



Finansdepartementet

## Uppdrag att genomföra en förstudie om nationell fysisk planering

### Sammanfattning av uppdraget

En sakkunnig (i det följande utredaren) ges i uppdrag genomföra en förstudie om nationell fysisk planering.

### Bakgrund

Den fysiska planeringen används för att styra utvecklingen av mark- och vattenanvändning genom avvägningar mellan olika allmänna och enskilda intressen. Kommunerna har genom sitt planmonopol det största ansvaret för den fysiska planeringen i Sverige. Vidare bedrivs regional fysisk planering enligt plan- och bygglagen (2010:900) i Skåne län och i Stockholms län.

I Sverige sker den statliga styrningen av den fysiska planeringen i dag genom politiskt antagna mål som ska beaktas av olika aktörer och verksamheter och genom olika ekonomiska stimulansåtgärder, lagstiftning och sektorsplanering. Statlig planering av marina områden, delar av territorialhavet och den ekonomiska zonen sker genom havsplaneringen där de havsplaner som beslutas av regeringen ger vägledning för avvägningar mellan konkurrerande intressen när dessa överlappar varandra geografiskt. Det sker även statlig planering på nationell nivå för transportinfrastrukturen i form av en nationell plan i vilken regeringen bl.a. tar ställning till vilka investeringsobjekt som bör komma till utförande under kommande tolvårsperiod.

Riksintressesystemet är en viktig del av statens styrning av nationella intressen och utgör en del av det formella planeringssystemet i Sverige. Systemet härstammar från den fysiska riksplaneringen som inleddes på 1970-talet och som senare mynnade ut i de bestämmelser om områden av

riksintresse som i dag återfinns i miljöbalken. Riksintressesystemet regleras i 3 kap. och 4 kap. miljöbalken. I 3 kap. miljöbalken finns också bestämmelser om intressen av nationell betydelse.

När samhället utvecklas förändras också behovet av att på nationell nivå kunna styra och ändra anspråken på mark- och vattenområden. Riksintressesystemet innehåller en naturlig tröghet som är viktig för att skapa en långsiktighet och förutsebarhet för efterföljande planering. Systemet behöver emellertid också vara effektivt för att kunna hantera förändringar i statens prioriteringar av hur mark och vatten bör användas och det behöver finnas en tydlighet i statens prioriteringar med ofta överlappande riksintresseanspråk.

Behovet av bostäder och grönområden ökar i Sverige mot bakgrund av bl.a. en växande befolkning och ett ökat antal företagsetableringar. Det finns också behov av ökad tillgänglighet för medborgare och näringsliv i hela landet genom utveckling av transportinfrastrukturen. Statens markanspråk påverkas vidare av den tillväxt av totalförsvaret som riksdagen har beslutat om med anledning av det försämrade säkerhetspolitiska läget (se prop. 2020/21:30 och prop. 2021/22:199). Nationella markanspråk påverkas även av globala frågor som livsmedelsförsörjningen, effekterna av ett förändrat klimat och omställningen till nettonollutsläpp inklusive en snabb utbyggnad av elnät, förnybar energi, ökade internationella krav på t.ex. skydd av natur samt utvinning av innovationskritiska metaller och mineraler. Beslut på global nivå och inom EU har betydelse för den svenska mark- och vattenanvändningen. Sådana exempel är rådets direktiv 79/409/EEG av den 2 april 1979 om bevarande av vilda fåglar (fågeldirektivet), rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (art- och habitatdirektivet) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område (ramvattendirektivet). Sammantaget leder detta till att konkurrensen om naturresurser som mineraler, energi, mark och vatten ökar vilket kan leda till nya statliga prioriteringar när det gäller anspråk på mark- och vattenområden. Sådana ändrade anspråk kan behöva hanteras på ett mer effektivt och samordnat sätt inom staten. Dialogen mellan den lokala, regionala och nationella nivån, som var ett centralt inslag i arbetet med den fysiska riksplaneringen när den utformades, har i dag fått en annan karaktär än vad som initialt avsågs (jfr prop. 1985/86:3 s. 119–121). Ett exempel på

den bristfälliga dialogen mellan stat och kommun gäller hur områden av riksintresse ska tillgodoseas i kommunernas översiktsplanering (se SOU 2015:99).

Kommunerna har bäst förutsättningar att bedöma hur mark- och vattenområden bör användas på den lokala nivån med hänsyn till beskaffenhet, läge och behov (jfr 2 kap. 2 § plan- och bygglagen). Samtidigt behöver besluten på den lokala nivån även utformas med tillräcklig hänsyn till nationella värden och intressen. För att öka effektiviteten i planerings- och prövningssystemen är det angeläget att undersöka möjligheterna att förbättra den inomstatliga samordningen och därmed ge kommunerna och andra aktörer bättre möjligheter att förutse statens uppfattning om hur mark och vatten bör användas på lång sikt.

Det finns därför ett behov av att se över hur staten värdesätter, uttrycker och hanterar nationella värden och anspråk avseende mark- och vattenanvändningen och hur detta kan utvecklas över tid. Vid uppdragets genomförande behöver särskild hänsyn tas till totalförsvaret – inte minst mot bakgrund av det försämrade säkerhetspolitiska läget i vårt närområde. Av 3 kap. 10 § miljöbalken framgår att om ett område enligt 3 kap. 5–8 §§ är av riksintresse för flera oförenliga ändamål, ska företräde ges åt det eller de ändamål som på lämpligaste sätt främjar en långsiktig hushållning med marken, vattnet och den fysiska miljön i övrigt. Behövs området eller del av detta för en anläggning för totalförsvaret skall försvarsintresset ges företräde. En utgångspunkt för arbetet är därför att denna förutsättning fortsatt ska gälla. Utredaren ska också ta hänsyn till att renkötselrätten är grundlagsskyddad.

### **Uppdraget**

Mot denna bakgrund ges utredaren följande uppdrag:

- genomföra en förstudie om nationell fysisk planering,
- identifiera hur staten på ett samordnat vis kan redogöra för sin uppfattning om hur mark och vatten på lång sikt bör användas på ett sätt som ger tydligare förutsättningar för en långsiktigt hållbar användning av mark och vatten samt en effektiv fysisk planering och prövning, och föreslå en struktur för hur nationell fysisk planering kan utformas samt vilka frågor och intressen som bör omfattas av en sådan planering,

- redovisa fördelar och nackdelar med en sådan nationell fysisk planering samt, analysera vilka konsekvenser som kan uppstå för staten, kommuner, regioner, företag och enskilda. Eventuella konsekvenser för det kommunala självstyret ska särskilt redovisas.

Utredaren ska i sitt arbete beakta relevanta betänkanden och rapporter som exempelvis Planering och beslut för hållbar utveckling (SOU 2015:99) och Miljömålsrådets rapport Ramverk för nationell planering (Boverkets rapport 2022:05).

Utredaren ska hämta in synpunkter från Boverket, Energimyndigheten, Folkhälsomyndigheten, Försvarsmakten, Havs- och vattenmyndigheten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Naturvårdsverket, Post- och telestyrelsen, Riksantikvarieämbetet, Sametinget, Skogsstyrelsen, Statens energimyndighet, Statens jordbruksverk, Strålsäkerhetsmyndigheten, Svenska kraftnät, Sveriges geologiska undersökning Tillväxtverket, Trafikverket, Sveriges Kommuner och Regioner, ett urval av länsstyrelser samt kommuner och regioner och andra berörda aktörer.

Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Finansdepartementet) senast den 29 september 2023.