



LÄNSSTYRELSEN
UPPSALA LÄN

Samhällsutvecklingsenheten
Johanna Boman
010-22 33 227
johanna.boman@lansstyrelsen.se

YTTRANDE

1(5)

2017-02-16

Dnr: 400-6683-16

Miljö- och energidepartementet
Regeringskansliet
103 33 Stockholm

Remiss om Riksintresseutredningens betänkande Planering och beslut för hållbar utveckling (SOU 2015:99)

Länsstyrelsen har mottagit rubricerad remiss.

Länsstyrelsens synpunkter

Övergripande synpunkter

Länsstyrelsen i Uppsala län avstyrker utredningsförslaget utifrån att det inte uppfyller direktiven för utredningen och att det inte åtgärdar de brister som identifierats med dagens system. Direktiven till utredningen framhåller att förslag till ändringar av det befintliga systemet ska leda till ett system som är klart och tydligt utformat. Det ska vara enkelt, överskådligt och ha begripliga begrepp som gör besluten rättssäkra och som ger regelverket legitimitet. Det ska också vara lätt att tillämpa på ett sätt som är likartat i hela landet och för de olika intressena. Länsstyrelsen anser att utredningens förslag innebär ett mer komplext system, som inte kommer att åstadkomma den förenkling av systemet som efterfrågas i direktiven.

Länsstyrelsen anser dock att vissa föreslagna åtgärder i utredningen är positiva och bör genomföras och tillstyrker därför delar av utredningens förslag, se nedan.

Länsstyrelsen anser att utredningens förslag kommer att resultera i ett system som blir resurskrävande i alla led. Jämfört med dagens system kommer de ändringar i form av bland annat geografiskt utpekande av väsentliga allmänna intressen som föreslås leda till större arbetsinsatser för både sektorsmyndigheter, länsstyrelser och kommuner. Det finns risk för att resurser flyttas från själva planeringen till ett geografiskt utpekande av intressen.

Länsstyrelsen instämmer i utredningens förslag om att hushållningsbestämmelserna ska tillämpas utifrån en helhetssyn, men anser inte att de föreslagna förändringarna åstadkommer detta.

Länsstyrelsen anser att riksintressesystemet, rätt använt, är en fortsatt viktig del i planeringsprocesser.

2017-02-16

Dnr: 400-6683-16

Områden av väsentligt allmänt intresse

Utredningen menar att de första styckena i 5-9 §§ 3 kap. miljöbalken inte beaktas i tillräckligt hög grad idag och föreslår därför att begreppet områden av väsentligt allmänt intresse införs i lagstiftningen istället för allmänna intressen som idag anges i dessa stycken. Länsstyrelsen anser inte att begreppet mark- och vattenområden av väsentligt allmänt intresse ska införas i 3 kap. miljöbalken.

Länsstyrelsen menar att den fysiska planeringen och tillstånds- och dispensprövningar hanterar allmänna intressen redan idag. Dock hänvisas det inte så ofta till hushållningsbestämmelserna i miljöbalken.

Länsstyrelsen anser att systemet med väsentliga allmänna intressen på nationell, regional och lokal nivå utgör ett mer komplicerat system än dagens. Länsstyrelsen ser en risk att förslagets komplexitet skulle innebära att riksintressenas starka ställning inom hushållningsbestämmelserna skulle försvagas.

Länsstyrelsen anser att det är positivt att de allmänna intressena, som i förslaget benämns väsentliga allmänna intressen, får en starkare koppling till den fysiska planeringen genom att de ska återges i översiktsplanen. Länsstyrelsen anser dock inte att införande av begreppet väsentliga allmänna intressen skulle medföra att överväganden om användning av mark- och vattenområden i större utsträckning skulle göras utifrån en helhetssyn.

Utredningen föreslår att områden av väsentligt allmänt intresse ska avgränsas geografiskt. Flera av de föreslagna väsentliga allmänna intressena kan dock vara svåra att avgränsa geografiskt. Det gäller exempelvis områden som är av väsentligt allmänt intresse för regional tillväxt, näringslivsutveckling, begränsad klimatpåverkan och klimatanpassningsåtgärder. Om förslaget genomförs är det av stor betydelse att ansvariga sektorsmyndigheter ger tydliga exempel på vilken typ av mark- och vattenområden som kan vara relevanta att peka ut, för att ge vägledning till länsstyrelserna och kommunerna. Detta är särskilt viktigt för att säkerställa att systemet tillämpas enhetligt över hela landet.

Ytterligare en svårighet är att det är oklart i förslaget hur de väsentliga allmänna intressena ska beaktas. Sektorsmyndigheter och länsstyrelsen ska peka ut väsentliga allmänna intressen ur nationellt respektive regionalt perspektiv, men det är kommunen som gör avvägningar kring hur man tar hänsyn till dem genom den översiktliga planeringen. Länsstyrelsen har visserligen uppdrag att bevaka väsentliga allmänna intressen i samrådet för översiktsplaner men under utställningen enbart såvitt avser brukningsvärd jordbruksmark och dricksvattenförsörjning.

Länsstyrelsen delar bedömningen att det finns behov av bättre kunskap om allmänna intressen, men anser inte att införandet av väsentliga allmänna intressen tillgodoser det behovet.

2017-02-16

Dnr: 400-6683-16

Särskilda bestämmelser för vissa väsentliga allmänna intressen

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag om att länsstyrelsen ska bevaka att bestämmelserna om brukningsvärd jordbruksmark och dricksvattenförsörjning följs genom att dessa blir nya överprövningsgrunder i plan- och bygglagen.

Områden av riksintresse

Länsstyrelsen tillstyrker att en definition av vad som kan vara av riksintresse införs i lagstiftningen, då det bidrar till ökad tydlighet och kan bidra till en högre legitimitet för systemet, vilket enligt Länsstyrelsens uppfattning är positivt.

Länsstyrelsen ställer sig bakom förslaget att regeringen ska besluta om kriterier för utpekande av riksintresse, efter att berörd myndighet har tagit fram sådana förslag och remissbehandlat detta. På så sätt säkerställs att de områden som sedan beslutas som riksintressen verkligen är av nationellt intresse.

Att bestämmelser om samrådsprocessens genomförande införs i lagstiftningen säkerställer att samråd sker med de som är berörda och tydliggör beslutsprocessen. Länsstyrelsen tillstyrker detta.

Förslaget angående beskrivning av områden av riksintresse tillstyrks då det säkerställer enhetlighet i hur olika myndigheter beskriver riksintressets värden vilket underlättar både för kommunerna i deras arbete med översikts- och detaljplanering men också för prövningsmyndigheterna.

Länsstyrelsen vill i sammanhanget betona vikten av att fokus läggs på riksintresseområdenas värden, inte på den exakta geografiska avgränsningen. Redan med dagens system finns problem med att riksintressen ses som ett hinder för förändring och att gränsen för området ses som avgränsning för var hänsyn behöver tas till områdets värden. Oavsett om utredningens förslag genomförs eller inte ser Länsstyrelsen behov av kunskapshöjning angående att betona att hänsyn ska tas till riksintresseområdets värden, oavsett om en åtgärd avses vidtas innanför eller utanför områdets gräns.

Ett nationellt register

Förslaget att Boverket får ansvaret för att beslut om områden av riksintresse redovisas i ett register tillstyrks. Ett nationellt register ger en tydlighet angående vilka områden som är av riksintresse. Bestämmelsen tydliggör ansvaret för sammanställning och ajourhållande av register över beslutade riksintressen.

Aktualitetsprövning av beslut om områden av riksintresse

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om att beslut om områden av riksintresse ska aktualitetsprövas en gång varannan mandatperiod eller vid behov. Länsstyrelsen instämmer i att det kan bidra till att stärka systemets legitimitet. Det finns dock behov av att förtydliga vad som ska göras under aktualitetsprövningen, exempelvis hur djupgående en översyn bör vara. En djupgående översyn av beslut om områden

2017-02-16

Dnr: 400-6683-16

av riksintresse ställer stora krav på resurser och kompetens hos alla inblandade organisationer.

Påtaglig skada ersätts av att intresset ska tillgodoses

Länsstyrelsen har inget att erinra mot att begreppet ”tillgodose” används eftersom det överensstämmer med det begrepp som används i plan- och bygglagen. Länsstyrelsen förutsätter att det får samma innebörd som begreppet påtaglig skada.

Ventilen

Länsstyrelsen anser att det finns fördelar med en ventil för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att besluta om företräde för ett visst allmänt intresse, oavsett om utredningsförslaget väsentligt allmänt intresse genomförs, före ett riksintresse. Länsstyrelsen anser dock att denna paragraf ska användas restriktivt eftersom det annars finns risk för att riksintressenas starka ställning i planeringen kommer att försvinna.

Länsstyrelsen anser därför att en ytterligare bedömningsgrund är nödvändig eftersom de inledande paragraferna är mycket generella. Bedömningsgrunden bör vara att det ska föreligga ”synnerliga skäl”. Detta för att säkerställa att ventilen endast används i undantagsfall.

Länsstyrelsen anser vidare att det bör förtydligas att tillämpningen av ventilen ska ske genom ett särskilt beslut.

Överlappande skydd

Utredningen föreslår att sektorsmyndigheterna ska bedöma i vilken utsträckning områden som omfattas av rättsverkande beslut enligt någon annan lagstiftning också behöver anges som område av riksintresse. Syftet med förslaget är att undvika överlappande skydd. Länsstyrelsens bedömning är att det i de fall ett område angivits som riksintresse och där det också finns skydd enligt annan lagstiftning är orsaken att skydden har olika syften.

Övergångsbestämmelser

Länsstyrelsen avstyrker utredningens förslag till utformning av övergångsbestämmelser. 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.

Begreppet ”påbörjats” har ingen entydig definition. Ofta tolkas ett ärende som påbörjat då en kommunal nämnd har gett en förvaltning ett planuppdrag. Eftersom



LÄNSSTYRELSEN
UPPSALA LÄN

2017-02-16

Dnr: 400-6683-16

planuppdragen inte hanteras i turordning, utan i prioritetsordning, kan det dröja många år innan ett oprioriterat planuppdrag resulterar i ett samrådsförslag. Då är det sannolikt svårt att rekonstruera vilka riksintressen som gällde då planuppdraget gavs. Det kan inte heller finnas något samhällsintresse av att ett första samrådsförslag i ett planärende ska upprättas utifrån regler och bedömningar, som upphört att gälla många år tidigare.

Synpunkter på formuleringar som bör förtydligas

I förslaget till 3 kap 3 § miljöbalken bör förtydligas om det endast är riksintressen enligt 3 kap som avses, eller riksintressen enligt både 3 och 4 kap.

Begreppet ”planerings- och beslutsprocessen” i förslaget till 3 kap. 4 § andra stycket miljöbalken bör ersättas med en tydligare formulering, exempelvis ”beslut som rör mark- och vattenanvändning”.

Deltagare

Landshövding Göran Enander har beslutat i detta ärende. Planhandläggare Johanna Boman har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också chef samhällsutvecklingsenheten Peter Huotila, chef miljöskyddsenheten Tomas Waara, chefsjurist Cecilia Magnusson och länsantikvarie Roger Edenmo deltagit.



Göran Enander



Johanna Boman

