebär en stor osäkerhet om när regeringens beslut vinner laga kraft. I och med det nya förslaget kommer rättsprövning inte längre att behövas. Förslaget innebär att rätten till domstolsprövning kan tillgodoses enklare och tidigare än idag. Samtidigt betonades vikten av att miljödomstolarna tillförs god och rätt kompetens och att prövningen inriktas på rättsfrågor och inte innebär en överprövning av lämplighetsbedömningar på politisk grund.

Kontoret kan i dag ställa sig bakom dessa tidigare bedömningar och vill därtill framhålla att åtskillnaden mellan den verkställande makten (regeringen) och den dömande makten (domstolarna) följer en klassisk teori om maktindelning och får anses vara det normala i en utvecklad rättsstat. Kontoret hyser inga farhågor för att de förstärkta miljödomstolarna kommer att hänge sig åt vare sig politiska bedömningar eller ensidiga prövningar. Domstolarna måste ges inte bara kompetensen och resurserna utan också förtroendet att rätt hantera de nya uppgifterna.

Stockholms Handelskammare

Stockholms Handelskammarens remissyttrande daterat den 17 juli 2008 har i huvudsak följande lydelse.

Förslaget innebär att överklaganden av beslut enligt Plan- och bygglagen ska behandlas i miljödomstolarna och miljööverdomstolarna.

I dag överklagas i en stor andel av alla större byggprojekt i alla instanser och i alla tänkbara avseenden. Detta är särskilt tydligt i storstäderna. Det innebär att angelägna och demokratiskt beslutade infrastrukturprojekt försenas med många år och fördyras med många miljarder kronor. Föreliggande förslag till ändrad instansordning för mål enligt Plan- och bygglagen kan bidra till att antalet överklagandeinstanser blir färre och att prövning av samma ärende i parallella rättssystem undviks. Handelskammaren tillstyrker därför förslaget.

Det krävs dock fler och mer genomgripande åtgärder för att komma tillrätta med problemet. Handelskammaren vill särskilt understryka nödvändigheten av att avskaffa den särställning som miljöorganisationer har när det gäller besvärsmått i prövning av ärenden enligt miljöbalken och Plan- och bygglagen. Denna särställning innebär att vem som helst som vill försvåra genomförandet av ett projekt med relativt enkla medel kan bilda en sådan organisation och därmed få ett oproportionerligt stort inflytande.

Handelskammaren anser också att Sverige bör ta efter det danska systemet med anläggningslagar, där en särskild lag stiftas för varje större infrastrukturprojekt. Handelskammarens analys 2007:5 bifogas.

