

Till Landsbygds- och infrastruktur-departementet

KTH:s synpunkter på promemorian En snabbare utbyggnad av häkten och anstalter (Ds 2024:25), LI2024/00880

KTH har beretts möjlighet att lämna synpunkter på promemorian En snabbare utbyggnad av häkten och anstalter (Ds 2024:25).

Synpunkter

Plan- och bygglagen (PBL), och dess föregångare, har under åren utpekats som orsak till ”långsamma planprocesser”. Svaret från lagstiftaren har varit att korta ner, eller helt ta bort, delar av processen kring planering av den fysiska miljön. Samtidigt har diskussionen kring fysisk planering allt sedan 1960-talet fokuserat mer på medborgarnas möjligheter till inflytande och påverkan. Om man vänder på argumentet och problematiserar regeringens resonemang om att PBL orsakar långsamma processer genom omfattande samråd och granskningskrav, kan man hävda att dessa krav är en nödvändig del av den demokratiska processen. De syftar till att säkerställa rättssäkerhet, transparens och allmänhetens inflytande över den fysiska planeringen, vilket är i linje med regeringsformen (RF) 1 kap. 2 §, där det stadgas att det allmänna ska verka för demokratins idéer, rättssäkerhet och hållbar utveckling.

Demokratiska värden i PBL och koppling till RF 1 kap. 2 §

Regeringsformen 1 kap. 2 § uttrycker grundläggande principer för den svenska demokratin, däribland:

- Rättsstatsprincipen – offentliga beslut ska fattas enligt lag och rättssäkra procedurer.
- Medborgarinflytande – den enskildes möjlighet att påverka genom deltagande i beslutsprocesser.
- Miljö- och hållbarhetsprincipen – långsiktigt hållbara beslut ska prioriteras.

Dessa principer återspeglas i PBL:s regler om samråd, granskning och proportionalitet i beslutsfattandet. Om dessa krav avskaffas eller försvagas riskerar man att göra ingrepp i det medborgerliga inflytandet och rättssäkerheten, vilket skulle kunna ses som problematiskt ur ett konstitutionellt perspektiv.

Risker med att begränsa PBL:s processer

Om regeringens förslag genomförs och processerna i PBL kortas kan det innebära en rad utmaningar, som utvecklas nedan.

Minskad medborgerlig insyn och påverkan

Samrådsprocesserna i PBL syftar till att berörda parter (grannar, miljöorganisationer, allmänheten) ska få möjlighet att yttra sig och påverka beslut. Eller egentligen som det står i PBL "att förbättra beslutsunderlagen" (PBL 5 kap. 12 §). Att skära ned på dessa kan innebära att den demokratiska legitimiteten i beslutsprocesserna försvagas.

Ökad risk för rättsosäkerhet och godtycke

Granskningskraven i PBL har en rättssäkerhetsfunktion: de ser till att beslut är välgrundade, att myndigheter följer lagens intentioner och att rättssäkerhetsgarantier upprätthålls. Snabbare processer riskerar att leda till mindre grundliga prövningar, vilket kan öppna för godtyckliga eller politiskt styrda beslut.

Miljömässiga och sociala konsekvenser

PBL innehåller regler om hur byggprojekt ska prövas utifrån miljö-, hälsoskydds- och samhällsaspekter. En snabbare process kan innebära att viktiga faktorer såsom buller, säkerhet och påverkan på närmiljön inte analyseras tillräckligt noggrant. Detta strider potentiellt mot miljöbalkens försiktighetsprincip och RF 1 kap. 2 § som betonar hållbar utveckling.

Risk för att prejudikat skapas för undantag från PBL i andra sammanhang

Om häkten och anstalter ges en särställning i plan- och byggprocessen kan det öppna för att andra typer av byggprojekt (exempelvis infrastruktur, industrisatsningar eller bostäder) också kräver prioritering och snabbare processer. På sikt kan detta leda till en generell försvagning av de demokratiska mekanismerna i PBL. Analogt ses resonemangen om markförsörjning. Frågan är om ändamålet "häkten och anstalter" riskerar att urholka betydelsen av riksintresseutpekanden generellt.

Reflektion över tidsåtgång planprocessen

Resonemang om att PBL:s processer är "för långsamma" kan diskuteras eftersom dessa processer är en del av den rättsstatliga och demokratiska ordningen. Att plan- och byggprocesser är långsamma kan också ha sin förklaring i den alltmer komplexa miljö som den fysiska planeringen utgör.

En enskild detaljplan kommer av nödvändighet att beröra andra rättighetshavare och andra fastighetsägare. Därtill kommer det faktum att PBL inte är den enda lagstiftning som spelar roll för utfallet i prövning av plan. En detaljplaneprocess är en komplex avvägningsprocess där allmänna och enskilda intressen ska vägas mot varandra.

Att åstadkomma en snabbare process för handläggning av överklagande av detaljplaner och bygglov är något som kräver vidare utredning och det förefaller klokt att avvakta resultatet av andra pågående utredningar. Det gäller flera delar av promemorian där hänvisningar ges till andra pågående utredningar.

Tidigare ändringar i handläggning av detaljplaner (i PBL och tidigare BL) genom minskad tid för samråd och granskning innebär en risk att inskränka medborgarnas rättigheter, minska rättssäkerheten och göra beslutsfattandet mindre transparent.

Det finns flera faktorer som skulle kunna bidra till att effektivisera befintliga processer. Digitalisering, förbättrad resursfördelning inom bygglovshandläggning och bättre samordning mellan myndigheter är exempel. Det är svårt att bedöma om en process med kortare handläggningssteg eller en process där olika steg tas bort automatiskt leder till en totalt sett snabbare process eller om den medför förseningar i form av överklaganden. Detta reflekteras också av svar som redovisas i betänkandet.

Utredningen har gett olika aktörer tillfälle att lämna synpunkter. Kommunerna har framfört att “det är viktigt för demokratin att allmänheten får höras i detaljplanearbetet” (s. 49). Länsstyrelserna har anfört att: “Problemet ligger inte i dagens lagstiftning. För att uppnå snabbare byggnation av häkten och anstalter är det främst arbetsätten, dvs. de som inte är lagreglerade, som behöver ses över.” (s. 51).

Från länsstyrelserna har också framförts synpunkter bland annat att “de inte kan ge exempel på krav som kan bedömas vara mindre relevanta vid planering och byggande av anstalter och häkten” (s. 51) samt att “processen inte bör förenklas eftersom ett av syftena med planläggning är att reglera och fastställa en lämplig användning av marken” (s. 51). Dessa synpunkter antyder att befintlig process och lagreglering i dessa avseenden är viktig och ändamålsenlig för sitt syfte, en uppfattning som KTH delar.

Planprocessen är komplex och prövning och avväganden sker utifrån flera olika lagar. Den komplexiteten blir inte mindre av att olika steg av detaljplaneprocessen kortas.

KTH:s remissvar har utarbetats av universitetsadjunkt Anna Hrdlicka och professor Jenny Paulsson, skolan för arkitektur och samhällsbyggnad, institutionen för fastigheter och byggande.

Beslut om att avlämna KTH:s remissvar har fattats av rektor Anders Söderholm. Närvarande vid beslutet var universitetsdirektör Kerstin Jacobsson, biträdande universitetsdirektör Fredrik Oldsjö, utredare Åsa Gustafson, ordförande för Tekniska Högskolans studentkår Gustav Heldt och mötets sekreterare Annette Grahn.

Denna handling har hanterats digitalt och är därför inte undertecknad.

Stockholm 2025-03-04

Anders Söderholm
Rektor