

SAMHÄLLSBYGGNAD

Margareta Björck

Direktnr. 010-2250426

margareta.bjorck@lansstyrelsen.se

m.registrator@regeringskansliet.se

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

Regeringskansliets diarienummer M2015/04128/Nm

Länsstyrelsen i Dalarnas län har fått ovanstående remiss för yttrande och anför följande:

Allmänt

Utredningen har på ett mycket förtjänstfullt sätt kartlagt systemet, dess bakgrund, syfte och funktionalitet, och problembeskrivningen stämmer väl överens med länsstyrelsens iakttagelser.

De konkreta förslagen till lagändringar är inte lika väl genomarbetade. Utredningens beskrivning, av hur förslagen är tänkta att fungera, har inte alltid täckning i de lagändringar som föreslås, i och med att myndigheter förutsätts agera på ett sätt som går utöver vad lagstiftningen kräver. Diskussioner om alternativa lösningar saknas.

Vi bedömer att de sammanlagda kostnaderna för reformen är underskattade, då den kommer att medföra omfattande arbetsinsatser inom såväl statliga som kommunala myndigheter.

Principsynpunkter på riksintressesystemets funktion (11.5)

Den fysiska riksplaneringen involverade hela spektrumet av myndigheter, från statliga departement och sektorsmyndigheter till kommuner, hela tiden med länsstyrelsen som mellanhand. Länsstyrelsens roll motiverades av dess tvärsektoriella kompetens, dess uppdrag att se helheten utifrån olika intressen och dess goda kännedom om lokala förhållanden. Då den fysiska riksplaneringen övergick till lagstyrd översiktsplanering, fick länsstyrelsen behålla rollen att representera staten och utifrån sektorsmyndigheternas underlag göra överenskommelser med kommunerna.

Utredningen föreslår att systemet ska ersättas med att de enskilda sektorsmyndigheterna råder över riksintresseprocessen från förslag till formellt beslut. Kommuner och länsstyrelser föreslås bli remissinstanser, utan någon garanti om reellt inflytande och utan möjlighet att styra tidpunkten för när samråd äger rum. Länsstyrelsen i Dalarnas län anser

att det sistnämnda är problematiskt för framför allt länets små kommuner, där det kan saknas permanent översiktsplanepersonal.

Omprövning av riksintressena ska enligt utredningens förslag ske vart åttonde år. Länsstyrelsen kan dessemellan uppmärksamma en sektorsmyndighet på att ett riksintresse skulle behöva ses över, men utredningen reglerar inte vilket ansvar sektorsmyndigheten då har att vidta någon åtgärd. Vår uppfattning är att staten måste kunna möta kommunerna vid den tidpunkt då dessa har behov av att hantera markanvändningsfrågorna. Länsstyrelsen i Dalarnas län anser därför att översiktsplaneprocessen är den naturliga arenan för stat och kommun att diskutera riksintressena. Det gäller bland annat områdenas exakta avgränsning i större skala än den som sektorsmyndigheten använt vid sitt utpekande. Denna fråga har ingen koppling till tillämpningen, då ju ett riksintresse kan påverka bygglovsärenden och andra prövningar såväl innanför som utanför gränsen, utan det handlar om att det i den skala kommunen ofta behöver arbeta, syns väldigt tydligt var gränsen går. Riksintressenas legitimitet hotas, om inte länsstyrelse och kommun har möjlighet att komma överens om sådana justeringar att allmänheten uppfattar avgränsningarna som rimliga och motiverade. Det kan även gälla justeringar av motiv och värdebeskrivningar.

Länsstyrelserna bör därför ges ett tydligt mandat att revidera sektorsmyndighetens ursprungliga riksintressebeslut efter det att en kommunal översiktsplan antagits. Vid oenighet bör kommunen respektive sektorsmyndigheten kunna lyfta frågan till regeringen för prövning. Motsvarande regler bör finnas när sektorsmyndigheten tar sina riksintressebeslut, så att länsstyrelse respektive kommun kan lyfta frågan till regeringen.

Ovanstående förutsätter att utredningens förslag om formella beslut om riksintresseområdena går igenom. Vi ser både för- och nackdelar med en sådan förändring. Det är bra att det är ordning, så att inga riksintressen tappas bort, och alla kan kontrollera vilka riksintressen som finns. Risken är dock att missförstånden ökar kring vad en gräns runt ett riksintresse betyder, på så vis att man stärker vantolkningen att det innanför avgränsningen inte skulle gå att få tillstånd till några förändringar, medan det utanför gränsen är fritt fram för förändringar av alla slag.

Länsstyrelsen i Dalarnas län tillstyrker att en översyn av riksintressena görs och att särskilda kriterier tas fram för vilka områden som kan vara av riksintresse. Detta bör göras innan man uttalar att riksintresseområdena ska minska i antal och storlek. I vissa fall måste riksintresseområden vara stora, t ex för att uppfylla Sveriges åtaganden med anledning av den europeiska landskapskonventionen. Viktigare än riksintresseområdenas storlek är att dess värden beskrivs på ett så tydligt sätt, att kommuner och exploatörer får vägledning redan i inledningsfasen av sina projekt och att osäkerheten under planprocessen minskar.

Länsstyrelsen i Dalarnas län lämnar följande synpunkter på olika detaljfrågor

11.4.4 Det är positivt att jordbruksmark blir överprövningsgrundande och de föreslagna villkoren angående när den får tas i anspråk är välavvägda.

11.6.1 Det är positivt att 3 kap MB ändras så att begreppet påtaglig skada försvinner och ersätts av att riksintresset ska tillgodoses, eftersom detta ger incitament för en mer konstruktiv diskussion. Oklarheten angående hur man ska hantera ackumulerad påverkan genom många små beslut över tid, kvarstår dock.

11.7 Det finns fördelar med en ventil för regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, att besluta att ge företräde för ett visst allmänt intresse före ett riksintresse. Det behöver dock förtydligas att en lösning, som innebär att båda intressena tillgodoses, alltid ska väljas i första hand. Behov finns dock av ytterligare en bedömningsgrund, eftersom de inledande paragraferna är mycket generella. Bedömningsgrunden bör vara att detta behov "inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annat mark- och vattenområde tas i anspråk".

11.9 Det är positivt att MB 3 kap samt hushållningsförordningen tillförs paragrafer, som på ett tydligare sätt än idag redovisar hur hushållningsbestämmelserna ska hanteras.

11.12 Miljöbalkens två kapitel om hushållningsbestämmelser är så tätt sammanlänkade att de borde analyseras och ses över samlat. Översynen av områden utpekade enligt 3 kap försvåras om man inte vet vad som kommer att hända med områdena i 4 kap. Det är inte självklart att begreppsbytet från "påtaglig skada" till "tillgodoses" fungerar även för riksintressen enligt 4 kap, utan denna fråga måste analyseras.

12.4 Det är positivt att värdefulla strukturer för ekologiska samband kan pekats ut som ett väsentligt allmänt intresse.

13.2 Det är olämpligt att ärenden, som "påbörjats" före den nya lagens ikraftträdande, ska följa äldre bestämmelser. Syftet med övergångsbestämmelser är att redan utfört arbete inte ska ogiltigförklaras och behöva göras om. Det vore därför lämpligare att som övergångsbestämmelse ange att planärenden, som varit föremål för samråd, ska hanteras enligt äldre regler. Det bör även anges ett sista datum då dessa planer ska vara antagna.

13.3 Den skisserade genomförandeprocessen, med nya beslut om alla utpekade riksintresseområden, framtagande av övrigt planeringsunderlag och förankring i samtliga landets översiktsplaner, är alltför resurskrävande.

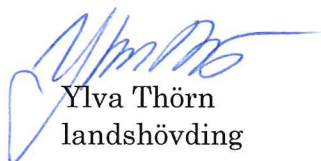
de för att kunna realiseras inom den angivna tiden (6 år). En sådan forcing skulle ta för mycket resurser från övrig planering. Dessutom kan det finnas en risk att besluten får en bristande förankring och allmänt dålig kvalitet. Därför behöver förslaget till införandeprocess omarbetas.

Vid utformning av en lämplig genomförandeprocess måste också vägas in hur redan påbörjade planeringsprocesser ska kunna fortgå under tiden. Idag pågår i länet en stor mängd viktigt planeringsarbete med sikte på att klara bostadsförsörjning och annat angeläget samhällsbyggande. Det vore mycket olyckligt om pågående projekt hamnar i ett vänteläge på grund av oklarheter kring framtida planeringsförutsättningar. Det krävs en mycket väl genomarbetad och förankrad strategi för införandet av både nya riksintressen och annat angeläget planeringsunderlag.

Övrigt

Systemet med hushållningsbestämmelser bygger på att frågorna hanteras på både central, regional och kommunal nivå. Varken inom naturvård eller kulturmiljövård finns lagkrav på kompetens inom kommunerna, och särskilt inom kulturmiljövård är det få kommuner som har någon sådan. Det är särskilt olyckligt med tanke på att kulturmiljövårdens riksintresseområden ofta är så belägna, att de berörs av exploateringsprojekt och kommunal detaljplanläggning. Länsstyrelsen bedömer att denna aspekt har stor betydelse för systemets funktion. Det är en brist att utredningen inte berör den.

Ylva Thörn har beslutat i detta ärende efter föredragning av Margareta Björck. Företrädare för naturvårdsenheten, miljöenheten, enheten för landsbygd och tillväxt, kulturmiljöfunktionen samt beredskapsfunktionen har deltagit i ärendets slutliga handläggning



Ylva Thörn
landshövding



Margareta Björck
planarkitekt