



Datum 2017-02-27
Diarienummer 1394/16

Miljö- och energidepartementet
Ref: M2015/04128/Nm

Yttrande över betänkandet: Planering och beslut för hållbar utveckling (SOU 2015:99)

Frågan om riksintressen har stor betydelse för Göteborg Stad som markägare, som ansvarig för planering av markanvändning och som aktör i stadsutveckling. Göteborg uppskattar därför att utredningen kommit remitterats och lämnar nedanstående synpunkter på förslaget och på möjligheter till utveckling av riksintressesystemet. Synpunkterna kan komma att kompletteras efter beslut i kommunstyrelsen.

Utredningens analys och slutsatser

Staden ställer sig till stor del bakom problembeskrivningen och den analys som görs i utredningen, dagens system från utpekande av riksintressen till bedömning av en viss åtgärds förenlighet eller skada på intressena har stora brister. Göteborgs stad möter dagligen konflikter med riksintressen i stadsutvecklingsprojekt. Syftet med bestämmelserna om riksintressen var att de skulle fungera som vägledning för avvägningar mellan olika önskemål att utnyttja mark- och vattenområden och den fysiska miljön i övrigt. Istället har det statliga inflytandet i tillämpningen betonats i allt större utsträckning, fokus har kommit att hamna på skydd av områden och avvägning mot nationella intressen har förskjutits till mycket sent i planeringsprocesserna.

Utpekandet av riksintressen sker inte heller i tillräcklig dialog med kommunerna. Det resulterar i att riksintresseområden blir otillräckligt beskrivna och motiverade, framförallt vad gäller funktion och kärnvärden. Statliga myndigheter är också ofta altför för vidlyftiga i utpekandet av till riksintresseområden. Allt för sällan görs de mer noggranna bedömningar och åtskillnaden av intressen som är av nationell betydelse, faktiska riksintressen, och intressen som mer har karaktären av att vara regionala och lokala värden. Sammantaget har det lett till komplicerade diskussioner om hur en förändrad markanvändning kan bedömas påverka riksintresset och att systemet förlorat i legitimitet.

Förslag till förändringar

Staden uppskattar utredningens uttalade vilja att främja en helhetssyn i den fysiska planeringen och att den inledande bestämmelsen i miljöbalken som syftar till att en helhetssyn ska tillämpas i större utsträckning. Utredningen saknar dock förtydliganden kring hur helhetssynen ska åstadkommas.

Göteborgs stad ser positivt på utredningens förslag till förändringar av riksintressen. En återgång till att behandla riksintressen som planeringsförutsättningar snarare än skyddslagstiftning är nödvändig för att knyta samman riksintressena med övrig planering enligt PBL och skapa goda förutsättningar för stadsutveckling samtidigt som nationella intressen säkras. I det sammanhanget är en övergång till begreppet ”ska tillgodoses” från ”påtaglig skada” ett steg i rätt riktning. Förändringen kan innebära ett förtydligande att riksintressen är viktiga sakintressen att säkra och utveckla vid planering snarare än områden som ska skyddas.

Staden ser stora vinster med förslaget att införa tydliga kriterier för riksintressen och att ta fram en statlig vägledning. Riksintressen behöver definieras tydligare och avgränsas bättre, men staden vill samtidigt peka på att riksintressena behöver minskas i antal och omfattning. Riksintressen bör endast omfatta värden som är särskilt viktiga ur ett nationellt perspektiv. Staden vill också lyfta fram behovet av dialog i utpekandet av riksintressen, utredningens förslag att ställa krav på dialog med kommuner och länsstyrelser vid utpekandet av riksintressen kan vara en nyckel till att skapa både bättre riksintressebeskrivningar och ökad legitimitet för riksintressesystemet. Staden menar vidare att det finns behov av ett förtydligande och en utveckling av länsstyrelsens roll att samordna och avväga statens olika intressen för att ge bättre förutsättningar för den kommunala fysiska planeringen. Särskilt då den stora mängd av mål och inriktningar som staten beslutat är svår att hantera på det lokala planet och komplicerar planeringsprocessen. Göteborg Stad gör bedömningen att om hanteringen av riksintressena utvecklas, antalet minskas och tillämpningen förtydligas så kommer osäkerheter, tidsåtgång och kostnader minska vid planering och beslut. Samtidigt vill staden framhålla att det inom dagens ramverk går att låta riksintressen beskrivas och avgränsas tydligare.

Göteborg Stad ställer sig mer frågande till utredningens förslag att införa det nya begreppet väsentligt allmän intresse (VAI) och utpekandet av områden som utgör sådant intresse. Att införa VAI uppfattar staden som att beskriva fler intressen som viktiga utan att hjälpa kommuner och länsstyrelser i prioriteringen mellan utpekade intressen. I vissa avseenden kan VAI kanske vara motiverat men staden ser en risk i att många intressen packas ihop på

en ny nivå och att det skapar nya otydligheter med avvägningar dem emellan. Det är tveksamt om väsentligt allmänt intresse (VAI) ger bättre planeringsriktlinjer eller om denna ytterligare nivå i hierarki av begrepp underlättar för kommunernas planering. Att riksdagen avses kunna göra en annan bedömning om vägning mellan VAI och på så sätt överpröva tidigare fattade beslut riskerar medföra ytterligare oförutsägbarhet i planeringen, med förseningar, fördyringar och förgävesplanering i stadsutvecklingsprojekt som följd.

Sammantaget ser Göteborg Stad positivt på en förändring av dagens system, men bedömer att det vore mer gynnsamt att fokusera på att förtydliga riksintressen än att lägga till ytterligare en typ av intressen. Riksintressen bör i framtiden vara tydligare underbyggda och framtagna i en mer sammanhållen process där kommuner har möjlighet att delta i tidigt skede och göra avvägningar tillsammans med staten. Staden förordar att arbete påbörjas med kriterier och definitioner för riksintresseområden inför en översyn av idag utpekade områden i syfte att öka kraftigt minska omfattningen av utpekade områden och samtidigt förbättra beskrivningen av de områden som kvarstår som riksintresse. Detta bör vara möjligt med i huvudsak befintlig lagstiftning.

Därtill delar staden utredningens syn att det är problematiskt att avgörandet av en åtgärds påverkan på ett riksintresse kommer sent i planeringsprocessen. Det är en brist i utredningen att den inte behandlar behovet av delbeslut och avgränsningar i tidiga planeringsskeden. Denna brist i nuvarande riksintressesystem gör att riksintressehanteringen inte går i takt med andra planeringsinstrument, så som detaljplan eller fördjupad översiktsplan.

Staden eftersöker också en fördjupad konsekvensbeskrivning av förslagen. Framförallt är utredningens beskrivning av konsekvenserna för kommunerna är alltför kortfattad.

För Göteborgs kommunstyrelse

Henrik Levin
Planeringsledare
E-post: henrik.levin@stadshuset.goteborg.se
Telefon: 031-368 02 45