

Miljötillståndsutredningen

En kortare instanskedja för mark- och miljöärenden (SOU 2025:122)

En kortare instanskedja
för mark- och miljöärenden



DELBETÄNKANDE AV
MILJÖTILLSTÅNDSUTREDNINGEN


STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR
SOU 2025:122

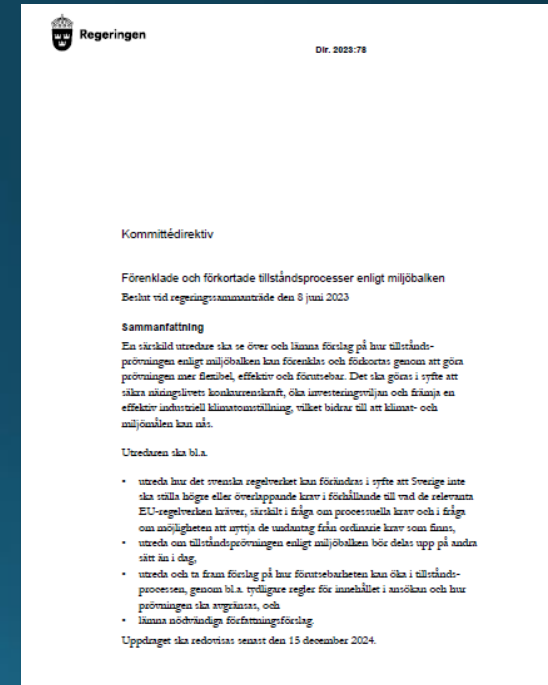
Utredningens direktiv i denna del

Uppdraget

- utreda om den totala handläggningstiden i mål och ärenden enligt miljöbalken och plan- och bygglagen kan förkortas genom en ändrad instansordning och ökade krav på prövningstillstånd samt utreda om kretsen som får överklaga ett beslut eller en dom till mark- och miljödomstol kan och bör minskas
- utreda om det på annat sätt än att minska kretsen klagoberättigade går att minska antalet överklaganden, samtidigt som kraven på rättssäkerhet tillgodoses, exv. genom överklagandeavgift
- utreda hur kretsen som kommunen i detaljplaneärenden ska samråda med och underrätta om beslut m.m. kan minskas
- utreda om det offentliga behov av utredningar inom ramen för planprocessen kan begränsas och förtydligas
- utreda om förslag 16 från Bygg i Tid 2024 bör genomföras

Syftet

- har varit att korta tidsåtgången i prövningen och minska utredningsbördan



Utredningens arbete

Utredningen påbörjade sitt arbete i september 2023

För att identifiera utmaningarna inom området har vi haft ett omfattande externt arbete med

- avstämningsmöten i en expertgrupp och i en referensgrupp
- särskilda informationsutbyten genom studiebesök och andra möten
- deltagande i konferenser och seminarier inom området
- studieresa till Finland och Danmark

Våra analysmetoder omfattar

- kartläggning och analys av utmaningarna
- studie av äldre och gällande EU-rätt, svensk rätt samt finsk och dansk rätt
- studie av tidigare gjorda utredningar
- genomgång och analys av handläggningsstatistik
- framtagande av förslag och konsekvensutredning av dessa

Arbetet med frågorna i detta betänkande skedde i huvudsak under hösten 2025!



Betänkandet innehåller en översyn av och förslag till förändringar avseende

Instansordningen för
beslut enligt
miljöbalken och plan-
och bygglagen

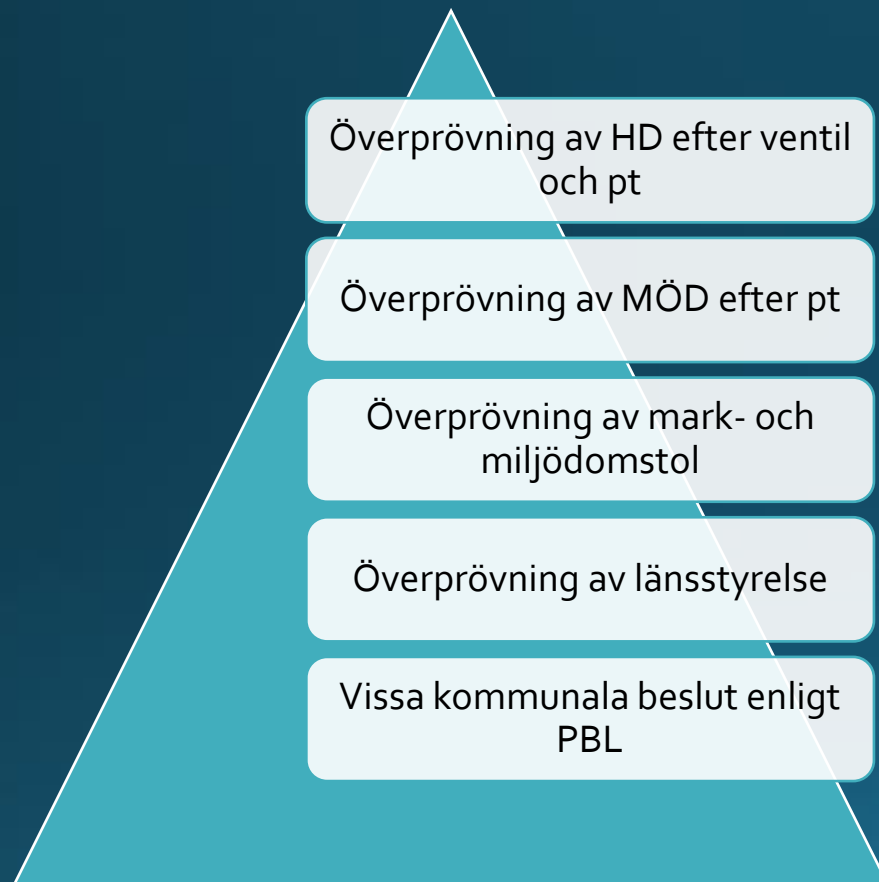
Detaljplaneprocessen

Identifierade utmaningar

1. Lång instanskedja för flera beslutstyper enligt miljöbalken, plan- och bygglagen och fastighetsbildningslagen.
2. Regleringen om när och hur ett mål som rör Totalförsvaret ska överlämnas till regeringen för prövning skiljer sig åt mellan miljöbalken och plan- och bygglagen.
3. Det svenska systemet där det är avgiftsfritt att överklaga aktuella beslutstyper sticker ut i en europeisk jämförelse.
4. Nuvarande tidsfrister för handläggning i mark- och miljödomstol avser endast mål enligt miljöbalken.



Hur lång är instanskedjan för de beslutstyper med längst instanskedja?



Hur lång tid tar prövningen i varje instans i genomsnitt för exv. ett bygglovsärende (i månader)?



Betänkandet innehåller en översyn av och förslag till förändringar avseende

Instansordningen för
beslut enligt
miljöbalken och plan-
och bygglagen

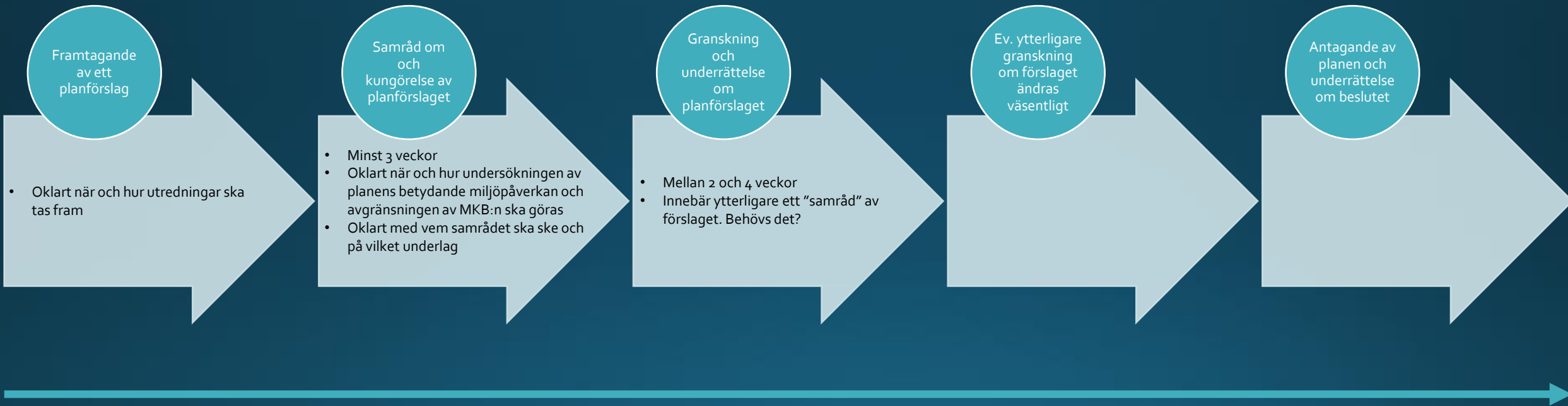
Detaljplaneprocessen

Identifierade utmaningar

1. Dagens detaljplaneprocesser tar lång tid och är resurskrävande.
2. Regleringen av detaljplaneprocessen i 5 kap. plan- och bygglagen är komplex och svår att tillämpa. Särskilt i de delar som avser krav på miljöbedömning av ett planförslag enligt miljöbalken, men också avseende processen för planeringsbesked.
3. Även utredningskraven är otydliga samtidigt som de är långtgående både avseende planförslaget som sådant och samrådskretsen.
4. Systemet med plankostnadsavtal för fördelning av kostnader för planarbetet mellan kommunen och byggherre saknar transparens och styrning.
5. Generellt saknas också en sammanhållen vägledning för detaljplaneprocessen.



Längden på och oklarheterna i detaljplaneprocessen (exemplet avser normalförfarandet)



Den genomsnittliga totaltiden ligger på ca 4 år

Särskilt om den bristande samordningen med bestämmelserna om krav på miljöbedömning av ett planförslag enligt miljöbalken

- Oklart hur detaljplaneprocessen följer miljöbalkens och SMB-direktivets process för miljöbedömning, särskilt gällande undersökningen av detaljplanens betydande miljöpåverkan.
- Samrådet om planförslaget måste i dag uppfylla flera parallella krav (undersökningssamråd, avgränsningssamråd, samråd om planförslag och ibland inofficiellt samråd med annat land) utan att det framgår hur detta ska göras.
- Otydligt vilka aktörer som ska delta vid respektive samrådssteg samtidigt krävs att länsstyrelsen deltar i flera överlappande samråd, vilket bidrar till omfattande och repetitiva processer för länsstyrelsen och kommunen.



Våra övergripande utgångspunkter för förslagen

De förslag vi lämnar ska bidra till en effektivare, mer konkurrenskraftig och samtidigt rättssäker process i ärenden enligt miljöbalken och plan- och bygglagen. Processen ska även hålla hög kvalitet och bidra i arbetet med att nå miljömålen, säkra näringslivets konkurrenskraft, öka investeringsviljan samt främja en effektiv industriell klimatomställning.

Tiden från det att ett ärende eller mål inleds till dess att beslutet eller domen får laga kraft, ska vara så kort som är möjligt och lämpligt.

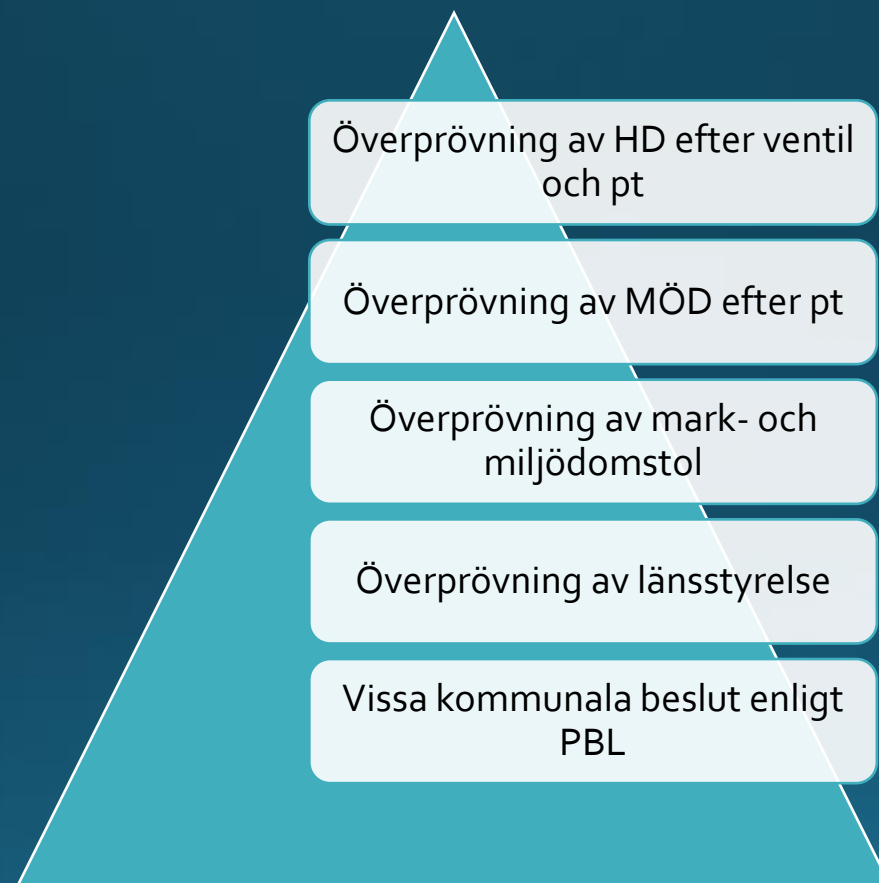
Våra huvudförslag

- Instanskedjan för kommunala beslut enligt miljöbalken och plan- och bygglagen kortas.
- Detaljplaneprocessen förenklas och förtydligas.

Närmare om våra förslag i instansordningsdelen

- Instanskedjan för kommunala beslut enligt miljöbalken och plan- och bygglagen begränsas till högst tre prövningsinstanser varav minst två domstolsinstanser och med krav på prövningstillstånd i den sista instansen.
- Länsstyrelsen slopas som överprövande instans för kommunala beslut enligt miljöbalken och plan- och bygglagen.
- Möjligheten för Mark- och miljööverdomstolen att genom en ventil i vissa fall tillåta att en dom eller ett beslut i mål enligt plan- och bygglagen får överklagas till Högsta domstolen om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av domstolen slopas.
- Fullföljdsförbud införs avseende beslut om avvisning av överklagande vid mark- och miljödomstol.
- Vi föreslår inte någon ändring av instanskedjan för beslut enligt fastighetsbildningslagen.

Jämförelse mellan nuvarande och föreslagna instanskedja för flertalet kommunala beslut enligt plan- och bygglagen



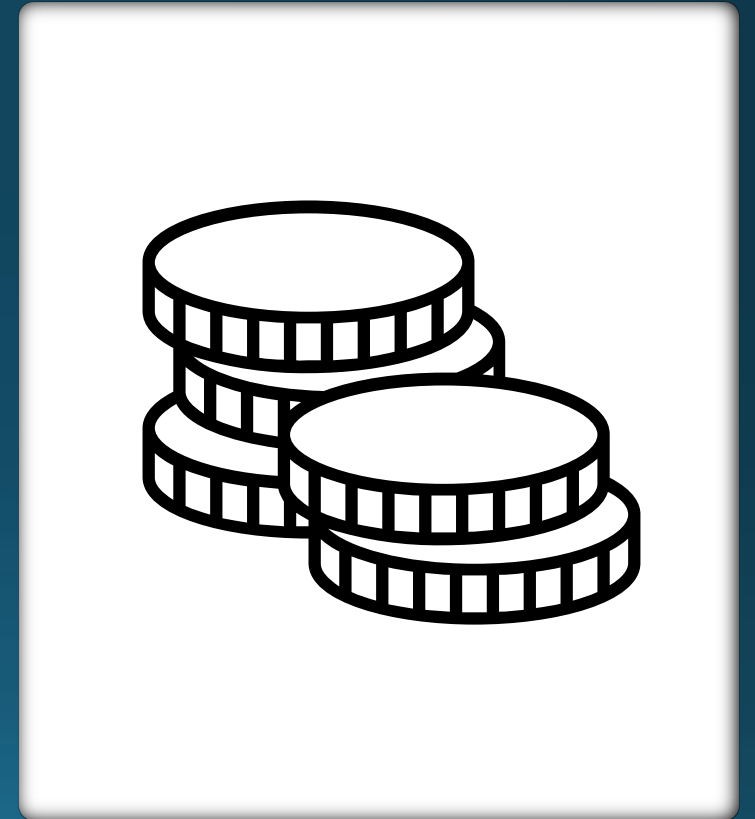
Mark- och miljööverdomstolens roll som prejudikatinstans förstärks

- Dispensgrunderna för prövningstillstånd i Mark- och miljööverdomstolen begränsas i mål enligt miljöbalken och plan- och bygglagen där Mark- och miljööverdomstolen är sista instans.
- Möjlighet till förstärkt sammansättning vid prövning av fråga av principiell betydelse införs.



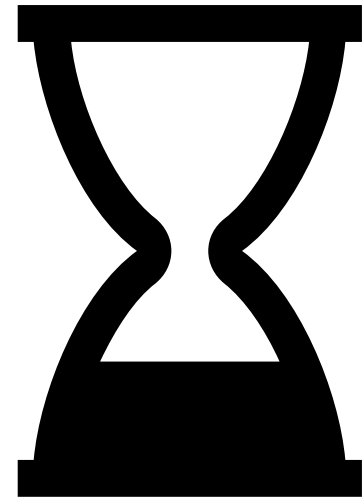
Ny avgift för överklagande införs

- Krav på avgift ska gälla vid överklagande av flertalet beslut och domar i mål eller ärende om tillstånd eller anmälan enligt miljöbalken och i mål eller ärende om detaljplan, områdesbestämmelser, lov eller förhandsbesked enligt plan- och bygglagen.
- Kravet på avgift bör inte gälla om den klagande är en part som företräder det allmänna eller om den klagande har ett ekonomiskt underlag som inte överstiger 260 000 kronor.
- Avgiften ska återbetalas fullt ut om den klagande får helt bifall till överklagandet. Avgiften ska återbetalas till hälften om den klagande får delvis bifall till överklagandet.



Övriga förslag och bedömningar med koppling till den nya instansordningen

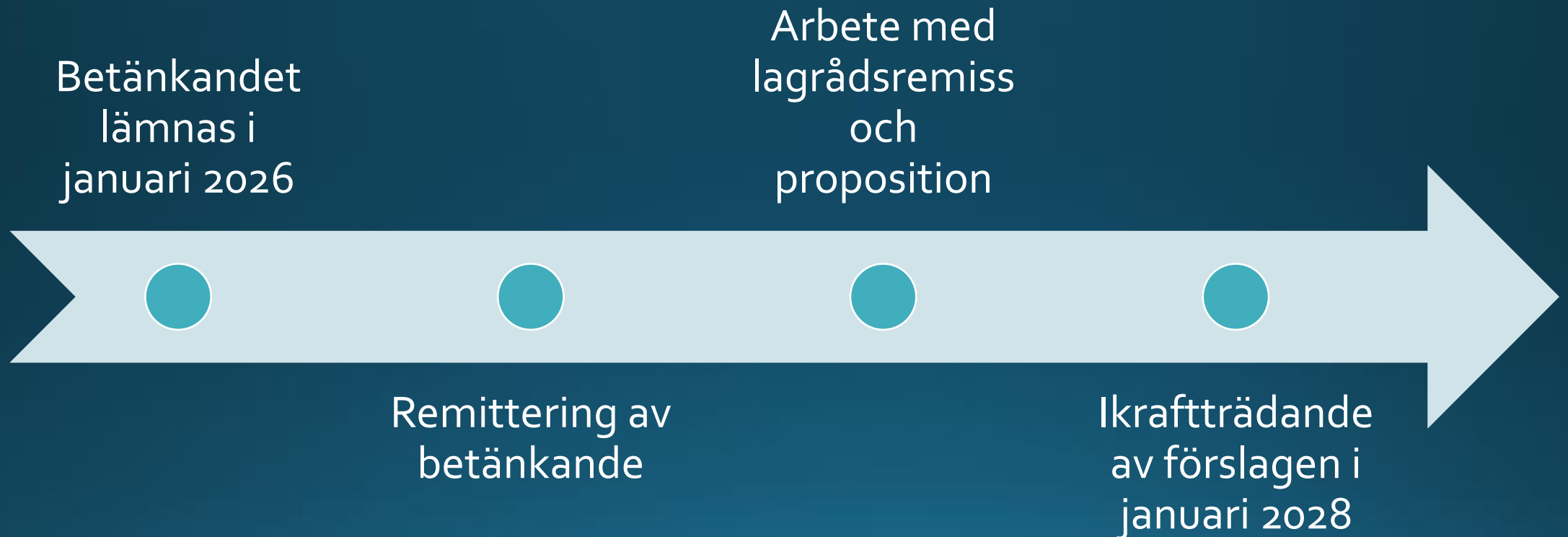
- Klagorätten för enskilda och organisationer på mark- och miljöområdet bör inte begränsas.
- Krav på tidsfrist för meddelande av dom efter huvudförhandling eller sammanträde införs i samtliga mål vid mark- och miljödomstol.
- Mer samordnad reglering av när och hur mål som rör försvaret ska överlämnas till regeringen.



Närmare om våra förslag och bedömningar avseende detaljplaneprocessen

- Processen för planeringsbesked förenklas genom att samrådet med tillhörande krav slopas.
- Samrådsprocessen i PBL och MB samordnas genom tydligare regler om när och hur betydande miljöpåverkan ska bedömas samt vilket underlag som krävs i varje steg.
- Samrådskretsen vid planläggning i detaljplan begränsas och förtydligas.
- Bestämmelser om plankostnadsavtal införs i PBL.
- Bestämmelserna om krav på utredning vid planläggning bör inte ändras.
- Ytterligare utredningsbehov finns för att se över möjligheterna att begränsa antalet samrådssteg i detaljplane- och översiktsplaneprocessen.

Ikraftträdande av våra förslag



Förslagets konsekvenser

Förslaget att ändra instansordningen innebär

- en kortare och mer enhetlig instanskedja för beslut enligt miljöbalken och plan- och bygglagen
- ett behov av överföring av resurser från länsstyrelserna till mark- och miljödomstolarna
- att den totala handläggningstiden förkortas med i genomsnitt ca 4 månader
- enhetligare genomströmningstider över hela landet vilket troligtvis även innebär en utveckling mot en mer rationell och effektiv handläggning
- minskad sårbarhet i överprövningsorganisationen

Effekter på antalet mål och ärenden i respektive instans (exemplet avser överklagade PBL-mål exkl. detaljplaner)

I dag

Högsta domstolen 3

Mark- och miljööverdomstolen ca 1 000 (varav
PT ca 150)

Mark- och miljödomstolen ca 2 000

Länsstyrelsen ca 3 600

Kommunen ca 210 000

Med våra förslag

Högsta domstolen

Mark- och miljööverdomstolen ca 900-1 200
(varav PT ca 50)

Mark- och miljödomstolen ca 2 600-3 000

Länsstyrelsen

Kommunen ca 210 000

Förslagets konsekvenser fortsättning

Förslaget att förenkla och förtydliga detaljplanprocessen innebär

- att samhällets kapacitet att ta fram detaljplaner, främst genom kortare processer stärks
- enklare processer och tydligare regler (planeringsbesked, samråd, vägledning) vilket minskar kommunernas kostnader och gör detaljplanearbetet mer effektivt
- ökad tydlighet kring plankostnadsavtal vilket skapar större förutsägbarhet för både kommuner och byggherrar
- kortare handläggningstider som stärker kapaciteten och bidrar till ökad investeringsvilja vilket gynnar mindre aktörer och bidrar till ökad konkurrens och ökat bostadsbyggande
- inga ökade statsfinansiella kostnader

Förslagets konsekvenser fortsättning

Sammantaget innebär förslagen

- möjligheter att förkorta den totala prövningstiden för berörda mål och ärenden
- möjligheter till en ökad investeringsvilja, ett ökat byggande och ett mer effektivt utnyttjande av resurser
- att de statsfinansiella effekterna varierar beroende på hur förslagen genomförs - om förslagen om ändrad instansordning och därmed sammanhängande frågor i detta betänkande genomförs samtidigt med förslaget om ändrad förstainstansprövning av A-mål i första betänkandet är det mest troliga scenariot att statens kostnader för aktuell överprövning kommer att minska jämfört med i dag



Tack!

Kontaktinformation:

camilla.adolfsson@regeringskansliet.se

caroline.appelberg@regeringskansliet.se

henrik.josefsson@regeringskansliet.se