



Miljö- och energidepartementet
Naturmiljöenheten
m.registrator@regeringskansliet.se

Dnr M2015/04128/Nm

Stockholm den 28 februari 2017

Stockholms Handelskammares remissvar på
Riksintresseutredningens slutbetänkande Planering och beslut för
hållbar utveckling, **SOU 2015:99**

Handelskammaren är en näringslivsorganisation för Stockholms län och Uppsala län och består av drygt 2 000 företag som är medlemmar i organisationen.

Sammanfattning

Stockholms Handelskammares utgångspunkt är att statens utpekade intressen måste bli betydligt färre och täcka en betydligt mindre andel av landets yta. Det är helt centralt för riksintressesystemets legitimitet att enbart områden som är verkligt unika i ett nationellt perspektiv anges som riksintressanta.

Det har gått inflation i systemet när hälften av landets yta i dag täcks av riksintressen.

I dag försvårar riksintressen utvecklingen av nya bostäder på flera håll i länet. Systemet för riksintressen måste därför utvecklas för att och bli enklare, tydligare och mer överskådligt så att avvägningar kan göras mellan olika riksintressen och tillgodoseendet av bostadsförsörjningsbehovet.

Handelskammaren anser att avsikten med utredningen – att eliminera onödiga bromsklossar för utveckling – inte kommer att uppnås med de förslag som har lagts fram.

Riksintressen i en större markkontext

En generell invändning är att utredningen inte hanterar systemet för riksintressen i ett större sammanhang tillsammans med andra typer av markrestriktioner, såsom strandskydd, naturreservat eller olika typer av störningar som till exempel buller från vägar och flygplatser eller risk för ras eller översvämning.

Handelskammaren gjorde för några år sedan en kartläggning av alla markrestriktioner i Stockholms län. Den visade att det, utöver den redan bebyggda delen av länet, inte finns någon mark som inte är belagd med en

eller flera restriktioner. Den enda mark som finns tillgänglig för nya bostäder är mark som redan används för andra ändamål, t.ex. gamla industriområden eller terminalområden, alternativt bostadsområden med förtätningspotential. Att få en tätare stadsmiljö är bra på många sätt men det finns gränser för hur stora förtätningsmöjligheterna är. Dessutom orsakar förtätningsförslagen ofta överklaganden som gör projekten svåra och dyra att genomföra.

För att Stockholmsregionen ska kunna växa på ett smart, sammanhållet och ansvarsfullt sätt kommer betydligt mycket mer mark för bostadsbyggande att behöva frigöras. Därför är det också helt centralt att markfrågan betraktas och behandlas ur ett helhetsperspektiv. I dag går utvecklingen snarare åt andra hållet. Lagstiftningen, osäkerheten vad gäller tolkningen av denna, starka motstående intressen och målkonflikter gör det allt svårare planlägga mark för ny stadsutveckling.

Sektorsmyndigheter och länsstyrelser

Enligt utredningens förslag är ett område av riksintresse om området ur ett långsiktigt hushållningsperspektiv är av stor nationell betydelse och regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer har beslutat att området är av riksintresse. Sektorsmyndigheterna föreslås bemyndigas att fatta beslut. Besluten ska aktualitetsprövas minst varannan mandatperiod.

Handelskammaren anser att beslut om nya riksintressen enbart ska kunna fattas av regeringen. Sektorsmyndigheterna kan inte hantera uppdrag som kräver att de ska göra avvägningar utifrån ett helhetsperspektiv. Resultatet blir att de bevakar de sina egna intresseområden. Därför är det bättre att regeringen får ett tydligare inflytande över den fysiska planeringen när det gäller nationellt betydelsefulla intressen. På så sätt får också riksintressena en politisk förankring på nationell nivå.

Handelskammaren anser att utredningens förslag om aktualitetsprövning av riksintressen är utmärkt. Det skulle kunna möjliggöra att man rensar i en ofta alltför vildvuxen flora av restriktioner. Eftersom det är samma myndigheter som har beslutat om nuvarande omfattande och komplicerade struktur som framgent ska bidra till att ytan minskar, är det dock nödvändigt att myndigheterna erhåller tydliga direktiv från regeringen att minska riksintressen både till yta och till antal. En liknande aktualitetsprövning – och därmed också rätt att upphäva – borde möjliggöras även för andra typer av markrestriktioner.

Även länsstyrelserna behöver tydligare direktiv när det gäller hur de ska ta ett övergripande ansvar för länets utveckling. I dag tillåts inte sällan enskilda enheter inom länsstyrelsen få stort gehör för sina frågor vilket har gjort att miljöintressena har fått ta överhanden. Detta har i sin tur gjort att bostadsbyggandet ofta blir ett underordnat intresse. Det behövs ändrade sätt att arbeta inom respektive länsstyrelse så att en sammanvägning av olika

intressen kan ske. Att länsstyrelsen allt oftare agerar mer som en intresseorganisation än som myndighet är varken rimligt eller bra för regionens utveckling.

Ett annat problem är att länsstyrelsens bedömning ofta kommer in alltför sent i planeringsprocessen. För att undvika så kallad förgävesplanering som är kostsam – både för inblandade aktörer och för samhället i stort – bör kommunen kunna begära att länsstyrelsen lämnar ett planeringsbesked i fråga om planens förenlighet med till exempel riksintressen.

Det finns fall där länsstyrelsen valt att tolka sitt uppdrag på ett annorlunda sätt. Ett sådant exempel är Kiruna där länsstyrelsen i Norrbottens sätt att agera för att hantera flytten av Kiruna kan tjäna som förebild. Här hanteras de viktiga och svåra intressekonflikterna på högsta nivå inom länsstyrelsen.

Försvårar och fördyrar bostadsbyggandet

Även om det inte var lagstiftarens intention att riksintressen ska utgöra hinder mot bebyggelse så har detta de facto blivit fallet i många kommuner. Riksintressen kan utgöra hinder på flera olika sätt. Många områden blir överhuvudtaget inte aktuella för bostadsbebyggelse för att risken för ett upphävande av kommunens antagandebeslut är för stor.

Handelskammaren för en kontinuerlig dialog med kommuner i Stockholms län som bland annat uppger följande

- de saknar samsyn med staten kring vissa av riksintressena i deras kommun
- riksintressena behöver förtydligas
- avgränsningen behöver omprövas
- det är angeläget att inga nya riksintressen tillkommer för att de ska kunna fortsätta med den planerade bostadsutvecklingen.

Inte sällan utgör riksintressen en komplicerande faktor för planeringen i projekt som redan har satts igång. Projekten försenas och fördyras. Det faktum att kostnaderna drivs upp medför också att endast större aktörer i branschen med finansiella muskler och tillräckligt många projekt för att kunna hantera osäkerheten kring projekten, kan vara verksamma på bostadsbyggnadsmarknaden. Det gäller i synnerhet i den snabbt växande Stockholmsregionen. Det gör det svårt eller omöjligt för mindre företag eller för nya företag med nya idéer att ta sig in på den marknaden. Resultatet blir en marknad med dålig konkurrens, höga priser och svag förmåga till förnyelse och innovation.

Just de höga priserna i nyproduktionen utgör ett av de allra största problemen för att klara bostadsförsörjningen eftersom en mycket stor del av befolkningsökningen består av mer betalningssvaga grupper.

För många nivåer

Utredningen föreslår en ventil där regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, kan besluta om företräde för ett *väsentligt allmänt intresse* före ett riksintresse. Grundtanken – att öppna möjligheter för att låta viktiga intressen som t ex bostadsbyggande ta över ett riksintresse – är god. Men att inrätta en helt ny intressenivå kommer varken att göra systemet enklare eller mer transparent. Erfarenheten av nya instanser, nivåer eller prövningar är entydig: de utgör alltid en försvårande faktor. Den nya termen områden av *väsentligt allmänt intresse* ska för övrigt etableras på nationell, regional och lokal nivå. Det innebär att tre nya nivåer tillkommer, utöver de två nivåer som finns i form av riksintressen respektive allmänna intressen enligt PBL. Utredningens förslag medför således att fem nivåer ska beaktas i samband med planering, istället för dagens två nivåer.

Handelskammaren avstyrker förslaget med områden av *väsentligt allmänt intresse*. Samma effekt bör kunna uppnås om befintliga allmänna intressen kan hanteras på detta sätt. Ett allmänt intresse, t ex bostadsbyggande, bör kunna ges företräde av regeringen före ett område av riksintresse. En sådan förändring kommer att vara ett steg i rätt riktning för att underlätta en avvägning mellan intressen som ofta är svårförenliga.

Handelskammaren anser att avsikten med utredningen – att eliminera onödiga bromsklossar för utveckling – inte kommer att uppnås med de förslag som har lagts fram. Risken är snarare att det ackumuleras ytterligare myndighetshinder på vägen mot nya bostäder.

FÖR STOCKHOLMS HANDELSKAMMARE

Maria Rankka, vd, Stockholms Handelskammare

Daniella Waldfogel, Näringspolitisk expert