

Avdelningen för juridik
Anna Isberg

Klimat- och näringslivsdepartementet

En kortare instanskedja för mark- och miljöärenden

Sammanfattning

- SKR tillstyrker förslaget om en kortare instanskedja och att länsstyrelsen samt ventilen till Högsta domstolen tas bort.
- SKR tillstyrker förslaget om att Mark- och miljööverdomstolen (MÖD) i vissa fall ska kunna meddela prövningstillstånd genom en domare, som ett led i att effektivisera processen.
- SKR avstyrker att möjligheterna till prövningstillstånd i Mark- och miljööverdomstolen begränsas till att endast omfatta prejudikatdispens och synnerliga skäl.
- SKR anser att en avgift för överklaganden kan införas men bör sättas lägre än föreslagen nivå.
- SKR tillstyrker förslaget om att förenkla processen för planeringsbesked.
- SKR tillstyrker ändringar i PBL för att förtydliga vilka krav som finns avseende samråd och miljöbedömning av detaljplaner men ställer sig tveksamma till utformningen av författningsförslagen.
- SKR avstyrker förslaget om att begränsa samrådsretsen för detaljplaner.
- SKR tillstyrker att plankostnadsavtal regleras i PBL samt att kommunerna ska ta fram riktlinjer till grund för avtalen.
- SKR anser att frågan om detaljplaneprocesser och nödvändigt utredningsunderlag bör utredas vidare.

Allmänna synpunkter

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) noterar att förslagen i utredningen inte verkar ha stämts av i förhållande till förslagen i betänkandet Rättssäkerhetens pris (SOU 2025:111). Utredningen verkar ha förbisett att föreslagna ändringar kan komma att omfatta även ärenden i mark- och miljödomstolarna och har inte utrett vad det skulle få för konsekvenser eller hur många ärenden som skulle komma att omfattas. SKR har avstyrkt att rätten till rättegångskostnader ska gälla i miljö- och

byggmål bl.a. för att det skulle strida mot principen om förorenaren betalar. En reglering som undantar mark- och miljömålen från rättegångskostnader bör införas i 5 kap. 1 § LOMM.

Instansordningen för ärenden som överprövas av mark- och miljödomstol

SKR tillstyrker förslaget om en kortare instanskedja och att länsstyrelsen och ventilen till Högsta domstolen tas bort.

Det är ovanligt med fyra och upp till fem instanser inom andra rättsområden och framstår inte som motiverat att just kommunala beslut som fattas med stöd av miljöbalken eller PBL, som ofta är mindre omfattande ärenden, ska prövas i fler instanser än många andra myndighetsbeslut. För kommunerna innebär varje överinstans att man behöver lägga resurser på att läsa och svara på yttranden. Förslaget tillgodoser fortsatt behovet av att kunna överpröva ärenden i domstol.

Det ska dock tas i beaktande att länsstyrelsen är en instans som har underlättat handläggningen i domstolarna, eftersom den oftast på ett grundligt sätt bereder ärendena och fattar välformulerade beslut, där tillämplig lagstiftning i ärendet tydligt går igenom till stöd för både involverade parter och överinstanser.

Det pågår ett flertal olika utredningar och processer som påverkar länsstyrelsens organisation och det finns en risk att det under en övergångsperiod kommer att få negativa konsekvenser för länsstyrelsens roll som vägledande myndighet mot kommunerna.

SKR anser att det är viktigt att säkerställa att länsstyrelserna kommer att ha tillräckligt med resurser och kompetens för att kunna utgöra ett bra stöd till kommunerna i olika miljö- och samhällsbyggnadsfrågor. Både tydlighet och enhetlighet är viktigt för att skapa effektiva processer.

Den föreslagna förändringen kommer sannolikt att innebära att domstolarna behöver lägga mer resurser på att gå igenom ärendena. Det är viktigt att mark- och miljödomstolarna tar över den rollen och att nödvändig kompetens och resurser säkerställs även för domstolarna så att inte handläggningstiderna i domstolarna förlängs.

SKR tillstyrker även förslaget om att MÖD i vissa fall ska kunna meddela prövningstillstånd genom en domare, som ett led i att effektivisera processen.

Dispensgrunderna för prövningstillstånd

SKR avstyrker att möjligheterna till prövningstillstånd i MÖD begränsas till att endast omfatta prejudikatdispens och synnerliga skäl.

Förslaget måste ses tillsammans med övriga åtgärder som att länsstyrelsen och Högsta domstolen tas bort samt att en överklagandeavgift föreslås införas. Det måste också beaktas att det införs en ny miljöprövningsmyndighet samt att mycket lagstiftning är under revidering. Förutom många revideringar av EU:s miljölagstiftning så har det nyligen beslutats om nya regler gällande bygglov i PBL. Det kommer sannolikt vara många frågor framöver där det finns behov av praxis.

Det kommer sannolikt att finnas ett utökat behov av att MÖD överprövar domar från mark- och miljödomstolarna. Det är viktigt att säkerställa materiellt riktiga domar och behovet av praxis framöver när stora förändringar genomförs, varför både granskningsdispens och ändringsdispens behöver behållas. Att ställa krav på synnerliga skäl är ett mycket högt krav som möjliggör överprövning i få fall.

Rätten att överklaga beslut och domar inom mark- och miljöområdet m.m.

SKR har inga synpunkter på att utredningen inte lägger några förslag om ändring av klagorätten enligt miljöbalken samt införande av en preklusionsregel.

SKR tillstyrker att det utreds hur en ökad digitalisering av överklaganden kan åstadkommas, då det skulle kunna förenkla och effektivisera processerna. Krav på en ökad digitalisering av tillståndsprocesserna kommer även inom ramen av flera EU-förordningar. Sverige behöver digitala system för att effektivisera miljöstillståndsprocesser och handläggningen av ärenden.

Avgift för överklagande

SKR anser att det kan finnas en poäng med att ha en lägre avgift för att säkerställa att de som väljer att överklaga har en tydlig anledning att göra det. Det är dock viktigt att det inte medför att enskilda inte kan få sin rätt prövad, oavsett inkomst. Med hänsyn till detta får avgiften inte bli så hög att personer med ett erkänt intresse inte har ekonomiska möjligheter att överklaga. Det gäller inte enbart för personer med en mycket låg inkomst.

SKR tror att en lägre avgift än de som föreslås skulle var tillräckligt för avsedd effekt. En betydligt lägre avgift skulle även kunna minska behovet av återbetalning och den administration som det innebär. Enligt förslaget

ska den enskilde ha rätt till återbetalning av avgiften i de fall den vinner framgång i högre instans. Ofta kommer det nog inte vara helt lätt att avgöra om den enskilde har fått rätt eller inte. Det är inte ovanligt att högre instans delvis ändrar beslut, vilket skulle innebära en gråzon i förhållande till om avgiften ska återbetalas eller inte. Detsamma kan gälla i de fall ett ärende återförvisas för fortsatt utredning.

Tidsfrister för handläggningen av överklaganden

SKR tillstyrker förslaget om att nuvarande reglering i MB om att dom ska meddelas inom två månader från huvudförhandling flyttas till Lag om mark- och miljödomstolar (LOMM) och framöver tillämpas för alla mål och ärenden där huvudförhandling eller sammanträde har hållits.

SKR anser att det är bra att inga obligatoriska tidsfrister införs för handläggningen i övrigt. Tidsfrister kommer att följa av flera EU-förordningar framöver och att utöver det ha svenska tidsfrister är inte lämpligt. SKR anser att den redan införda regleringen om tidsplaner är ett bättre verktyg, tillsammans med tillräckliga resurser och kompetens, för att åstadkomma förutsebara och effektiva processer.

Detaljplaneprocessen

Enklare process för planeringsbesked

SKR tillstyrker förslaget om att förenkla processen för planeringsbesked genom att samrådet med tillhörande processteg tas bort. Tanken med planeringsbeskedet, dvs att kommunen ska kunna begära ett tidigt besked från länsstyrelsen avseende hur en åtgärd eller ett planförslag förhåller sig till ingripandegrunderna, är god. Dagens lagstiftning med krav på samråd och kungörelse har dock inneburit att möjligheten att begära planeringsbesked har nyttjats i mycket begränsad utsträckning, vilket Boverkets statistik visar. För kommunerna är det i många fall mer effektivt att istället ta fram ett planförslag och samråda om planen för att få länsstyrelsens syn på förslaget. En förenklad process för begäran om planeringsbesked så som utredningen föreslår skulle kunna göra planeringsbeskedet till ett mer användbart planeringsverktyg och bidra till mer effektiva och förutsägbara planprocesser.

Miljöbedömningar

SKR anser att det är bra att man försöker förtydliga vad som gäller avseende samråd och miljöbedömning av detaljplaner. Idag är regleringen delad mellan miljöbalken, miljöbedömningsförordningen, PBL och PBF, med olika korshänvisningar, vilket gör lagstiftningen komplex och svårtillgänglig.

Det underlättar om alla krav framgår på ett tydligare sätt i PBL men är tveksamma till förslagen i nuvarande utformning eftersom det framstår som att det medför ytterligare steg i planprocessen som riskerar att förlänga processen, även om det inte har varit utredningens intention.

Förslaget innebär att det särskilda beslutet enligt 5 kap. 11 § PBL behöver fattas innan kommunen samråder om planförslaget. En sådan ordning innebär en inskränkning av kommunernas möjlighet att samordna olika delar av planprocessen. SKR föreslår i stället att 5 kap. 11 § PBL kompletteras med ett förtydligande om ett sådant särskilt beslut gällande betydande miljöpåverkan måste fattas senast innan kommunen ställer ut planförslaget för granskning.

SKR bedömer att förslaget även innebär att avgränsningssamrådet behöver ske innan plansamrådet enligt 5 kap. 11 b PBL. SKR föredrar dagens reglering i 5 kap. 11 b PBL där det tydligt framgår att avgränsningssamråd kan tas samtidigt med plansamråd enligt PBL, för att processen ska bli så effektiv som möjligt.

Begränsning av samrådskretsen

Utredningen föreslår att samrådskretsen för detaljplaner begränsas på så vis att hyresgästorganisationer, hyresgäster och boende tas bort från samrådskretsen och enbart representeras av fastighetsägare och bostadsrättsföreningar. Enligt dagens lagstiftning är det dock tillräckligt att kommunen ger tillfälle till samråd.

SKR bedömer inte att dagens reglering innebär något större problem i detta avseende. Det står inte klart att förslaget kommer att innebära någon effektivisering av planprocessen. SKR avstyrker därför förslaget.

Bestämmelser om plankostnadsavtal införs

SKR tillstyrker att frågan om plankostnadsavtal regleras i PBL. Förslaget innebär en kodifiering av gällande praxis som har funnits under lång tid och som innebär att kommunen och exploatören upprättar ett civilrättsligt avtal om hur och när planarbetet ska betalas av exploatören. I och med att det nu förs in i PBL, så tydliggörs att vägledningsansvaret ligger hos Boverket framöver.

Det är viktigt att denna möjlighet till finansiering av planer kvarstår för att arbetet även fortsatt ska kunna prioriteras hos kommunerna. Kommunerna har stora kostnader för planläggning och att möjligheten att finansiera detta arbete tydliggörs stärker kommunernas möjlighet att planlägga. Det är viktigt att kommunerna, och därigenom skattekollektivet, inte tvingas stå för hela den ekonomiska risken för planläggningen som skapar stora ekonomiska värden för fastighetsägare och byggaktörer.

Förslaget innehåller även ett krav på att kommunerna ska ta fram riktlinjer för hur plankostnadsavtal ska utformas. SKR tillstyrker förslaget då det kan bidra till ökad förutsebarhet och tydlighet. Många kommuner har redan idag denna typ av riktlinjer. Att det nu tas med i PBL kan också innebära en mer enhetlig hantering av frågan, särskilt om Boverket tar fram vägledning.

Inga ändringar gällande nödvändigt utredningsunderlag

SKR konstaterar att betänkandet inte innehåller några förslag till ändringar avseende utredningsbördan vid framtagande av detaljplaner.

SKR har under en längre tid noterat att utredningsbördan har växt och att planprocesserna har blivit allt mer komplexa. Det vore därför önskvärt om det tydliggjordes vilken utredningsnivå som är rimlig samt att utredningar inte behöver vara konsultrapporter utan kan utföras som en del av planarbetet hos kommunen. Samtidigt har förbundet förståelse för utmaningen med att i förväg reglera utredningsbehovet utifrån att både projekt och de lokala omständigheterna är olika. En vägledning från Boverket kan vara en väg framåt för att skapa en mer enad bild om vilka utredningar som är nödvändiga.

Det vore även bra att tydliggöra vad som ska krävas för att de utredningar som har legat till grund för ett projekt ska underkännas. Idag läggs omfattande tid och pengar på att ta fram nödvändiga utredningar i planarbetet, som sedan inte bedöms vara tillräckliga mot bakgrund av observationer från enskilda. Om planen upphävs så innebär det att hela planarbetet behöver tas om, vilket såklart är olyckligt. Frågan skulle behöva fortsatt utredning. I en sådan utredning vore det även önskvärt att se över om det går att förenkla planprocessen för planändringar. Ändringar av befintliga planer borde kunna göras betydligt enklare än processen för nya planer där ny mark tas i anspråk.

SKR anser också att det är bra att se över möjligheten till ökat digitalt stöd för att underlätta arbetet med utredningar, 8.8.2 i betänkandet.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Henriksson
Ordförande

Moderaterna, Kristdemokraterna och Liberalerna lämnar reservation enligt bilaga 1.

SKR Styrelsen
2026-05-22

Reservation från Moderaterna, Kristdemokraterna och Liberalerna

En kortare instanskedja för mark- och miljöärenden

Vi reserverar oss till förmån för vårt ändringsyrkande, enligt nedan.

Sammanfattning

- SKR tillstyrker förslaget om en kortare instanskedja och att länsstyrelsen samt ventilen till Högsta domstolen tas bort.
- SKR tillstyrker förslaget om att Mark- och miljööverdomstolen (MÖD) i vissa fall ska kunna meddela prövningstillstånd genom en domare, som ett led i att effektivisera processen.
- SKR avstyrker att möjligheterna till prövningstillstånd i Mark- och miljööverdomstolen begränsas till att endast omfatta prejudikatdispens och synnerliga skäl.
- ~~— SKR anser att en avgift för överklaganden kan införas men bör sättas lägre än föreslagen nivå.~~
- **SKR tillstyrker att en avgift för överklagande införs.**
- SKR tillstyrker förslaget om att förenkla processen för planeringsbesked.
- SKR tillstyrker ändringar i PBL för att förtydliga vilka krav som finns avseende samråd och miljöbedömning av detaljplaner men ställer sig tveksamma till utformningen av författningsförslagen.
- SKR ~~avstyrker~~ **tillstyrker** förslaget om att begränsa samrådsretsen för detaljplaner.
- SKR tillstyrker att plankostnadsavtal regleras i PBL samt att kommunerna ska ta fram riktlinjer till grund för avtalen.
- SKR anser att frågan om detaljplaneprocesser och nödvändigt utredningsunderlag bör utredas vidare.

Avgift för överklagande

~~SKR anser att det kan finnas en poäng med att ha en lägre avgift för att säkerställa att de som väljer att överklaga har en tydlig anledning att göra det. Det är dock viktigt att det inte medför att enskilda inte kan få sin rätt prövad, oavsett inkomst. Med hänsyn till detta får avgiften inte bli så hög att personer med ett erkänt intresse inte har~~

ekonomiska möjligheter att överklaga. Det gäller inte enbart för personer med en mycket låg inkomst.

SKR tror att en lägre avgift än de som föreslås skulle var tillräckligt för avsedd effekt. En betydligt lägre avgift skulle även kunna minska behovet av återbetalning och den administration som det innebär. Enligt förslaget ska den enskilde ha rätt till återbetalning av avgiften i de fall den vinner framgång i högre instans. Ofta kommer det nog inte vara helt lätt att avgöra om den enskilde har fått rätt eller inte. Det är inte ovanligt att högre instans delvis ändrar beslut, vilket skulle innebära en gråzon i förhållande till om avgiften ska återbetalas eller inte. Detsamma kan gälla i de fall ett ärende återförvisas för fortsatt utredning.

SKR anser att det är positivt att det införs en avgift för överklaganden. Enligt förslaget ska den enskilde ha rätt till återbetalning av avgiften i de fall den vinner framgång i högre instans. Ofta kommer det nog inte vara helt lätt att avgöra om den enskilde har fått rätt eller inte. Det är inte ovanligt att högre instans delvis ändrar beslut, vilket skulle innebära en gråzon i förhållande till om avgiften ska återbetalas eller inte. Detsamma kan gälla i de fall ett ärende återförvisas för fortsatt utredning.

Begränsning av samrådskretsen

Utredningen föreslår att samrådskretsen för detaljplaner begränsas på så vis att hyresgästorganisationer, hyresgäster och boende tas bort från samrådskretsen och enbart representeras av fastighetsägare och bostadsrättsföreningar. Enligt dagens lagstiftning är det dock tillräckligt att kommunen ger tillfälle till samråd. **SKR tillstyrker förslaget.**

SKR bedömer inte att dagens reglering innebär något större problem i detta avseende. Det står inte klart att förslaget kommer att innebära någon effektivisering av planprocessen. SKR avstyrker därför förslaget.