

Klimat- och näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se

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

Ert dnr KN2026/00379

Domstolsverket har granskat betänkandet En kortare instanskedja för mark- och miljöärenden (SOU 2025:122) mot bakgrund av den verksamhet som bedrivs av myndigheterna inom Sveriges Domstolar, dvs. utifrån hur förslaget kan tänkas påverka verksamheten ekonomiskt, organisatoriskt och utbildningsmässigt. Granskningen har även omfattat hur förslaget kan påverka verksamhetsstöd, arbetsformer och rättssäkerheten generellt.

Ny instansordning

Domstolsverket har inga synpunkter på att instanskedjan för mål enligt plan- och bygglagen samt anmälnings- och tillsynsärenden enligt miljöbalken som inleds i kommun kortas ned. Domstolsverket vill dock framhålla att sloandet av länsstyrelsen som överprövande instans kommer att medföra omfattande merarbete för mark- och miljödomstolarna. Det finns idag en överenskommelse mellan domstolarna och länsstyrelserna som innebär att länsstyrelserna ska lämna över sina akter via en särskild e-tjänst. En motsvarande rutin kommer att vara svår att etablera med samtliga kommuner. De mål som följaktligen ska överprövas av mark- och miljödomstolarna kommer dels inte att vara överprövade, dels inte vara lika överskådliga och välstrukturerade som idag. Varje mål i domstol kan därför förväntas ta längre tid och kräva mer arbete om målen kommer direkt från kommunerna till domstolen än om målen först prövats vid länsstyrelserna. Mot denna bakgrund finns det anledning att se över utredningens bedömningar i fråga om kostnadsökningen för mark- och miljödomstolarna, vilket utvecklas nedan under avsnittet Ekonomiska konsekvenser. Vidare kan det utifrån de slutsatser som utredningen gjort beträffande de uppkomna tidsvinsterna för överklagade beslut om detaljplaner eller områdesbestämmelser, där länsstyrelsen slopades i instanskedjan 2016, ifrågasättas i vilken omfattning som prövningstiderna kommer att minska.

Dispensgrunderna vid överprövning av s.k. överklagade mål

Domstolsverket avstyrker förslaget om att dispensgrunderna för prövningstillstånd ändras för domar och beslut enligt miljöbalken och plan- och bygglagen där Mark- och miljööverdomstolen är sista instans.

Om Mark- och miljööverdomstolen ska göras till en renodlad prejudikatinstans anser Domstolsverket att det krävs en djupare analys än vad utredningen har presenterat, i synnerhet när det kommer till Mark- och miljööverdomstolens organisation. Så som förslaget nu har utformats är det endast dispensgrunderna för prövningstillstånd såvitt avser domar och beslut enligt miljöbalken och plan- och bygglagen som omfattas. Ett helhetsgrepp bör i stället tas för samtliga måltyper. I detta sammanhang bör även frågan om ventil för prövning i Högsta domstolen vägas in.

Avgift för överklagande

Domstolsverket avstyrker förslaget att införa avgifter för överklagande i sin nuvarande utformning. Domstolsverket har ingen principiell invändning mot ett införande av avgifter för överklagande, även om det är en nyordning i det svenska rättssystemet. Domstolsverket har i och för sig förståelse för ambitionen att få ned antalet överklaganden genom införandet av en överklagandeavgift. Detta syfte kommer dock inte att uppnås genom de föreslagna avgiftsnivåerna, utan dessa måste i sådana fall sättas högre.

Domstolsavgifter hanteras i huvudsak av domstolarna genom en e-tjänst. Även om detta system redan finns att tillgå medför varje ärende viss administration. Utredningens förslag är vidare utformat så att det inte bara rör sig om en avgift som ska betalas, utan även att denna avgift helt eller delvis ska kunna komma att återbetalas. Utredningen har underskattat den belastning som införandet av överklagandeavgifterna kommer att medföra för domstolarna.

Så som förslaget nu har utformats kan Domstolsverket konstatera att flertalet måltyper *delvis* träffas av en överklagandeavgift. Detta innebär att det kommer att krävas omfattande arbete för att kunna identifiera vilka mål som omfattas av en överklagandeavgift. Om regeringen går vidare med förslaget om att införa överklagandeavgifter bör det av författning tydligt framgå för vilka mål en avgift ska betalas.

Tidsfrister för handläggningen av överklaganden

Domstolsverket delar utredningens slutsats att det inte bör införas en tidsfrist för handläggningstiden i överprövande instans. Såvitt avser förslaget om införandet av en tidsfrist för meddelande av dom efter huvudförhandling eller sammanträde i samtliga mål har Domstolsverket ingen invändning mot förslaget som sådant. Domstolsverket utgår ifrån att bestämmelsen även blir tillämplig på mål där det meddelas deldom.

Domstolsverket noterar att det i relativ närtid även införts tidsfrister för vissa mål genom EU-förordningarna om kritiska råmaterial och nettonollindustri.

Konsekvenser för kompetensförsörjningen

Utredningen redovisar ett samlat resursbehov för domstolarna i årsarbetskrafter, men utan nedbrytning per personalkategori. För att möjliggöra en ändamålsenlig dimensionering av domstolarnas verksamhet krävs uppgifter om tidsåtgång per mål och personalkategori, fördelning mellan olika måltyper samt antaganden om produktivitet. Avsaknad av sådana uppgifter gör det svårt att bedöma i vilken utsträckning resursbehovet avser domare (juristdomare och tekniska råd),

beredningsjurister eller administrativ personal, vilket försvårar planeringen av kompetensförsörjningen.

Utredningen utgår från att införandet av förslagen i viss utsträckning sker successivt, bland annat genom att mål som redan har inletts handläggs enligt nuvarande ordning. Detta innebär att förändringarna inte får fullt genomslag omedelbart. Ett sådant successivt genomslag medför dock främst en fördröjning av volymförändringen och inte nödvändigtvis en motsvarande anpassning av kompetensförsörjningen. Som utredningen också framhåller påverkas konsekvenserna i hög grad av i vilken takt och i vilken ordning reformerna genomförs.

Uppbyggnaden av nödvändig kompetens, särskilt avseende domare, kräver stor framförhållning och påverkas av rekryteringsmöjligheter, utbildningsinsatser och personalomsättning. Mot denna bakgrund finns behov av att beakta hur domstolarna ska kunna anpassa bemanning och kompetens i takt med att förändringarna får genomslag i verksamheten. Samtidigt kan det förväntas ta tid att möta det ökade behovet, särskilt när det gäller mer kvalificerade kompetenser, såsom domare och tekniska råd.

Ekonomiska konsekvenser

Osäkra beräkningar

Mark- och miljödomstolarna kommer att behöva ökade personella resurser till följd av att länsstyrelsen slopas i instanskedjan. I utredningen har man utgått ifrån en schablonkostnad för en domstolsanställd om 1 180 000 kr per år. Ett tekniskt råd kostar mellan 1 600 000–1 850 000 kr per årsarbetskraft. Även rådmän utgör en dyr arbetskraft. Domstolsverket vill framhålla att när instanskedjan blir kortare kommer det sannolikt att krävas en högre grad av dyrare arbetskraft. Detta tar utredningens snittkostnad om 1 180 000 kr inte hänsyn till. Domstolarna kommer vidare att behöva lägga avsevärt mer tid på prövningen när målet kommer direkt från kommun och inte via länsstyrelsen. Domstolsverket anser att utredningen har underskattat denna kostnad.

I utredningen har man utgått ifrån att en kostnad för överprövning i mark- och miljödomstol uppgår till mellan 30 000–40 000 kr. Enligt Domstolsverkets beräkningar är styckkostnaden 39 485 kr för år 2024. Därför bör man hålla beräkningarna i det högre intervallet.

Såvitt avser Mark- och miljööverdomstolen har utredningen bedömt att förslagen medför ett minskat resursbehov på omkring 17 miljoner kronor per år. Vidare anförs att kostnadsminskningen dock blir något mindre eftersom domstolen fortsatt behöver göra en prövning av om prövningstillstånd kan ges eller inte samt att denna kostnad inte har kunnat beräknas.

Domstolsverket anser att det utgör en stor brist i utredningen att denna kostnad inte har kunnat beräknas. Det handlar om mellan 700–900 nya mål som ska registreras, bedömas för frågan om prövningstillstånd m.m. Utifrån att detta inte har beräknats kan kostnadsminskningen om 17 miljoner kronor inte anses vara korrekt.

Domstolsverket har utifrån ovan framförda synpunkter granskat beräkningarna i utredningen och bedömer att om regeringen går vidare med förslaget i sin helhet kommer kostnadsökningarna för *mark- och miljödomstolarna* (ej inkluderat *Mark- och miljööverdomstolen*) att uppgå till mellan 88 och 122 miljoner kronor. När en minskning om 41 miljoner

kronor inkluderas genom förslaget om införandet av en ny miljöprövningsmyndighet beräknas kostnadsökningen till mellan 47 och 81 miljoner kronor.

Beträffande beräkningarna för *Mark- och miljööverdomstolen* konstaterar Domstolsverket att det är svårt att precisera ett resursbehov då det finns osäkerheter i framtida måltillströmning och inte minst utifrån att utredningen inte har presenterat en fullständig beräkning i denna del. Utifrån Domstolsverkets egna beräkningar ser Domstolsverket snarare att förslagen kommer att medföra en kostnadsökning för Mark- och miljööverdomstolen.

Mot bakgrund av beräkningarna för Mark- och miljööverdomstolen anser Domstolsverket att det sammantaget är väl motiverat att utgå från det övre spannet och bedömer kostnadsökningarna till mellan 60–81 miljoner kronor (inkluderat en minskning om 41 miljoner kronor avseende förslaget om införandet av en ny miljöprövningsmyndighet).

Budgeterade kostnader

Av utredningen framgår att antalet inkomna överklaganden till domstolarna beräknas öka men också att antalet ärenden som domstolarna ska hantera som första instans kommer att minska genom förslaget om införandet av ny miljöprövningsmyndighet. Den förändringen beräknas innebära en kostnadsminskning för mark- och miljödomstolarna på cirka 41 miljoner kronor årligen. Av regeringens budgetproposition för 2026 framgår dock att anslaget för Sveriges domstolar beräknas minska med 55 miljoner kronor fr.o.m. 2029 med anledning av att vissa uppgifter flyttas från domstol till en ny myndighet för miljöprövning. Domstolsverket har varken i denna utredning eller i övriga delbetänkanden hittat någon beräkning som motsvarar uppgiften i budgetpropositionen. Ett förtydligande kring vad kostnadsminskningen om ytterligare 14 miljoner kronor avser vore önskvärt.

Vänligen notera att Domstolsverket i beräkningarna ovan har, i likhet med vad utredningen funnit, utgått ifrån en kostnadsminskning om 41 miljoner kronor.

Avslutande synpunkter

Den föreslagna reformen kommer att innebära en stor omställning för Sveriges domstolar. Slopandet av länsstyrelserna i instansordningen kommer att medföra en betydande ökning av antalet överklagade mål enligt plan- och bygglagen samt miljömål till mark- och miljödomstolarna och Mark- och miljööverdomstolen. Ökad tyngdpunkt kommer att ligga på prövningen i mark- och miljödomstolen, vilket kommer att ställa högre krav på domarna och deras avgöranden. Tidsfristkravet som föreslås införas (och även andra tidsfrister som införts och föreslås införas) innebär att trycket på domarkåren ökar ytterligare.

Det finns även en vidare problematik kopplat till förslaget om att slopa länsstyrelserna i instansordningen. Genom detta och genom tidigare förslag om att plocka mål från länsstyrelsernas miljöprövningsdelegationer och i stället låta prövningen ske vid en ny miljöprövningsmyndighet kommer länsstyrelsens attraktivitet som arbetsgivare att minska. Utredningen bedömer att närmare 60–100 juristtjänster kommer att försvinna. Utifrån detta bedömer Domstolsverket det som mycket sannolikt att den juridiska kompetensnivån hos länsstyrelsen kommer att gå ned. Detta kan få negativa

fölgdverkningar även för andra mål som prövas vid mark- och miljödomstolarna.

Detta yttrande har beslutats av rättschefen Peter Islander. I handläggningen har även enhetschefen Sara Fredriksson deltagit. Föredragande har varit juristen Lisa Nordbrandt Stålnacke.

Peter Islander

Lisa Nordbrandt Stålnacke