

Huvudrapport från Utredningen 2012/7257/SFÖ;

Förslag till effektivare och för länsstyrelserna gemensamma processer för hantering av överklagade kommunala beslut enligt PBL avseende dels ärenden om lov, dels ärenden om planer samt vissa effektiviseringsmöjligheter för länsstyrelsernas medverkan i de kommunala detaljplane-processerna.

Anne-Li Fiskesjö.
2013-03-17

INNEHÅLLSFÖRTECKNING	Sid
<i>Sammanfattning</i>	2
1. Uppdrag och bakgrund	5
2. Utredningsarbetets genomförande	8
3. PBL-ärenden som en viktig del av Länsstyrelsernas samhällsutvecklingsuppdrag	9
4. Länsstyrelsens medverkan i processen att upprätta kommunal detaljplan. Effektiviseringsförslag	10
5. Överklagade detaljplaneärenden. Nuvarande handläggning, effektiviseringsförslag och förslag till gemensam process	15
6. Överklagade lovärenden. Nuvarande handläggning, effektiviseringsförslag och förslag till gemensam process	19
7. Allmänt om Länsstyrelsernas resurs- och personalsituation. Effektiviseringsförslag.	22
8. Förslag till åtgärdsprogram = fortsatt samordnad länsstyrelsegemensam processutveckling och uppföljning	26

Bilagor

1. Uppdraget
2. Sammanställning av enkät till länsstyrelserna december 2012. Svar in extenso arkivläggs på Socialdepartementet, uppdragets ärendenummer.
3. Utvecklad beskrivning till länsstyrelsens roll i processen att upprätta kommunal detaljplan
4. Förslag till länsstyrelsegemensam processbeskrivning för detaljplanearbetet - samrådskedet
5. Förslag till länsstyrelsegemensam processbeskrivning för handläggning av överklagade detaljplaner och områdesbestämmelser
6. Förslag till länsstyrelsegemensam processbeskrivning för handläggningen av överklagade lov-ärenden (dvs bygglov, marklov, rivningslov samt förhandsbesked)

Referenser, se sammanställning sid	27
---	-----------

Sammanfattning

Utredningen för att ta fram förslag till Länsstyrelsegemensamma processer och övriga effektiviseringsåtgärder för vissa överklagandeärenden har tagit sin utgångspunkt i planprocessen i den relativt nya PBL (SFS 2010:900). De aktuella ärendegrupperna är stödprocesser för samhällsutveckling som berör många aktörer.

Länsstyrelsegemensamma processbeskrivningar föreslås för de två överklagandeärendeprocesserna men tydliggörs även för planprocessen. Processerna baseras på de olika processbeskrivningar m m som Länsstyrelserna bifogat i svar på utredningens enkät. Utredningen föreslår som övergripande effektiviseringsåtgärd att de bilagda processbeskrivningarna, inklusive planprocessen, görs gemensamma för alla Länsstyrelser genom att de kopplas till det Länsstyrelsegemensamma handläggarstöds- och diarieföringssystemet Platina. Flera av rapportens effektiviseringsförslag genomförs enligt utredarens bedömning mest enhetligt om de utvecklas inom Platina.

Detta länsstyrelsegemensamma införande av processbeskrivningar och effektivare arbetssätt med underliggande stöddokument i Platina kräver ett särskilt utvecklingsarbete. Enligt utredarens bedömning kan ett sådant utvecklingsprojekt prioriteras redan under 2013 inom Länsstyrelsernas gemensamma verksamhetsutveckling under förutsättning att det särskilt finansieras. Att detta behöver prioriteras framgår bla av Länsstyrelsernas gemensamma kundundersökningar som under 2012 omfattat de aktuella ärendegrupperna.

Ett länsstyrelsegemensamt utvecklingsarbete för att effektivisera PBL-ärendehandläggningen bör också omfatta definitioner av de olika ärendegrupperna, av hur handläggningstid mäts m m så att kvalitetssäkrad uppföljning kan göras dels inom varje länsstyrelse mellan år, dels mellan länsstyrelser och år. Detta senare arbete har inletts för de aktuella ärendegrupperna under 2012 inom ramen för ett länsstyrelsegemensamt projekt om utveckling av ledningsinformation, LISA. Regeringen har för 2013 infört inriktningsmål för handläggningstider för de aktuella PBL-ärendegrupperna och samtidigt förstärkt länsstyrelsernas ramanslag.

Effektiviseringsförslagen listas nedan i punktform. Samtliga förslag finns motiverade i rapporttexten. Förslagen till processbeskrivningar finns i bilagorna 4, 5 och 6.

Effektiviseringsförslag för länsstyrelsens arbete med planprocessen samt med överklagade detaljplaner och lovärenden enligt PBL

Planprocessen

- Inför genom länsstyrelsernas gemensamma utvecklingsarbete länsstyrelsegemensamma processer och stöddokument i ärendehanteringssystemet Platina, t ex för behovsbedömningen av om planer medför betydande miljöpåverkan enligt miljöbalken. Ärendehandläggningens administrativa delar automatiseras/digitaliseras.
- Informera om de olika PBL-processerna på länsstyrelsegemensamt sätt både på länsstyrelsernas externa hemsidor och intranät för att öka kunskapen om olika aktörers roller och ansvar samt om de olika formella stegen i en prövning
- Tillgängliggör diariet för PBL-ärenden på länsstyrelsernas hemsidor så att ärendena kan följas där både av klagande och av en kvalificerad telefoniservice/kundtjänst
- Standardisera det digitala och GIS-baserade planeringsunderlag som länsstyrelser tillhandahåller för kommunernas ÖP och DP
- Teckna ett samverkansavtal med Lantmäterimyndigheten för alla Länsstyrelser så att alla får tillgång till Lantmäterimyndighetens scannade detaljplaner (avser i första hand äldre ej digitaliserade planer och motsv.)
- Inför länsstyrelsegemensamma rutiner för att tillgängliggöra lagakraftvunna planhandlingar även för medborgare/allmänhet t ex i Webb-GIS (tittskåp)
- Samordna processer enligt andra lagar som kan ske parallellt med planprocessen för att snabbare genomföra denna, t ex fastighetsbildning
- Anordna länsstyrelsegemensam och minst årlig introduktionsutbildning av alla nyanställda länsstyrelsetjänstemän i både lagstiftning och processbeskrivningar. Årlig fortbildning kan inriktas på tematiska fördjupningar.

Överklagade detaljplaner och lovärenden

- Inför genom länsstyrelsernas gemensamma utvecklingsarbete länsstyrelsegemensamma processer och stöddokument i ärendehanteringssystemet Platina. Ärendehandläggningens administrativa delar automatiseras/digitaliseras t ex så att fastighetsbe-teckning/karta ska inges i e-tjänst för digital klagoskrivelse för snabbare sakägarkontroll och därmed kortare handläggningstid.

- Informera om de olika PBL-processerna på länsstyrelsegemensamt sätt både på de externa hemsidorna och på länsstyrelsernas gemensamma intranät för att öka kunskapen om olika aktörers roller och ansvar samt om de olika formella stegen i en prövning.
- Tillgängliggör diariet för PBL-ärenden på Länsstyrelsernas hemsidor så att ärendena kan följas där både av klagande och av en kvalificerad kundtjänst
- Förbättra förutsägbarheten om handläggningstid. Skicka tidigt besked t ex genom Platina till den klagande om bedömd normal handläggningstid för den aktuella ärendetyper samt kontaktuppgifter till handläggare.
- Diarieför det överklagade kommunala beslutet på ett ärendenummer oavsett antalet överklaganden som kommer in.
- Inför tidig och kvalificerad sortering och prioritering i samband med diarföring av ärenden
- Tydliggör beslutsansvar i arbets- och handlägningsordningar, t ex vilka ärenden som handläggs som enmansärenden
- Begränsa kompletteringar genom att
 - * Begränsa tiden för klagande att få anstånd med att komma in med komplettering av överklagande till normalt högst tre veckor,
 - * Begränsa antalet tillfällen till komplettering av överklagande till normalt högst ett
 - * Begränsa tiden för yttrande vid kommunikering till normalt tre veckor.
- Utnyttja telefonväxel/kundtjänst för att både ge snabbare svar på FAQ och för att avlasta handläggarna frågor som inte är ärendespecifika utan kan besvaras av kvalificerad administratör.
- Utveckla användandet av rättsfallsdatabaser
- Permanenta de fr o m 2013 riktade förstärkningarna till länsstyrelsernas myndighetsanslag för samhällsutvecklingsärenden
- Anordna länsstyrelsegemensam och minst årlig introduktionsutbildning av alla nyanställda länsstyrelsetjänstemän i både lagstiftning och processbeskrivningar. Årlig fortbildning kan inriktas på tematiska fördjupningar.
- Öka samverkan mellan länen med mer länsövergripande nätverksarbete mm.
- Precisera behovet av särskilda handböcker/vägledningar för länsstyrelsens deltagande i planprocessen samt handläggning av överklagade PBL-ärenden för länsstyrelsernas handläggare

1. Uppdrag och bakgrund

1.1 Uppdraget

Regeringen uppdrog den 18 oktober 2012 åt länsrådet Anne-Li Fiskesjö att

”..... utarbeta effektivare och för länsstyrelserna gemensamma processer för hantering av överklagade kommunala beslut enligt plan- och bygglagen (2010:900) avseende dels ärenden om lov (bygglov, marklov och rivningslov samt förhandsbesked), dels ärenden om planer(detaljplaner och områdesbestämmelser). I uppdraget ingår också att belysa effektiviseringsmöjligheter i övriga delar av länsstyrelsens medverkan i de kommunala detaljplaneringsprocesserna.....”

Uppdraget biläggs som bilaga 1. Redovisning sker genom denna föreliggande huvudrapport i mars 2013 samt med slutrapport senast den 1 september 2013.

1.2 Bakgrund

Allmänt

Effektivisering är ett ständigt pågående uppdrag för alla myndigheter enligt bla myndighetsförordningen (SFS 2007:515) och förvaltningslagen (SFS 1986:223). Flera olika förenklingsprojekt pågår också, t ex *Förenkla på riktigt!* som är länsstyrelsernas gemensamma förenklingsprojekt. Det leds av Länsstyrelsen i Kronobergs län på uppdrag av regeringen genom Näringsdepartementet.

De senaste åren har oförutsägbarheten om handläggningstiden av överklagade PBL-ärenden lyfts fram i flera olika sammanställningar som ett problem för olika samhällsaktörer. Allmänt sett behöver kommunernas och länsstyrelsernas handläggare veta mer om de större samhällsutvecklingsprocesser som PBL-ärendehandläggning är en del av. Länsstyrelsegemensam utbildning om myndighetssamverkan och effektiva arbetsprocesser behöver införas. Olika aktörer som bostadsbolag, intresseorganisationer, sakägare och allmänheten i övrigt behöver få veta vilka handlingar som krävs av dem när de överklagar kommunala beslut. Alla behöver en gemensam bild av processen och av hur de kan bidra till att effektivisera sin del av helheten. Länsstyrelsens handläggning av överklagade ärenden är i detta sammanhang att se som stödprocesser till den samhällsutveckling som är kärnprocessen och som därmed även detaljplaner och bygglovbeslut m.m. är stödprocesser för.

Länsstyrelsernas gemensamma utvecklingsarbete

Länsstyrelserna samordnar sedan några år gemensamma stödverksamheter inom IT, ekonomiadministration, löneservice och, med införande inledningsvis under 2012, telefoni. Länsstyrelsernas gemensamma verksamhetsutveckling har utvecklat e-tjänster, gemensam uppbyggnad av extern och intern hemsida/intranät samt gemensamt arbetssätt för flera verksamheter, t ex den till 12 län koncentrerade miljöprövningen inom miljöprövningsdelegationerna (MPD) och älgförvaltningsportalen för alla länsstyrelser. Inom ramen för den gemensamma verksamhetsutvecklingen bedrivs också utveckling av ledningsstödjande information (Ledningsinformation I Samverkan, LISA) för att stärka möjligheterna för uppföljning under verksamhetsåret både inom varje länsstyrelse och mellan länsstyrelserna. Flera ärendegrupper har successivt valts ut och definitioner kvalitetssäkrats gemensamt för att respektive län ska kunna sätta mål och följa upp dem enligt VÄS-kodstrukturen (VÄS = Verksamhets- och ÄrendeStruktur). För de verksamheter där länsstyrelsegemensamma definitioner och mål ännu inte har samordnats av länsstyrelserna gemensamt kan därför prioriteringarna och resultaten mätt i t ex handläggningstid för olika ärendegrupper bli olika mellan länsstyrelserna. Under 2012 har bl.a. överklagade lovärenden och överklagade detaljplaner valts ut för gemensam definition och urval för måluppföljning av länsstyrelserna inom ramen för verksamhetsplanering och verksamhetsuppföljning under 2013. Länsstyrelserna gör även gemensamma brukarundersökningar och de senaste tre åren har samtliga länsstyrelser deltagit i urval av de ärendegrupper som ska följas upp. Under 2012 undersöktes bla de för denna utredning aktuella PBL-ärendena. Resultatet visar att det är angeläget med samordnade och kortare handlägningsprocesser samt förbättrad information till berörda aktörer.

Regleringsbrevets inriktningsmål from 2013

Regeringen har i uppdrag 43 i regleringsbrevet för länsstyrelserna för 2013 infört inriktningsmål för handläggningstider för de aktuella ärendegrupperna. En mindre justering har gjorts genom regleringsbeslut 14 mars 2013 vilket ändrats i det följande.

Uppdrag 43

Länsstyrelserna ska handlägga överklaganden av kommunala beslut enligt plan- och bygglagen på ett så enkelt och snabbt sätt som möjligt dock utan att rättssäkerheten efterställs. Beträffande överklagade ärenden avseende kommunala beslut om planer (detaljplaner och områdesbestämmelser) respektive lov (bygglov, marklov, rivningslov och förhandsbesked) ska följande inriktningsmål gälla:

75 procent avgjorda inom, för planer 3 månader och för lov 4 månader

90 procent avgjorda inom, för planer 5 månader och för lov 6 månader

Tiderna ska räknas från den dag överklagandet kom in till länsstyrelsen till den dag länsstyrelsen avgjorde ärendet. Redovisningen av antalet ärenden ska ske på ett för länsstyrelserna enhetligt sätt. Uppgifterna ska inte avse länsstyrelsernas prövning eller beslut enligt 11 kap. 10-12 §§ plan- och bygglagen. Länsstyrelserna ska redovisa den genomsnittliga handläggningstiden samt medianvärdet för under 2012 respektive 2013 avgjorda överklagade planer respektive lov. Länsstyrelserna ska också för 2012 respektive 2013 redovisa andelen överklagade planer som har avgjorts inom 3 respektive 5 månader samt andelen överklagade lov som har avgjorts inom 4 respektive 6 månader.

I de fall handläggningstiderna överstiger inriktningsmålen ska länsstyrelserna redovisa dels orsaken till detta, dels vilka åtgärder som vidtagits respektive avses vidtas i syfte att fortsättningsvis innehålla inriktningsmålen. Länsstyrelserna bör i sammanhanget beakta regeringsuppdraget att ta fram förslag till länsstyrelsegemensamma processer och övriga effektiviseringsåtgärder för vissa överklagandeärenden (dnr S2012/7257/SFÖ). Redovisningen ska lämnas till Boverket senast den 28 februari 2014.

Länsstyrelserna arbetar redan nu på flera sätt med att prioritera ärendegrupperna, effektivisera handläggningen och definiera ärendekategorierna på ett enhetligt sätt i alla län för att möjliggöra en samordnad uppföljning både mellan olika verksamhetsår för den enskilda länsstyrelsen och mellan länsstyrelser.

Ärendestatistik

I de underlag som utredningen haft tillgång till finns olikheter i definitionerna av vilka ärenden som jämförs. Se ovan om pågående länsstyrelsegemensamt utvecklingsarbete inom LISA. Det finns också oklarheter i externa bedömares tolkningar av jämförelserna eftersom t ex ärendegruppen överklagade lov kan omfatta även andra ärenden som t ex rättidsprövningar av överklaganden av länsstyrelsens beslut i dessa ärenden. Enligt olika statistikuppgifter varierar handläggningstiderna mycket både mellan län och inom län mellan år men uppgifterna varierar också mellan olika aktörers undersökningar för samma år.

För att handläggningstiderna ska kunna kortas ned är det enligt länsstyrelsernas svar på denna utrednings enkät (se bilaga 2) inte bara länsstyrelsegemensamma mål för handläggningstiderna som behövs utan även flera andra åtgärder. En sådan åtgärd har inletts under 2012 och det är en gemensamt genomförd ensning av definitioner av VÄS-koderna och vilka ärenden som ska föras till dem på alla länsstyrelser.

Jämförelser mellan handläggningstider behöver relateras till att varje ärendegrupp innehåller både formaliaärenden som kan avslutas snabbt och sakprövningar som tar längre tid och att dessa ärendetyper varierar mellan år och mellan län. Ett exempel är rättidsprövningar. Om ärendet avslutas när ofullständig rättidsprövning ska kompletteras av kommunen eller om det hålls öppet tills kommunen kompletterat avgör både handläggningstid och antal ärenden. Länsstyrelserna har idag också olika rutiner för om det är kommunens överklagade beslut eller varje klagoskrivelse som diarieförs.

Enligt LISA var handläggningstiden 2011 för överklagade lovärenden vid respektive länsstyrelse mellan 36 och 686 dagar med 177 dagar som median, och överklagade detaljplaner mellan 21 och 273 dagars handläggningstid med 96 dagar som median. Boverkets resp. Sverige kommuners och Landsting, SKL:s rapporter som är baserade på länsstyrelsernas årsredovisningar visar liknande skillnader liksom JK:s särskilda granskning under 2012. Länsstyrelsernas gemensamma brukarundersökningar har under 2012 bla fokuserat på PBL-ärendena. Enligt dessa undersökningar är brukarna missnöjda med långa handläggningstider men anger särskilt oförutsägbarheten av handläggningstidens längd samt bristande information om processen som förbättringsbehov.

Länsstyrelserna prioriterar nu de aktuella ärendegrupperna vilket visas av andra LISA-statistikuppgifter från 2011. Det året inkom totalt 4666 lovärenden till länsstyrelserna medan 5137 beslutades. 1844 av de beslutade överklagades vidare och 1936 avgjordes varav 193 ändrades. Antalet överklagade detaljplaneärenden som inkom till länsstyrelserna 2011 var 943 medan 1020 beslutades. Av dessa överklagades 457 vidare och endast 30 av länsstyrelsernas beslut ändrades av mark- och miljödomstol.

Utredningen konstaterar mot denna bakgrund att det är angeläget att länsstyrelsernas gemensamma ärendestatistik fortsatt kvalitetssäkras och ensas. Processerna behöver bli mer lika och handläggningstiderna behöver bli förutsägbara, i median kortare samt mer lika mellan länen. Det är också angeläget att statistikuppgifter som t ex ska åiterrapporteras i årsredovisningen till regeringen eller till Boverket baseras på sådana data som lagras i handläggarsystemet och kan tas ut automatiskt. Rapportering som kräver särskilda manuella insatser bör undvikas för att minska risken för fel och för att sådana arbetsinsatser tar tid från handläggning.

2. Utredningsarbetets genomförande

Under hösten 2012 har en arbetsplan tagits fram inkluderande planering av kontakter med de i uppdraget angivna aktörerna (se bilaga 1) vilket successivt därefter genomförts. I olika möten har stöd för de konkret formulerade effektiviseringsförslagen uttryckts från dessa aktörer. Möten har hållits fysiskt eller per telefon bl a med representanter för

- Länsstyrelsernas gemensamma utvecklingsarbets olika projektledare och samordnande länsråd
- Nätverk inom länsstyrelserna för chefsjurister resp. länsarkitekter.
- Boverket
- Förenkla på riktigt!s projektledare m fl tjänstemän vid Länsstyrelsen i Kronoberg
- Länsstyrelsen i Halland
- Sveriges Kommuner och Landsting
- Utredningen om den statliga regionala förvaltningen (Fi 2009:07)
- Mark- och miljödomstolen i Växjö
- Tillväxtverket

Utredningens enkät till länsstyrelserna besvarades av alla 21 till den 4 december 2012 och svaren innehåller processbeskrivningar av olika omfattning samt flera förslag på effektivisering av handläggningen av de aktuella ärendekategorierna som inarbetats i denna utrednings förslag. Sammanställning av enkätsvaren finns i bilaga 2. Länsstyrelserna har också i enkätsvaren utvecklat beskrivningar av olika exempel på framgångsfaktorer för effektiv handläggning som efterfrågades redan i enkät från Socialdepartementet våren 2012. Länsstyrelserna arbetar enligt enkätsvaren mer likformigt med handläggningen av planprocessen än med handläggningen av överklagandeärendena, sannolikt därför att planprocessen är detaljreglerad i PBL vilket inte handläggningen av överklagandeärendena är.

En referensgrupp bildades och hade sitt första sammanträde den 21 november 2012. I referensgruppen ingår länsrådet Lisbeth Schultze, kanslirådet Mats Kryhl, kanslirådet Ivar Frostenson och departementssekreterare Ludvig Lundgren. Referensgruppen har därefter

sammanträtt den 5 februari och den 12 mars 2013. I november 2012 träffades avtal med konsulten och f länsarkitekten Ingegärd Widerström om expertmedverkan i utredningen.

3. PBL-ärenden som en viktig del av länsstyrelsernas samhällsutvecklingsuppdrag

Länsstyrelserna är 21 statliga regionala myndigheter med ett brett ansvarsområde som omfattar uppdrag för samhällsutveckling i vid bemärkelse. Länsstyrelserna har uppdrag från 12 departement genom Socialdepartementet. Normalt är inga verksamhetsområden eller ärendegrupper särskilt prioriterade i aktuella styrdokument som regleringsbrev, länsstyrelseinstruktion och andra förordningar. Länsstyrelserna har därigenom regeringens mandat att prioritera verksamheten i varje län efter respektive läns förutsättningar och behov.

Länsstyrelsernas verksamhets- och budgetplanering utgår från prognoser för hur olika verksamhetsområdens ärendevolymer kommer att utvecklas i länet det närmaste året, särskilda krav i regleringsbrev mm. Vid verksamhetsuppföljningar och andra indikationer på ändrad måluppfyllelse under året får beslut tas om omprioritering mellan ärendegrupper.

Utredningen om den statliga regionala förvaltningen (Fi 2009:07) har i sitt betänkande (SOU 2012:81) framhållit två verksamhetsområden som särskilt viktiga inom varje Länsstyrelse; dels samhällplanering, dels samhällsskydd och krisberedskap. Länsstyrelsernas ärendehandläggning inom PBL-området kan i detta sammanhang ses som stödprocesser för större samhällsutvecklingsprocesser i länet.

Länsstyrelserna har ett myndighetsansvar enligt förvaltningslagen för rättsäker och snabb handläggning av ärenden inom ett stort antal verksamhetsområden. Handläggningen dels av deltagandet i de kommunala planprocesserna med översiktsplaner och detaljplaner, dels av överklagade lov- och detaljplaneärenden är viktiga för hållbar utveckling av samhällen och hela kommuner. Tillstånd kan krävas också enligt annan lagstiftning för att realisera detaljplanernas olika utvecklingsprojekt som bostadsområden och industriområden med respektive infrastruktur och service. Ett effektiviseringsförslag är att när en plan kräver tillstånd också enligt annan lagstiftning för att kunna genomföras, bör processerna samordnas. Att driva flera processer samtidigt är mer effektivt än om de olika tillståndprocesserna ska följa i tid efter varandra. Ett exempel är det samordningsprojekt för fastighetsbildning och planprocess kallat SPF som drivs av Lantmäteriet och Boverket tillsammans.

Den 2 maj 2011 trädde den nya PBL i kraft som en del i regeringens arbete med regelförenklningar. Ett av syftena med den nya lagen var att medborgarna ska uppleva en enklare plan- och bygglag där t ex den som ansöker om bygglov ska få svar senast inom 10 veckor samt att kontrollen av byggandet skärps. Ett annat syfte var att den som vill planlägga mark ska kunna ansöka om *planbesked* och få svar av kommunen inom fyra månader huruvida kommunen avser påbörja planläggning eller ej.

Kommunernas ansvar för den fysiska planeringen är fortfarande grundläggande i PBL. Statens roll via länsstyrelserna är att i rådgivning, tillsyn, tillsynsvägledning och ärendehandläggning bevaka allmänna och statliga intressen, miljö kvalitetsnormer, riksintressen och strandskydd, hälsa- och säkerhetsaspekter samt mellankommunala frågor. Boverket är

central förvaltningsmyndighet för fysisk planering och byggande. Inom sitt verksamhetsområde ska Boverket verka för ökad kunskap hos kommuner, statliga myndigheter och andra berörda samt i förhållande till myndigheter, allmänheten och andra berörda aktivt ge råd och stöd. Boverket ska också följa upp och analysera tillämpningen av PBL.

Bakgrunden till den nya lagen var att behovet av förenkling och effektivisering varit en återkommande fråga i olika utredningar om plan- och bygglagstiftningen under de senaste åren. Den nya lagen är ett resultat av ett stort antal ändringsförslag från flera utredningar. PBL-kommittén, Byggprocessutredningen och Boverket hade föreslagit över 250 ändringar i lagen. Behovet att modernisera och omstrukturera lagen genom förtydliganden och förenklingar både inom och mellan lagens olika kapitel låg bakom förslaget att föreslå en helt ny lag.

4. Länsstyrelsens medverkan i processen att upprätta kommunal detaljplan

Viktigt med en bra start

Planprocessen med dess olika skeden är relativt utförligt beskriven här därför att det erfarenhetsmässigt visat sig att otydliga, komplexa eller kontroversiella planer oftare överklagas. Se vidare nedan samt i tabell 1 på sid 12 och i bilaga 3. I länen bedrivs enligt enkätsvaren från länsstyrelserna planprocessen på likartat sätt, dock med anpassning till respektive lokala och kommunala förhållanden. Beskrivningarna av länsstyrelsens roll i planprocessen kan användas som underlag för den information om processen som föreslås dels enhetliggöras för alla länsstyrelser, dels presenteras på länsstyrelsernas externa hemsidor (www.lansstyrelsen.se). Se effektiviseringsförslag nedan, bla i avsnitt 8.

Länsstyrelsens roller i planprocessen omfattar allt från att vara rådgivare om allmänna och statliga intressen, nationella mål och kunskapsunderlag till att vara granskare i senare skeden och utöva den statliga kontrollen med t ex bevakning av riksintressen och att övriga ingripandesynpunkter tillgodosätts. Det ansvar som kommun och länsstyrelse tar för sina olika roller redan i inledningen av processen är avgörande för hur lång processtiden blir till en lagakraftvunnen rättsenlig plan. Om t ex ett riksintresse inte är tydligt definierat, saknar beskrivning av värdekärnor och vad som skall skyddas riskerar hela processen att bli förlängd av särskilda kompletterande utredningar som inte är inplanerade eller tidssatta i kommunens planprocess. I de fall planbestämmelserna inte är korrekt utformade, tydliga eller förståeliga för allmänheten kan de leda till överklagande av såväl detaljplanen som av efterföljande bygglovsbeslut med utgångspunkt i en sådan plan. (Jfr MÖD dom P 1508-12.)

Översiktsplanens roll ska i detta sammanhang också betonas för att underlätta beslutsfattande i överklagningsärenden. En väl genomförd översiktsplaneprocess och en tydligt vägledande samt aktuell kommunal översiktsplan underlättar bygglovgivning utanför planlagt område och möjliggör kvalitativt bra detaljplaner. Sådana planer får snabbare handläggningstid genom samråds- och granskningsförfarandet. Om både översikts- och detaljplaneprocesserna är väl genomförda i transparens och med beaktande av medborgarnas ingivna åsikter, t ex vid särskilda medborgardialoger under processen, så kan överkla-

ganden snabbare avgöras i sak. Därmed kan planer och beslut snabbare vinna lagakraft och planerad verksamhet realiseras.

Kommunen ansvarar för planprocessen men länsstyrelsen har i samband med en detaljplans upprättande flera uppgifter enligt PBL, t ex som nämnts ovan att samordna statliga intressen och bevaka de sk prövningsgrunderna. Se vidare i tabell 1 på sid 12, där länsstyrelsens uppgifter konkretiseras i detaljplaneprocessens olika skeden.

Länsstyrelsernas tillsynsuppgifter finns reglerade i 11 kap. 10-12 §§ plan- och bygglagen. Därtill ska länsstyrelsen enligt 8 kap. 14 § plan- och byggförordningen bl.a. genom att ge byggnadsnämnden råd och stöd i nämndens tillsynsarbete samt följa upp och utvärdera byggnadsnämndens tillsynsarbete. Vidare ska länsstyrelsen enligt 8 kap. 18 § plan- och byggförordningen följa upp byggnadsnämndens tillämpning av plan- och bygglagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen och vid behov ge byggnadsnämnden råd och stöd.

Tidigare togs initiativet till planläggning av kommunerna men ibland också på initiativ av enskild eller exploateringsföretag, vilket under lång tid varit fallet t ex i Stockholms län. Numera finns enligt nya PBL en möjlighet att begära sk *planbesked*. I de fall ett sådant begärs av sökande ska svar ges inom fyra månader. Beskedet ska vara skriftligt och, i det fall det är positivt för sökanden, ange den tidpunkt då kommunen bedömer att arbetet har lett fram till ett slutligt beslut om att anta, ändra eller upphäva en detaljplan eller områdesbestämmelser. (PBL 5 kap 2-5 §§). Detta betyder i praktiken att Länsstyrelsen också kan bli informerad om att en sådan detaljplan ska vara klar vid en viss tidpunkt. Eftersom planbeskedet är en kommunal angelägenhet får länsstyrelsen normalt inte kännedom om dessa.

Kommunens initiativ, beslut om planläggning samt den process som upprättandet av en detaljplan innebär inom kommunen behandlas inte särskilt i denna utredning. Länsstyrelsens deltagande i processens olika skeden redovisas som bakgrund till förslag till ytterligare ensning mellan länen. PBL reglerar länsstyrelsens medverkan förhållandevis utförligt direkt i 5 kap PBL ”Att ta fram detaljplaner och områdesbestämmelser”. Tyngdpunkten består i att samråd ska ske med länsstyrelsen. Ju mer komplex eller omfattande plan, t ex med omfattande miljökonsekvenser, desto tidigare ska samråd ske med länsstyrelsen. De ärendegrupper som denna utredning i första hand ska undersöka effektiviseringsmöjligheterna för, nämligen överklagade lovärenden samt överklagade detaljplaner, är beroende av hur detaljplaneprocessen genomförts. Vid en väl genomförd detaljplaneprocess kan enligt vissa länsstyrelser erfarenheter överklagandena bli färre. De överklaganden som kommer in kan avgöras snabbare om planen är tydlig vad gäller syfte och innehåll, gjorda avvägningar mellan olika intressen under processen samt om den är transparent och genomförs med möjlighet till insyn och medverkan från berörda boende och intresserad allmänhet.

En tydlig, snabb och rättssäker väg till en antagen och lagakraftvunnen detaljplan vinner tid för de större samhällsutvecklingsprocesser i kommunerna som handlar om genomförande av både aktuell plan och anslutande projekt.

Tabell 1 : Länsstyrelsens roll i olika skeden av planprocessen

A. Behovsbedömning	Ställningstagande till kommunens bedömning om planen kan innebära betydande miljöpåverkan	Förordning om miljökonsekvensbeskrivningar SFS 1998:905 4 kap 34§ PBL
B. Avgränsning av MKB	Samråd och inspel till avgränsning av MKB	6 kap 13§ MB
C. Program	Tidigt samrådsskede, valfritt och kommunen avgör om det behövs	5 kap 10 och 14 §§ PBL
D. Samråd	Samråd, ev i möte. Här ligger tyngdpunkten för Länsstyrelsens och övrigas synpunkter. Samrådsyttrande	5 kap 10 och 14 §§ PBL
E. Granskning	Granskningsyttrande om länsstyrelsens ingripandesynpunkter, ev. överprövning	5 kap 20 och 22 §§ PBL, Jfr 11 kap PBL
F. Antagande	Beslut om intressen enl. 11 kap 10 § är till godosedda. Inom 3 veckor besluta om överprövning eller ej. Laga kraft om OK.	5 kap 29§ PBL och 11 kap 10§ PBL 5 kap 32§ PBL
G. Överprövning	Överprövning av planen, kan leda till helt eller delvis upphävande av planen	11 kap 11§ PBL
H. Prövning	av överklaganden	13 kap. 3 och 11 §§

För den planprocess A- H, som alltså kan läsas lodrätt i vänsterspalten i tabellen ovan, har flertalet länsstyrelser definierade och i några fall tidsatta processer som kan illustreras t ex enligt ovan eller i flödesschema, se exempel för samrådsprocessen i bilaga 4. I tabellen ovan anges kortfattat länsstyrelsens roll i de olika skedena samt vilka lagrum i PBL som styr dessa. I tabellen visas också de fall då den obligatoriska sk **Behovsbedömningen** ger vid handen att *Miljökonsekvensbeskrivning* ska upprättas samt de fall då kommunen anser att **program** till detaljplanen behövs. Länsstyrelsens roll i de olika skedena A – G framgår även av den utvecklade beskrivningen i bilaga 3. För H, Prövning av överklaganden, hänvisas till avsnitt 5 nedan.

Av tabellen ovan framgår inte arbetsmomenten när planen kommer in till länsstyrelsen, antingen brevlades eller numera oftast digitalt. Dessa arbetsmoment som alltså utförs innan den beskrivna detaljplaneprocessen inleds består av dels **registrering och diarieföring** av planärendet, dels den **interna beredningen**, t ex placering i webb-GIS och ev. internremisser till andra deltagande sakkompetenser inom länsstyrelsen. Flera länsstyrelser har i enkätsvaren bifogat beskrivningar, rutiner eller checklistor även för hur detta ska gå till.

Sammanfattningsvis deltar länsstyrelsen normalt i fyra-sex skeden under processen vid normalt planförfarande:

1. Behovsbedömning, 4:34 PBL, 6:11 MB
2. Programsamråd PBL 5:14
3. Samråd 5:14 PBL
4. Granskning/Utställning 5:22 PBL minst tre veckor
5. Antagande 11:10 PBL, ev. överprövning inom tre veckor
6. Prövning av överklaganden, 13:3 o 13:11 PB

Standardiserat planeringsunderlag behövs

En länsstyrelsegemensam process kräver en samsyn på vilket planeringsunderlag som normalt ska tillhandahållas och kunna laddas hem digitalt av kommunerna från länsstyrelsen. Underlaget kan behöva kompletteras i vissa län, t ex med uppgifter om utrymningszoner runt kärnkraftverk eller viktiga renbetesområden. Ju mer planeringsunderlag som finns digitalt och ensat i sin kvalitet och tillgänglighet, desto effektivare för kommunernas planering och inledande information till allmänheten. Med planeringsunderlag avses här också en enhetlig och gemensam uttolkning av nationella mål, riktlinjer och riktvärden. Utredningen vill betona vikten av gemensamma former för ett nationellt, systematiskt och strukturerat planeringsunderlag. Det måste vara kvalitetssäkrat och enhetligt till sitt innehåll samt lätt tillgängligt och sökbart för såväl länsstyrelser som kommuner. Därför bör fortsättningen av länsstyrelsernas regleringsbrevsuppdrag 49/2011 genom projektet WKP (Webbaserad katalogtjänst för planeringsunderlag) utvecklas. Del 1 av projektet är slutfört i februari 2013 av Boverket och länsstyrelserna i samverkan. Delprojekt 2 bör genomföras så att systemet kan realiserat tekniskt, implementeras och förses med metadata och därefter förvaltas och kontinuerligt aktualiseras. Det är också lämpligt att samordna införandet av det gemensamma systemet för planeringsunderlag med projektutveckling för införande av de effektiviseringsförslag och handlägningsprocesser som föreslås i föreliggande rapport. Se vidare avsnitt 8.

Övrigt angående planprocessen

Den nya PBL har nu gällt i knappt 2 år. Slutsatser och effekter av dess tillämpning är det därför tidigt att dra. Länsstyrelsernas årsredovisningar ger en del underlag genom särskilda återrapporteringskrav inom PBL-området. Enligt Boverkets utvärdering av länens svar i den årliga plan- och byggenkäten (Rapport 2012:6, Plan- och bygglagen i praktiken 2011) har detaljplanerna skiftande kvalitet. Boverket skriver: ”Flera länsstyrelser rapporterar att kommunernas kunskap om detaljplanering minskar. Det visar sig bland annat i att det blir allt vanligare med planbestämmelser samt detaljplaner som inte går att genomföra. Enligt läns-

styrelserna beror denna utveckling delvis på att många personer som anställts saknar erfarenhet från tidigare planarbete och att användningen av konsulter är stor.”

Denna utredning bedömer att problemet i och för sig inte är en konsekvens av den nya PBL utan något som börjat visa sig under de senaste åren till följd av personalneddragningar i många kommuner, generationsväxling samt svårigheter att rekrytera personal med rätt kompetens. Boverket ger i nämnda rapport ett förslag för att minska problemet, nämligen att utvidga Länsstyrelsernas ansvar att ingripa mot planbeslut till att också omfatta planbestämmelser som inte har stöd i plan- och bygglagen. En sådan lösning skulle förlänga Länsstyrelsens handläggningstid av detaljplanerna då det innebär att granskning av formalia behöver ske både under samrådsskedet och under granskningstiden. En annan lösning är enligt denna utredning att Boverkets arbete med Allmänna Råd och vägledning för detaljplanebestämmelser intensifieras.

Effektiviseringsförslag för länsstyrelsernas arbete med planprocessen

En länsstyrelsegemensam processbeskrivning bör följa den i PBL detaljerat beskrivna processen som illustrerats schematiskt i tabellen ovan och beskrivits i bilaga 3 samt, för samrådsprocessen, föreslagits som processbeskrivning i bilaga 4. De möjligheter som handläggarsstödet Platina erbjuder bör generellt utnyttjas i större utsträckning än idag för att enhetliggöra arbetet i processens olika steg.

- Inför genom länsstyrelsernas gemensamma utvecklingsarbete länsstyrelsegemensamma processer och stöddokument i ärendehanteringssystemet Platina, t ex för behovsbedömningen av om planer medför betydande miljöpåverkan enligt miljöbalken. Ärendehandläggningens administrativa delar automatiseras/digitaliseras.
- Informera om de olika PBL-processerna på länsstyrelsegemensamt sätt både på länsstyrelsernas externa hemsidor och intranät för att öka kunskapen om olika aktörers roller och ansvar samt om de olika formella stegen i en prövning
- Tillgängliggör diariet för PBL-ärenden på länsstyrelsernas hemsidor så att ärendena kan följas där både av klagande och av en kvalificerad telefoniservice/kundtjänst
- Standardisera det digitala och GIS-baserade planeringsunderlag som länsstyrelser tillhandahåller för kommunernas ÖP och DP
- Teckna ett samverkansavtal med Lantmäterimyndigheten för alla Länsstyrelser så att alla får tillgång till Lantmäterimyndighetens scannade detaljplaner (avser i första hand äldre ej digitaliserade planer och motsv.)
- Inför länsstyrelsegemensamma rutiner för att tillgängliggöra lagakraftvunna planhandlingar även för medborgare/allmänhet t ex i Webb-GIS (tittskåp)
- Samordna processer enligt andra lagar som kan ske parallellt med planprocessen för att snabbare genomföra denna, t ex fastighetsbildning

- Anordna länsstyrelsegemensam och minst årlig introduktionsutbildning av alla nyanställda länsstyrelsetjänstemän i både lagstiftning och processbeskrivningar. Årlig fortbildning kan inriktas på tematiska fördjupningar.

5. Överklagade detaljplaneärenden. Nuvarande handläggning. Effektiviseringsförslag och förslag till gemensam process

Allmänt

En länsstyrelsegemensam process för handläggning av överklagade detaljplaneärenden bör baseras på en gemensam syn på hur en väl fungerande planprocess enligt PBL ska gå till. Se avsnitt 4 samt bilagorna 3 och 4.

De konflikter mellan motstående intressen av statlig och mellankommunal art eller för enskild sakägare som kan uppkomma och föranleda överklaganden bör så tidigt som möjligt behandlas i och påverka det slutliga planförslaget. Länsstyrelsens underlag är därför viktigt för kommunens utformning av detaljplanens syfte och inriktning, anpassning till aktuellt planeringsunderlag, behandling av motstående intressen och för en god förankringsprocess med berörda enskilda sakägare.

Nuvarande handläggning

Vid handläggningen av överklagande görs en inledande formaliakontroll (innehållet i denna framgår bla av enkätsammanställningen i bilaga 2), därefter följer kontroller av gällande planförhållanden, ifall området sedan tidigare omfattas av en detaljplan och vad som gäller om dess genomförandetid samt om den nya/ändrade detaljplanen stämmer med syftet med den kommunala översiktsplanen. Ett angeläget effektiviseringsförslag är att digitala arkiv används på alla länsstyrelser och för alla kommuners planer vilket inte är fallet idag. Frågor om ansvarig myndighet för arkivering av prövade ärenden och underlag i pappersform och/eller digitalt har inte ingått i denna utrednings uppdrag men behöver utredas i samband med fortsatt utvecklingsarbete.

Länsstyrelsens samrådsyttrande och ev. granskningsyttrande under själva planprocessen är underlag för en effektiv kontroll av t ex allmänna intressen, riksintressen, hälsa och säkerhet, strandskydd m m, dvs de frågor som staten ska bevaka särskilt. (PBL 5 kap 10 och 14 §§ samt 20 och 22 §§).

Av ovanstående torde framgå att när ett ärende om en överklagad detaljplan ska hanteras kan förhållandena variera avsevärt från ett ganska enkelt och okomplicerat ärende till ett ärende där en mängd såväl formella som sakfrågemässiga aspekter ska bedömas, därtill ibland syn på platsen. Detta kan vara orsaken till att få länsstyrelser i enkäten anger någon normal handläggningstid för denna process (även om man har en processbeskrivning med checklista) samtidigt som flera länsstyrelser anger att man arbetar mål- och resultatinkriktat med prioritet på ärendegruppen för att korta ned handläggningstiderna.

Vem kan klaga på vad ?

Frågan om en *detaljplans geografiska utsträckning och storlek samt dess läge* är av betydelse för antalet möjliga klagande och vilka som är behöriga att klaga. En detaljplan för nya bostäder på råmark eller i ett skogsområde i utkanten av ett befintligt bostadsområde kan t ex föranleda att ett stort antal bostadsägare klagat och vill att grönområdet ska bevaras. En detaljplan i centrum av en tätort som tex innebär förändring av exploateringsgraden (fler och/ eller högre hus) kan föranleda klagomål beroende på vilken påverkan planförändringen får för de omkringboende. Kommunen avgränsar normalt vilka som är berörda genom att uppge de berörda fastigheterna i en fastighetsförteckning och underrätta dessa om planens upprättande.

Den nya plan och bygglagen innebär något tydligare regler för vem som får överklaga kommunens beslut att anta en detaljplan eller områdesbestämmelser. Den som överklagar ska verkligen vara berörd av beslutet och beslutet ska gå emot den klagande. Precis som tidigare är det en huvudregel att den klagande senast under granskningstiden måste ha framfört skriftliga synpunkter som kommunen inte tillgodosett.

Ett förhållande som skiljer överklagade detaljplaner från de överklagade loven är att kommunen är ensam motpart till den eller de som överklagar detaljplaner. Formaliafrågorna kan därför vara mer renodlade och begränsas till rättidsprövningar och frågor om medskickade handlingar (en kontroll som i och för sig omfattar flera moment) samt kontroll av att den eller de klagande tidigare hört av sig och då senast under utställningstiden (granskningstiden) så att talerätt föreligger. Hörande av grannar och kommunikering behöver i regel inte göras såvida inte länsstyrelsen begärt närmare redogörelse av kommunen för en viss fråga och man kan behöva bereda de klagande möjlighet att lämna synpunkter på kommunens yttrande.

En svårighet beträffande sakfrågorna i överklagade planer är när klagomålet gäller planeringens påverkan på s k allmänna intressen, t ex graden av exploatering, trafiksystemets utformning, hantering av kulturmiljövärden genom bevarande eller rivning av sådana objekt m.m. Detta är frågor som kommunen genom det kommunala planmonopolet självständigt har att bedöma och som man som enskild sakägare enbart kan klaga på om någons enskilda intressen blir skadade, dvs om det inverkar på den klagandes egen markanvändning eller medför olägenheter för denne. Detta är en viktig del av tidig extern information i planprocessen för att undvika att överklaganden som av formella skäl inte kan tas upp till prövning kommer in.

Sakägare avgörs effektivt med hjälp av karta

Vid fler än ett överklagande per beslut och särskilt om det är oklart om vederbörande är sakägare skulle ett med överklagandet bifogat enkelt kartmaterial, helst digitalt, med angivande av resp. klagandes fastighetstillhörighet underlätta en snabb kategorisering hos länsstyrelsen av om ärendet är enkelt eller kräver bla sakägarutredning. Sakägarbegreppet har vidgats vid tillämpning av PBL bla i samband med prövning av vindkraft och det är därför angeläget att denna del av prövningen klargör om fortsatt handläggning kan ske eller ärendet kan avvisas på grunden att den klagande inte är sakägare. Beslutsbilagan med överklagandeanvisning bör ange att den klagande ska ange aktuell fastighetsbeteckning för att sakägarkontrollen ska bli effektiv.

Sortera och prioritera vid diarieföring

Baserat på goda exempel i enkäten föreslås att chefsjurist eller annan kvalificerad tjänsteman på varje Länsstyrelse tidigt i ärendehandläggningsprocessen gör en aktiv sortering och samtidigt en prioritering av de ärenden som ska prövas i sak. Sorteringen innebär att varje ärende kategoriseras utifrån om det är ett formaliaärende eller sakärende som kan sorteras till olika handläggare pga kompletterings- och kommuniceringsbehov och svårighetsgrad.

För effektivisering av de olika handläggningsstegen som framgår i detalj i bilaga 2 hänvisas dels till processbeskrivningarna i bilagorna 4 och 5, dels till det utvecklingsprojekt för integration av en effektiv handläggningsprocess samt stöddokument som mallar mm i Platina som föreslås i avsnitt 8 nedan.

Begränsa kompletteringar

Motivtexten under motsvarande rubrik i avsnittet om överklagade lov på sid 20 gäller även för ärenden om överklagade detaljplaner.

Bättre telefonservice

Motivtexten under motsvarande rubrik i avsnittet om överklagade lov på sid 20 gäller även för ärenden om överklagade detaljplaner.

Ett överklagat kommunalt beslut = ett diarienummer

För en av kommunen antagen detaljplan gäller att överklagandetiden löper ut tre veckor efter det att kommunen kungjort beslutet att anta detaljplanen. Länsstyrelsernas gemensamma diarieföringsrekommendation anger fn att varje överklagande skall diarieföras som ett eget ärende. Det är enligt utredarens uppfattning motiverat av effektiviserings- och uppföljningsskäl att ändra denna rekommendation så att överklagandena hålls samman i ett ärende oavsett hur många överklaganden som inkommer. Om fler än ett överklagande inkommer kan dessa göras sökbara i Platina så att både klagande vars skrivelser avvisats för att de inte är sakägare resp. klagande vars ärende tagits upp till prövning ska kunna följa sitt ärende.

Effektiviseringsförslag för överklagade detaljplaneärenden

- Inför genom länsstyrelsernas gemensamma utvecklingsarbete länsstyrelsegemensamma processer och stöddokument i ärendehanteringssystemet Platina. Ärendehandläggningens administrativa delar automatiseras/digitaliseras t ex så att fastighetsbe-teckning/karta ska inges i e-tjänst för digital klagoskrivelse för snabbare sakägarkontroll och därmed kortare handläggningstid.

- Informera om de olika PBL-processerna på länsstyrelsegemensamt sätt både på länsstyrelsernas externa hemsidor och intranät för att öka kunskapen om olika aktörers roller och ansvar samt om de olika formella stegen i en prövning
- Tillgängliggör diariet för PBL-ärenden på länsstyrelsernas hemsidor så att ärendena kan följas där både av klagande och av en kvalificerad telefonservice/kundtjänst
- Förbättra förutsägbarheten om handläggningstid. Skicka tidigt besked t ex genom Platina till den klagande om bedömd normal handläggningstid för den aktuella ärendetyper samt kontaktuppgifter till handläggare.
- Diarieför det överklagade kommunala beslutet på ett ärendenummer oavsett antalet överklaganden som kommer in.
- Inför tidig och kvalificerad sortering och prioritering i samband med diarföring av ärenden
- Teckna ett samverkansavtal med Lantmäterimyndigheten för alla Länsstyrelser så att alla får tillgång till Lantmäterimyndighetens scannade detaljplaner (avser i första hand äldre ej digitaliserade planer och motsv.)
- Begränsa kompletteringar genom att
 - * Begränsa tiden för klagande att få anstånd med att komma in med komplettering av överklagande till normalt högst tre veckor,
 - * Begränsa antalet tillfällen till komplettering av överklagande till normalt högst ett
 - * Begränsa tiden för yttrande vid kommunikering till normalt tre veckor.
- Utnyttja telefoniväxel/kundtjänst för att både ge snabbare svar på FAQ och för att avlasta handläggarna frågor som inte är ärendespecifika utan kan besvaras av kvalificerad administratör.

Förslag till gemensam process för ärenden om överklagade detaljplaner, se bilaga 5

6. Överklagade lovärenden. Nuvarande handläggning, effektiviseringsförslag och förslag till gemensam process

Allmänt

Ärendegruppen är till antalet betydligt större än ärendegruppen med överklagade detaljplaner, vilket är en följd av att kommunerna fattar många beslut, i några kommuner t o m över 3000 beslut om året. Enligt Boverkets utredning ”Plan- och bygglagen i praktiken-2011” överklagades det året 2416 lov och förhandsbesked varvid 352 beslut upphävdes helt eller delvis.

Nuvarande handläggning av överklagade lov

Ärendegruppen omfattar flera olika typer av överklaganden och har i utredningsuppdraget specificerats till överklagade förhandsbesked, bygglov, rivningslov och marklov. Sakfrågorna kan omfatta nybyggnader, tillbyggnader, ändring av byggnads användning, uppförande av plank, murar, master, vindkraftverk samt ett flertal andra anläggningar som inte är byggnader, t ex idrottsplatser, skidbackar, småbåtshamnar m m. I 9 kap 2§ PBL finns uppräknat samtliga anläggningar som kräver bygglov. Dessutom anges utförligt i 9 kapitlet vad som får regleras i olika typer av lov, t ex minskad eller utökad lovplikt och generella undantag från lovplikten. Till alla dessa olika sakfrågor ska sedan läggas olika fall där t ex klagande parts intressen inte tillgodosetts, ärenden (inom alla typerna) där det är vanligt med brister i handlingar och formella fel. Somliga ärenden kan därtill vara av mycket enkel beskaffenhet, t ex avvisningar, eller sådana som är väldigt brådskande, t ex inhibitioner. Vissa ärenden är således enklare än andra då de inte behöver lika omfattande utredning och bedömningar i sakfrågor. Exempel på formaliakontroller som ska göras i flertalet ärenden framgår av sammanställningen av enkätsvaren (bilaga 2).

Av enkätsvaren framgår att 12 länsstyrelser inte har några processbeskrivningar för handläggning av ärendegruppen. I övriga 9 län varierar det med allt från enkla checklistor till lite mer avancerade sådana med beskrivning hur processen från diarieföring av inkommet ärende till beslut med expediering. Några län använder samma processbeskrivning för alla överklagade ärenden. Se även redovisning i Bilaga 2 fråga 1 a-d.

Sakägare avgörs effektivt med hjälp av karta

Motivtexten under motsvarande rubrik för överklagade detaljplaner ovan sid 16 gäller även för överklagade lov.

Sortera och prioritera vid diarieföring

Precis som vid handläggning av överklagade planer framgår av enkätsvaren att det initialt är effektivt att sortera och samtidigt prioritera ärendena med avseende på formalia respektive sakfrågor. I huvudsak granskas formalia av administrativ personal och sakfrågor av handläggare på flertalet länsstyrelser. Den tidiga sorteringen av ärendena, som görs av

chefsjurist eller annan kvalificerad handläggare i de län där detta moment beskrivs, kan omfatta såväl formalia som sakfrågor. Det finns flera frågor som tidigt bör klarläggas för att ärendena ska kunna behandlas effektivare. Om fler ärenden än idag kan avslutas direkt efter den inledande sorteringen torde handläggningstiden både för enklare ärenden och för ärendegruppens genomsnitt kunna minskas. Sådana enklare ärenden är kontroll av rättidsprövning och vissa sakägarkontroller. Se vidare kommentarer i avsnitt 8 ang. samordning med länsstyrelsernas gemensamma utvecklingsarbete, särskilt vad avser utveckling av handläggarstödet Platina. Flertalet av de föreslagna effektiviseringsförslagen kan genomföras som rutiner innan det länsstyrelsegemensamma utvecklingsprojektet för Platinastöd genomförs.

Juristerna har huvudansvaret för bedömning av sakfrågorna och beslutsfattandet i överklagandeärendena vid de allra flesta länsstyrelser. Ibland avgörs ärendena utan internremisser till andra sakter inom länsstyrelsen. Om internremisser tillämpas bör dessa inte diarieföras utan behandlas som arbetshandling främst för att undvika tidsödande formaliafrågor om kommunikering av dessa interna beslutsunderlag. Vissa ärenden bör kunna beslutas som enmansärenden vilket, liksom styrningen av sorterings- och prioriteringsarbetet, bör stödjas av och tydliggöras i arbetsordning och handläggningsordning på varje myndighet. Ett exempel på prioritering kan vara att ett överklagande av ett bygglov för ett högt tvåfamiljshus i ett område med enplansvillor prioriteras före ett överklagande som gäller anläggandet av en mur eller häck mellan två tomter.

För ytterligare effektivisering utöver nedan nämnda förslag hänvisas dels till processbeskrivningen i bilaga 6, dels till det utvecklingsprojekt för integration av en effektiv handläggningsprocess samt stöddokument i Platina som föreslås i avsnitt 8 nedan.

Begränsa kompletteringar

För att handläggningstiderna ska bli kortare måste effektiviseringar eftersträvas i varje handläggningssteg i processen. Utredningen föreslår att överklaganden normalt ska få kompletteras högst en gång och att tiden för att skicka in kompletteringar ska begränsas till tre veckor. Dessa skärpningar av myndigheternas nuvarande service gentemot klagande behöver vara länsstyrelsegemensamt överenskomna. De bör också kommuniceras via länsstyrelsernas hemsidor som åtgärder för att korta ned handläggningstiderna med bibehållen rättssäkerhet. Serviceskyldigheten enligt förvaltningslagen bör enligt utredarens uppfattning i detta sammanhang tolkas som krav på tydlighet och förutsägbarhet om ärendehandläggningen och inte vara ett hinder för detta förslag.

Bättre telefonservice

I flera av utredningens underlag framförs att det kan vara svårt att nå den handläggare man söker via telefon. Ett effektiviseringsförslag för att åtgärda detta är att länsstyrelsen utnyttjar telefonväxel med kundtjänstfunktioner så att handläggarna kan avlastas. Huvuddelen av de frågor som kommer in kan enligt erfarenhet från andra myndigheter besvaras av en telefonväxel/kundtjänst med god allmänkunskap om myndighetens verksamhet och med stöd av ett handläggarstödssystem med diarium. I stället för att direkt söka enskilda handläggare kan telefoni/kundtjänst besvara både allmänna frågor (FAQ) kopplade till processen och, med hjälp av Platina, besvara enskilda frågor kopplade till ärendet. Om

frågan inte kan lösas i telefoni/kundtjänst kan meddelande ges om att handläggaren ringer upp eller kontaktar via mail.

Ett överklagat beslut – ett diarienummer

Motivtexten under motsvarande rubrik under avsnittet om Överklagade detaljplaner på sid 17 gäller även överklagade lov.

Effektiviseringsförslag för överklagade lovärenden

- Inför genom länsstyrelsernas gemensamma utvecklingsarbete länsstyrelsegemensamma processer och stöddokument i ärendehanteringssystemet Platina. Ärendehandläggningens administrativa delar automatiseras/digitaliseras t ex så att fastighetsbe-teckning/karta ska inges i e-tjänst för digital klagoskrivelse för snabbare sakägarkontroll och därmed kortare handläggningstid.
- Informera om de olika PBL-processerna på länsstyrelsegemensamt sätt både på de externa hemsidorna och på länsstyrelsernas gemensamma intranät för att öka kunskapen om olika aktörers roller och ansvar samt om de olika formella stegen i en prövning.
- Tillgängliggör diariet för PBL-ärenden på Länsstyrelsernas hemsidor så att ärendena kan följas där både av klagande och av en kvalificerad kundtjänst
- Förbättra förutsägbarheten om handläggningstid. Skicka tidigt besked t ex genom Platina till den klagande om bedömd normal handläggningstid för den aktuella ärendety-pen samt kontaktuppgifter till handläggare.
- Diarieför det överklagade kommunala beslutet på ett ärendenummer oavsett antalet överklaganden som kommer in.
- Inför tidig och kvalificerad sortering och prioritering i samband med diarföring av ärenden
- Tydliggör beslutsansvar i arbets- och handläggningsordningar, t ex vilka ärenden som handläggs som enmansärenden
- Begränsa kompletteringar genom att
 - * Begränsa tiden för klagande att få anstånd med att komma in med komplettering av överklagande till normalt högst tre veckor,
 - * Begränsa antalet tillfällen till komplettering av överklagande till normalt högst ett
 - * Begränsa tiden för yttrande vid kommunikering till normalt tre veckor

- Utnyttja telefonväxel/kundtjänst för att både ge snabbare svar på FAQ och för att avlasta handläggarna frågor som inte är ärendespecifika utan kan besvaras av kvalificerad administratör.
- Precisera behovet av särskilda handböcker/vägledningar för länsstyrelsens deltagande i planprocessen samt handläggning av överklagade PBL-ärenden för länsstyrelsernas handläggare

Förslag till gemensam process för lovärenden, se bilaga 6

Övriga frågor

Brist på kontrollansvariga i byggprocessen kan medföra byggstopp

Bristen på certifierade kontrollansvariga kan i sig förlänga byggprocessen oavsett om överklagande sker eller inte. Enligt Boverkets uppföljningsrapport (Behovet av certifierade kontrollansvariga, rapport 2012:15) är bristen på certifierade kontrollansvariga mycket stor vilket bör följas upp bla för att undersöka hur detta kan lösas, t ex med ytterligare utbildningsinsatser eller om ytterligare ändringar behövs i lagstiftningen för vilka byggnader som kan undantas från kravet på kontrollansvarig. Problemet kan bli särskilt akut efter den 1 juli 2013 då nuvarande övergångsbestämmelser upphör och byggnadsnämndens beslut om bygglov måste innehålla beslut även om certifierad/ ackrediterad kontrollansvarig. Finns inte sådan blir konsekvensen byggstopp.

Bygg- och anläggningsstandarder bör vara fritt tillgängliga

Boverket har tillsammans med ett antal olika aktörer i en skrivelse till regeringen i februari 2012 framhållit vikten av att byggstandarder, framförallt de Eurostandarder som sedan 2011 ersatt Boverkets konstruktionsregler, BKR, görs fritt tillgängliga. Utredningen bedömer att nuvarande oklara avtalsförhållande behöver redas ut bl.a. av effektiviserings-skäl.

7. Allmänt om länsstyrelsernas resurs- och personalsituation och effektiviseringsförslag

Överklagade PBL-ärenden skiljer sig på ärendenivå inte från andra ärenden ur allmän effektiviseringssynpunkt. Enligt förvaltningslagen ska alla ärenden handläggas så snabbt, enkelt och billigt som möjligt med god rättssäkerhet.

En förutsättning för att detta ska uppnås och för att effektiviteten ska kunna höjas är att rätt resurser finns inom berörda verksamhetsområden. Med rätt resurser avses utöver ekonomiska resurser även att de tjänstemän som arbetar med ärendena har formell kompetens och erfarenhet inom resp. verksamhetsområde. Länsstyrelsens verksamheter är mycket

kunskapsintensiva och utöver grundläggande förvaltningskunskap har handläggarna inom respektive verksamhetsområde oftast specialiserad högskoleutbildning i juridik, arkitektur/samhällsplanering, agronomi, biologi, ekonomi, teknik, risk- och beredskapsfrågor, kulturmiljö, sociologi, beteendevetenskap, statskunskap, IT mm

Vad påverkar handläggningstiderna ?

Handläggningstiderna påverkas av ärendenas komplexitet men särskilt av handläggarens kompetens och hur mycket resurser som länsstyrelsen fördelar till olika ärendegrupper. De tvärlinje förändringar mellan årliga ärendebalanser som kan utläsas av bl a årsredovisningarnas statistik beror enligt länsstyrelsernas enkätsvar i huvudsak på dels snabba förändringar i personalbemanningen, dels balanseringen mot andra prioriterade arbetsuppgifter på länsstyrelserna. Utredningen bedömer att, utöver personal- och kompetensförstärkningar, kan ett handläggarstöd med digital/automatiska funktioner och stöddokument delvis bidra till att förkorta handläggningstiderna. Se vidare effektiviseringsförslag nedan.

Kompetensbrist

Generellt är kompetensförsörjningen en kritisk framtidsfråga för flera verksamhetsområden på ett antal länsstyrelser. Kompetensförsörjningsfrågorna är inte enbart kopplade till resurser utan även till rekryteringsmöjligheterna av personal med rätt kompetens, t ex jurister med både PBL- och förvaltningsjuridisk kompetens.

De flesta länsstyrelser har en stor bredd i sin verksamhet, se avsnitt 3 ovan, vilket omsatt i planeringsunderlag och kvalificerade samråds- och granskningssynpunkter är viktigt för kommunernas planeringsarbete. De flesta länsstyrelser är emellertid sårbart bemannade med få experter inom respektive verksamhetsområde. Inom rättsenheterna är bemanningsfrågan särskilt kritisk eftersom juristerna där utöver förvaltningsrättslig ärendehandläggning av t ex överklagade kommunala beslut normalt även ansvarar för juridisk kvalitets-säkring av beslut inom länsstyrelsens alla verksamhetsområden. Vid volymökningar eller anhopning av komplicerade PBL-relaterade ärenden kan således för samma jurist andra ärenden än PBL-ärenden kräva prioriterad handläggning eller utredning av vissa frågor för annan enhet med arbetsanhopning. I likhet med för andra myndigheter kan vakanser i en mindre personalgrupp med nyckelfunktioner snabbt behöva ersättas. För vissa länsstyrelser är möjligheterna till rekryteringen av förvaltningsjurister med adekvat arbetslivserfarenhet i sig ett problem, för andra innebär rekrytering efter någon som slutat eller ska vara tjänstledig åtminstone ett tidsglapp till full bemanning.

Även för samhällsplaneringsenheterna kan personalomsättning påverka kontinuiteten och möjligheten att den länsarkitekt eller planhandläggare som ansvarat för samordningen av granskningen av en detaljplan kan bidra till en effektiv handläggning av eventuella överklaganden av samma detaljplan.

Länsstyrelserna har ett viktigt samordnande uppdrag för samhällsutvecklingen i länet (se avsnitt 3 ovan). Deltagandet i den kommunala planprocessen och handläggningen av överklagandeärendena kräver i stor utsträckning en närvaro i länet och att befintliga nätverk inom länsstyrelsen, med kommunerna och med andra myndigheter kan samordnas i arbetet. Detta motiverar att den förstärkning av länsstyrelsernas förvaltningsanslag som in-

förts från 2013 permanentas så att det viktiga verksamhetsområdet får tillräckliga resurser för en långsiktig kompetensförsörjning och effektiv fortsatt utveckling av processer.

Även kompetenta tjänstemän behöver stöd

Utöver att tjänstemännen ska vara tillräckligt många och ha rätt formell utbildning krävs mer för en effektiv handläggning av PBL-ärendena. För att snabbt kunna skilja enklare ärenden från komplicerade och för att effektivt kunna handlägga större ärenden är både erfarenhet och personlig kapacitet i myndighetstjänstemannarollen avgörande. Varje länsstyrelses arbets- och handläggningsordning bör därför ange vilken tjänsteman/handläggare som har ansvar för respektive typ av ärende. I dessa styrdokument bör anges hur sakkonflikter mellan representanter för olika avdelningar formellt ska hanteras inom länsstyrelsen så att tydliga beslut kan fattas utan tidsutdräkt. Vilka ärenden som under vissa förutsättningar kan avgöras som enmansärenden bör också tydliggöras. Ärendegrupper med särskilda krav på handläggningstider eller annan prioritering behöver kontinuerlig uppföljning.

Tydliga instruktioner ger effektivare handläggning

Länsstyrelsens roller som rådgivande, granskande och överprövande myndighet för samma ärendegrupp (detaljplaner och de med dessa processer sammanhängande lovärendena) kräver tydlighet inom länsstyrelsens handläggning. Det bör av arbets- och handläggningsordningar framgå att det är olika tjänstemän och enheter/avdelningar som är huvudansvariga för de olika skedena i dessa ärendeprocesser. Länsstyrelserna har även inom andra verksamhetsområden erfarenhet av att uppdragen om rådgivning, tillståndsprovning och tillsyn sammanfaller. Länsstyrelsens myndighetsutövning kräver av detta skäl både integritet och objektivitet av handläggare och chefer. Ett professionellt arbetssätt underlättas dels av tydliga styrdokument, dels av tillräckliga resurser för att fördela ärendehandläggningsansvaret så att inte t ex frågor om jäv behöver försena handläggningen.

Länsövergripande samverkan

En kortsiktig åtgärd för att minska sårbarheten vore att två eller flera länsstyrelser kommer överens om en beredskapsplan att hjälpas åt med myndighetsutövningen t ex enligt 45 § länsstyrelseinstruktionen. Ett väl fungerande arbetslag i ett län skulle kunna förordnas att också ansvara för t ex inkomna överklaganden av bygglov inom ett grannlän under en tidsperiod när grannlandet rekryterar och introducerar ny personal. Denna effektiviserande samverkan har tillämpats i mindre omfattning mellan länsstyrelserna även för andra ärendegrupper men genom ändringen 2008 (SFS 2008:1346) av 45 § länsstyrelseinstruktionen har möjligheten till denna specialistsamverkan vid arbetsanhopning eller motsvarande enligt utredarens uppfattning snävats in. Denna utredning har inte i uppdrag att föreslå lag- eller förordningsändringar men vill framhålla att ökade möjligheter att förordna t ex en PBL-specialiserad jurist att fatta beslut också inom ett annat län kan bidra till att åtgärda svackor i bemanningen och därmed förhindra ökning av handläggningstiderna för volymärendegrupper som enklare överklaganden av lov mm.

Arbetet med detaljplaneprocesser och sådana överklagningsärenden som kräver platsbesök eller kunskap från planprocessen är sannolikt inte aktuella för denna samverkan. Medan överklagade lovärenden oftast huvudsakligen handläggs inom rättsenhet eller motsvarande behövs för detaljplaner deltagande från flera olika verksamhetsexperter. Detta beror på att överklaganden över detaljplaner kan aktualisera frågor om ifall länsstyrelsen rätt beaktat avvägningen av planens syften gentemot hälsa och säkerhetsaspekter, klimatanpassning, miljö- och naturförutsättningar (tex Natura 2000), riksintressen mm.

Det är angeläget att nätverksbaserat arbete för att sprida goda exempel förstärks därför att tematiska möten med representanter för flera eller alla länsstyrelser bidrar till enhetlighet i lagtillämpning.

Rättsfallsdatabas ger beslutsstöd

En länsstyrelsegemensam tillgång till en rättsfallsdatabas behövs för att underlätta ärendehandläggningen. Den kan också användas vid tematiska kompetensutvecklingar för både planhandläggare och jurister. Den rättsfallsdatabas som numera finns på Mark-och miljööverdomstolens hemsida (www.mmod.se) har sökfunktioner på PBL, årtal, sakfrågor m m. Databasen innehåller för närvarande domar från 2012 och framåt. Länsstyrelsernas användning av databasen skulle kunna utvecklas genom att Boverket kommenterar domarna, kompletterar med äldre domar och utformar vägledning för länsstyrelserna baserat på rättsfallen.

Digitalt tillgängliga handböcker och allmänna råd som stöd för att snabbare kunna ta beslut i de aktuella ärendegrupperna efterfrågas av flera länsstyrelser i enkäten.

Effektiviseringsförslag som kan stärka den sårbara personalsituationen

- Inför genom länsstyrelsernas gemensamma utvecklingsarbete länsstyrelsegemensamma processer och stöddokument i ärendehanteringssystemet Platina.
- Inför tidig och kvalificerad sortering och prioritering i samband med diarieföring av ärenden
- Tydliggör beslutsansvar i arbets- och handläggningsordningar, t ex vilka ärenden som handläggs som enmansärenden
- Anordna länsstyrelsegemensam och minst årlig introduktionsutbildning av alla inom verksamhetsområdet nyanställda länsstyrelsetjänstemän i både lagstiftning och processbeskrivningar. Årlig fortbildning med tematiska fördjupningar.
- Utveckla användandet av rättsfallsdatabaser
- Precisera behovet av särskilda handböcker/vägledningar för länsstyrelsens deltagande i planprocessen samt handläggning av överklagade PBL-ärenden för länsstyrelsernas handläggare

- Öka samverkan mellan länen, om möjligt med stöd av 45 § länsstyrelseinstruktionen, men i större utsträckning än idag tydligt länsövergripande nätverksarbete för spridande av goda exempel mm. Återkommande nätverks- och länsövergripande arbetsplatsträffar för personalen ökar också samsyn och effektivitet.
- Permanenta de riktade förstärkningarna till länsstyrelsernas myndighetsanslag för samhällsutvecklingsärenden, särskilt överklagade kommunala beslut

8. Förslag till åtgärdsprogram och kommentarer till fortsatt samordnad länsstyrelsegemensam processutveckling och uppföljning

Utredningen föreslår att ett länsstyrelsegemensamt åtgärdsprogram för att nå gemensamma mål för handläggningstider och för införande av effektiviseringsåtgärder på ett likartat sätt tas fram inom ett länsstyrelsegemensamt utvecklingsprojekt. Utvecklingsprojektet bör inriktas på att handläggarsstödet Platina ska utnyttjas både för formaliakontroller, standardbrevsutskick, information till förstärkt kundtjänst via telefon och web samt för att tillhandahålla enhetliga processbeskrivningar, checklistor, beslutsmallar, definitioner och statistikunderlag till årsredovisning mm jämförelser av utfall.

En i Platina samordnad ärendehandläggningsprocess ökar möjligheterna för effektiv initial sortering och prioritering. Utöver att processen blir gemensam och tydlig för alla kan också vissa funktioner i Platina utnyttjas för att automatisera formaliakontroller. Checklistor och beslutsmallar mm finns enligt enkäten på flera länsstyrelser. Genom Platina kan dessa enhetliggöras och göras tillgängliga för alla länsstyrelser. Övergång till digitalt baserad ärendehandläggning infördes för miljöstöden inom Landsbygdsprogrammet på kortare tid än två år och bör därför kunna genomföras även för de här aktuella ärendegrupperna under överskådlig tid.

Länsstyrelserna gemensamma utvecklingsarbete har strukturerats de senaste åren så att ett antal utvecklingsprojekt pågår och belastar tillgängliga medel. Länsstyrelserna är enligt utredningens underlag angelägna att ytterligare ensa och effektivisera handläggningen av PBL-relaterade ärenden. Utredaren bedömer att under förutsättning att ett sådant utvecklingsprojekt kan prioriteras och finansieras kan väsentliga effektiviseringar och därmed kortare handläggningstider uppnås redan inför 2014.

Ett utvecklingsprojekt bör koordineras med

- Fortsatt utveckling av kvalitetssäkring inom LISA-projektet av gemensam statistik, nyckeltal mm för utvärdering
- Uppföljning av Länsstyrelsegemensamma brukarundersökningar för dessa verksamhetsområden
- Utveckling av länsstyrelsegemensamt GIS- baserat planeringsunderlag/WKP-projektet

Referenser

1. Plan och bygglagen, SFS 2010:900 m fl lagar.
2. PM 2012-04-12, Socialdepartementets, Enheten för statlig förvaltning, sammanställning av svar på mailenkät till länsstyrelserna ang. handläggningstider för överklagade kommunala beslut i PBL-ärenden
3. SKL granskar: *Länsstyrelsernas handläggningstider*, 2011
4. SKL granskar: *Hanteringen av riksintressen*, 2011
5. Justitiekanslern, sammanställning och underlag från särskild granskning 2011 av länsstyrelsernas handläggningstider för överklagade kommunala beslut i PBL-ärenden.
6. Länsstyrelsernas gemensamma brukarundersökning 2012
7. Förenkla på riktigt ! - material genom bla www.forenkla.pariktigt.se
8. Länsstyrelsegemensamt material från projektet LISA (Ledningsinformation I SAMverkan) med bla nyckeltal för olika verksamheter
9. SOU 2012:81, *Statens regionala förvaltning*
10. Boverket i samarbete med länsstyrelserna; *PBL i sina sammanhang*, 2008 Rapport med supplement
11. Boverket och Länsstyrelsen i Blekinge: *Arbetsmetoder och riktlinjer för länsstyrelsernas arbete med planeringsunderlag*. Regeringsuppdrag nr 49, jan 2012
12. Boverket och Länsstyrelsen i Uppsala 2013; WKP - Webbaserad katalogtjänst för planeringsunderlag. Projektredovisning del 1.
13. Boverket, regeringsuppdrag: *Analys av bostadsbyggandet i Norden*. Rapport 2011:19
14. Boverket: Boken om detaljplan och områdesbestämmelser. Allmänna råd 1996:1
15. Boverket: Boken om lov, tillsyn och kontroll. Allmänna råd 1995:3
16. Boverket: Plan- och bygglagen i praktiken 2011, Rapport 2012:6
17. www.boverket.se/ kunskapsbanken PBL
18. www.nyapbl.se
19. Lantmäteriets handbok 1999-10-15: ”*Fastighetsförteckning enligt plan-och bygglagen*”, LMV rapport 1999:10.
20. LON, Länsstyrelsernas organisationsnämnd och Liber utbildningskonsult; Att handlägga ärenden, 1986
21. Mark- och miljööverdomstolens domar (se www.mmod.se/domar) , t ex P 1440-12, M 8116-12, P 1508-12.
22. Tillsyns- och föreskriftsrådet, ToFR (se www.tofr.info) broschyr om Jäv i samband med tillsynsvägledning
23. Trivector, Behovet av certifierade kontrollansvariga – Hur ser det ut i kommunerna ? Rapport 2012:18 på uppdrag av Boverket
24. Egardt, Peter et al; Unikt samarbete i Uppsala ska minska bostadsköerna. DN Debatt 2012-09-14
25. Innovationsrådet: Ökad effektivitet i miljötillståndsprocessen Sekretariatsrapport 2012, ISBN 978-91-38-23788-5
26. Länsstyrelsen i Västra Götalands län 2000, Förvaltningshandbok för länsstyrelser
27. Lunds tekniska högskola vid Lunds universitet, Studie av Länsstyrelsens handläggningstider för överklagade detaljplaner i Helsingborg och Malmö 2001-2004, ej daterad.
28. Johnson, Anders: Tolv tankar om byråkrati och regelförenkling. Näringslivets regel-nämnd NNR 30 år 2012
29. Länsstyrelserna och PBL, en strategisk analys. 2008, kompletterad 2009. Utförd inom ramen för Länsstyrelsernas och Boverkets gemensamma kompetenssatsning om plan-

och bygglagen av en arbetsgrupp med G. Bjelle et al. Inlämnad till Miljödepartementet.