

Justitieombudsmannen  
Lars Lindström**Kritik mot Samhällsbyggarnämnden i Jokkmokks kommun i fråga om handläggningstiden för en ansökan om bygglov enligt plan- och bygglagen (2010:900)**

---

**Beslutet i korthet:** I 9 kap. 27 § plan- och bygglagen (2010:900) finns regler om tidsfrister för handläggningen av ärenden om bygglov och förhandsbesked. Dessa tidsfrister får inte överskridas, inte ens om sökanden samtycker till det.

**Anmälan**

AA framförde i en anmälan klagomål mot Samhällsbyggarnämnden i Jokkmokks kommun över bl.a. handläggningstiden för hennes ansökan om bygglov. Anmälan kom in till JO den 15 oktober 2013. Av anmälan framgick att AA i februari 2012 hade lämnat in ansökningar till nämnden om dels bygglov för att bygga en företagslokal inom strandskyddat område, dels dispens från strand-skyddet. Vid tidpunkten för anmälan till JO hade nämnden ännu inte prövat ansökningarna.

**Utredning**

Handlingar i samhällsbyggarnämndens ärende dnr Kf/2012:146 begärdes in och granskades av JO. Muntliga upplysningar begärdes in från bygglovshandläggaren BB. Av utredningen framkom bl.a. följande. När AA:s ansökningar kom in till nämnden ansåg nämnden att det inte var möjligt att bevilja dispens från strandskyddet och att det därför inte heller var möjligt att ge bygglov. Eftersom det emellertid pågick ett arbete inom kommunen med att ta fram ett tematiskt tillägg till översiktsplanen för området i syfte att peka ut s.k. LIS-områden, dvs. områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen, beslutade nämnden den 21 mars 2012 att AA:s ansökningar skulle behandlas i kommunens arbete med planeringen för LIS-områden.

JO begärde sedan att nämnden skulle yttra sig över handläggningen av AA:s ansökningar om bygglov och strandskyddsdispens. Yttrandet skulle innehålla en redogörelse för handläggningen i ärendet och nämndens bedömning av denna.

Vid ett sammanträde den 11 december 2013 beslutade nämnden att överlämna följande yttrande som svar till JO.

#### **Yttrande**

Lagstiftningen kring strandskydd och LIS-planering är komplex och svårbegriplig även för de som arbetar med den och det är inte förvånande att en sökande inte förstått fulla innebörden oavsett dialog med samhällsbyggnadskontoret.

Vad gäller handläggningens överensstämmelse med PBL 9 kap. 27 §, anser samhällsbyggarnämnden att sökande fått en skyndsam hantering och ett beslut från nämnden inom 10 veckor från det att ansökan lämnats in.

Vad gäller handläggningens överensstämmelse med förvaltningslagen 7 § anser samhällsbyggarnämnden att ärendet hanterats så snabbt det varit möjligt.

#### **Bakgrund och upplysningar**

AA ansökte i februari 2012 om bygglov och strandskyddsdispens på fastigheten K 6:1, Storholmen.

Samhällsbyggarnämnden beslutade 2012-03-21 att ärendet skulle tas upp i det pågående arbetet med planering för LIS-områden, landsbygdsutveckling i strandnära läge, eftersom det i dåvarande läge inte fanns något särskilt skäl att bevilja dispens, och då inte heller bygglov.

Om arbetet med LIS-planen skulle komma fram till att platsen för det sökta lovet uppfyllde förutsättningarna för att peka ut ett LIS-område skulle ett ytterligare skäl för dispens tillkomma. Att avvakta LIS-planens färdigställande och antagande var enda möjligheten för nämnden att eventuellt kunna bevilja strandskyddsdispens och bygglov.

Arbetet med LIS-planen, ett tematiskt tillägg till översiktsplanen, har varit omfattande och bland annat inneburit inventering av möjliga LIS-områden. AA:s ansökan har hela tiden varit aktuell och planförfattarna gjorde särskilt för detta ärende ett platsbesök på Storholmen. Bedömningen gjordes att det var lämpligt att peka ut ett LIS-område men inte exakt på den sökta platsen. Planen har under våren 2013 varit ute på samråd och både AA och andra har lämnat synpunkter på LIS-området som pekades ut och justeringar är gjorda i det som blivit utställningshandling. Planen avses att antas efter årsskiftet 2014.

Nämnden bifogade en e-postväxling mellan AA och bygglovshandläggaren från den 15 oktober 2013. AA skrev följande:

Hej BB!

Jag måste återigen höra hur det går? Sist vi hördes var i sommar tror jag och då skulle ni börja gå igenom yttranden på LIS-projektet. Finns det en tidsram för projektet och vad är en rimlig tid att vänta?

Vår ansökan om bygglov har legat hos er 1 år och 8 månader nu.

Med vänlig hälsning

AA

Det framgick att handläggaren hade frågat AA om hon ville att hennes ansökan om bygglov skulle tas upp på nästkommande nämndsammanträde. AA svarade följande:

Hej!

Jag visste inte att det var ett alternativ. När vi just hade lämnat in vår ansökan så sa du att det enda skälet till att bevilja vår ansökan skulle då vara

landsbygdsutvecklingen och att de andra skälen inte "räckte till". Men kan ni besluta själva inom nämnden om detta är en "landsbygdsutveckling" eller inte så är vi förstås glad för det!

Men inte om vår enda chans att komma med på landsbygdsutvecklingen-skälet är genom LIS (för då förstår jag av det du tidigare har sagt att vi bara kan vänta oss ett avslag) för då avvaktar vi väl...

Men jag är förvånad över hela utvecklingen då det pratas så fruktansvärt mycket om turism/uppstart av företag och främjande av att få fler till kommunen och så är det såhär otroligt svårt att få igenom något. För oss som vill flytta till Jokkmokk och göra något för kommunen.

Så sammanfattningsvis ja, om det finns en lika stor chans som genom LIS för oss så vill vi gärna det.

Med vänlig hälsning

AA

Handläggaren skickade följande svar:

Hej

Som du förstår så är det inte något alternativ för samhällsbyggarnämnden, som är en myndighet, att ta hänsyn till turismutveckling och inflyttning utan nämnden och dess handläggare måste ta hänsyn till den lagstiftning som gäller för verksamheten. Det gäller också för hur handläggningen av LIS som jag tidigare skrev måste antas av fullmäktige, tidigast i februari 2014.

Om jag förstått dig rätt så vill du avvakta den eftersom alternativet är ett avslag.

Ha en bra kväll

BB

AA gavs tillfälle att yttra sig över nämndens yttrande men hördes inte av.

### **Rättslig reglering**

För prövningen av ansökningar om bygglov och ansökningar om dispens från strandskyddet gäller olika regler. En ansökan om bygglov prövas enligt plan- och bygglagen (2010:900), PBL, och en ansökan om dispens från strandskyddet enligt miljöbalken. De båda lagarna gäller parallellt.

I 9 kap. PBL regleras vilka åtgärder som kräver bygglov, under vilka förutsättningar bygglov ska ges och vilka regler som gäller för handläggningen av ärenden om bygglov.

Av 9 kap. 27 § PBL framgår att byggnadsnämnden ska handlägga ärenden om bygglov och förhandsbesked skyndsamt och meddela sitt beslut om bygglov eller förhandsbesked inom tio veckor från det att den fullständiga ansökningen kom in till nämnden. Om det är nödvändigt på grund av utredningen i ärendet, får tiden förlängas en gång med högst tio veckor utöver de ursprungliga tio veckorna. Sökanden ska informeras om förlängningen och skälen för den innan den ursprungliga tidsfristen gått ut.

I den äldre plan- och bygglagen (1987:10), ÄPBL, fanns det inte någon bestämmelse motsvarande 9 kap. 27 § PBL. I stället reglerades handläggningstiden för ansökningar om bygglov av den grundläggande

principen i 7 § förvaltningslagen (1986:223), FL. Enligt den bestämmelsen ska varje ärende där någon enskild är part handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts. Byggprocessutredningen, som tillsattes i september 2007 för att se över vissa frågor i plan- och bygglagstiftningen, ansåg att den bestämmelsen inte hade fått genomslag när det gällde snabbhet i bygglovsprocessen och föreslog därför att beslut i ärenden om bygglov, om inte särskilda skäl talar emot det, skulle meddelas inom tio veckor från den dag då en fullständig ansökan kom in till nämnden (SOU 2008:68 s. 180).

Regeringen delade i allt väsentligt utredningens uppfattning att det var möjligt och lämpligt att införa en tidsfrist om tio veckor för byggnadsnämndernas handläggning av ärenden om bygglov. Regeringen ansåg dock att en bestämmelse om detta borde utformas som ett krav på att ärendena skulle vara avgjorda inom den tiden och att tiden kunde få förlängas en gång med högst tio veckor utöver de ursprungliga tio veckorna om det var nödvändigt på grund av utredningen i ärendet. Detta skulle enligt regeringen innebära en klar huvudregel försedd med ett undantag som byggnadsnämnderna skulle kunna tillämpa om det var nödvändigt (prop. 2009/10:170 del 1 s. 282). En regel om handläggningstid för ansökningar om bygglov infördes i 9 kap. 27 § PBL och fick den utformning som regeringen hade föreslagit.

I 7 kap. miljöbalken regleras skydd av områden, bl.a. strandskydd. Innebörden av strandskyddet är enligt 15 § bl.a. att byggnader inte får uppföras inom ett strandskyddsområde. I 13 och 14 §§ regleras var strandskydd gäller. Enligt 18 b § kan en kommun i enskilda fall ge dispens om det finns särskilda skäl. I 18 c § anges vad som får beaktas som särskilda skäl vid prövningen av en dispensfråga. I 18 d § anges vad som får beaktas som särskilda skäl vid prövningen av en dispensfråga inom ett ”område för landsbygdsutveckling i strandnära lägen”. I 18 e § definieras vad som avses med ett s.k. LIS-område.

### **Bedömning**

Nämndens yttrande till JO måste förstås så att nämnden bedömde att en dispens från strandskyddet var en förutsättning för att ett bygglov skulle kunna tas i anspråk. Nämnden bedömde också att en förutsättning för en sådan dispens var att fastigheten skulle komma att ingå i ett LIS-område. Därför beslutade nämnden den 21 mars 2012 att AA:s ansökningar om bygglov och dispens från strandskyddet skulle behandlas i kommunens LIS-arbete. Nämnden har i sitt yttrande till JO hänvisat till att det beslutet meddelades inom tio veckor från det att ansökan om bygglov kom in till nämnden. Bestämmelsen i 9 kap. 27 § PBL kräver emellertid att ett beslut i frågan om bygglov meddelas inom tioveckorsfristen. En ansökan ska alltså prövas i sak eller avvisas inom den tiden. Beslutet den 21 mars 2012 var inte ett sådant beslut och innebar därför inte att lagens krav i fråga om hand-lägnings-tiden uppfylldes.

Utredningen ger stöd för att det har förekommit en dialog mellan AA och nämnden om bl.a. tidsramen för kommunens arbete med LIS-områden och att det funnits ett visst samförstånd om att prövningen av bygglovsansökan skulle avvakta det arbetet. Frågan är då vilken betydelse sökandens samtycke till ett uppskov har. I ÄPBL fanns, som nämnts, ingen motsvarighet till 9 kap. 27 § PBL. I sådana ärenden har det i vissa fall ansetts möjligt att i samförstånd med sökanden avvakta med att pröva en ansökan om bygglov (se t.ex. JO:s uttalanden i inspektionsprotokollet av den 12 augusti 2002, avsnitt 3.13, JO:s ärende med dnr 1268-2002). Enligt PBL finns dock inte utrymme för att överskrida den lagstadgade tidsfristen även om sökanden samtycker till det.

Det har inte framkommit något som tyder på att AA:s bygglovsansökan inte var fullständig när den kom in till nämnden. Enligt 9 kap. 27 § PBL hade nämnden därför tio veckor på sig att handlägga AA:s ansökan från det att den kom in, med möjlighet att förlänga med ytterligare tio veckor. Att AA samtyckte till att avgörandet sköts upp innebar inte att nämnden kunde frångå den föreskrivna handläggningstiden. Nämndens handläggning har därmed inte varit förenlig med de krav som ställs upp i 9 kap. 27 § första stycket PBL. Även om nämnden avvaktade med avgörandet för att det ansågs fördelaktigt för sökanden, kan den långa handläggningstiden inte undgå kritik.

Vad AA i övrigt har framfört föranleder inte någon ytterligare åtgärd.

Ärendet avslutas.