



**Betänkandet En kortare instanskedja för mark- och miljöärenden
(SOU 2025:122)
(KN2026/00379)**

Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet har genom remiss anmodats att yttra sig i rubricerat ärende. Fakultetsnämnden får härmed lämna följande synpunkter.

Sammanfattning

Syftet med utredningens förslag är att förkorta den totala handläggningstiden för mål och ärenden enligt miljöbalken och plan- och bygglagen. Lagförslagen innebär framför allt att länsstyrelsen inte längre ska fungera som överinstans i mål där kommunen är första instans och att möjligheterna att få prövningstillstånd (PT) hos Mark- och miljööverdomstolen (MÖD) begränsas. Vidare föreslås att den så kallade ventilen till Högsta domstolen (HD) slopas i mål enligt plan- och bygglagen och att en överklagandeavgift införs. Även reglerna för detaljplaneprocessen ska förtydligas och det tidiga samrådet vid ett eventuellt planeringsföreläggande ska inte längre krävas, med undantag för samråd med länsstyrelsen. Sammantaget bedömer utredningen att dessa förändringar leder till snabbare och mer förutsägbara processer, ett mer enhetligt och tydligt regelverk samt en effektivare prövningsordning. Detta förväntas i sin tur bidra till ökade investeringar och positiva samhällsekonomiska effekter.

Den juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet avstyrker författningsförslagen i sin helhet och har följande synpunkter.

Allmänna synpunkter

Fakultetsnämnden har valt att ge synpunkter på de mest omfattande och betydelsefulla förändringarna som utredningen föreslår. Det gäller framför allt förslagen om att ta bort länsstyrelsen som instans i prövningsordningen; att ta bort möjligheten för MÖD att meddela ändrings- eller granskningsdispens och att ta bort ventilen till HD i mål enligt plan- och bygglagen. I de delar där utredningen bedömer att nuvarande ordning (exempelvis vad gäller utredningsskyldighet och överklagandemöjligheter) bör lämnas oförändrad, delar vi utredningens uppfattning.



Fakultetsnämnden bedömer att de olika förändringarna i instansordningen sammantaget riskerar att leda till en mer orättssäker process. Enligt den statistik utredningen hänvisar till (och de bedömningar som görs av utredningen) är de flesta beviljade PT i dag grundade på ändrings- eller granskningsdispens. Enligt utredningen rör det sig om ca 80 procent av de mål som tas upp till prövning (s. 580). Enligt utredningen skulle ett slopande av dessa dispensgrunder avsevärt minska antalet mål som MÖD avgör. Frågan är om det är en minskning som leder till rättssäkra processer, särskilt i ljuset av att en slopad prövningsinstans troligen leder till fler felaktiga beslut än idag. En sådan ordning innebär mycket större krav på mark- och miljödomstolarna (MMD) än idag, då de i realiteten blir den sista instansen i många mål.

Förslagen innebär således mycket stora förändringar jämfört med idag, både för den enskilde och för rättssystemet. Fakultetsnämnden bedömer att de föreslagna ändringarna riskerar att leda till att många felaktiga beslut inte ändras och att en rättssäker process därmed inte säkerställs.

Förslaget att slopa länsstyrelsen som överklagandeinstans

Fakultetsnämnden anser att det finns stora risker med att slopa länsstyrelsen som prövningsinstans, främst då den expertkunskap och lokalkännedom som länsstyrelserna besitter riskerar att försvinna från rättsprocessen. Vi ifrågasätter om handläggningstiden kommer att kortas i praktiken om länsstyrelsen som överklagandeinstans försvinner, särskilt i mål som är av komplicerad natur. Målen kan då behöva utredas i en närmare omfattning än idag hos MMD istället för hos länsstyrelsen, vilket kan vara mer tidskrävande för MMD än för en länsstyrelse som har lokalkännedom.

En sådan ändring som föreslås kan också riskera skyddet av natur- och andra miljövärden, särskilt kulturvärden. Byggnadsantikvarisk kompetens saknas ofta på kommunal nivå och domstolarna har inte tekniska råd med antikvarisk kompetens. Den föreslagna ordningen skulle därför förutsätta ett fortsatt involverande av länsstyrelserna på annat sätt, exempelvis genom att de får mandat att överpröva kommunala beslut i den omfattning det är nödvändigt.

Förslaget att slopa ändrings- och granskningsdispens i MÖD

Att tydliggöra MÖD:s roll som prejudikatinstans anser vi vara positivt. MÖD:s praxis är i dag vägledande inom mark- och miljörätten, särskilt i de frågor där MÖD är sista instans, men det finns ingen samstämmig syn om vilken roll MÖD:s avgöranden har som rättskälla. Ett sådant tydliggörande anser vi dock inte behöver betyda att dispensgrunderna ändras. Vi kan se ett flertal farhågor med att skippa ändrings- och granskningsdispens i ett system där även länsstyrelsens granskning av besluten försvinner. Det kommer troligtvis leda till betydligt fler



felaktiga avgöranden än i dag och ställer omfattande krav på kompetens och resurser hos MMD.

Mot bakgrund av att det i dag finns få prejudikat i mark- och miljörätten ifrågasätter fakultetsnämnden om en ändring av dispensgrunderna kommer att gynna praxisutvecklingen. Måltypernas karaktär kan vara en anledning till att det finns få prejudikat och avgöranden av principiella frågor. Det är sällan det kan dras generella slutsatser från enskilda avgöranden eftersom de individuella omständigheterna i det enskilda fallet är avgörande för utgången. Det är svårt att sia om MÖD kommer att kunna meddela prejudicerande avgöranden i någon större omfattning än i dag om denna ändring införs.

Att ta bort ändrings- och granskningsdispensen skulle dessutom kunna ge långtgående konsekvenser för enskilda som nekas exempelvis bygglov eller tillstånd på grund av felaktig tillämpning av lagen. En sådan ordning skulle innebära att tillstånd och bygglov kan behöva sökas i flera omgångar, vilket i slutändan kan leda till längre ledtider för en eventuell åtgärd. Tillstånd och bygglov som meddelats på felaktiga grunder riskerar också att leda till att kultur- och naturvärden går förlorade i onödan. Vi ser därför fler risker än fördelar, både för enskilda och allmänna intressen, med att minska antalet grunder för PT hos MÖD.

Om en sådan ordning ska införas, skulle målen hos MMD, i större utsträckning, behöva avgöras i större satsar än i dag. I dag är det inte ovanligt att målen bedöms av en ensam domare eller av en domare och ett tekniskt råd. Om avgörandena ska bli korrekta i större utsträckning än i dag kan sammansättningen behöva utökas. En sådan förändring riskerar att varken bli billigare eller innebära snabbare ledtider.

Förslaget att ta bort ventilen till HD

Möjligheten att lämna ventil till HD har använts i begränsad omfattning enligt utredningen, endast i omkring 140 mål sedan 2012 (s. 94). Mot bakgrund av de få fall som HD prövar ifrågasätter vi om den förändringen i praktiken kommer att påverka den totala handläggningstiden. Att ta bort ventilen till HD kan vara en motiverad ändring i fall som handlar om renodlade mål enligt plan- och bygglagen. En sådan ändring kan innebära att MÖD tar en tydligare roll som prejudikatinstans i sådana mål, särskilt om en möjlighet till utökad sats i mål som har prejudikatvärde införs. Vi anser däremot att det fortfarande kan vara motiverat att släppa upp mål till HD som innehåller frågor om exempelvis RF eller EKMR. Ventilen borde kunna utformas på ett sådant sätt att det bara är frågor som har den digniteten som kan släppas upp till HD.



Minskad samrådsrets i detaljplaneprocessen

Utredningen föreslår att samrådskravet vid planeringsbesked ska slopas (5kap. 10 b § MB). Fakultetsnämnden har inte hittat någon statistik i utredningen som visar i vilken omfattning planeringsbesked används i praktiken. På ett övergripande plan anser vi dock att tidiga samråd vid planering kan gynna den totala handläggningstiden för en planprocess. Att upptäcka potentiella konflikter i ett tidigt skede innebär att planeringsprocessen kan bli mer effektiv i själva detaljplaneprocessen. Vi ifrågasätter därför om ett slopande av ett tidigt samråd har den önskade effekten att detaljplaneprocessens handläggningstid minskas. Vi ser en risk för att det kan ha motsatt effekt om potentiella konflikter upptäcks i ett senare skede i processen.

Sammanfattningsvis har fakultetsnämnden svårt att se att förslaget kommer att leda till ökad investeringsvilja och ett mer samordnat, enhetligt, tydligt och förutsebart regelverk för prövningen. Vi ser däremot risker med det föreslagna överprövningssystemet som innebär att prövningssystemet kan upplevas som rättsosäkert, både ur enskildas och det allmännas perspektiv, särskilt med beaktande av att det blir omöjligt att rätta lagstridiga beslut från MMD. Ett system där MÖD inte kan ändra felaktiga avgöranden från MMD riskerar istället att innebära längre ledtider för enskilda som kan behöva söka bygglov eller tillstånd flera gånger eller lagstridig påverkan på natur- och kulturvärden som är omöjliga att återställa. Ett sådant system är inte rättssäkert.

Förslag till yttrande i detta ärende har upprättats av universitetslektor Melina Malafry med bistånd av universitetslektor Marc Landeman. Yttrandet har på delegation avgivits av fakultetens dekanus, professor Anna Singer.

Anna Singer