



AVDELNINGEN FÖR SAMHÄLLSUTVECKLING
Plan
Lisbeth Dahlbäck
Telefon 010-22 49 241
lisbeth.dahlback@lansstyrelsen.se

Regeringskansliet
Miljö- och energidepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande över riksintresseutredningens betänkande Planering och beslut för en hållbar utveckling (SOU 2015:99)

M2015/O4128/Nm

Sammanfattning

Utredningen har på ett förtjänstfullt sätt kartlagt systemet och dess funktionalitet. Det finns stora behov av att vitalisera systemet för hushållning av mark och vatten samt för att få en bra tillämpning i planering och beslut. Länsstyrelsen bedömer att de föreslagna åtgärderna på sikt kommer att utveckla och effektivisera samhällsplaneringen.

Att minska riksintresseområdenas utbredning blir enligt länsstyrelsens bedömning endast möjligt genom införandet av områden av väsentligt allmänt intressen.

Länsstyrelsen ser positivt på att det genom den så kallade ventilen skapas en möjlighet att kunna göra avvägningar mellan ett riksintresse och ett område av väsentligt allmänt intresse t ex bostadsförsörjningsintresset. Länsstyrelsen är även positiv till utredningens förslag om att länsstyrelsen ska bevaka att bestämmelserna om brukningsvärd jordbruksmark och dricksvattenförsörjning följs genom att dessa blir nya överprövningsgrunder i PBL.

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag om att riksintressen ska beslutas formellt och att riksintressena ska ses över regelbundet

Länsstyrelsen skulle föredra ett annat upplägg för införandeprocessen än den som utredningen föreslår. Arbetet bör starta med ett brett upplagt arbete hos län och kommuner med väsentliga allmänna intressen som utmynnar i nya uppdaterade kommunala översiktsplaner. Översyn av riksintressen bör ske parallellt men behöver inte komma före övriga processer.

Länsstyrelsen anser att tidsangivelserna bör ses över med tanke på den förskjutna remisshanteringen.

Nedan följer Länsstyrelsens synpunkter på betänkandet utifrån kapitel indelning.

Kapitel 11 Överväganden och förslag

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.

11.4.4 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 PBL.

11.5.2 Regeringen beslutar om områden av riksintresse

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag att riksintressen ska beslutas och förslaget att riksintressena ska ses över regelbundet. Idag är det ingen myndighet som med rättslig bindande verkan kan förklara ett område som riksintresse, vilket innebär att prövningen skjuts till ett senare skede. Det leder till en osäkerhet om vad riksintresset innebär. Ett beslut om värdetexterna och om områdenas utbredning skulle öka tydligheten och därmed rättssäkerheten.

11.5.5 Samrådsprocess och beslut om områden av riksintresse

Länsstyrelsen tillstyrker att bestämmelser om samrådsprocessens genomförande införs i lagstiftningen. Länsstyrelsen anser dock att hur samrådet ska gå till behöver bearbetas. Som bakgrund vill Länsstyrelsen först ta upp en fråga, som inte behandlas i utredningen: Ett problem med riksintresseavgränsningar 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, eftersom ett riksintresse kan påverka ärenden såväl innanför som utanför gränsen. När en gräns, som gjorts för att läsas i 1:100 000 förstoras kan det vara så att gränsen går 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 intrycket blir att riksintresset bestämts av någon som saknar kunskaper om förhållandena på platsen. Det skulle därför vara lämpligare att frågan om gränsdragning hanterades på ett annat sätt, än som utredningen föreslår.

En fråga som hör ihop med gränsdragningen är formerna för samråd. Utredningen föreslår att sektorsmyndigheterna ska samråda med länsstyrelsen och berörda kommuner, innan riksintresseområdena beslutas. Om syftet är att bestämma avgränsningarna i skala 1:5000 för samtliga riksintressen, blir samrådsprocessen en mycket stor arbetsinsats för länsstyrelser och kommuner. En arbetsinsats som är svår att klara av med den föreslagna tidplanen för genomförande och med de

tillgängliga resurserna, som finns på länsstyrelser och i kommuner idag.

En lösning är att låta det första skedet, fram till sektorsmyndigheternas beslut 2020, bara omfatta en schematisk avgränsning. Den mer detaljerade avgränsningen skulle bli en fråga för berörd kommun och länsstyrelse att diskutera inom ramen för den kommunala översiktsplaneprocessen. I det skedet skulle länsstyrelsen ha mandat att därefter fatta beslut om den exakta avgränsningen. Fördelarna med detta arbetssätt är att riksintresseavgränsningarna behöver detaljstuderas bara i de områden där kommunen ser behov av att redovisa översiktsplanen i en större skala och att kommunerna får incitament till översiktsplanering.

11.5.7 Aktualitetsprövning av beslut om områden av riksintresse

Utredningen föreslår att Länsstyrelsen underrättar Boverket och berörd sektorsmyndighet om den anser att ett riksintresse bör aktualitetsprövas, omprövas eller att ytterligare ett område bör bedömas vara riksintresse. Länsstyrelsen ser positivt på förslaget, men anser att förslaget bör kompletteras med ett krav på att sektorsmyndigheten ska svara Länsstyrelsen inom en viss bestämd tid och att det ska framgå av svaret hur sektorsmyndigheten ställer sig till Länsstyrelsen förfrågan.

11.6.1 Påtaglig skada ersätts av att intresset ska tillgodoses

Länsstyrelsen tillstyrker att begreppet påtaglig skada ersätts av att riksintresset ska tillgodoses, eftersom det ger ett incitament för en mer konstruktiv diskussion istället för att fokusera på hur mycket som får förstöras. Liksom tidigare kommer den svåraste frågan att vara hur man ska hantera ackumulerad påverkan genom många små beslut över tid. Denna fråga tar utredningen inte upp.

11.7 En ventil för regeringen

Länsstyrelsen anser att det finns fördelar med en ventil för regeringen eller den myndighet regeringen utser att besluta om företräde för ett visst allmänt intresse före ett riksintresse. Länsstyrelsen anser dock att en ytterligare bedömningsgrund är nödvändig eftersom de inledande paragraferna är mycket generella. Bedömningsgrunden bör vara att området behöver tas i anspråk för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse som inte kan tillgodoses utanför området. Det vill säga samma bedömningsgrund som kan användas vid upphävande eller dispens från strandskyddet.

Länsstyrelsen anser att denna paragraf ska användas efter noga överväganden eftersom det annars finns risk för att riksintressenas starka ställning i planeringen kommer att försvinna. Det är därför viktigt att regeringen beslutar om vilka allmänna intressen som ska kunna ges företräde, att riksintressena hålls aktuella, är tydligt beskrivna och har kommunicerats med kommunerna för att säkerställa att ventilen endast behöver användas i undantagsfall.

Kapitel 13 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

13.2 Övergångsbestämmelser

Utredningens förslag: Områden som bedömts vara av riksintresse enligt 2 § hushållningsförordningen i dess lydelse före den 1 januari 2018 ska anses vara av riksintresse till dess att sektorsmyndigheterna har meddelat nya beslut om områden av riksintresse enligt 13 § hushållningsförordningen i dess nya lydelse. Detta gäller dock längst till den 1 juli 2020. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla i mål och ärenden som har påbörjats före ikraftträdandet.

Begreppet ”påbörjats” saknar en entydig definition. Ofta tolkas ett ärende som påbörjat då en kommunal nämnd har gett ett planuppdrag. Eftersom planuppdrag inte hanteras i turordning, utan i prioriteringsordning, kan det dröja flera år innan ett oprioriterat planuppdrag resulterar i ett samrådsförslag. Då är det sannolikt svårt att rekonstruera vilka riksintressen, som gällde då planuppdraget gavs. En bättre formulering skulle därför vara att ett ärende som varit föremål för samråd ska hanteras enligt de äldre reglerna.

Länsstyrelsen föredrar ett annat upplägg för införandeprocessen än det som skisseras i utredningen. Istället för att såsom förslaget uppfattas, styras av riksintresseöversyner anser länsstyrelsen att arbetet bör starta med ett brett upplagt gemensamt arbete hos kommuner och län om lägesbild och framtagande av de underlag som ska utmynna i utpekande av väsentligt allmänna intressen regionalt och lokalt. Dessa underlag ska sedan inarbetas och förankras i nya uppdaterade kommunala översiktsplaner. Fördelen med ett sådant arbetssätt är att processen från början får en grundligare lokal och regional förankring som snabbt skulle bidra till en vitaliserad dialog om hushållning med mark och vatten och en aktiv översiktsplanering.

Översyn av riksintressen kan gärna ske parallellt och i samklang med de regionala processerna men behöver inte komma före övriga insatser. I vissa fall ser länsstyrelsen att de regionalt förankrade slutsatserna om väsentliga allmänna intressen i ett senare steg kan utgöra ett viktigt underlag för revideringar av riksintressen.


Utredningens förslag är att författningsändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2018. Länsstyrelsen anser att detta datum bör flyttas fram ett år eftersom det gått ett år mellan riksintresseutredningen slutbetänkande och remitteringen av utredningen. Övriga tidsangivelser som utredningen förslår bör förskjutas lika mycket.

Beslut i detta ärende har fattats av landshövding Mino Akhtarzand. I den slutliga handläggningen har planhandläggare Lisbeth Dahlbäck, föredragande och länsråd Ulrica Gradin deltagit.

Datum
2017-02-16

Diarienummer
400-4959-16


Minoo Akhtarzand


Lisbeth Dahlbäck