



Mark- och miljö- domstolarnas handläggningstider

EN STUDIE AV ÖVERKLAGADE PLANER OCH BYGGLOV



Sveriges
Kommuner
och Landsting

Förord

Domstolarnas handläggning av överklagade detaljplaner och bygglov drar ofta ut på tiden. Det gör att planerade byggen, inte minst av nya bostäder, försenas och fördyras. Långa överklagandeprocesser kan till och med hindra byggen från att bli av.

I den här skriften publicerar SKL resultatet av en studie där vi samlat in uppgifter från Domstolsverket om hur lång tid det tog för domstolarna att handlägga överklagade detaljplaner och bygglov under 2018.

Vår förhoppning är att framför allt regering och berörda domstolar nu tar initiativ som förkortar överklagandeprocessen och bidrar till ett högt bostadsbyggande över tid.

Stockholm i april 2019

Gunilla Glasare
Avdelningschef

Ann-Sofie Eriksson
Sektionschef

Avdelningen för tillväxt och samhällsbyggnad

Sveriges Kommuner och Landsting

Sammanfattning

Mer än fem månader för mark- och miljödomstolarna att handlägga överklagade detaljplaner.

Totalt avgjordes 387 överklagade detaljplaner och 1 447 överklagade bygglovsärenden i de fem mark- och miljödomstolarna under år 2018, enligt uppgifter som SKL samlat in från Domstolsverket. I Mark- och miljööverdomstolen avgjordes under samma period 184 överklagade detaljplaner och 595 bygglovsärenden.¹

Det tog i genomsnitt mer än fem månader för mark- och miljödomstolarna att handlägga överklagade detaljplaner, vilket är nästan dubbelt så lång handläggningstid som genomsnittet för länsstyrelserna under första halvan av 2016.² Sedan den 1 juni 2016 går överklagade detaljplaner direkt till mark- och miljödomstolarna utan att passera länsstyrelsen. Syftet med den ändrade instansordningen var att korta ned tiden för överklaganden. Men nu visar SKL:s undersökning att tidsvinsten av en kortare instanskedja riskerar att utebli eftersom handläggningstiderna i mark- och miljödomstolarna ökar.

Mark- och miljödomstolarnas handläggning av överklagade bygglov tog i genomsnitt nästan fyra månader, eller cirka 17 veckor. Det kan jämföras med att kommunerna enligt lag är skyldiga att hantera bygglovsansökningar inom 10 veckor, vilket de också lyckas med i de allra flesta fall.³

Därtill visar SKL:s studie att handläggningstiderna i Mark- och miljööverdomstolen är ännu längre för såväl överklagade detaljplaner som bygglov. Som exempel fastnar var fjärde överklagade detaljplan i över ett års tid i denna instans.

Ännu längre handläggningstid i Mark- och miljööverdomstolen.

- Not. 1. Källa: Domstolsverket
Not. 2. <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/Allmant-om-PBL/uppfoljning/Statistik/statistik-detaljplaner/overklagade-detaljplaner/>
Not. 3. <https://www.boverket.se/sv/om-boverket/publicerat-av-boverket/publikationer/2017/utvardering-av-tidsfrister-och-forslag-till-sanktioner/>

Hur många potentiella nya bostäder som ryms inom de detaljplaner och bygglovsärenden som domstolarna avgjorde under 2018 framgår inte av den studie som SKL har gjort. Det handlar dock sannolikt om ett betydande antal bostäder. Det behövs i regel en gällande detaljplan för att nya bostäder ska få byggas, och nästan var fjärde detaljplan som kommunerna antar överklagas. I storstäderna överklagas så mycket som var tredje antagen detaljplan.⁴

SKL anser därför att det är av stor vikt att handläggningstiderna för överklagade ärenden blir kortare. En viktig åtgärd är att regeringen inför tidsgränser för hur lång tid domstolarna ska få på sig att handlägga överklagade planer och bygglov för nya bostäder. Först då kommer överklagandeprocessen att effektiviseras, och fler och billigare bostäder kan byggas.

Handläggningstiderna för överklagade bygglov och detaljplaner behöver bli kortare.



Not. 4. <https://skl.se/tjanster/merfranskl/oppnajokforelser/planlaggningochtidsatgang.11728.html>




Handläggningstider

- en omdiskuterad fråga

För att det ska få byggas bostäder i ett område så behövs det vanligen en detaljplan som anger hur marken ska användas och bebyggas. Den aktör som ska bygga bostäderna, även kallad byggherren, behöver också ansöka om lov för åtgärderna.

Det är kommunerna som både tar fram detaljplaner och handlägger ansökningar om bygglov. Att ta fram en detaljplan tar oftast ett till två år.⁵ I detta arbete ska kommunen bland annat låta medborgare delta och ha inflytande. Kommunen ska också genomföra utredningar för att säkerställa att samhällsbyggandet sker på ett hållbart sätt och att välgrundade politiska beslut fattas. Samtidigt måste processerna på väg mot färdigställda projekt vara effektiva, inte minst i ljuset av de senaste årens brist på bostäder.

Handläggningen av bygglov ska enligt lag slutföras inom tio veckor från att ansökan är komplett. En lagändring som trädde i kraft vid årsskiftet innebär att kommuner som inte klarar att handlägga bygglov inom den tiden är skyldiga att sätta ned avgiften för handläggningen. Det allra vanligaste är att kommunerna klarar tidsfristen, vilket också framgår av Boverkets utvärdering från 2017.⁶



De flesta kommuner klarar att handlägga ansökningar om bygglov inom 10 veckor.

Not. 5. <https://skl.se/tjanster/merfranskl/oppnajamforelser/planlaggningochtidsatgang.11728.html>

Not. 6. <https://www.boverket.se/sv/om-boverket/publicerat-av-boverket/publikationer/2017/utvardering-av-tidsfrister-och-forslag-till-sanktioner/>



Handläggningen av överklagade detaljplaner och bygglov riskerar försena bostadsbyggen med flera år.

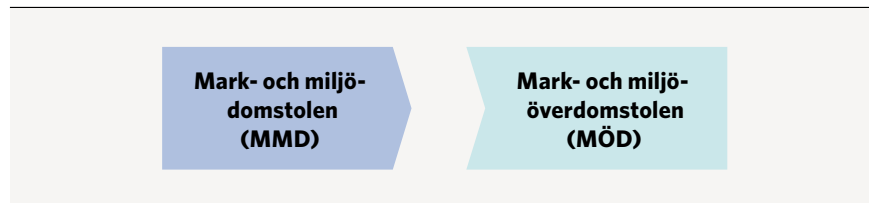
Det är dock inte bara kommunernas arbete som påverkar längden på processen inför att ett bygge ska starta. En tidigare undersökning som SKL lät utföra 2016 visade att fler än 60 procent av byggherrarna inte hade ansökt om bygglov ett och ett halvt år efter att detaljplanen vunnit laga kraft.⁷ Som denna studie om domstolarnas handläggningstider nu kan visa, påverkas tidsåtgången också i stor utsträckning av statens handläggning av överklaganden. När en kommun beslutat om en detaljplan eller ett bygglov, kan beslutet överklagas. Det är då inte längre kommunen eller byggherren som kan påverka tidplanen för ett byggprojekt. SKL har statistik som bland annat visar att nästan var fjärde detaljplan överklagas.

SKL:s nya studie visar att handläggningen av överklagade detaljplaner och bygglov i värsta fall riskerar att försena bostadsbyggen med flera år, detta trots att beslut om bygglov och detaljplaner sällan ändras av de överprövande instanserna. Tiden för överklaganden kan, totalt sett, bli längre än kommunernas handläggningstid för både framtagande av detaljplan och hantering av bygglovsansökan tillsammans.

Not. 7. <https://skl.se/samhallsplaneringinfrastruktur/planerabyggabo/boendebostader/okatbostadsbyggande/byggstartefterfardigdetaljplan.9488.html>

Instansordning för överklagade detaljplaner

FIGUR 1. Ett beslut att anta en detaljplan kan i normalfallet överklagas i två instanser



Mer än fem månader i första instans för överklagade detaljplaner

Sedan den 1 juni 2016 är det inte längre länsstyrelsen som är första instans för överklagade detaljplaner. Överklagade detaljplaner går istället direkt till mark- och miljödomstolarna. Syftet med ändringen var att korta ned tiden för överklaganden av detaljplaner. Domstolarnas egna siffror visar dock att handläggningstiden för överklagade detaljplaner är lång. De 387 detaljplaneärenden som avgjordes i mark- och miljödomstolarna under 2018 tog i genomsnitt 5,3 månader, det vill säga cirka 23 veckor att handlägga.

Det är nästan dubbelt så lång handläggningstid som genomsnittet för länsstyrelserna innan de togs bort som första instans för överklagade detaljplaner 2016. Deras genomsnittliga handläggningstid var då 86 dagar, det vill säga cirka 12 veckor, enligt uppgifter från Boverket.⁸ Den tidsbesparing som eftersträvades när länsstyrelsen togs bort som första instans riskerar nu alltså att ätas upp av domstolarnas långa och dessutom ökande handläggningstider, vilket vi redovisar senare i denna skrift.



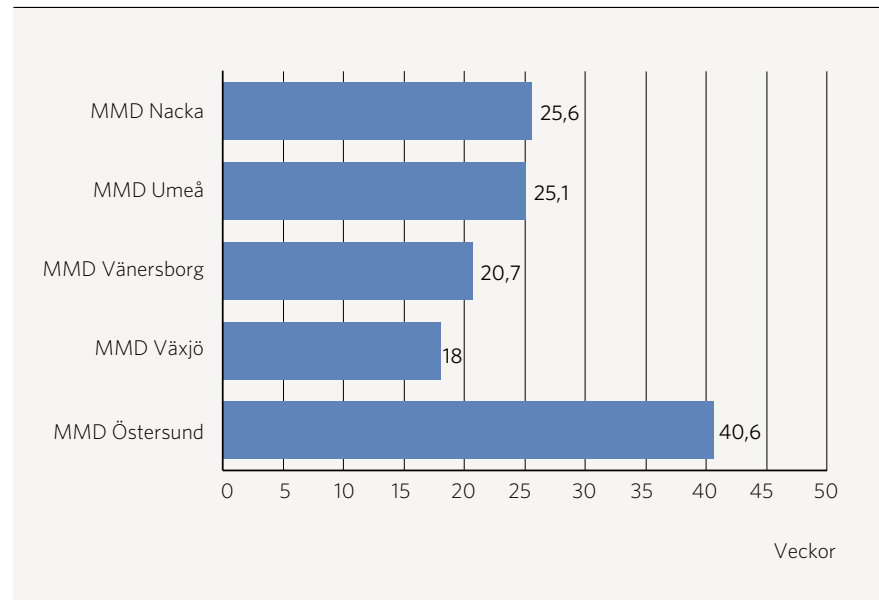
Handläggningen i mark- och miljödomstolarna tar i genomsnitt mer än fem månader.

Not. 8. <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/Allmant-om-PBL/uppfoljning/Statistik/statistik-detaljplaner/overklagade-detaljplaner/>

I Östersund tar den genomsnittliga handläggningstiden över 40 veckor.

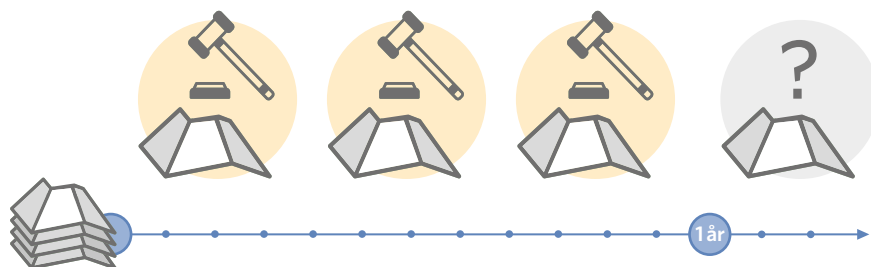
Handläggningstiderna varierar också kraftigt mellan domstolarna. Mark- och miljödomstolen i Östersund har den längsta handläggningstiden med ett genomsnitt på över 40 veckor och här tar vart fjärde ärende nästan ett år⁹ eller längre att avgöra. Mark- och miljödomstolen i Växjö har den kortaste handläggningstiden med 18 veckor i genomsnitt.

DIAGRAM 1. Genomsnittlig handläggningstid (veckor) för överklagade detaljplaner, mark- och miljödomstolarna 2018



Det finns fem mark- och miljödomstolar i landet som vanligen förkortas MMD.

Not. 9. 49 veckor eller längre enligt statistik från Domstolsverket.



Vart fjärde detaljplaneärende tar över ett år i Mark- och miljööverdomstolen



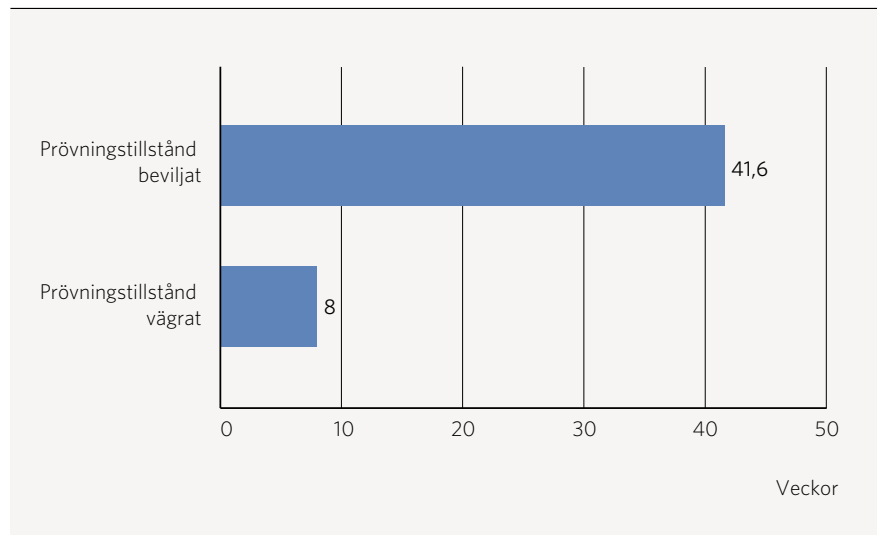
År 2018 avgjordes 184 detaljplaneärenden i Mark- och miljööverdomstolen. För ärenden som överklagas hit fattas först beslut om ärendet ska få prövningstillstånd, det vill säga om det ska prövas i sak eller om Mark- och miljödomstolens dom står fast. En majoritet av ärendena får aldrig prövningstillstånd men den initiala prövningen tar ändå i genomsnitt 8 veckor.

Den genomsnittliga handläggningstiden för de detaljplaner som beviljades prövningstillstånd i Mark- och miljööverdomstolen var betydligt längre, nämligen 41,6 veckor, eller nästan 10 månader. Mer än vart fjärde detaljplaneärende som fick prövningstillstånd tog över ett år att avgöra. Det är lika lång tid som det tar för många kommuner att arbeta fram en helt ny detaljplan. Detta trots att domstolens prövning av en överklagad detaljplan i princip är begränsad till om kommunen handlagt planärendet på ett formellt riktigt sätt, samt om kommunen gjort en riktig bedömning vid avvägning mellan motstående intressen.

Handläggningen av överklagade detaljplaner tar lika lång tid som det tar för många kommuner att arbeta fram en helt ny detaljplan.



DIAGRAM 2. Genomsnittlig handläggningstid (veckor) för överklagade detaljplaner, Mark- och miljööverdomstolen 2018



Instansordning för överklagade bygglov

FIGUR 2. Ett beslut om bygglov kan i normalfallet överklagas i tre instanser



Länsstyrelsen första instans för överklagade bygglov

Länsstyrelsen, som är första instans för överklagade bygglovsärenden, ingår inte i SKL:s studie som har avgränsat sig till domstolarnas handläggningstider. Men länsstyrelsernas handläggningstider har förstås också en stor påverkan vad gäller den totala handläggningstiden för överklagade bygglov. Till skillnad från domstolarna har dock länsstyrelserna tydliga inriktningsmål för sin handläggning och handläggningstiderna rapporteras årligen till Boverket för uppföljning. Under 2017 var inriktningsmålet för bygglov att 75 procent av ärendena skulle vara avgjorda inom 105 dagar och 90 procent inom 150 dagar. För bygglov som omfattar bostäder var målet att 75 procent av ärendena skulle vara avgjorda inom 80 dagar och 90 procent inom 120 dagar.

Av Boverkets uppföljning framgår att 13 av 21 länsstyrelser klarade inriktningsmålen för bygglov som inte omfattar bostäder. Vad gäller bygglov för bostäder var det 17 av 21 länsstyrelser som klarade målen.¹⁰ Här finns alltså fortfarande utrymme för förbättring.

Not. 10. <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/Allmant-om-PBL/uppfoljning/Statistik/statistik-lov-bygg/lansstyrelsens-handlaggningstider/>



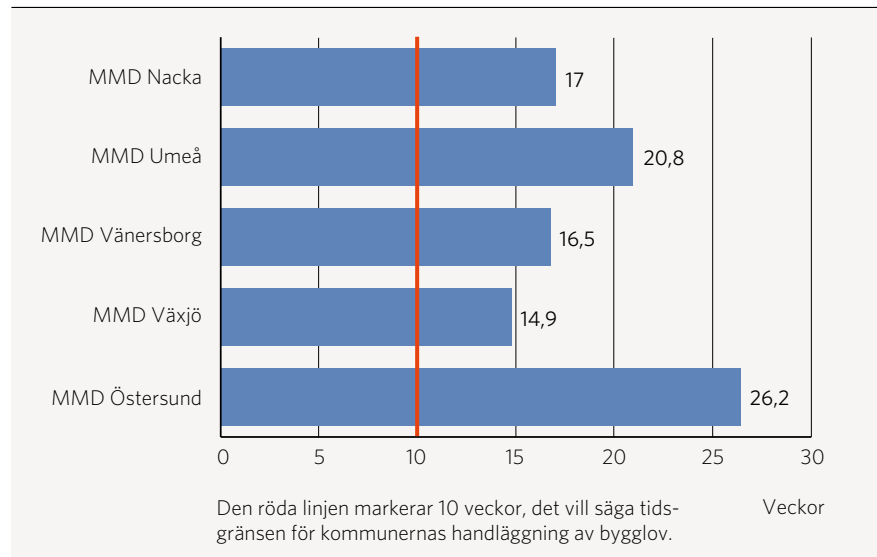
Den genomsnittliga handläggningstiden för överklagade bygglov är betydligt längre än kommunernas tidsfrist om 10 veckor.

Överklagade bygglov tar i snitt nästan fyra månader att handlägga i mark- och miljödomstolarna

Liksom för detaljplaner är handläggningstiderna för överklagade bygglovsärenden i mark- och miljödomstolarna långa. De 1 447 bygglovsärenden som avgjordes i denna instans under 2018 tog i genomsnitt 3,9 månader, det vill säga cirka 17 veckor, att handlägga. Den genomsnittliga handläggningstiden är betydligt längre än de 10 veckor kommunerna har på sig att handlägga samtliga bygglovsärenden. Ingen av de fem mark- och miljödomstolarna har en genomsnittlig handläggningstid på 10 veckor eller mindre. Statistiken visar dessutom att handläggningstiderna varierar kraftigt mellan domstolarna. Den vars bygglov överklagas till Mark- och miljödomstolen i Östersund, som har de längsta handläggningstiderna, får i genomsnitt vänta i över ett halvår på beslut bara i denna instans.

Det är också viktigt att nämna att många ärenden tar betydligt längre tid än vad som framgår av den genomsnittliga handläggningstiden. I Östersund tar vart tionde bygglovsärende över ett år att avgöra.

DIAGRAM 3. Genomsnittlig handläggningstid (veckor) för bygglov, mark- och miljödomstolarna 2018



Ännu längre handläggning i Mark- och miljööverdomstolen

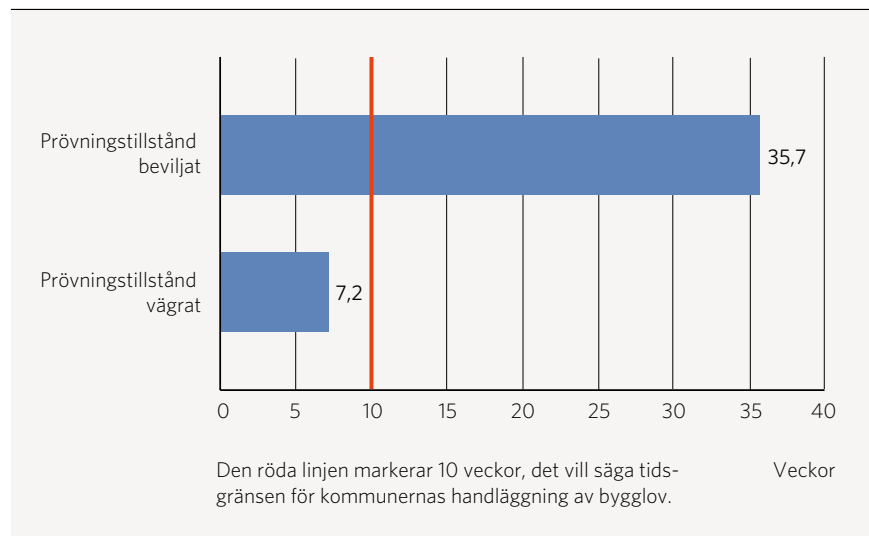
Även för bygglovsärenden är handläggningstiderna i Mark- och miljööverdomstolen ännu längre än i mark- och miljödomstolarna. År 2018 avgjordes 595 bygglovsärenden i Mark- och miljööverdomstolen. Även här får en majoritet av ärendena aldrig prövningstillstånd men den initiala prövningen tar ändå i genomsnitt över 7 veckor. Som jämförelse förväntas kommunerna klara hela handläggningen av ett bygglovsärende på högst 10 veckor.

För de bygglov som får prövningstillstånd går det betydligt långsammare. De 101 bygglovsärenden med prövningstillstånd som avgjordes 2018 hade en genomsnittlig handläggningstid på över 35 veckor och vart tionde ärende tog över ett år att avgöra.



Vart tionde bygglov tog över ett år i Mark- och miljööverdomstolen.

DIAGRAM 4. Genomsnittlig handläggningstid (veckor) för överklagade bygglov, Mark- och miljööverdomstolen 2018

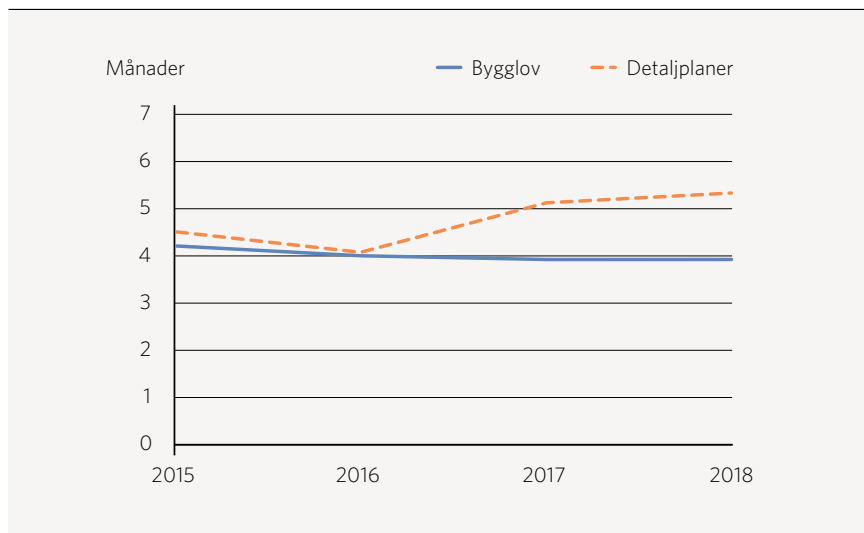


Handläggningstiden
för detaljplaner har
ökat med 29 procent
sedan 2016.

Handläggningstiderna för detaljplaner ökar

Sedan 2015 har domstolarnas handläggningstider legat på en konstant hög nivå och för detaljplaner ses en tydlig ökning. Mark- och miljödomstolarnas genomsnittliga handläggningstid för detaljplaner ökade från 4,1 månader till 5,3 månader mellan 2016 och 2018, en ökning med 29 procent. Denna utveckling behöver vändas för att en hög och jämn byggtakt av nya bostäder ska kunna upprätthållas.

DIAGRAM 5. Genomsnittlig handläggningstid (månader) för bygglov och detaljplaner, mark- och miljödomstolarna 2015–2018



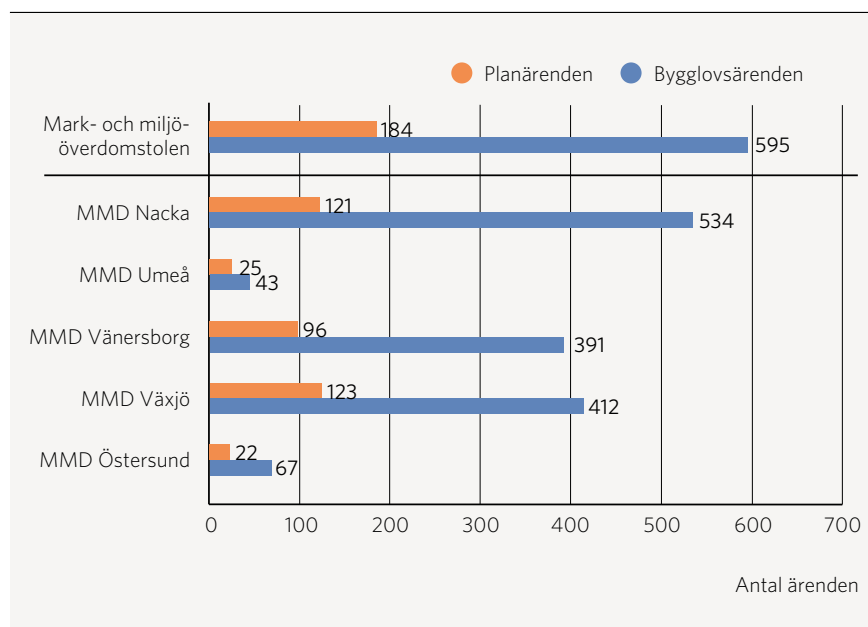
Domstolarnas handläggning behöver effektiviseras

Domstolarnas arbetssätt behöver effektiviseras och tidsgränser för handläggningen måste införas. Styrningen av domstolarna behöver också moderniseras genom att resultat mäts och följs upp. Redan i dag är länsstyrelserna skyldiga att årligen rapportera sina handläggningstider till Boverket som har i uppdrag att sammanställa och analysera resultaten. Någon sådan skyldighet att rapportera in handläggningstider finns dock inte för mark- och miljödomstolarna trots att handläggningstiderna, vilket SKL:s studie visar, kan vara ett hinder för bostadsbyggandet.

Den rättsliga prövningen är viktig för att tydliggöra lagstiftningen och som en del av den demokratiska processen. Precis som i alla led av plan- och byggprocesserna är det däremot också viktigt med förutsägbarhet, tydlighet och effektivitet när det gäller handläggningstider. SKL vill därför uppmana staten att ta sitt ansvar för att effektivisera och förkorta tiderna för överklaganden.

SKL uppmanar staten att ta sitt ansvar för att effektivisera och förkorta tiderna för överklaganden.

DIAGRAM 6. Antal överklagade plan- och bygglovsärenden som avgjordes under 2018, mark- och miljödomstolarna respektive Mark- och miljööverdomstolen





SKL:s förslag på åtgärder

För att korta ned tiderna för överklaganden, och därmed även tiden från idé till färdigt bygge, uppmanar SKL staten att vidta följande åtgärder:

- ✦ Regeringen behöver införa tidsgränser för domstolarnas handläggning av överklagade plan- och bygglovsärenden.
- ✦ Regeringen bör se över styrningen av mark- och miljödomstolarna. Mät domstolarnas resultat och följ upp dessa.
- ✦ Domstolarna måste öka förutsägbarheten och minska skillnaderna i handläggningstid mellan olika delar av landet.

Upplysningar om innehållet:
Love Edenberg, love.edenberg@skl.se
08-452 71 06

© Sveriges Kommuner och Landsting, 2019
Bestnr: 5500
Text: Love Edenberg
Illustration/foto: Rickard L.Eriksson, Thomas Henrikson
Produktion: Advant
Tryck: LTAB, 2019

I den här skriften publicerar SKL resultatet av en studie där vi samlat in uppgifter från Domstolsverket om hur lång tid det tog för domstolarna att handlägga överklagade detaljplaner och bygglov under år 2018. Studien visar att domstolarnas handläggning av överklagade detaljplaner och bygglov ofta drar ut på tiden. Det gör att planerade byggen, inte minst av nya bostäder, försenas och fördyras.

Vår förhoppning är att skriften ska fungera både som kunskapsunderlag, och som en uppmaning till staten att vidta åtgärder för att korta handläggningstiderna för överklagade plan- och bygglovsärenden. I ljuset av rådande bostadsbrist behöver det arbetet prioriteras.

Bestnr: 5500

Beställ eller ladda ner på webbutik.skl.se

Post: 118 82 Stockholm | **Besök:** Hornsgatan 20

Telefon: 08-452 70 00 | skl.se



**Sveriges
Kommuner
och Landsting**