

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

Remiss från Klimat- och näringslivsdepartementet
Remisstid den 19 maj 2026

Förslag till beslut

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.
Remissen besvaras med Stockholms stads yttrande, bilaga 1 till stadens promemoria.

Föredragande borgarråd Åsa Lindhagen

Sammanfattning av ärendet

Klimat- och näringslivsdepartementet har remitterat delbetänkandet *En kortare instanskedja för mark- och miljöärenden* (SOU 2025:122) till bland annat Stockholms stad för yttrande. Delbetänkandet behandlar frågor om utredningsbördan i detaljplaneprocesser samt instansordnings- och överprövningsfrågor.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden och Stockholms Stadshus AB.

På grund av den korta svarstiden har exploateringskontoret, miljöförvaltningen och stadsbyggnadskontoret inkommit med kontrosyttranden som svar på remissen.

Stadsledningskontoret instämmer i utredningens utgångspunkt om effektivare, mer konkurrenskraftig och rättssäker process för miljöbalken, plan- och bygglagen (PBL) och fastighetsbildningslagen, men betonar att rättssäkerhet – via förvaltningslagens villkor – är avgörande för konkurrenskraft, upplevd effektivitet och förutsägbarhet. Kontoret tillstyrker de flesta förslag men avstyrker vissa, då förändringar som svårare prövningstillstånd, fakultativt prövningstillstånd, begränsad prövningskrets och avgifter på överklaganden riskerar att få systempåverkande effekter som urholkar legitimitet och förtroende för systemet.

Exploateringskontoret är positivt till en regel om dom inom två månader efter förhandling och till ambitionen att förtydliga processen för bedömning av betydande

miljöpåverkan. Kontoret föreslår dock att ny lydelse i 5 kap. 25 a § PBL preciseras till "detaljplan som antas medföra en betydande miljöpåverkan" för att bättre spegla att bedömningen i antagandeskedet fortfarande är just en bedömning.

Miljöförvaltningen ser både för- och nackdelar med ny instansordning enligt miljöbalken, men accepterar att länsstyrelsen uteblir som instans om mark- och miljödomstolarna får utökade resurser, samtidigt som man varnar för längre handläggningstid för många ärenden och förlorad regional kompetens. Förvaltningen har inget att invända mot att en avgift vid överklagande införs om den är låg och gynnar samordnade klaganden och vill möjliggöra överklagande av återförvisningsbeslut för praxisbildning. Förvaltningen avstyrker en strikt tidsfrist för dom i mark- och miljödomstol då den kan försämra handläggningsskvaliteten.

Stadsbyggnadskontoret varnar för kumulativa systemeffekter av färre instanser, svårare och fakultativt prövningstillstånd, begränsad prövningskrets och avgifter, och är därför försiktigt avvaktande till flera instansordnings- och tidsfristförslag. Kontoret tillstyrker däremot bl.a. ny instansordning för fastighetsbildning, fullföljdsförbud vid sena överklaganden, förstärkt prejudikatroll för MÖD, enklare planeringsbesked, förtydligad och snävare samrådsprocess, reglering av plankostnadsavtal samt digitalt stödsystem. Kontoret avstyrker begränsade dispensgrunder, en domarbehörighet, överklagandeavgift och en detaljerad nationell vägledning från Boverket.

Stockholms Stadshus AB är i huvudsak positiva till utredningens ambitioner och de flesta förslag, inklusive ny instansordning, avgift vid överklagande, tidsfrist för dom och begränsad samråds-krets. Stockholm Vatten och Avfall AB lyfter dock risk för försvagat vattenskydd när länsstyrelsen uteblir som instans samt viss rättsosäkerhet om prövningstillstånd i Mark- och miljööverdomstolen begränsas och domskälen riskerar bli mer ofullständiga.

Föredragande borgarrådets synpunkter

Idag kan handläggningstiden av mål och ärenden enligt miljöbalken och plan- och bygglagen innebära en lång instanskedja och resultera i att det går flera år mellan det att ett beslut fattas i första instans till dess att beslutet vinner laga kraft. Därför välkomnas utredningens intention att undersöka om den totala handläggningstiden i dessa mål och ärenden kan förkortas, utan att äventyra rättssäkerheten.

Jag vill dock lyfta min oro kring förslaget om en ny instansordning för överprövning av kommunala beslut enligt miljöbalken, där länsstyrelsen föreslås utebli som instans. I Stockholms län skulle genomförandet av förslaget innebära att länsstyrelsens kompetens avseende exempelvis vattenarbete går förlorad, vilket riskerar att försvaga vattenskyddet. Därför är det mycket viktigt om förslaget genomförs att domstolarna ges ökade resurser och förutsättningar för att åstadkomma en handläggning av motsvarande kvalitet och effektivitet, inte minst avseende vattenförvaltningsfrågor, som den som hittills har funnits på Länsstyrelsen Stockholm.

Avseende förslaget om införande av en avgift för överklagande vill jag betona att ur ett rättssäkerhets- och demokratiperspektiv är det viktigt att inte införa avgifter som skapar oproportionerliga trösklar.

I övrigt hänvisar jag till Stockholms stads yttrande, bilaga 1 till promemorian.

Stockholm den 29 april 2026

Åsa Lindhagen

Bilagor

1. Stockholms stads yttrande, dnr. KS 2026/355-11.1
2. Remiss - Betänkandet En kortare instanskedja för mark- och miljöärenden (SOU 2025:122), dnr. KS 2026/355-1

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Ärendet

Klimat- och näringslivsdepartementet har remitterat delbetänkandet *En kortare instanskedja för mark- och miljöärenden* (SOU 2025:122) till bland annat Stockholms stad för yttrande. Delbetänkandet behandlar frågor om utredningsbördan i detaljplaneprocesser samt instansordnings- och överprövningsfrågor.

Länsstyrelsen föreslår slopas i instansordningen för kommunala beslut enligt miljöbalken (1998:808) respektive plan- och bygglagen (2010:900). Vidare innehåller betänkandet förslag om att renodla Mark- och miljööverdomstolens roll till en ren prejudikatinstans, likt Högsta domstolen, genom en justering i reglerna om prövningstillstånd.

Utredningen föreslår en avgift för enskilda för att få överklaga ärenden om tillstånd eller anmälan enligt kapitel 7, 9 eller 11 miljöbalken. Avgiften ska återbetalas om klaganden får rätt i överinstans och återbetalas till hälften om klaganden får delvis rätt.

Dom ska, enligt förslaget, meddelas inom två månader från huvudförhandling eller sammanträde i samtliga mål vid mark- och miljödomstolarna. Tidsfristen får endast frångås om det finns synnerliga skäl. Dom i ärenden som gäller avvisning av ett för sent inkommet överklagande ska inte få överklagas.

Utredningen lämnar därtill en rad förslag och justeringar i befintlig lagstiftning för att förenkla och förtydliga detaljplaneprocessen.

Remissammanställningen

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden och Stockholms Stadshus AB.

På grund av den korta svarstiden har exploateringskontoret, miljöförvaltningen och stadsbyggnadskontoret inkommit med kontrosyttanden som svar på remissen.

Innehållsförteckning

Stadsledningskontoret	4
Exploateringskontoret	9
Miljöförvaltningen	10
Stadsbyggnadskontoret	13
Stockholms Stadshus AB	18

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 8 april 2026 har i huvudsak följande lydelse.

Sammanfattning av synpunkter

Utredningens övergripande utgångspunkt är att förslagen ska bidra till en effektivare, mer konkurrenskraftig och samtidigt rättssäker process i ärenden enligt miljöbalken, plan- och bygglagen och fastighetsbildningslagen.

Stadsledningskontoret instämmer i att effektivitet och konkurrenskraft är viktiga faktorer. Samtidigt betonar villkoren för myndighetsutövning, utifrån förvaltningslagens formuleringar, effektivitet och rättssäkerhet. Kontoret bedömer att även rättssäkerhetsaspekten är viktig för konkurrenskraft, och i förlängningen även för den upplevda effektiviteten i myndighetsutövningen, genom att bidra till bland annat förutsägbarhet.

Stadsledningskontoret tillstyrker de flesta av utredningens förslag men avstyrker mot bakgrund av ovanstående en del av dem.

Kontoret befarar att förändringarna där prövningstillstånd blir svårare att få, prövningstillstånd blir fakultativt, samtidigt som prövningskretsen begränsas och avgifter införs på överklaganden, kan få systempåverkande effekter som i förlängningen kan komma att påverka legitimiteten och förtroendet för systemet.

Ställningstaganden

Ny instansordning för kommunala beslut enligt miljöbalken

Stadsledningskontoret tillstyrker förslaget men lämnar några påpekanden.

Det är rimligt att antalet instanser som överprövar kommunala beslut enligt miljöbalken begränsas. Dagens ordning där större ansökningsmål endast överprövas av i praktiken en instans, Mark- och miljööverdomstolen, medan kommunala tillsynsbeslut överprövas av tre instanser, innebär inte en effektiv eller proportionerlig fördelning av de överprövande instansernas resurser.

Noteras kan dock att miljö- och hälsoskyddsnämnden kommer till andra slutsatser än utredningen huruvida förslaget innebär ökade kostnader. Detta handlar om att utredningens statistik inte fångar att det gjorts justeringar i 19 § förordningen (1996:381) med tingsrättsinstruktion. Justeringarna innebär att fler enklare ärendetyper, bland annat ärenden om tillsynsavgifter, får avgöras av notarier eller notariemeriterade beredningsjurister. Lönerna för rådmän som beslutade i dessa mål 2024 och tidigare ligger betydligt högre än för notarier och notariemeriterade beredningsjurister.

Det är inte säkert att handläggningstiden kortas på det sätt som beskrivs. Totalt sett borde den göra det för sådana ärenden som går i alla instanser i och med att en instans tas bort men detta är få ärenden som vandrar i samtliga. Samtidigt följer

handläggningen i domstol ärendelagen, som innehåller något mer formaliserade regler kring handläggningen än på förvaltningsmyndighet. Vilket kan innebära att handläggningstiden för alla de överklagade ärenden som idag endast överklagas en gång i länsstyrelsen inte kommer att minska, utan snarare att öka.

Kontoret instämmer i utredningens farhåga om förlorad kompetens regionalt vid ett genomförande av förslaget. Exempelvis är länsstyrelserna centrala för arbetet med vattenskyddsområden och när de plockas bort ur instansordningen riskerar vattenskyddet att försvagas. Samtidigt kan det förväntas att bedömningen i överklagade ärenden blir mer enhetlig över landet om besluten prövas direkt av mark- och miljödomstol.

Fullföljdsförbud införs avseende beslut om avvisning av överklagande vid mark- och miljödomstol

Stadsledningskontoret tillstyrker förslaget att mark- och miljödomstolens beslut i mål som har överklagats till mark- och miljödomstol och som avser avvisning av överklagande som kommit in för sent, på motsvarande sätt som i dag gäller för exempelvis överklagade beslut enligt fastighetsbildningslagen, inte ska få överklagas.

Mer samordnad reglering av när och hur mål som rör försvaret ska överlämnas till regeringen

Stadsledningskontoret tillstyrker förslaget.

Mark- och miljööverdomstolens roll ändras till ren prejudikatinstans

Stadsledningskontoret avstyrker förslaget. Resultatet av förslaget blir att en större andel ärenden kommer att avgöras i en process som bara omfattar en instans. Det ökar enligt kontoret risken för materiellt felaktiga beslut. Mot bakgrund av att PBL-ärenden ofta, till följd av lagstiftningens syfte och innehåll, rymmer en stor mängd formella och materiella parametrar och avvägningar, bedömer kontoret att det även föreligger en risk att beslutens legitimitet försvagas. Eftersom många beslut ingår som delar i större övergripande processer kan det i sin tur få följdverkningar även i efterkommande led.

Möjlighet till förstärkt sammansättning vid prövning av fråga av principiell betydelse införs

Stadsledningskontoret tillstyrker förslaget.

Endomarbehörighet införs i Mark- och miljööverdomstolen vid avgörande av frågan om prövningstillstånd om frågan är enkel

Stadsledningskontoret avstyrker förslaget. Kontoret tolkar det som att förslaget bara avser fastighetsbildningsärenden, eftersom Mark- och miljööverdomstolen föreslås bli enda prejudikatinstans inom övriga ärenden. Kontoret ifrågasätter att det går att

identifiera vad som är ett gynnande beslut, eftersom plan- och bygglagsärenden ofta rymmer flera motstridiga enskilda intressen, och inte består av ett enskilt intresse som står mot ett allmänt intresse (företrätt av myndigheten). Det som kan vara ett gynnande beslut för en part kan vara det motsatta för en annan part.

Avgift för överklagande

Stadsledningskontoret avstyrker förslaget. I och med de förändringar som föreslås avseende samrådsgruppen, med tillhörande kommunikationsskyldighet och tydliggörande av sakägarbegreppet anser kontoret att behovet tillgodoses.

För det fall avgiften ändå införs är det viktigt ur ett rättssäkerhetsperspektiv att dessa hålls så låga så att den inte blir avskräckande. Formuleringen i förslaget som innebär att avgiften ska gälla anmälningar enligt miljöbalken riskerar att ge upphov till tolkningssvårigheter. Övergången mellan att en tillsynsmyndighet tar emot en anmälan och gör en initial lokaliseringsprovning till att tillsynsmyndigheten bedriver tillsyn över samma verksamhet sker ofta successivt. Tillsynsmyndigheten kan teoretiskt tillåta att en anmälningspliktig verksamhet kommer igång genom att låta sexveckorsfristen passera utan att agera för att sedan pröva frågor om behövliga försiktighetsmått i den löpande tillsynen. Det finns ofta ingen skarp gräns mellan ett anmälningsärende respektive fortsatt tillsyn över verksamheten, vilket också är själva syftet med möjligheten att anmäla en verksamhet istället för att tillståndspröva den. Det behövs alltså förtydliganden kring vilka beslut som ska betraktas som beslut i anmälningsärendet i det sammanhanget. I större provningar kan antalet överklaganden i sig innebära en tung börda i handläggningen. Här borde i sådana fall den föreslagna avgiften utformas så att det gagnar enskilda som samordnar sig, till exempel genom att anlita gemensamt ombud.

Tidsfrist för meddelande av dom i mark- och miljödomstol efter huvudförhandling.

Stadsledningskontoret avstyrker förslaget om att införa en tidsfrist för meddelande av dom i mark- och miljödomstol efter huvudförhandling eller sammanträde där undantag endast får göras vid synnerliga skäl.

Tidsfristen riskerar att förhindra en ändamålsenlig handläggning ifall frågor som behöver utredas skriftligen uppstår under huvudförhandling eller sammanträde. Tidsfristen i sig kan tvinga domstolen att pressa parterna till förhastade svar under förhandlingen eller föranleda behov av att återuppta en huvudförhandling efter att frågorna utretts under en viss tid, till en onödig kostnad och tidsutdräkt för alla parter. Att mindre frågor som behöver utredas vidare i ett senare skede uppstår under en huvudförhandling hör till vanligheter, såväl i större processer som vid sammanträden i överklagade ärenden, varför det sannolikt inte kan anses föreligga synnerliga skäl att förlänga tidsfristen i dessa situationer.

Klagorätten för enskilda och organisationer på mark- och miljöområdet bör inte begränsas

Stadsledningskontoret tillstyrker förslaget. EU- och konventionsrätten anger, som utredningen konstaterar, ramarna i denna fråga.

Utredningen bör överväga en utökad möjlighet kunna överklaga återförvisningsbeslut som inte avgörs i sak i miljöärenden

Stadsledningskontoret ställer sig bakom miljö- och hälsoskyddsnämndens förslag att utredningen bör överväga att utöka möjligheten att i större utsträckning få överklaga återförvisningsbeslut som inte avgörs i sak i miljöärenden. Detta för att frågor om tillräcklig utredning föreligger i ett ärende också behöver vara föremål för utveckling genom praxis.

Detaljplanprocessen förenklas och förtydligas

Nedan lämnar stadsledningskontoret samlade synpunkter på de förslag som handlar om detaljplanprocessen. Stadsledningskontorets synpunkter överensstämmer med de som lämnats av stadsbyggnadsnämnden.

Stadsledningskontoret har inga invändningar mot utgångspunkten att förslagen i detaljplanprocessen ska leda fram till en effektivare och mer förutsebar detaljplaneprocess samtidigt som internationella krav på information och deltagande i processen ska upprätthållas.

Stadsledningskontoret tillstyrker vidare utredningens förslag att förenkla processen för planeringsbesked genom att samrådet med tillhörande processteg slopas.

Det är också positivt att samrådsprocessen vid planläggning i detaljplan förtydligas så att det framgår vad som krävs för att lagens krav på detta område blir tillgodosedda. Gällande föreslagen formulering i 5 kapitlet 25a § plan- och bygglagen:

*Inför antagandet av en detaljplan som medför en betydande miljöpåverkan ska kommunen se till att planbeskrivningen innehåller en redovisning enligt 6 kap. 16 § miljöbalken, påpekar dock exploateringsnämnden att den betydande miljöpåverkan som ska följas upp enligt 6 kapitlet 11 och 16 §§ miljöbalken avser genomförandet av planen. I antagandeskedet är bedömningen om betydande miljöpåverkan således fortfarande bara en bedömning. Kontoret föreslår därför att föreslagen författningsändring omformuleras till "Inför antagandet av en detaljplan som *antas* medföra en betydande miljöpåverkan (...)"*.

Kontoret tillstyrker förslaget att samrådskretsen vid planläggning i detaljplan begränsas. Detta kommer att minska kommunens utredningsbörda avseende vilka som är berörda av ett planförslag.

Kontoret tillstyrker även förslaget att bestämmelser om plankostnadsavtal införs.

Utredningen landar i att bestämmelserna om krav på utredning vid planläggning inte bör ändras men anser att Boverket bör ges i uppdrag att ta fram en ny samlad vägledning om detaljplaneprocessen och vilka utredningar som bör krävas beroende på ändamålet med planen och platsens förutsättningar.

Stadsledningskontoret avstyrker förslaget om samlad nationell vägledning. Utredningskraven på kommunen styrs till stor del av länsstyrelsernas tillsynsrådgivning, EU-rätt samt rättspraxis. Förutsättningarna ser mycket olika ut i olika delar av landet och inom kommunerna. Kontoret ifrågasätter om det mot bakgrund av detta ens är möjligt att ta fram en samlad nationell vägledning.

Utredningen föreslår även att Boverket och Lantmäteriet bör ges i uppdrag att utreda förutsättningarna för ett digitalt stöd för kommunerna i detaljplaneprocessen.

Stadsledningskontoret tillstyrker förslaget med vissa förbehåll i enlighet med vad som framförts av stadsbyggnadsnämnden. Uppdraget att tillskapa ett stödsystem för att tillgängliggöra dokument och kunskapsunderlag för återanvändning är vällovlig, men förutsätter att flera frågor klargörs. Kopplingen till säkerhetsskyddsregleringen behöver klargöras. Det kan även finnas upphovsrättsliga aspekter på vissa dokument som produceras inom ramen för detaljplaneprocessen och även om de förekommit i en transparent plan- och bygglagsprocess, är det inte säkert att de kan disponeras på vilket sätt som helst.

Exploateringskontoret

Exploateringskontorets tjänsteutlåtande daterat den 30 mars 2026 har i huvudsak följande lydelse.

Med hänsyn till svarstiden har kontoret främst gjort en övergripande bedömning av föreslagna författningsändringar.

De föreslagna ändringarna rörande ärenden enligt plan- och bygglagen samt miljöbalken skulle kunna resultera i tidsmässigt förkortade prövningar av ärenden, vilket i sin tur innebär att planerade exploateringsprojekt bör kunna genomföras inom en snarare framtid än vad som kan vara fallet idag. Detta då bl.a. detaljplaner, bygglov och miljötillstånd som exempelvis tillstånd för vattenverksamhet i sådant fall kan vinna laga kraft tidigare än idag. En förutsättning för detta är dock att mark- och miljödomstolarna och Mark- och miljööverdomstolen tilldelas sådana resurser att domstolarna kan hantera eventuellt ökat inflöde av överklagade mål.

Kontoret ser positivt på förslaget att införa en ny bestämmelse med innebörden att dom ska meddelas av mark- och miljödomstolen så snart som möjligt med hänsyn till målets art och omständigheterna i övrigt och att detta tidsbestäms till två månader efter förhandling.

Kontoret har inga synpunkter på ambitionen att förtydliga processen för bedömning av en detaljplans betydande miljöpåverkan. Gällande föreslagen formulering i 5 kap.

25a § plan- och bygglagen att *Inför antagandet av en detaljplan som medför en betydande miljöpåverkan ska kommunen se till att planbeskrivningen innehåller en redovisning enligt 6 kap. 16 § miljöbalken*, vill kontoret dock påpeka följande: den betydande miljöpåverkan som ska följas upp enligt 6 kap. 11 och 16 §§ miljöbalken avser *genomförandet* av planen. I antagandeskedet är bedömningen om betydande miljöpåverkan således fortfarande bara en bedömning. Kontoret föreslår därför att föreslagen författningsändring omformuleras till ”Inför antagandet av en detaljplan som *antas medföra* en betydande miljöpåverkan ska kommunen se till att planbeskrivningen innehåller en redovisning enligt 6 kap. 16 § miljöbalken”.

Miljöförvaltningen

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 29 mars 2026 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen lämnar nedanstående synpunkter på betänkandets förslag i den utsträckning förslagen berör förvaltningens verksamhet. Förvaltningen uttalar sig därmed inte i fråga om de justeringar som görs i instansordningen enligt plan- och bygglagen respektive i detaljplaneprocessen.

Ny instansordning för kommunala beslut enligt miljöbalken (3 kap. i utredningen)

Förvaltningen anser att det är rimligt att antalet instanser som överprövar kommunala beslut enligt miljöbalken begränsas. Dagens ordning där större ansökningsmål endast överprövas av i praktiken en instans, Mark- och miljööverdomstolen, medan kommunala tillsynsbeslut överprövas av tre instanser, innebär inte en effektiv eller proportionerlig fördelning av de överprövande instansernas resurser.

Förvaltningen anser att det finns både för och nackdelar med förslaget. Nedan följer nämndens syn på fördelar och nackdelar med förslaget.

Utredningens uppskattningar visar att förslaget totalt sett inte beräknas innebära en besparing av resurser. De antagna siffrorna tyder till och med på att det kommer att krävas ökade medel till mark- och miljödomstolarna som överstiger de resurser som förutspås kunna sparas in på länsstyrelserna. Detta även efter att utredningen beaktar den förväntade minskningen av överklagandena på grund av införande av en avgift för att få överklaga beslut i vissa ärendetyper. Förvaltningen vill dock nyansera utredningens slutsats att ett genomförande av förslaget skulle vara mer kostsamt. Eftersom kostnaderna för handläggningen i domstol uppskattas utifrån statistik från 2024 har uppskattningarna inte kunnat beakta de år 2024 genomförda justeringarna i 19 § förordningen (1996:381) med tingsrättsinstruktion. Justeringarna innebär att fler enklare ärendetyper, bland annat ärenden om tillsynsavgifter, får avgöras av notarier eller notariemeriterade beredningsjurister. Förvaltningen konstaterar att beslut om avgifter utgör en betydande del av de överklagade ärendena enligt miljöbalken. Det innebär att kostnaderna för handläggningen av dessa ärenden borde ligga lägre än statistiken från 2024 visar om förslaget går igenom. Det beror på att lönerna för

rådmän som beslutade i dessa mål 2024 och tidigare ligger betydligt högre än för notarier och notariemeriterade beredningsjurister.

Vad gäller minskad handläggningstid konstaterar förvaltningen att effekterna av förslaget är tveksamt. Den totala handläggningstiden bör visserligen minska i de ärenden som överklagas i alla instanser, i och med att en instans uteblir efter att förslaget genomförs. Förvaltningens egen statistik visar att ungefär 70 procent av de överklagade besluten stannar efter en överprövning i länsstyrelsen. Handläggningen i domstol följer ärendelagen, som innehåller något mer formaliserade regler kring handläggningen än på förvaltningsmyndighet. Förvaltningen bedömer därför att det finns en risk att handläggningstiden i de ca 70 procent av alla överklagade ärenden som idag endast överklagas en gång i länsstyrelsen inte kommer att minska, utan snarare att öka.

Förvaltningen instämmer i utredningens farhåga om förlorad kompetens regionalt vid ett genomförande av förslaget. Härvid vill förvaltningen framhålla att i vart fall Länsstyrelsens i Stockholms län beslut av överklagade ärenden generellt håller en hög kvalitet. Förvaltningen anser därför att ett genomförande av förslaget skulle innebära en utarmning av den regionala kompetensen. Samtidigt kan det förväntas att bedömningen i överklagade ärenden blir mer enhetlig över landet om besluten prövas direkt av mark- och miljödomstol.

Även med beaktande av de nackdelar med förslaget som förvaltningen har framfört ovan anser förvaltningen sammantaget att förslaget att länsstyrelsen som överprövningsinstans uteblir är rimlig. Det är dock viktigt att domstolarna ges de ökade resurser och övriga förutsättningar som behövs för att åstadkomma en motsvarande kvalitet och effektivitet i handläggning av ärendena som förvaltningen erfar har byggts upp exempelvis vid Länsstyrelsen i Stockholms län.

Mark- och miljööverdomstolens roll som ren prejudikatinstans (4 kap. i utredningen)

Utöver att länsstyrelsen föreslår utgå som prövningsinstans för kommunala beslut föreslår utredningen att Mark- och miljööverdomstolens roll renodlas till en ren prejudikatinstans såvitt avser överprövning av förvaltningsmyndigheters beslut. Dessa förslag innebär sammantaget att förvaltningens möjligheter att ifrågasätta en första överprövning av förvaltningens beslut i mark- och miljödomstolen kommer att begränsas till prejudikatsfall i Mark- och miljööverdomstolen. Då samma kommer att gälla för tillsynsbeslut som fattas av länsstyrelsen finner förvaltningen dock inte skäl att invända mot förslaget.

Möjligheten att i större utsträckning få överklaga återförvisningsbeslut som inte avgörs i sak i miljöärenden bör övervägas i anslutning till utredningens förslag

I anslutning till att utredningen föreslår åtgärder för att effektivisera miljöprövningen vill förvaltningen lyfta behovet av lagändring vad gäller begränsningen i 37 § andra stycket ärendelagen att överklaga ett beslut om återförvisning. Ärenden som återförvisas av skäl som inte kan anses innefatta avgörande av någon fråga som inverkar på ärendets utgång får enligt den bestämmelsen inte överklagas. Enligt nu

gällande praxis omfattar bestämmelsen även merparten av ärenden enligt miljöbalken där ett ärende har återförvisats för att utredas vidare. Så har det inte alltid varit, utan sådana beslut har enligt tidigare praxis i större utsträckning varit överklagbara. Enligt miljöbalken har verksamhetsutövaren en utredningsskyldighet, bevisbörda och ansvar för egenkontroll. Bedömningen av om ett ärende är tillräckligt utrett innefattar därför som huvudregel inte bara en bedömning om beslutsmyndigheten har fullgjort sin utredningsbörda utan också en prövning av materiella frågor. Det finns även ett behov av praxis i frågor om exempelvis verksamhetsutövarens utredningsskyldighet på samma sätt som för övriga materiella regler enligt miljöbalken. Förvaltningen erfar därutöver att en betydande del av nämndens beslut enligt miljöbalken återförvisas på grund av bristande utredning vilket bekräftar behovet av praxis ytterligare. För att möjliggöra en praxisbildning anser förvaltningen att begränsningen i 37 § andra stycket i ärendelagen inte bör tillämpas på ärenden enligt miljöbalken. Förvaltningen bedömer att praxisbildning vad gäller bland annat verksamhetsutövarens utredningsskyldighet skulle medföra en mer enhetlig bedömning redan i första instans och därmed minska behovet av överklaganden i den typen av frågor och därför medföra en effektivare miljöprövning i stort.

Avgift för överklagande (6 kap. i utredningen)

Förvaltningen har inget principiellt att invända mot att en avgift för överklagande i vissa ärendetyper införs med de föreslagna beloppen. Det är viktigt ur ett rättssäkerhetsperspektiv att en avgift hålls så låg att den inte blir avskräckande.

Formuleringen i förslaget som innebär att avgiften ska gälla anmälningar enligt miljöbalken riskerar dock att ge upphov till tolkningssvårigheter. Övergången mellan att en tillsynsmyndighet tar emot en anmälan och gör en initial lokaliseringsprövning till att tillsynsmyndigheten bedriver tillsyn över samma verksamhet sker ofta successivt. Tillsynsmyndigheten kan teoretiskt tillåta att en anmälningspliktig verksamhet kommer igång genom att låta sexveckorsfristen passera utan att agera för att sedan pröva frågor om behövliga försiktighetsmått i den löpande tillsynen. Det finns enligt förvaltningens erfarenhet därmed ofta ingen skarp gräns mellan ett anmälningsärende respektive fortsatt tillsyn över verksamheten, vilket också är själva syftet med möjligheten att anmäla en verksamhet istället för att tillståndspröva den. Det behövs alltså förtydliganden kring vilka beslut som ska betraktas som beslut i anmälningsärendet i det sammanhanget.

I större prövningar kan antalet överklaganden i sig innebära en tung börda i handläggningen. Förvaltningen menar därför att betydande vinster i handläggningsbörda bör kunna uppnås om den föreslagna avgiften utformas så att det gagnar enskilda som samordnar sig, till exempel genom att anlita gemensamt ombud.

För det fall länsstyrelsen kvarstår som instans i överprövningen eller att ändringsdispens behålls som grund för prövningstillstånd i Mark- och miljööverdomstolens vore ett alternativ att behålla en gratis överprövningsmöjlighet i första instans och att ta ut en avgift först i nästa instans.

Tidsfrist för meddelande av dom i mark- och miljödomstol efter huvudförhandling eller sammanträde bör inte införas på förslaget sätt (7 kap. i utredningen)

Förvaltningen avstyrker förslaget om att införa en tidsfrist för meddelande av dom i mark- och miljödomstol efter huvudförhandling eller sammanträde där undantag endast får göras vid synnerliga skäl. Förvaltningen anser att tidsfristen riskerar att förhindra en ändamålsenlig handläggning ifall frågor som behöver utredas skriftligen uppstår under huvudförhandling eller sammanträde. Tidsfristen i sig kan tvinga domstolen att pressa parterna till förhastade svar under förhandlingen eller föranleda behov av att återuppta en huvudförhandling efter att frågorna utretts under en viss tid, till en onödig kostnad och tidsutdräkt för alla parter. Att mindre frågor som behöver utredas vidare i ett senare skede uppstår under en huvudförhandling hör till vanligheter, såväl i större processer som vid sammanträden i överklagade ärenden, varför det sannolikt inte kan anses föreligga synnerliga skäl att förlänga tidsfristen i dessa situationer.

Stadsbyggnadskontoret

Stadsbyggnadskontorets tjänsteutlåtande daterat den 30 april 2026 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsbyggnadskontoret redovisar här kort sina bedömningar under utredningens rubrik med tillhörande nummer, samt ibland med ett förtydligande av vilken del av förslagen som kommenteras.

3.7.2 Våra utgångspunkter för en ny instansordning

Kontorets synpunkter: Effektivitet och konkurrenskraft är mycket viktiga faktorer, liksom rättssäkerheten. Villkoren för myndighetsutövning, utifrån förvaltningslagens formuleringar, betonar också både effektivitet och rättssäkerhet (se 9§, FL). Kontoret bedömer att även rättssäkerhetsaspekten är viktig för konkurrenskraft i sig, och i förlängningen även för den upplevda effektiviteten i myndighetsutövningen genom att bidra till bland annat förutsägbarhet. Det kan ur det perspektivet ifrågasättas om det är lämpligt att genomföra alla förslagen i sin helhet vid ett tillfälle. Att genomföra förändringar där prövningsinstanserna blir färre, prövningstillstånd blir svårare att få och prövningstillstånd blir fakultativt, samtidigt som prövningskretsen begränsas och avgifter införs på överklaganden, kan sammantaget få stora systempåverkande effekter som i sin tur kan påverka legitimitet och förtroende för lagstiftningen och myndigheterna.

Det är främst plan- och bygglagens hushållningsbestämmelser som beaktas tydligt i målbilden. Övriga delar av plan- och bygglagens syfte behöver också beaktas. Lagstiftningarna har olika syften, där plan- och bygglagen hanterar avvägningar mellan enskilda och allmänna intressen, medan miljöbalken syftar till att skydda miljön. Det innebär i sig att slutresultatet kan skilja sig åt beroende på vilken lag som blir tillämplig. Lagstiftningarnas olika syften ställer också olika krav på processen,

både för det materiella och processuella slutresultatet, liksom för resultatets legitimitet.

3.7.3 Ny instansordning för ärenden och mål enligt plan- och bygglagen

Kontorets synpunkter: Kontoret kan inte bedöma om utredningens mål kommer att kunna nås genom förslagen, varför kontoret varken avstyrker eller tillstyrker förslagen. Mark- och miljödomstolarna kommer med detta förslag att få en ny roll, bland annat mot bakgrund av att det arbete som länsstyrelserna idag gör i form av kompletteringar, kontroller, mm, måste göras av mark- och miljödomstolarna. Det i sin tur är en förutsättning för att materialet ska vara så fullständigt som möjligt vid den efterföljande behandlingen i domstolen. Antingen måste mark- och miljödomstolarna axla denna roll fullt ut, eller så kommer också kommunernas byggnadsnämnder att påverkas genom att i högre utsträckning säkerställa att dokumentation och liknande finns, även avseende förhållanden som bedöms ha låg sannolikhet att aktualiseras, för det fall de ändå blir aktuella för prövning i domstol. Hur denna praktiska rollfördelning blir i praktiken är avgörande för att bedöma konsekvenserna, både avseende kostnader och effektivitet.

Huruvida länsstyrelsernas eventuella sårbarhet är av större vikt än dess lokalkännedom och kunskap om platsen är en bedömning som inte kontoret har kompetens att avgöra.

Det kan också enligt kontoret ifrågasättas om länsstyrelserna kan fylla en effektiv tillsynsfunktion inom områden där man inte har någon grund för att upprätthålla den juridiska och processuella kompetensen i organisationen.

Kontoret ifrågasätter till sist också att de totala kostnaderna per automatik minskar i proportion med kortare ledtider, eftersom samma materiella och processuella frågor ska utredas och klarläggas inom processen, om ett riktigt och rättssäkert beslut ska komma till stånd.

3.7.4 Ny instansordning för ärenden och mål enligt miljöbalken

Kontorets synpunkter: Kontoret har samma synpunkter som avseende 3.7.3.

3.7.5 Instansordning för ärenden om fastighetsbildning

Kontorets synpunkter: Kontoret tillstyrker. Kontoret delar dock inte uppfattningen att inslag av expropriativ eller civilrättslig natur är något som på ett essentiellt sätt skiljer fastighetsbildningsärenden från ärenden inom plan- och bygglagen. Ofta kan sådana förhållanden vara av stor vikt även vid avgöranden i PBL-ärenden. PBL-ärenden inbegriper alltid en avvägning, och ofta en tvistelösning, mellan olika allmänna och olika enskilda intressen. Civilrättsliga inslag är därför ofrånkomliga och civilrättsliga förhållanden kan avgöra den faktiska verkan av ett PBL-ärende, liksom utgången av ett PBL-ärende leder till olika civilrättsliga effekter.

3.7.6 Fullföljdsförbud införs avseende beslut om avvisning av överklagande vid mark- och miljödomstol

Kontorets synpunkter: Kontoret tillstyrker förslaget. Kontoret delar uppfattningen att det kan ifrågasättas om ett förvaltningsbeslut, innebärande att ett överklagande har avvisats såsom för sent inkommet, ska kunna överprövas av flera domstolar just när det gäller förvaltningsärenden enligt miljöbalken och plan- och bygglagen, när så inte kan ske i den stora majoriteten av förvaltningsärenden.

3.7.7 Mer samordnad reglering av när och hur mål som rör försvaret ska överlämnas till regeringen

Kontorets synpunkter: Kontoret tillstyrker förslaget. Kontoret bedömer att det borde vara det effektivaste sättet att hantera denna ärendekategori.

3.7.8 Mark- och miljööverdomstolens roll som prejudikatsinstans förstärks

Kontorets synpunkter: Kontoret tillstyrker förslaget. Mot bakgrund av att en större andel ärenden bedöms avgöras i en instans, enligt förslaget, så torde möjligheten vara av godo.

4.6.3 Dispensgrunderna för prövningstillstånd i mark- och miljööverdomstolen begränsas

Kontorets synpunkter: Kontoret avstyrker utredningens förslag. Begränsningen av nuvarande dispensgrunder, till endast två, innebär att färre mål kommer att avgöras av MÖD. Inte minst som dispensgrunderna dessutom föreslås bli fakultativa, vilket innebär att MÖD själv kan avgöra om prövningstillstånd ska ges även i de fall dispensgrunderna uppfylls. Det innebär i sin tur att en större andel ärenden kommer att avgöras i en process som bara omfattar en instans. Det ökar enligt kontoret risken för materiellt felaktiga beslut. Mot bakgrund av att PBL-ärenden ofta, till följd av lagstiftningens syfte och innehåll, rymmer en stor mängd formella och materiella parametrar och avvägningar, så bedömer kontoret att det föreligger en risk att beslutens legitimitet försvagas. Eftersom många beslut ingår som delar i större övergripande processer så kan det i sin tur få följdverkningar även i efterkommande led. Kontoret bedömer också att det kan finnas skäl att beakta att de kumulativa effekterna, med färre instanser, snävare dispensgrunder och fakultativt prövningstillstånd, riskerar att urholka den enskildes rätt till effektiv domstolsprövning enligt artikel 6 i EKMR och artikel 47 i EU-stadgan.

4.6.4 Endomarbehörighet införs i mark- och miljödomstolen

Kontorets synpunkter: Kontoret avstyrker förslaget. Kontoret ifrågasätter att det så lätt går att identifiera vad som är ett gynnande beslut, eftersom plan- och bygglagsärenden ofta rymmer flera motstridiga intressen. I PBL-ärenden finns ofta flera parter med motstridiga intressen (sökande, grannar, allmänna intressen), vilket

gör bedömningen av om en fråga är "enkel" betydligt mer komplex än i exempelvis renodlade förvaltningsrättsliga ärenden. Det som kan vara ett gynnande beslut för en part kan vara det motsatta för en annan part. En överprövning kan i sin tur ha stora reella konsekvenser för en part.

5.7.2 Klagorätten för enskilda på mark- och miljöområdet bör inte begränsas

Kontorets synpunkter: Kontoret tillstyrker förslaget. EU- och konventionsrätten anger ramar i denna fråga. I övrigt är det ibland svårt eller omöjligt att avgöra vad som kan betecknas som ett enskilt eller allmänt intresse, i alla fall innan en fråga är utredd och klarlagd.

6.7.3 Ny avgift vid överklagande till mark- och miljödomstol och Mark- och miljööverdomstolen införs

Kontorets synpunkter: Kontoret avstyrker förslaget. Kontoret ser det inte som meningsfullt att överväga åtgärder som kan riskera att innebära rättsförluster för enskilda i termer av avgifter för överklaganden. Inte minst då utredningen själv konstaterar att det skulle få marginell effekt. Sannolikheten att den begränsade effekten skulle vara att just sk "okynnesöverklaganden" skulle begränsas är liten. Risken är istället att den begränsade effekten skulle komma av att enskilda grannar/sakägare påverkas i en process där de redan är i en svag position, och att avgiften sammantaget med övriga förslag minskar tillgången till rättslig prövning på ett sätt som kan ifrågasättas ur Århuskonventionens perspektiv. Mot bakgrund av den begränsade och oklara effekt som utredningen själv konstaterar att avgiften skulle få, så bedömer kontoret att det inte är motiverat mot bakgrund av den negativa effekt det kan få på legitimiteten för byggnadsnämndernas verksamhet.

De utmaningar kontoret själv identifierat i samband med sk "okynnesöverklaganden" tillgodoses till stor del genom de förändringar avseende samrådsprocessen, med tillhörande kommunikationsskyldighet, som utredningen föreslår genom tydliggörande av sakägarbegreppet inom detaljplaneområdet. Inom bygglovsområdet genomfördes motsvarande förändringar genom de ändringar av plan- och bygglagen som trädde i kraft 1 december 2025. Genom det så begränsas utredningskravet och den administrativa bördan för berörda myndigheter. Att samtidigt resa ett ekonomiskt hinder för enskilda att hävda sin sak bedöms därför inte motiverat.

7.7.2 Krav på tidsfrist för meddelande av dom efter huvudförhandling eller sammanträde införs i samtliga mål

Kontorets synpunkter: Kontoret kan inte bedöma om utredningens mål kommer att kunna nås genom förslagen, varför kontoret varken avstyrker eller tillstyrker förslagen. Kontoret bedömer att tidsfrister kan vara av godo. Samtidigt bedömer kontoret att det finns en risk att tidsfrister, i en konkret situation, kan påverka val av

process och därmed ha mindre påverkan på den totala tidsutdräkten än vad regleringen avsåg.

8.7.3 Enklare process för planeringsbesked

Kontorets synpunkter: Kontoret tillstyrker förslagen. Det innebär en förenkling av processen.

8.7.4 Samrådsprocessen vid planläggning i detaljplan förtydligas

Kontorets synpunkter: Kontoret tillstyrker förslagen. Det är positivt att formerna för hur lagkraven ska tillgodoses tydliggörs i detta avseende.

8.7.5 Samrådskretsen vid planläggning i detaljplan begränsas

Kontorets synpunkter: Kontoret tillstyrker förslagen. Kontoret bedömer att de potentiella rättsförlusterna är minimala, samtidigt som det kraftigt begränsar utredningsbördan och minskar risken för att processuella faktorer får vara avgörande i processer som är transparenta, kommuniceras aktivt av byggnadsnämnden, är väl bevakade av media och allmänhet, är öppna för allmänheten i vid bemärkelse och där ledtiderna inte riskerar att ha någon större påverkan på intressenters möjlighet att delta.

8.7.6 Bestämmelser om plankostnadsavtal införs

Kontorets synpunkter: Kontoret tillstyrker förslagen. Kontoret ser det som efterlängtat att denna fråga äntligen hanteras och att det redan utbredda förfarandet får en tydlig, formell inramning.

8.7.7 Bestämmelserna om krav på utredning vid planläggning bör inte ändras

Kontorets synpunkter: Kontoret *tillstyrker* utredningens förslag avseende att inte ändra bestämmelser avseende utredningskraven.

Kontoret *kan tillstyrka* ett uppdrag till Boverket om det avser en generell riktlinje eller exempelsamling, men *avstyrker* förslaget om det avser en detaljerad vägledning som riskerar att bli normbildande trots att den inte är juridiskt bindande.

8.8.2 Behov av uppdaterat vägledningsmaterial

Kontorets synpunkter: Kontoret *tillstyrker med förbehåll* förslaget om utredningsuppdrag, till Boverket och Lantmäteriet, avseende att tillskapa ett system för att tillgängliggöra dokument och kunskapsunderlag för återanvändning. Ambitionen är vällovlig, men förutsätter enligt kontorets bedömning att flera frågor

klargörs. Dessa lyfts fram i utredningen, men får inte en så framskjuten plats. Exempelvis måste kopplingen till säkerhetsskyddsregleringen klargöras. Kontoret ser också en utmaning i att dokument som produceras inom ramen för detaljplaneprocessen tas fram av olika aktörer inom ramen för vissa specifika civilrättsliga överenskommelser, som också omhändertar upphovsrättsliga frågor. Det är därför inte självklart att dessa kan disponeras som en slags "allmän egendom" på vilket sätt som helst, även om de offentliggjorts och tillgängliggjorts i en transparent plan- och bygglagsprocess. Ett lätthanterligt, sökbart, standardiserat, tillgängliggörande av underlag innebär sannolikt en omfattande informations- och avtalshantering med tillhörande förvaltning, innefattande både juridiska förutsättningar och säkerhetsbedömningar. Det ansvaret kommer, enligt vad kontoret hittills erfarit i förutvarande processer, att falla på kommunernas byggnadsnämnder. Det innebär stora åtaganden och kostnader, vilket måste hanteras i kommunernas budgetar eller inom ramen för byggnadsnämndernas avgifter. Det måste sedan i sin tur relateras till en bedömning av den reella nyttan av tillgängliggörandet för olika aktörer.

Stockholms Stadshus AB

Stockholms Stadshus AB:s yttrande daterat den 31 mars 2026 har i huvudsak följande lydelse.

Koncernledningen välkomnar utredningens ambitioner och ställer sig, ur ett bolagsperspektiv, i huvudsak positivt till betänkandet. Bolaget har därutöver inget att erinra i ärendet.

Underremisser

Stockholms Hamns remissvar har i huvudsak följande lydelse:

Bolaget ställer sig mycket positivt till utredningens övergripande ambition att åstadkomma en mer flexibel, effektiv och förutsebar tillståndsprövning enligt miljöbalken. Utifrån de perspektiv som bolaget har att beakta, finns inte något att erinra i sak mot de förslag som lämnas i delbetänkandet. I övrigt avstår därför bolaget från att svara på remissen.

Stockholm Vatten och Avfalls remissvar har i huvudsak följande lydelse:

3.7.3 Ny instansordning för ärenden och mål enligt plan- och bygglagen

Bolaget tillstyrker förslaget om att länsstyrelsen plockas bort ur instansordningen och att överklaganden istället ska göras direkt till mark- och miljödomstolen. Effekten att den totala handläggningstiden per ärende därmed kan förkortas är önskvärd. Bolaget vill dock belysa att länsstyrelsen är central för Sveriges arbete med vattenskyddsområden. När länsstyrelsen plockas bort ur instansordningen riskerar vattenskyddet att försvagas.

3.7.4 Ny instansordning för ärenden och mål enligt miljöbalken

Bolaget tillstyrker förslaget om att länsstyrelsen plockas bort ur instansordningen och att överklaganden istället ska göras direkt till mark- och miljödomstolen. Effekten att den totala handläggningstiden per ärende därmed kan förkortas är önskvärd. Bolaget vill dock belysa att länsstyrelsen är central för Sveriges arbete med vattenskyddsområden. När länsstyrelsen plockas bort ur instansordningen riskerar vattenskyddet att försvagas.

4.6.3 Dispensgrunderna för prövningstillstånd i Mark- och miljööverdomstolen begränsas

Förslaget innebär även ett försvårande av att få prövningstillstånd i Mark- och miljööverdomstolen jämfört med idag. Bolaget ställer sig positiva till att den generella handläggningstiden i Mark- och miljööverdomstolen därmed minskar. Risken med detta förslag är dock att domstolarna inte i lika hög utsträckning behöver utveckla sina domskäl. Det innebär att domskälen i större utsträckning kan bli ofullständiga. Den omständigheten, i kombination med att möjligheten att inkomma med nytt material i Mark- och miljööverdomstolen minskar, kan tyvärr tänkas leda till en viss rättsosäkerhet.

6.7.3 Ny avgift vid överklagande till mark- och miljödomstol och Mark- och miljööverdomstolen införs

Förslaget om att införa en avgift i syfte att begränsa antalet klagoberättigade är positivt. Den föreslagna avgiftens storlek är inte särskilt hög, men tillräckligt för att ge den av betänkandet tilltänkta effekten.

7.7.2 Krav på tidsfrist för meddelande av dom efter huvudförhandling eller sammanträde införs i samtliga mål

Bolaget tillstyrker förslaget gällande att en ny bestämmelse, med innebörden att dom ska meddelas så snart som möjligt med hänsyn till målets art och omständigheterna i övrigt, förs in i lagen om mark- och miljödomstolar.

8.7.5 Samrådskretsen vid planläggning i detaljplan begränsas

Bolaget tillstyrker förslaget beträffande begränsande av samrådskrets i detaljplaneprocessen.