



Tjänsteskrivelse

Datum

2026-03-12

Vår referens

Anna Johansson

Stadsjurist

anna.johansson104@malmo.se

Remiss avseende betänkandet *En kortare instanskedja för mark- och miljöärenden* (SOU 2025:122), STK-2026-36

TN-2026-1079

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har lämnat tekniska nämnden möjlighet att yttra sig över utredningen *En kortare instanskedja för mark- och miljöärenden*, SOU 2025:122. Utredningen föreslår att länsstyrelsen tas bort ur överklagandekedjan för beslut enligt miljöbalken och plan- och bygglagen. Vidare föreslås att en avgift införs för överklagande av beslut enligt samma lagar. Möjligheten att få ett överklagande överprövat av Mark- och miljööverdomstolen begränsas samtidigt genom att grunderna att få prövningstillstånd blir färre. Vidare föreslås ändringar kopplade till samrådsförfarande vid framtagande av detaljplan.

Förslag till beslut

Tekniska nämnden föreslås besluta

att godkänna förvaltningens förslag till yttrande

Beslutsunderlag

- G-Tjänsteskrivelse TN 260324 - Remiss Betänkandet En kortare instanskedja för mark- och miljöärenden
- Förslag till yttrande TN 260324 - Remiss Betänkandet En kortare instanskedja för mark- och miljöärenden

Beslutsplanering

Tekniska nämnden 2026-03-24

Beslutet skickas till

Kommunstyrelsen



Ärendet

Malmö stad har lämnats möjlighet att yttra sig över den statliga utredningen *En kortare instanskedja för mark- och miljöärenden*, SOU 2025:122. Utredningen lämnar ett antal förslag om förändringar av instansordningen för överprövning av kommunala beslut enligt miljöbalken och plan- och bygglagen samt avseende planprocessen. Syftet med förändringarna är framför allt att förkorta överklagandeprocesserna för de aktuella besluten och att sänka kostnaderna för den sammantagna prövningen. Vidare föreslås ändringar av samrådsförfarandet för detaljplaner i syfte att förkorta processen.

Nedan redogörs för de ställningstaganden som bedöms vara relevanta för tekniska nämndens räkning.

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

Idag överklagas ärenden som initieras på kommunal nivå inom ramen för miljöbalken och plan- och bygglagen som huvudregel till länsstyrelse. Länsstyrelsens beslut kan därefter överklagas till mark- och miljödomstolarna, vars domar i sin tur kan överklagas till Mark- och miljööverdomstolen vid Svea hovrätt (MÖD). Vissa beslut enligt plan- och bygglagen kan idag även överklagas till Högsta domstolen, under förutsättning att MÖD öppnar upp för detta i dom (ventilen). Motsvarande möjlighet finns inte för beslut enligt miljöbalken.

Utredningen föreslår två övergripande förändringar av instansordningen för ärenden som initieras på kommunal nivå. Delvis föreslås länsstyrelsen utgå ur instansordningen, vilket skulle innebära att länsstyrelsen inte längre skulle överpröva överklagade kommunala beslut. Vidare föreslås den tidigare nämnda ventilen stängas för beslut enligt plan- och bygglagen.

En följd av detta är att beslut enligt miljöbalken och plan- och bygglagen enbart kan överklagas till två instanser (mark- och miljödomstol och MÖD), jämfört med dagens tre instanser (länsstyrelsen, mark- och miljödomstol och MÖD).

Fastighets- och gatukontoret konstaterar att denna förändring, tillsammans med andra förändringar i förslaget (se under rubriken *Dispensgrunderna för prövningstillstånd i MÖD begränsas*) leder till en tydlig begränsning för både enskild och allmän part att få sin sak överprövad. Att länsstyrelsen försvinner ur instansordningen bedöms leda till en försämrad lokal anknytning, med hänvisning till att mark- och miljödomstolarna bara finns på fem orter. Även om det idag framstår som något avvikande att en förvaltningsmyndighet är överklagandeinstans för kommunala beslut kan det ifrågasättas om borttagande av länsstyrelsen ur instansordningen faktiskt kommer att leda till en mer effektiv överprövning. Detta bl.a. med hänvisning till att många mål som överprövas av länsstyrelsen inte överklagas vidare. Länsstyrelserna utgör således en avlastning för mark- och miljödomstolarna. Fastighets- och gatukontoret föreslår därför att Tekniska nämnden avstyrker förslaget.



Dispensgrunderna för prövningstillstånd i MÖD begränsas

För att MÖD ska pröva ett överklagande krävs prövningstillstånd. Det innebär att minst en av fyra grunder måste föreligga för att MÖD ska överpröva en dom. Dessa grunder är om det:

- finns anledning att betvivla att tingsrätten dömt rätt.
- inte går att bedöma om tingsrätten dömt rätt utan att prövningstillstånd ges.
- är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt (prejudikatsdispens).
- finns andra synnerliga skäl för en prövning (t.ex. grova rättegångsfel i mark- och miljödomstolarna)

Dispensgrunderna för MÖD föreslås begränsas till prejudikatsdispens och när det föreligger synnerliga skäl i mål enligt miljöbalken och plan- och bygglagen som MÖD prövar som sista instans. Det innebär att de nuvarande dispensgrunderna ändrings- respektive granskningsdispens bör således slopas för sådana mål. Förslaget innebär även att MÖD kan begränsa prövningstillstånd till en isolerad prejudikatfråga. Bestämmelsen om prövningstillstånd görs valfri i likhet med vad som i dag gäller för andra domstolar med motsvarande roll. Det innebär att det blir upp till MÖD att avgöra om prövningstillstånd bör meddelas även om skälen är uppfyllda.

Förslaget utgår från att *prövning* sker i tre instanser:

1. myndighet eller nämnd,
2. mark- och miljödomstol
3. MÖD.

Huvuddelen av de kommunala beslut som beslutas med stöd av miljöbalken och plan- och bygglagen är myndighetsbeslut. Som en jämförelse *överprövas* andra typer av myndighetsbeslut, som överklagas till förvaltningsdomstolar i tre instanser:

0. Beslut från nämnd eller förvaltningsmyndighet
 1. förvaltningsrätt,
 2. kammarrätt
 3. Högsta förvaltningsdomstolen.

En enskild som är missnöjd med t.ex. ett beslut om ekonomiskt bistånd kan därmed överklaga sitt beslut till upp till tre instanser.

Att länsstyrelsen stryks som överklagandeinstans kombinerat med att dispensgrunderna i Mark- och miljööverdomstolen begränsas kommer för frågor som saknar prejudikatvärde att innebära att den som är missnöjd med ett beslut enbart kommer att kunna få sin sak överprövad i mark- och miljödomstol. Då det i regel bör vara en enskild som överklagar ett myndighetsbeslut till mark- och miljödomstol, kommer tillsyns- och prövningsmyndigheter normalt sett aldrig kunna överklaga en ändring av deras beslut utan att frågan har prejudikatvärde eller att det finns synnerliga skäl för prövningen. Detta ställer mycket höga krav på mark- och miljödomstolarnas prövning.



Sammantaget bedömer fastighets- och gatukontoret att konsekvenserna av beslutet begränsar den enskildes möjlighet att tillvarata sin rätt för mycket i förhållande till de vinster som förslaget antas medföra.

Avgift för överklagande

Utredningen föreslår att den som överklagar vissa beslut till mark- och miljödomstol och domar till MÖD ska betala en avgift för att överklagandet ska prövas. Det gäller bl.a. mål eller ärende om anmälan eller tillstånd enligt regler om natura 2000, miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet samt mål eller ärende om detaljplan, områdesbestämmelser, lov och förhandsbesked enligt plan- och bygglagen.

Kravet på att betala avgiften föreslås inte gälla om den klagande är en part som företräder det allmänna eller om den klagandes ekonomiska situation inte tillåter detta. Avgiften föreslås betalas tillbaka helt vid bifall och till hälften vid delvis bifall till överklagandet. Utredningen gör bedömningen att en lämplig nivå för en avgift för överklagande till mark- och miljödomstol är 1 000 kronor och för överklagande till Mark- och miljööverdomstolen 2 000 kronor. Enligt utredningen kan en avgift i den nivån inte anses vara så hög att den kommer att avskräcka någon med ett välgrundat anspråk att få sin sak prövad, och att den därmed inte skulle komma i konflikt med den enskildes grundläggande rätt till domstolsprövning.

Motsvarande avgift för andra överklaganden finns inte i svensk rätt, och det är svårt att förstå varför just ärenden inom mark- och miljöområdet är av en så annorlunda karaktär än andra rättsområden. Fastighets- och gatukontoret bedömer i motsats till utredningen att risken att en avgift kan medföra att enskilda avstår från att göra ett välgrundat överklagande bör anses väga tyngre än önskan att avskräcka från ”ogrundade” överklaganden.

Av utredningen framgår det att ”företräder det allmänna” innebär att myndigheten agerar i sin myndighetsroll och inte i rollen som fastighetsägare eller verksamhetsutövare. Detta innebär att tekniska nämnden vid överklagande av de uppräknade typerna av beslut kommer att omfattas av krav på överklagandeavgift. Fastighets- och gatukontoret bedömer att avgiften kan leda till en direkt kostnad på ca 5 000 – 10 000 kr per år, vilket i sig inte bedöms innebära en beaktansvärd ekonomisk belastning. Till detta kommer dock en ökad administrativ börda.

Sammantaget föreslås nämnden att avstyrka förslaget till införande av avgift.

Krav på tidsfrist för meddelande av dom efter huvudförhandling eller sammanträde

Processen vid mark- och miljödomstolen är, i likhet med förvaltningsdomstolarna, som utgångspunkt skriftlig. Det förekommer dock att sammanträden och förhandlingar förekommer. Enligt förslaget ska en tidsfrist på två månader införas för när dom senast måste meddelas efter att huvudförhandling eller sammanträde genomförts. Syftet med detta är att samma regel ska gälla vid alla mål i mark- och miljödomstol.



Förslaget kan leda till att dessa mål behöver prioriteras över andra mål eller att domstolarna får svårigheter att hålla tidsfristen om det i sent skede framkommer behov av komplettering. Kravet medför sannolikt ett behov för domstolarna att vara väl insatta i materialet i ett tidigare skede och att utöva en tydlig processledning. Detta bedöms vara positivt för förutsebarheten för processerna i mark- och miljödomstolen. Därför föreslår fastighets- och gatukontoret att förslaget bör tillstyrkas.

Samrådsprocessen vid planläggning i detaljplan förtydligas

Samråd är en obligatorisk del av framtagande av en detaljplan. Den syftar till att säkerställa att personer, företag och andra organisationer får kännedom om kommunens planer för ett område och får en möjlighet att lämna information och sina synpunkter på planer.

Utredningen föreslår flera ändringar av samrådsprocessen för detaljplan:

- undersökningen angående betydande miljöpåverkan ska göras innan samrådet av planförslaget,
- inget krav på samråd i frågan om planens betydande miljöpåverkan om kommunen redan i identifieringen har kommit fram till att en strategisk miljöbedömning ska göras,
- beskrivningen av planens miljökonsekvenser är sådant underlag som ska finnas med i planbeskrivningen vid granskningen i de fall planen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan,
- det bör tydliggöras när en planbeskrivning ska uppfylla de krav som framgår av 6 kap. 16 och 43 §§ miljöbalken.

De aktuella förslagen bedöms ligga i linje med hur stadsbyggnadsnämnden redan arbetar. De föreslagna ändringarna bedöms öka förutsägbarheten vid samrådet. Därför föreslås nämnden tillstyrka förslagen.

Samrådskretsen vid planläggning i detaljplan begränsas

Tidigare krav på samråd med hyresgästorganisation samt generella krav på samråd med alla kända bostadsrättshavare, hyresgäster och boende som berörs slopas. Förslaget kommer enligt utredningen att minska kommunens utredningsbörda avseende vilka som är berörda av ett planförslag. De tydligare bestämmelserna kan medföra att risken för att en plan upphävs med hänvisning till att underrättelseskyldigheten inte har uppfyllts minskar. Detta bedöms i sin tur bidra till att planbesluten generellt vinner laga kraft snabbare.

Begränsningen av samrådskretsen kan leda till en lägre delaktighet i planprocessen. Det är tveksamt om de eventuella vinster i effektivitet som ändringen kan medföra väger upp den försämring av den demokratiska förankringen som blir en följd av att dessa grupper inte längre skulle ingå.

Vidare är ett av syftena med samråd att inhämta kunskap. En följd av att begränsa samrådskretsen kan innebära att relevant information inte kommer till planmyndighetens kännedom. Tekniska nämnden föreslås därför avstyrka förslaget.



Bestämmelser om plankostnadsavtal införs

Av bestämmelserna föreslås framgå att kommunen får ingå ett avtal om fördelning av kostnaderna mellan kommunen och en byggherre eller annan för sådana åtgärder som behövs för att upprätta eller ändra detaljplaner.

Tekniska nämnden föreslås tillstyrka förslaget, då ett sådant avtal bedöms vara mer flexibelt än en hantering genom att planmyndigheten tar ut kostnaderna genom planavgift.

Ny samlad vägledning om detaljplaneprocessen

Utredningen bedömer att bestämmelserna om krav på utredning vid planläggning inte bör ändras. I stället föreslås att Boverket 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.

Det är positivt om det blir tydligare vilka utredningar som ska krävas i detaljplanering och vilken omfattning dessa förväntas ha. Därför tillstyrks förslag om att Boverket ska få 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. Tekniska nämnden föreslås därför tillstyrka förslaget.

Ansvariga

Madelene Strand Enhetschef

Viktoria Morén Avdelningschef

Tobias Nilsson Direktör