



Gustav Enander  
Miljöskydds-enheten  
010-22 36 305  
[gustav.enander@lansstyrelsen.se](mailto:gustav.enander@lansstyrelsen.se)

Regeringskansliet  
Miljö- och energidepartementet  
103 33 Stockholm  
[m.registrator@regeringskansliet.se](mailto:m.registrator@regeringskansliet.se)  
[petter.dahlin@regeringskansliet.se](mailto:petter.dahlin@regeringskansliet.se)

## Yttrande över Boverkets förslag till strategi för miljö kvalitetsmålet God bebyggd miljö

### Sammanfattning

Länstyrelsen bedömer att strategin ger många bra förslag och att den bör genomföras. Ambitionen är hög i allt utom vad avser kulturmiljöns del i den goda bebyggda miljön. Många åtgärder är dock av karaktären av förslag på nya utredningar. Det är viktigt att utredningarna leder fram till att det sker konkreta åtgärder för att miljö kvalitetsmålet ska kunna nås till 2020.

Till exempel är formuleringarna av etappmålen delvis otydliga. Åtgärderna är tydligare än etappmålen, särskilt vad gäller vissa etappmål. Det kan finnas anledning att se över om etappmålen kan formuleras på ett tydligare och mer konkret sätt.

En god bebyggd miljö är lika viktig för invånare i små orter som i stora städer. En strategi för en god bebyggd miljö behöver därför spegla och utgå från behovet i olika delar av landet, från avfolkningsregioner till medelstora kommuner till de delar av landet där det råder stort bebyggelse tryck. Åtgärder som endast riktar sig mot storstadsregioner och städer med högt bebyggelse tryck riskerar att minska resurserna ännu mer i små och medelstora kommuner. Effekterna för mindre orter borde lyfts fram tydligare i konsekvensbedömningarna.

Kulturmiljöns värden finns inte med vare sig i tidigare beslutade etappmål inom God bebyggd miljö (s.13) eller inom kompletterande etappmål (s.14). Detta medför ett ökat behov av att lyfta fram kulturmiljöns värden i arbetet med en strategi för God bebyggd miljö. I sin nuvarande form behövs ett större utrymme för att tillgodose målets syften och omfattning.

I strategin föreslås att länstyrelsen ges i uppdrag att se över sina planeringsunderlag avseende kulturmiljö. Detta är emellertid ett arbete som redan har inletts i samband med regeringsuppdraget att se över underlagen

för riksintresseanspråk. De statliga anspråken i form av Riksintressen, byggnadsminnen och fasta fornlämningar är heller inte tillräckliga för att tillgodose omfattningen av miljömålet God bebyggd miljö. Det finns också anledning att lyfta fram kulturmiljöns värden i samband med åtgärder för att till exempel arbeta med estetiska och arkitektoniska värden i bebyggelsen.

Vad gäller de åtgärder som innebär att Boverket eller annan myndighet ska ta fram en vägledning, vill Länsstyrelsen framföra vikten av att också förankra vägledningarna hos Länsstyrelse och kommun så att de når ut till de som är tänkta användare. Detta kan med fördel göras genom dialog på plats i respektive län. I det arbetet kan Länsstyrelserna och de regionala nätverk som är etablerade ute i landet vara en viktig länk.

Länsstyrelsen bedömer som Boverket att de miljöbedömningar som görs i samband med framtagande av en översiktsplan tydligare behöver bedöma hur genomgående av planen påverkar möjligheten att klara miljö kvalitetsmålen. Det är viktigt att miljö kvalitetsmålet integreras i hela översiktsplanen.

Generellt kunde konsekvensbedömningarna vara tydligare vad avser strategins inverkan på möjligheten att nå miljö kvalitetsmålet till 2020. Det är svårt att bedöma effekten av föreslagna åtgärder.

## Detaljerade synpunkter

### IDENTIFIERADE MÅLKONFLIKTER

Kulturmiljö värden nämns inte i beskrivningen av olika målkonflikter. (s.13)  
Kulturmiljö värden kopplade till såväl enskilda byggnader och avgränsade områden såväl som generella kvaliteter i stadsbebyggelsen står ofta i konflikt dels med andra åtgärder inom miljömålsarbetet, till exempel bullerdämpande åtgärder och sanering, dels med olika exploateringsintressen.

Kulturhistoriska värden i stadsmiljön, både avseende strukturella drag i bebyggelsens zonering och utformning och i enskilda miljöer, påverkas ofta negativt av till exempel förtätning. Länsstyrelsen anser därför att kulturmiljöns värden också måste behandlas i beskrivningen av intressekonflikter. Förhållningssättet till kulturmiljöns värden är också avgörande i arbetet med de estetiska kvaliteter i den urbana miljön som lyfts fram i strategidokumentets senare delar.

### FÖRSLAG TILL INSATSONRÅDE HÅLLBAR SAMHÄLLSPANERING

Det är viktigt att i strategin förtydliga vad som menas med samhällspanering. Det gäller exempelvis insatsområde hållbar samhällspanering. Plan- och bygglagen ger vissa verktyg medan en bredare samhällspanering innefattar betydligt mer. En kommun verkar inom ett brett spektra av den bredare samhällspaneringen, förutom plan- och

bygglagen, och därigenom har den offentliga förvaltningen goda möjligheter att styra samhällsutvecklingen så som också uttrycks i strategin. Däremot har planering enligt PBL en snävare ram. För att undvika missförstånd bör begreppen utvecklas.

Etappmålet första mening säger att 2020 ska den svenska planeringsberedskapen utvecklats så att myndigheternas tillämpning främjar miljö kvalitetsmålen måluppfyllnad. Syftet är otydligt samt det är svårt att bedöma när etappmålet kan anses vara uppfyllt.

#### STÄRK KOMMUNERNAS PLANERINGSBEREDSKAP

Vad gäller åtgärden bör ett annat ord användas än planeringsberedskap. Anledningen är att man kan missledas av att tro att det handlar om kommunens detaljplaner när det i själva verket handlar om en bredare samhällsplanering. Länsstyrelsen anser att åtgärden är bra men att det kan förtydligas ytterligare avseende vad de medel som avsätts kan användas till.

Angående vilka kompetenser som bör involveras i planprocessen saknas både kulturmiljökompetens samt miljökompetens.

#### UTVECKLA ÖVERSIKTSPLANERINGENS STRATEGISKA FUNKTION

Bra förslag att lyfta vikten av att göra kompletta miljöbedömningar vid framtagande eller revidering av översiktsplanen. Länsstyrelsen vill särskilt lyfta att miljöbedömningen av planen inte bör göras utan att miljö kvalitetsmålets preciserings bör utgöra en grund för varje del av översiktsplanen.

#### UTVECKLA REGIONALA FORUM FÖR SAMHÄLLSPANERING

Länsstyrelsen ser åtgärden som särskilt viktigt och delar uppfattningen att samhällsplaneringen är mycket viktig för arbetet med miljömålen (s.19, jfr s.23). Länsstyrelsen delar även uppfattningen att det finns ett stort behov av samordning inom större geografiska områden för att tillgodose olika behov inom den kommunala planverksamheten. Som regional statlig myndighet med vägledande ansvar är det viktigt att Länsstyrelsen är med i de regionala forumen.

Det är viktigt att nationella medel för utvecklande av regionala forum för samhällsplanering även gå till tillsynsvägledande myndigheter som utgör en viktig del av planeringen inom det regionala området och som kan bidra i utvecklingen av regionala forum. För att stärka samordningen kan också tillsynsvägledande myndigheter inom ramen för det regionala samarbetet ge stöd genom att hjälpa till med att tillhandahålla och underlätta den praktiska användningen av det planeringsunderlag som finns.

För Jönköpings län finns det ett stort behov av att utveckla förutsättningarna för att arbeta med kulturmiljöns värden i den kommunala planverksamheten.

Förutom frågan om kompetens- och kunskapsförsörjningen är det också viktigt att utveckla fungerande samverkans- och tillsynsfunktioner. Det är dock viktigt att betona rollfördelningen mellan olika aktörer i planeringssystemet och byggprocessen, framförallt mellan länsstyrelse och kommun.

#### UTVECKLA NATIONELLT RAMVERK FÖR PLANERINGEN

Den nationella strategi för den fysiska planeringen som regeringen föreslås ta fram bör spegla hela landet och olika landsdelars utvecklingsbehov och inte enbart inriktas på städer med bebyggelsetryck.

#### FÖRVÄNTADE KONSEKVENSER AV ETAPPMÅLET

Länsstyrelsen delar uppfattningen att samhällsplaneringsprocesserna bidrar till att uppfylla preciseringarna för miljö kvalitetsmålet men det är först när konkreta beslut fattas där miljö kvalitetsmålet är den drivande beslutsparametern som det kommer att gå att se genom konkreta åtgärder.

#### FÖRSLAG TILL INSATZOMRÅDE INOM BEBYGGELSESTRUKTUR OCH TRANSPORTER

##### UPPRÄTTA ETT FÖRSLAG TILL STADSMILJÖPROGRAM SAMT STADSMILJÖAVTAL

Det stadsmiljöprogram som föreslås bör ge möjlighet för såväl stora som små städer att teckna stadsmiljöavtal. Att skapa en hållbar bebyggelsestruktur är lika viktig i mindre städer med lågt bebyggelsetryck som i storstäder, men problembilden kan vara en annan. Det är svårt att säga nej eller styra en byggnation i en liten kommun där det byggs väldigt lite och kommunen kan då behöva stöd för att kunna styra planeringen. Det ekonomiska incitamentet kan därmed vara viktigare i den mindre kommunen.

Kulturmiljö bör tas med som en punkt i uppräknningen av grundläggande förutsättningar för att åstadkomma attraktiva livsmiljöer (s.30).

Länsstyrelsen har inte angetts som en medverkande part. Länsstyrelsen berörs dock indirekt av förslaget genom den lagstadgade och befintliga planprocess där stat och kommun för en dialog om vad som är lämplig markanvändning. Det är viktigt att det tydligt framgår vem som representerar staten samt hur förslaget hänger ihop med den lagstadgade planprocessen.

#### Bättre beslutsunderlag och samhällsekonomiska modeller

Det är bra att strategin lyfter fram att det är viktigt att beräkna kostnaderna för miljöförsämringar.

## KULTURMILJÖVÄRDEN I DEN BEBYGGDA MILJÖN

Länsstyrelserna arbetar redan med att revidera sina underlag för Riksintressen för kulturmiljövården med utgångspunkt i regeringsuppdraget att förtydliga riksintresseunderlaget (S2014/6521/PBB) (s.29).

Förslaget att se över länsstyrelsens underlag avseende kulturmiljöns värden är otillräckligt mot bakgrund av miljömålets bredare ansats och kommunernas planmonopol (jfr s.34). Plan- och bygglagen samt Miljöbalken ställer mer långtgående krav på skydd, anpassning och hänsyn än vad som täcks upp av utpekade värden i form av till exempel Riksintressen och byggnadsminnen.

Frågan om planeringsunderlag för den byggda miljön bör vidgas till att också omfatta a) kommunala kulturmiljöunderlag, b) tillgången till kulturmiljökompetens i den kommunala organisationen samt c) utveckling av adekvat handläggningspraktik. Ansvaret för hanteringen av kulturmiljöns värden inom den kommunala planverksamheten åligger den enskilda kommunen.

## UTREDNING OM STÖRNING OCH PÅVERKAN FRÅN BULLER

Vad gäller en översyn av nivåer för störning och hälsopåverkan från buller, är det önskvärt att man tittar på vad som är en bra boendemiljö, inte bara ljudnivåer i bostaden utan även i närområdet. Det kan handla om vilka ljudnivåer man utsätts för i sin bostad, på en uteplats, på väg till och från jobbet, närheten till ett "tyst" rekreationsområde osv. Detta bör i sin tur ge vägledning för hur man ska tolka lämpligheten utifrån hälsoaspekt vid detaljplaneläggning.

## ETAPPMÅL PERSONTRAFIK

Etappmålet om minskad personbilstrafik är otydligt. Länsstyrelsen tolkar målet som att antalet personbilskilometer 2020 ska vara 10 procent lägre än 2014 och att all ökning av trafik som sker ska ske med kollektivtrafik, cykel och gång. Vid ovanstående formulering anser Länsstyrelsen att målet är bra med behövs förtydligas. Om målet avser andelen personbilstransporter i förhållande till de totala transportererna kan det ändå medföra en ökning av personbilstransporter om det sker en stor ökning av det totala antalet transporter. Vid en ökning av personbilstransporter finns en risk att bullerpåverkan och luftkvaliteten utvecklas i fel riktning och att etappmålet därmed inte bidrar till att nå miljö kvalitetsmålen God bebyggd miljö och Begränsad klimatpåverkan.

## FÖRÄNDRADE PLANERINGSDIREKTIV TILL TRAFIKVERKET

Länsstyrelsen bedömer förslaget viktigt för att ställa om trafiken från personbilsdriven till kollektivtrafiksorienterad och spårbunden i större utsträckning.

## VÄGLEDNING FÖR ARBETE MED PARKERINGSSTRATEGIER

Intressant och viktigt styrmedel för att minska personbilstrafiken i tätorterna. Bra föra in att uttag av parkeringsavgifter kan gå till att förstärka cykel och gångvägarna.

## KONSEKVENSBEDÖMNING AV INSATSOMRÅDET

Konsekvensbedömningen bör också diskutera och tydliggöra sekundära effekter på andra aspekter av miljömålet (s.40). Flera av de insatser som föreslås kan få negativa konsekvenser för den byggda kulturmiljöns kulturhistoriska och estetiska värden och därmed också utgöra ett hinder för att nå miljömålet som helhet.

Effekterna av minskad biltrafik på luftkvaliteten och därmed förbättrad hälsa kan lyftas fram starkare som ett samhällsekonomiskt incitament att uppnå etappmålet om minskad personbilstrafik.

Stadsmiljöavtalet är ett intressant styrmedel som troligen ökar förutsättningarna för att nå miljökvalitetsmålet. Det är dock oklart hur effekten av stadsmiljöavtal kan följas upp.

## FÖRSLAG TILL INSATSOMRÅDE INOM NYBYGGNAD OCH UTVECKLING AV BEFINTLIG BEBYGGELSE

### UPPHANDLING FÖR MINSKAD MILJÖBELASTNING

Viktig åtgärd men kan innebära ökade kostnader vid upphandling.

### ÖVERSYN AV KEMIKALIEKRAVEN FÖR BYGGPRODUKTER

Är ett angeläget område att arbeta vidare med. Dock oklart hur det ser ut idag. Bör arbetas fram en indikator för att följa utvecklingen.

### KONSEKVENSBEDÖMNING AV INSATSOMRÅDET

Viktigt att åtgärderna kan vara ekonomiskt lönsamma genom att det medför uteblivna kostnader i framtiden.

## INSATSOMRÅDE ENERGI- OCH RESURSHUSHÅLLNING

Det föreslås utredningar om cirkulär ekonomi. Det är viktigt att privatkonsumtionen och dess påverkan på möjligheten att nå miljökvalitetsmålen belyses noga. Det är intressant att få med konsumtionens påverkan utanför Sveriges gränser vilket är i linje med generationsmålet.

För frågor om mark- och vattenanvändning (s. 49) så hänvisas till tidigare etappmål. Det är oklart vilka etappmål som avses. Vikten av grönområden och vattensamlingar faller lite bort i strategin.

I övrigt delar Länsstyrelsen Boverkets ställningstagande.

## Samlad konsekvensbedömning

Länsstyrelsen delar uppfattningen att många av åtgärderna både är bra och nödvändiga för att målet ska nås. Det länsstyrelsen saknar är en djupare analys av hur nära genomförande av strategin kommer uppfyllande av miljökvalitetsmålet.

I den samlade konsekvensbedömning lyfts inte intressekonflikter fram. Länsstyrelsen ställer sig frågande till i vilken utsträckning generationsmålet kommer att kunna uppnås avseende kulturmiljöns värden inom ramen för de nationella miljökvalitetsmålen med utgångspunkt i den föreslagna strategin (s.53). En översyn över länsstyrelsernas planeringsunderlag är inte tillräcklig i förhållande till miljömålet God bebyggd miljö som helhet. Kulturmiljön behöver hanteras med utförligt i strategin.

## Grön teknik, miljöinnovationer och livscykelanalyser

### HÅLLBARHETSASPEKTER OCH INTEGRERANDE STRATEGIER FÖR EN GOD BEBYGGD MILJÖ

Kulturmiljövärden saknas i uppräknningen av aspekter (s.59)  
Kopplingen mellan estetik och kulturmiljö bör förtydligas (s.60).

---

Beslut har fattats av Landshövding Minoo Akhtarzand och ärendet har föredragits av miljöskyddshandläggare Gustav Enander. Även planarkitekt Karin von Zweigbergk och antikvarie Carl-Johan Sanglert har deltagit i ärendet.



Minoo Akhtarzand  
Landshövding



Gustav Enander  
Miljöskyddshandläggare

**Kopia till**

Landshövding (med e-post)

Länsråd (med e-post)

Styrgruppen för miljö-, energi- och klimatarbetet (med e-post)

Miljömålssekreteriatet (med e-post)

Miljö- och samhällsbyggnadsavdelningen (karin von Zweigbergk, carl-johan sanglert, henrik svensson) (med e-post)

Naturavdelningen (carin lundqvist) (med e-post)