



m.registrator@regeringskansliet.se

Remiss angående Riksintresseutredningens slutbetänkande (SOU 2015:99) RK:s diarienummer M2015/04128/Nm

Sammanfattning

Länsstyrelsen Östergötland anser att utredningen ger en bra bakgrundsbeskrivning av det nuvarande systemets funktionalitet, dess brister och problem samt behov av förändring.

Länsstyrelsen ser positivt på att lagöversynen görs. Med en ny lagstiftning skapas en chans att göra ett samlat omtag med tillämpningen för att ge bestämmelserna ökad trovärdighet och aktualitet. På sikt skulle en reformering av lagstiftningen också kunna bidra till att både effektivisera och utveckla samhällsplaneringen. Det förutsätter, vid sidan av nya lagregler, omfattande kunskapsuppbyggnad, tillräckliga resurser och ett delvis nytt, mer proaktivt, agerande från kommuner, länsstyrelser och andra myndigheter.

Länsstyrelsen avstyrker utredningens förslag till ikraftträdande och övergångsbestämmelser då vi anser att den av utredningen skisserade tidplanen för lagstiftningens införande är helt orealistisk. Om den nya lagstiftningen ska införas i sin helhet anser vi att en kompletterande utredning måste tillsättas för att ta fram en grundlig och väl förankrad strategi för hela införandeprocessen.

Länsstyrelsen delar inte utredningens bedömning att införandet av väsentliga allmänna intressen med automatik kommer att innebära en minskad utbredning av riksintresseområdena. En tydligare målbeskrivning för riksintressenas framtida omfattning bör tas fram innan den nya lagstiftningen införs.

Länsstyrelsen avstyrker utredningens föreslagna besluts- och förankringsprocess för riksintressen. Förslaget att regeringen fastställer kriterier är bra men den efterföljande processen måste ge större inflytande åt den regionala och lokala nivån för att kunna anpassa riksintressena till planeringens behov. Länsstyrelsen bör ges ett tydligare mandat att kunna precisera riksintressen i dialog med berörda kommuner. Den modell som föreslås i utredningen anser vi leder till ett system som vilar på ett stuprörsperspektiv snarare än ett tvärsektoriellt planeringstänkande.

Länsstyrelsen tillstyrker införandet av väsentliga allmänna intressen. Däremot anser vi inte att de väsentliga allmänna intressena ska pekas ut på nationell nivå, utan de bör endast beslutas regionalt och lokalt. Risken för tolkningssvårigheter och sammanblandning med riksintressen blir annars alltför stor. De centrala myndigheterna bör endast ha vägledande uppgifter med väsentliga allmänna intressen.

Länsstyrelsen ser positivt på att det skapas en så kallad ventil, för att möjliggöra avvägningar mellan ett riksintresse och ett väsentligt allmänt intresse, t ex bostadsförsörjningsintresse.

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om att länsstyrelsen ska bevaka att bestämmelserna om brukningsvärd jordbruksmark och dricksvattenförsörjning följs.

2-10. Behoven av förändring av systemet mark- och vattenhushållning

Länsstyrelsen delar utredningens slutsats att det finns ett stort förändringsbehov av nuvarande system kring hushållning med mark och vatten då dagens översiktsplanering har svårt att möta de ambitioner och de förväntningar som finns på samhällsplaneringen. Utredningen pekar förtjänstfullt på de förändringar och kompletteringar som behöver komma till stånd för att få ett tydligare samband mellan målstyrningssystemet för hållbar utveckling och hushållningsbestämmelserna.

Länsstyrelsen delar också utredningens analys av bristerna i dagens översiktsplanering och hantering av riksintressen, som till stor del beror på tillämpningen av nuvarande lagstiftning. I nuvarande system har t ex riksintresseområdena i 3 kap MB fått en alltför framskjuten plats i tillämpningen medan övriga bestämmelser i 3 kap samt riksintressen enligt 4 kap ofta har hamnat i skymundan. Översiktsplaneringens ganska svaga roll som styrinstrument för hushållningsbestämmelsernas tillämpning är en annan del av förklaringen. Både kommuner och stat har ansvar för dessa brister, som säkert i många fall skulle kunna rättas till med ökad kunskap samt bättre styrning och samsyn kring systemets ändamålsenlighet. Trots det anser vi att det är väl värt att, så som skett i utredningen, undersöka om nya moderniserade regler kan användas som medel för en bättre planering och ansvarstagande kring hushållning med mark och vattenresurserna för en hållbar utveckling.

Länsstyrelsen anser att utredningen i bakgrundsbeskrivningen bättre hade kunnat belysa hur myndigheternas och kommunernas tillämpning av riksintressen och andra planeringsanspråk inverkar på privata markägares handlingsutrymme för att utveckla sina egna fastigheter inom ramen för pågående markanvändning. Nuvarande osäkerheter och bristande transparens i hanteringen av allmänna intressen skapar i många fall problem också för den enskilde markägaren, vilket utgör ytterligare ett skäl att både förtydliga regelverken och förbättra tillämpningen framöver.

Länsstyrelsen ser mycket positivt på utredningens förslag att koppla hushållningsbestämmelserna med övrigt arbete med hållbar utveckling. Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att förslaget ger lagstöd för att i översiktsplanen bättre kunna åskådliggöra arealmässiga konsekvenser av nationella och regionala mål, planer och program av betydelse för hållbar utveckling i kommunen. Det kommer medföra att tillämpningen bättre kan bidra till att förtydliga förutsättningar för den del av arbetet med att främja en hållbar utveckling som berör planering av mark- och vattenanvändningen. Frågor om bostadsförsörjning och regional tillväxt kommer därmed på ett tydligare sätt bli en del av hushållningsbestämmelserna och arbetet att skapa hållbar stadsutveckling. Länsstyrelsen ser detta som särskilt positivt i det läge av bostadsbrist som Sverige befinner sig i just nu. När det gäller framtidens nyttjande av landsbygdens areella markresurser vill länsstyrelsen särskilt peka på behoven av att säkerställa jordbruksmark för landets långsiktiga livsmedelsproduktion.

Länsstyrelsen delar däremot inte utredningens bedömning att införandet av väsentliga allmänna intressen med självklarhet kommer att innebära en minskad utbredning av riksintresseområdena. Detta skulle i lika stor utsträckning som med dagens bestämmelser bli en fråga för tillämpningen, där både regeringen och ansvariga myndigheter får ta ett stort ansvar.

Riksintressena anses idag ha en alltför stor utbredning, vilket försvagar trovärdigheten för både övriga hushållningsbestämmelser och hela regelverket. Så som framgår av utredningsdirektiven är det också viktigt att riksintressen inte pekas ut så att det i onödan hindrar bostadsbyggande och annan samhällsutveckling. Länsstyrelsen anser därför att en tydligare målbeskrivning för riksintressenas framtida omfattning bör tas fram inför fortsatt övervägande om den nya lagstiftningen ska införas.

Länsstyrelsen ser positivt på utredningens förslag till struktur och utformning som tydliggör ansvar och roller i systemet. Därmed blir det möjligt att ta tillvara nationellt viktiga intressen genom utpekande av riksintressen i ett system anpassat till lagstiftarens intentioner och dagens krav. Samtidigt tydliggörs övriga planeringsanspråk kopplade till hushållning med mark och vatten på ett bättre sätt än idag. Väl utvecklade kriterier i det nya systemet bör på sikt kunna bidra till att tillämpningen av hushållningsbestämmelserna upplevs som mindre komplicerade än dagens regler.

11.2 Översiktsplanens centrala roll för tillämpningen av hushållningsbestämmelserna

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning av att översiktsplaneringen inte alltid bedrivits på det sätt lagstiftaren avsåg, bland annat beträffande innehåll, aktualitet, dialog m.m. Många översiktsplaner har haft för stor inriktning på det direkta statliga inflytandet medan övriga hushållningsbestämmelser inte fått samma betydelse. Det innebär att många översiktsplaner inte har levt upp till lagstiftarens intentioner för översiktsplanen och dess roll för sammanvägning av allmänna intressen i fråga om mark- och vattenanvändning. Det leder till att översiktsplanerna inte ger den vägledning och inte är det beslutsunderlag som ger förhandsupplysningar om vilka allmänna intressen som kan komma att vägas in i beslut om markanvändningen. Översiktsplanen fungerar därmed inte som underlag för efterföljande beslut om användningen av mark och vatten.

Länsstyrelsen instämmer i utredningens slutsats att kommunerna måste ges större möjlighet att axla det ansvar som avsågs i PBL/NRL reformen så att kommunernas översiktsplanering blir det centrala instrumentet för att åstadkomma en långsiktigt hållbar mark- och vattenanvändning. Länsstyrelsen tillstyrker de förändringar som utredningen föreslår för att stärka översiktsplaneringen och systemförändringarnas utgångspunkter. Centralt är här att understryka att bestämmelserna handlar om arealhushållning, att den samlade bedömningen av hållbar utveckling i fysisk planering ligger på kommunal nivå samt att det fortfarande ska finnas ett system för statligt inflytande i kommunernas fysiska planering för att tillgodose nationella och regionala mål, planer och program. Med en ny moderniserad lagstiftning skapas en chans att göra ett samlat omtag med tillämpningen av hushållningsbestämmelserna för att ge dem ökad relevans för långsiktig hushållning med mark och vatten. I så fall krävs en omfattande kunskapsuppbyggnad, dialog och förankring med samtliga berörda aktörer – centrala verk, länsstyrelser, regioner och kommuner men förslaget i sig skapar även incitament för en utvecklad stat och kommundialog.

Boverket kommer få en viktig uppgift att förklara hur de framtida översiktsplanerna behöver vara utformade för att leva upp till lagstiftarens intentioner vid utformning av anvisningar om tillämpningen av de nya bestämmelserna och vid utbildningsinsatser m.m.

11.3 Inledande bestämmelser i 3 kap MB om helhetssyn

Länsstyrelsen ser mycket positivt på att utredningen betonar att avvägningar måste ske utifrån helhetssyn och tillstyrker att det tillkommer en paragraf om helhetssyn i 3 kap MB.

11.4 Områden av väsentligt allmänt intresse

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att införa områden av väsentligt allmänt intresse. Länsstyrelsen delar utredningens bedömning av att detta skapar lagstöd för att åskådliggöra arealmässiga konsekvenser av nationella och regionala mål, planer och program av betydelse för hållbar utveckling.

Länsstyrelsen ser positivt på att det genom införandet av områden av väsentligt allmänna intressen skapas möjligheter i systemet för att tydligare synliggöra kommunernas intressen och anspråk på mark- och vattenanvändningen. Det skapas därmed bättre och tydligare förutsättningar för avvägning mellan allmänna intressen som rör hushållning med mark och vatten.

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att öppna upp för ”nya” allmänna intressen samt att hushållningsbestämmelserna utformas så det blir möjligt att förändra och utvecklas över tid. Förslaget blir därmed mer ändamålsenligt än nuvarande system. Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att inrättandet av områden av väsentligt allmänt intresse är en förutsättning för att riksintresseområdena ska minska jämfört med nuvarande utbredning. Därmed möter utredningens förslag en del av den stora kritik som finns mot hushållningssystemet.

11.4.3 Bedömning av vilka områden som är av väsentligt allmänt intresse och deras redovisning i översiktsplanen

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att det införs ett obligatorium i 3 kap PBL att översiktsplanen ska redovisa områden av väsentligt allmänt intresse och hur kommunen avser att tillgodose dessa. Det är positivt att samtliga områden av väsentligt allmänt intresse ska synliggöras i kommunernas planering och bli föremål för kommunernas avvägningar mellan olika önskemål att utnyttja marken, vattnet och den fysiska miljön i övrigt. Länsstyrelsens bedömning är att detta på ett påtagligt sätt genom tydligare planeringsunderlag och planhandlingar kommer att skapa möjligheter för bättre dialoger både mellan medborgare och kommun och mellan stat och kommun.

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att länsstyrelsernas redovisning av områden av väsentligt allmänna intressen sker i den sammanfattande redogörelsen. Eftersom den avges vart fjärde år så kommer en aktualisering av regionala områden av väsentligt allmänna intressen ske kontinuerligt. Detta kommer skapa tydliga och tidiga planeringsförutsättningar för kommunen och troligtvis bidra på ett positivt sätt till löpande översiktsplanering. Länsstyrelsen har utifrån sitt breda uppdrag lång erfarenhet av att arbeta med att bryta ner och regionalisera nationella mål till regionala planeringsunderlag.

Länsstyrelsen avstyrker utredningens förslag att områden av väsentligt allmänt intresse ska kunna tillkomma på tre nivåer; nationellt, regionalt och lokalt. Vi anser att de nationella myndigheterna här endast bör bistå med vägledning medan områden som utpekats som väsentliga allmänna intressena endast ska kunna pekas ut på regional och lokal nivå. Ett system med utpekande av både väsentliga allmänna intressen och riksintressen för områden med liknande skyddsvärden ger ett alltför krångligt system med risk för sammanblandningar. Då är det bättre att de väsentliga allmänna intressena pekas ut enbart på regional och lokal nivå, vilket både blir tydligare och ger planeringen ett tydligare underifrånperspektiv. Länsstyrelsen vill i detta sammanhang peka på behovet av vägledning av kriterier och eventuellt förslag till processer för flera av de föreslagna väsentligt allmänna intressena som ska pekas ut av kommuner och län/regioner.

Länsstyrelsen ser framför sig att utpekandet regionalt kommer ske inom ramen för och med processer som länsstyrelserna normalt använder vid regionalisering av nationella mål när vi tar fram regionala planeringsunderlag t ex Åtgärdsprogram för miljö kvalitetsmålen, regionala kulturmiljöprogram och naturvårdsprogram, handlingsplaner för klimatanpassning och grön infrastruktur etc

Kommunala områden av väsentligt allmänt intresse kommer förmodligen ske med likartad process som kommunen använder för att ta fram kommunala planeringsunderlag t ex Riktlinjer för bostadsförsörjning, VA planer, naturvårdsstrategier och kulturmiljöprogram. Det bör också vara möjligt att peka ut väsentliga allmänna intressen direkt i översiktsplanen.

11.4.4 Särskilda bestämmelser för vissa väsentliga allmänna intressen

Länsstyrelsen ställer sig positiv till att både jordbruksmark och områden som är viktiga för dricksvattenförsörjning ska vara föremål för statlig tillsyn av kommunal planläggning. Länsstyrelsen konstaterar att Riksstyrelseutredningens förslag om tydligare skydd för odlingsmark ligger väl i linje med de författningsförändringar som föreslagits i Miljömålsberedningens betänkande *Med miljömålen i fokus*. Vi vill också understryka vikten av tydlig vägledning till stöd för Länsstyrelsens tillsyn för att skapa förutsägbarhet i planeringen. Här bör också övervägas hur skyddet av jordbruksmark kan få räckvidd i annan lagtillämpning än planläggning enligt PBL. Dricksvattenförsörjning är förstas på likande sätt som jordbruksmarken ett mycket viktigt samhällsintresse. Här ser Länsstyrelsen med viss tveksamhet på att det blir en egen överprövningsgrund utifrån att frågan rimligen tas omhand tillräckligt via nuvarande regler. Dricksvattenförsörjning är en högst relevant fråga för vattenförvaltningsarbetet och hanteringen av miljö kvalitetsnormerna för vatten. I vissa fall är dricksvattenförsörjning även en fråga att bedöma utifrån lämplighet vad avser människors hälsa och mellankommunal samordning. Således finns redan tre relevanta överprövningsgrunder för frågan om skydd för dricksvattenförsörjningen.

11.4.5 Beskrivning av områden av väsentligt allmänna intressen

Länsstyrelsen ser positivt på att utredningen trycker på att både riksintressen och områden av väsentligt allmänna intressen kopplas till avgränsningar på karta och till välmotiverade beskrivningar. Kritiken idag mot systemet är att de underlag som finns inte ger tillräcklig vägledning för efterföljande processer.

11.5 Område av riksintresse

Genom förslagen att lagstiftningen förtydligar vilka områden som kan vara riksintresse, att områden av riksintresse ska beslutas formellt samt att intressena ska aktualitetsförklaras minst en gång varannan mandatperiod undanröjs en stor del av dagens kritik mot systemet. Det är bra att de olika aktörernas roll i systemet förtydligas och att bestämmelser om hur processen inför beslut ska genomföras. Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att en kommun kan begära att regeringen i vissa fall kan pröva sektorsmyndighets förslag om riksintresse.

11.5.2 Regeringen beslutar om kriterier för riksintresse

Länsstyrelsen ställer sig bakom förslaget att regeringen ska besluta om kriterier för utpekande av riksintresse, efter att berörd myndighet har tagit fram förslag och remissbehandlat detta. På så sätt garanteras att de områden som sedan beslutas som riksintressen verkligen är av nationellt intresse och att inriktningen att minska områdenas omfattning genomförs. Systemets legitimitet stärks genom att demokratins företrädare på nationell nivå beslutar om kriterierna.

11.5.5 Länsstyrelsens roll vid förankring och beslut om riksintressen

Tidigare kommittébetänkanden och propositioner, vilka refereras i utredningen, har betonat vikten av att länsstyrelsen tar ett större ansvar för riksintressena. Utredningen går i motsatt riktning, och föreslår att makten samlas till en part (sektorsmyndigheterna), som ska föreslå områden, besluta om dem och initiera omprövningar, utan att andra parter kan påverka deras agerande eller icke-agerande. Förslaget motiveras inte. Vi ser en fara i att lägga allt ansvar på samma instans, och anser att det behövs en maktindelning, för att det ska finnas incitament för alla att agera. Annars finns risken att ändringsförslag, som är angelägna på den lokala/regionala

nivån, blir liggande, för att sektorsmyndigheten, som inte har något eget intresse av ändring, har resursbrist. Processen skulle kunna läggas upp på olika sätt.

Som bakgrund vill vi först peka på en fråga, som inte behandlas i utredningen: Ett problem med att avgränsa riksintressen är noggrannheten i gränsdragningen utifrån vilken skala den ska redovisas i. För en sektorsmyndighet är det ofta fullt tillräckligt med en schematisk avgränsning i skala 1:100 000, medan en kommun, som arbetar med en fördjupad översiktsplan, behöver kunna redovisa riksintresseavgränsningen i skala 1:5000. Detta har ingen koppling till tillämpningen, då ju ett riksintresse kan påverka ärenden såväl innanför som utanför gränsen, utan det handlar om att någonstans måste gränslinjen dras och i 1:5000 blir det väldigt tydligt var den går. Om en gräns, som gjorts för att läsas i 1:100 000, förstoras, kommer alla att se att den går tvärs genom tomter och hus och att den inte på något logiskt sätt följer de värden riksintresset ska ringa in. Det tar mycket tid och innebär en stor pedagogisk utmaning för handläggare på lokal och regional nivå att förklara detta för de berörda. Det bidrar även till att minska riksintressets legitimitet, då det bestående intrycket för de boende blir att riksintresset bestämts av någon som helt saknar kunskaper om förhållandena på platsen. Frågan är därför om sektorsmyndigheterna mäktar med att dra så detaljerade gränslinjer att de fungerar i skala 1:5000, eller om dessa ska bestämmas på något annat sätt.

En lösning är att låta det första skedet, fram till sektorsmyndigheternas beslut 2020, bara omfatta en schematisk avgränsning, låta den mer detaljerade avgränsningen bli en fråga för kommun och länsstyrelse att diskutera inom ramen för kommunernas översiktsplanprocesser och ge länsstyrelsen mandat att därefter fatta beslut om den exakta avgränsningen. Fördelar med detta arbetssätt är

- att det som ska beslutas före 2020 inte blir avgörande för lång framtid, och därför inte behöver göras lika omsorgsfullt och ta så mycket arbetstid i anspråk,
- att riksintresseavgränsningarna behöver detaljstuderas bara i de områden där kommunen ser behov av att redovisa översiktsplanen i en större skala,
- att kommunen väljer en tidpunkt, då den har personalresurser för arbetet och att arbetet inte pågår samtidigt i alla kommuner,
- att kommunerna får incitament till översiktsplanering i grundlig dialog med Länsstyrelsen.

Ett annat alternativ är att alla beslut om riksintressena fattas av länsstyrelsen, efter förslag från sektorsmyndigheterna. Då grundas beslutet på dels sektorsmyndigheternas nationella överblick över sitt eget intresse, dels länsstyrelsens regionala överblick över nivån för vad som anses ha riksintressestatus inom olika sektorer.

Sektorsmyndigheterna bör ha möjlighet att överklaga länsstyrelsens beslut till regeringen om de inte är nöjda med resultatet. Vår uppfattning är att en sådan överklagandemöjlighet bör finnas generellt vid beslut om riksintressena och deras avgränsningar: Kommunen samt den statliga part (sektorsmyndighet/länsstyrelse) som inte fattat beslutet, bör kunna lyfta frågan till regeringen.

11.6.1 Påtaglig skada ersätts av att intresset ska tillgodoses

Länsstyrelsen tillstyrker att formuleringen ”*intresset ska skyddas mot påtaglig skada*” utmönstras från lagstiftningen och ersätts med ”*intresset ska tillgodoses*”. Det tidigare begreppet har bidragit till att riksintresseområdena uppfattas som skyddsområden och länsstyrelsen delar utredningens bedömning att ”tillgodose” bättre stämmer överens med bestämmelsernas karaktär av planeringsriktlinjer.

11.6.2 Möjlighet till samutnyttjande av ett område för olika ändamål

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag om att lagtexten tydligt ska uttrycka att möjligheten till samutnyttjande av ett område för olika ändamål ska prövas i planerings- och beslutsprocessen. Åtgärden stödjer ett tvärssektoriellt och allsidigt synsätt vid tillämpning av bestämmelserna.

11.6.3 Prövningsordning mellan 3 och 4 kap MB

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag av 3 kap MB med en uttrycklig bestämmelse som tydliggör förhållandet mellan 3 och 4 kap. Det är mycket positivt att det tydliggörs i MB att prövningen ska ske enligt bestämmelserna i 4 kap före prövning enligt 3 kap MB sker.

11.7 En ventil för regeringen

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att införa en ventil för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, en bestämmelse i 3 kap MB som tillåter att mark- och vattenområden får användas för att tillgodose ett väsentligt allmänt intresse trots att det innebär att ett riksintresse inte tillgodoses. De villkor som föreslås är rimliga då så att åtgärden inte strider mot de inledande bestämmelserna i 1 och 2 §§. Det är positivt att det införs en bestämmelse som öppnar upp för att tillgodose ett bostadsförsörjningsbehovet.

11.8 Ett nationellt register

Förslaget att Boverket får ansvaret för att beslut om områden av riksintresse och sektorsmyndigheternas uppgifter om områden av väsentligt allmänt intresse ur ett nationellt perspektiv redovisas i ett register tillstyrks. Bestämmelsen tydliggör ansvaret för sammanställning och ajourhållande av register över beslutade riksintressen.

11.9 Förtydligande av bestämmelsernas tillämpning

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att ändra begreppen uppsikt över till ansvar för att bevaka. Vi delar utredningen slutsats att begreppet "uppsikt över" är svårtolkat.

Länsstyrelsen ser även positivt på att Hushållningsförordningen utökas med att beskriva kommunernas ansvar enligt PBL *att i sin översiktsplanering göra en samlad bedömning av vad som är en från allmän synpunkt lämplig användning av marken, vattnet och den fysiska miljön i övrigt i kommunen*. Det är viktigt att alla aktörers roller och ansvar blir tydliga.

11.10 Boverkets roll

Länsstyrelsen ser positivt på att Boverkets roll förtydligas och utvidgas. Länsstyrelsen saknar dock i utredningen en samlad bild över övriga myndigheters respektive roll i det nya systemet.

11.11 Terminologi m.m.

Länsstyrelsen stödjer den ändring av begrepp som görs i utredningen. De uttryck som införs: *helhetssyn, planering, överväganden, användning av mark- och vattenområden, samutnyttjande, väsentligt allmänt intresse och tillgodose intresse* beskriver tydligare det syfte och innehåll som lagstiftning fattar och som tillämpningen omhändertar.

11.12 Förslag om översyn av 4 kap MB

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag om att en utredning tillsätts för att se över utformning och innehåll i bestämmelserna i 4 kap 1-4 §§.

12 Förslag till områden av allmänt intresse enligt 3 kap miljöbalken

Länsstyrelsen har inget att erinra mot föreslagna väsentliga allmänna intressen och riksintressen.

13 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Länsstyrelsen avstyrker utredningens förslag om ikraftträdandet. Det är bra att sikta på ett slutår, när de nya bestämmelserna fullt ut ska vara i tillämpning. Dock anser vi att den skisserade genomförandeprocessen, med nya beslut om alla utpekade riksintresseområden, framtagande av övrigt planeringsunderlag och efterföljande förankring i samtliga landets översiktsplaner, är orimligt kort och resurskrävande för att kunna realiseras inom den angivna tiden (6 år). En sådan forcering skulle ta för mycket resurser från övrig planering och dessutom finns risk att besluten får en bristande förankring och allmänt dålig kvalitet. Därför anser vi att förslaget till införandeprocess helt måste göras om ifall den föreslagna lagstiftningen ska införas i sin helhet.

Utredningen föreslår att införandeprocessen ska inledas 2018 med att kriterier för riksintressena fastställs, varefter en process med att omarbeta, förankra, besluta och registrera samtliga riksintressen genomförs inom en period om högst två år, d v s senast till 2020. Med de osäkerheter som finns om effekterna av en sådan samlad riksintresseöversyn ser vi inte hur en så arbetskrävande process i sig ska kunna motiveras. Vi ser positivt på att hitta en ny ordning som säkerställer mer ändamålsenliga och bättre förankrade riksintressen men det finns ingen anledning att forcera fram nya beslut för sakens egen skull utan det är i så fall bättre att göra översynerna i den takt som motiveras av tillgänglig kunskap och planeringens behov. Här bör också vägas in att underlagen för dagens riksintressen är av mycket ojämn kvalitet. Vissa har nyligen uppdaterats medan andra är i större behov av översyn. I flera fall pågår också processer med översyner av strategiskt viktiga riksintressen som måste kunna fullföljas utan att arbetet behöver startas om.

För att utredningens förslag ska vara ändamålsenligt behöver dessutom en betydande mängd övrigt planeringsunderlag, i form av väsentliga allmänna intressen, arbetas fram. Även om en hel del av de nuvarande underlagen bör kunna användas så kvarstår med utredningens förslag ändå en ansenlig mängd nya planeringsunderlag att producera. Vi vill understryka att dessa nya underlag, om man menar allvar med att de ska bidra till att förtydliga viktiga samhällsintressen och vitalisera den kommunala översiktsplaneringen, sammantaget kan komma att kräva en betydligt större arbetsansträngning än uppgifterna med riksintresseöversyner. Att under en tvåårsperiod genomföra både översynsprocesser av riksintressena och samtidigt ta fram nya underlag med väsentliga allmänna intressen, för att sedan under en fyraårsperiod inarbeta dem i kommunernas översiktsplaner, framstår för oss som en helt orealistisk tidplan. Detta oavsett när i tiden processen ska starta.

Vid utformning av en lämplig genomförandeprocess måste också vägas in att nuvarande planeringsprocesser ska kunna fortgå under den tid som riksintressen och annat planeringsunderlag omarbetas. Idag pågår i länet en stor mängd viktigt planeringsarbete med sikte på att klara höjda ambitioner med bostadsförsörjning och annat angeläget samhällsbyggande. En forcerad process med översyn och förankring av nya planeringsunderlag skulle riskera att förlama den nu aktuella planering, genom att påbörjade projekt hamnar i ett vänteläge på grund

av oklarheter kring framtida planeringsförutsättningar. Sådana effekter är givetvis inte önskvärda med dagens förväntningar på fortsatt hög byggtakt och ökad förutsägbarhet i plan- och byggprocesserna. För ett ändamålsenligt införande av de föreslagna nya hushållningsbestämmelserna krävs därför, enligt vår uppfattning, en mycket väl genomtänkt och förankrad strategi för ett successivt införande av både nya riksintressen och annat angeläget och aktuellt planeringsunderlag.

13.2 Övergångsbestämmelser

Länsstyrelsen avstyrker förslaget. Det är inte lämpligt att alla 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.

14 Konsekvenser

Länsstyrelsen ifrågasätter utredningens bedömning av tids- och resursåtgång. Enligt förslaget blir tids- och resursåtgången för länsstyrelsernas arbete vid tillämpning av de nya bestämmelserna i ÖP och hantering av sammanfattande redogörelser oförändrad. Länsstyrelsen anser att detta antagande är orimligt. Det är i utredningen uppenbart att länsstyrelserna brister i sin roll på dessa områden idag. Länsstyrelsen upplever att utredningen underskattar arbetet med att ”formalisera” de uppgifter och krav som ställs på länsstyrelser och kommuner när det gäller planeringsunderlag och redovisning av allmänna intressen. Detta eftersom utgångspunkten idag är att uppgifter och krav avseende ÖP och sammanfattande redogörelser inte uppfylls på grund av brist på kompetens och resurser. Därför är det nödvändigt att säkerställa tillräckliga resurser hos både länsstyrelser och kommuner om utredningens förslag ska kunna genomföras med lyckat resultat.

I utformningen av detta yttrande har förutom undertecknade deltagit länsråd Kristina Zetterström, länsjurist Karin Fridell, funktionschef Emma Hagström, Naturvårdsenheten, byrådirektör Karl-Martin Axelsson, Miljöskydds-enheten, lantbruksdirektör Jonas Källming, tillväxt- och näringslivsdirektör Madeleine Söderstedt Sjöberg samt försvarsdirektör Jenny Knuthammar och antikvarie Bertha Ekstrand Amaya.



Elisabeth Nilsson
Landshövding



Jan Persson
Samhällsbyggnadsdirektör

Kopia till:
Länsstyrelserna
Kommunerna i Östergötland

