

Miljö- och energidepartementet
103 33 Stockholm
m.registrator@regeringskansliet.se

Yttrande över Planering och beslut för hållbar utveckling - Miljöbalkens hushållningsbestämmelser SOU 2015:99

Statens fastighetsverk (SFV) har tagit del av ovan rubricerat betänkande och lämnar nedanstående synpunkter och kommentarer.

Flera av de fastigheter SFV förvaltar berörs av olika riksintressen.

Generella synpunkter på betänkandet

SFV anser att det av flera skäl är bra att miljöbalkens (MB) hushållningsbestämmelser ses över, och att det även framöver behövs vägledande bestämmelser för långsiktig hushållning med områden av stort allmänt intresse i den lagstiftning som berör beslut om ändrad mark- och vattenanvändning.

Utredaren har lämnat en bra redovisning och analys av systemets bakgrund, lagstiftarens intentioner, hur lagstiftningen tillämpas och hur de myndigheter och institutioner som har ansvar för systemet med riksintressen lever upp till bestämmelserna.

Utredarens förslag har huvudsakligen kommit att begränsas till justeringar av gällande bestämmelser och system, i stället för något som bättre kunnat svara mot beställarens önskemål och bemöta den kritik som förts fram av flera aktörer. Det behövs en förenkling och ett förtydligande av riksintressesystemet och dess tillämpning, men SFV kan inte se att utredaren har lyckats med det fullt ut, utredaren har tyvärr inte vågat tänka nytt.

Utredarens förslag att behålla riksintressen och samtidigt införa väsentliga allmänna intressen på flera nivåer kommer inte att förtydliga bestämmelserna, eller underlätta avvägningar mellan olika intressen. SFV menar att det som är ett tydligt nationellt allmänt intresse ska vara ett riksintresse. Införandet av väsentligt allmänt intresse behövs bara på den regionala nivån. Kommunerna bör som idag ha ett ansvar för kommunens allmänna intressen. Utredaren diskuterar inte heller vilka av dagens intressen som kan tas bort, endast vilka ytterligare behov som finns av allmänna intressen som bör vara riksintresse eller väsentligt allmänt intresse. Därmed lämnar utredaren frågan om minskning av riksintresseområdena vidare till systemets aktörer, framför allt sektorsmyndigheter och länsstyrelser.

Att ta fram kriterier och tydligare skilja på begrepp och innehåll vid utpekande av områden bör kunna bidra till att förtydliga vad olika

intressen innebär och vem som ansvarar. Trots det är risken stor att förslagen i aktuellt betänkande kan komma att leda till att det tillkommer fler riksintressen – eller områden med värdefulla allmänna intressen, och att det även fortsättningsvis finns tveksamheter om hur olika områden av allmänt intresse ska hanteras. Det hade också varit önskvärt med en fördjupad diskussion kring de moment i systemet där det finns kritiska moment där konflikter kan förväntas, exempelvis konflikter mellan olika intressen och av politiken prioriterade områden som bostadsförsörjningen. Det saknas konkreta förslag på hur sådana kan lösas.

Förslaget innebär ett tydligare system och där riksintresseområdena fastställs genom ett beslut. SFV bifaller förslaget om att regeringen ska besluta om kriterier för områden av riksintressen. I nästa steg med beslut av områden för riksintressen anser dock inte SFV att sektorsmyndigheterna bör fatta beslut om sina egna förslag, utan att beslut fattas av annan part, regeringen eller länsstyrelsen.

SFV beklagar att utredaren inte hade i uppdrag att även se över de geografiska områdena i Kap. 4 i MB. Områden av riksintresse enligt 4 kap 2-6§§ MB berör stora områden, och saknar beskrivning och deras innehåll är oklart. Det är angeläget att detta ses över snarast.

Tidplanen för genomförande är sannolikt för optimistisk, och det kommer att behövas omfattande resurser för att genomföra förslagen. Sektorsmyndigheterna, länsstyrelsen och kommunerna kommer att behöva avsätta mycket tid och resurser för samråd och ta fram de underlag som krävs.

Särskilda kommentarer per kapitel

Kapitel 1 Författningsförslag

SFV har synpunkter på utredningens förslag vilka presenteras under samma kapitelrubriker som i betänkandet. Därutöver har SFV inga egentliga synpunkter på författningsförslagen som sådana. Dock kan ordningsföljden av riksintressen och väsentliga allmänna intressen i MB kap 3 göras mer logisk.

Övriga kommentarer till detta kapitel redovisas i samband med att förslagen kommenteras, huvudsakligen under kapitel 11 och 12.

Kapitel 3-10

Kommentarer till dessa kapitel redovisas i samband med att förslagen i kapitel 11 och 12 kommenteras.

Kapitel 11 Överväganden och förslag

Utgångspunkten för riksintressen är att staten ska ha påverkan på kommunernas planering med möjligheter att ingripa om inte kommunerna tar hänsyn till riksintressen. Enligt utredningen har aktörerna i sin tillämpning fokuserat på riksintressen, och andra allmänna intressen har inte fått samma genomslag inom systemet. Utredaren föreslår att ett nytt instrument - väsentliga allmänna

intressen införs och att dessa ska kunna utpekas på nationell, regional och lokal nivå samtidigt som riksintresseinstrumentet behålls.

SFV anser att riksintressena behöver bli tydligare, nu kan tilläggen förvirra systemet ytterligare. Det riskerar att öka både antalet och den yta som täcks av olika slags allmänna intressen.

Utredningen identifierar i bakgrunds- och utvärderingsdelarna fyra steg i tillämpningen av kapitel 3 och 4 i miljöbalken:

1. Sektorsmyndigheternas arbete
2. Kommunernas översiktsplanering
3. Tillämpning vid planerande och beslut
4. Överprövning

Med de förslag som läggs tillkommer ett steg 0 – kriterier i lagtexten för vad som är riksintresse generellt, och mer precisa sektorsvisa kriterier ska tas fram. Utredningens förslag innebär stora förändringar i steg 1 med samråd och beslut av riksintressen. I steg 2, 3 och 4 föreslås endast smärre förändringar. Införandet av steg 0 och förändringarna av steg 1 i processen och förändringarna i övrigt innebär i praktiken förändringar för steg 2, 3 och 4. Vad gäller steg 2 kan förändringarna försvåra arbetet, medan i steg 3 och 4 bör det bli lättare.

SFV har nedan lämnat synpunkter enligt utredningens avsnittsindelning trots att den inte följer processordningen. Synpunkter på processen kommer främst i avsnitt 11.5. SFV redovisar endast de avsnitt där vi lämnar synpunkter.

Kapitel 11.1 Behov av förändring

SFV uppfattar genomgången i del III av betänkandet med summeringen av områden och överlappningar i kapitel 8 som alarmerande. Det är inte svårt att komma till slutsatsen att staten och dess sektorsmyndigheter behöver begränsa sina anspråk och göra dessa tydligare. SFV har tolkat uppdraget till utredningen att de olika formerna för, och utbredningen av, riksintressen bör minska för att inte leda till onödiga inskränkningar i användningen av mark och vatten.

Alla sektorer har sina områden av allmänt intresse och de olika sektorsmyndigheterna hanterar olika typer av frågor. Aktuella sektorsmyndigheter har olika uppdrag och funktion, en del är utförare, andra är tillsynsmyndigheter, och några är både och. Detta kan också påverka deras roller i hushållningsbestämmelserna.

SFV delar utredningens bedömning att det är viktigt att hänsyn tas till alla allmänna intressen i samhällsplaneringen. SFV instämmer också i att hanteringen av områden av riksintressen bör förtydligas och förankras bättre. Men SFV tror inte att en "något" reducerad utbredning av riksintresse är tillräckligt. Särskilt inte om dessa enligt utredningens förslag görs om till väsentligt allmänt intresse.

Kapitel 11.2 Översiktsplanen och utgångspunkter för utredningens förslag

Översiktsplanen ska redovisa kommunens syn på den långsiktiga utvecklingen och markanvändningen. Problemen med översiktsplaneringen idag, precis som utredningen redovisar, är att många kommuner inte på många år gjort någon ny översiktsplan eller ens aktualitetsförlarat sin gällande översiktsplan. Samtidigt har kraven på översiktsplaneringen ökat genom tidigare gjorda förändringar i PBL och MB.

Utredningen föreslår en rad förändringar i MB och ett antal förordningar. Dessa bedömer SFV kommer att göra översiktsplanearbetet ytterligare betungande trots att utredningen endast föreslår begränsade, närmast redaktionella, konsekvensändringar i PBL.

I översiktsplanen ska kommunen redovisa riksintressen och hur de ska tillgodoses. Till detta har översiktsplaneringen ansvaret att samordna alla krav i form av mål, program, regelverk, konventioner m.m. som ställs på myndigheters och kommuners förvaltning - på nationell nivå, och åtaganden som följer av vårt medlemskap i EU och internationella överenskommelser. Krav som på olika sätt ska bidra till en hållbar samhällsutveckling. Förutom risken att arbetet blir övermäktigt och därmed kan försvåra arbetet med att hålla översiktsplanerna aktuella så kan planerna bli oöverskådliga.

Utredaren föreslår även att det ska vara obligatoriskt att redovisa områden av allmänt intresse i översiktsplanen. Idag krävs särskild redovisning endast för de områden som bedöms vara av riksintresse. Utredarens syfte är att underlätta kommunernas arbete, främja väl genomtänkta avvägningar, och öka informationen till andra intressenter. Men då översiktsplanen redan idag är till för att behandla allmänna intressen så är förslaget lite svårt att förstå. I översiktsplanens beskrivning redogör kommunerna för förslagets helhet och eventuellt de avvägningar som gjorts snarare än att de beskriver frågor ämnesvis. Om utredaren önskar en redogörelse för de allmänna intressena var för sig kan konsekvensbeskrivningen vara platsen för detta.

Kapitel 11.3 Inledande bestämmelse

Utredningen föreslår att en bestämmelse införs i 3 kap. MB om att överväganden ska göras utifrån en helhetssyn som främjar att mark, vatten och fysisk miljö i övrigt används för att trygga en från ekologisk, social, kulturell och samhällsekonomisk synpunkt långsiktig god hushållning. SFV tillstyrker och lyfter fram att det ligger i linje med att Sverige har ratificerat den Europeiska landskapskonventionen, som bland annat innebär att främja en helhetssyn på förvaltningen av landskapet.

Kapitel 11.4 Områden av väsentligt allmänt intresse

SFV är mycket tveksamt till utredarens förslag att införa begreppet väsentligt allmänt intresse. De väsentliga allmänna intressen som är nationella bör vara riksintressen. De lokala allmänna intressena hanteras av respektive kommun inom översiktsplaneringen. På regional

nivå kan det emellertid vara relevant med utpekande av allmänna intressen för att få god samordning mellan kommuner och hantera allmänna intressen som inte följer kommungränser. Det regionala intresset bör beskrivas enligt förslaget.

Kapitel 11.5 Områden av riksintresse

I inledningen konstateras att 46% av landet är riksintresse samt att överlappningen är omfattande. Vissa riksintressen har bevarandekaraktär, andra exploateringskaraktär, och ofta får ett riksintresse stå tillbaka när något annat upplevs som angeläget, exempelvis exploatering för infrastruktur och bostäder.

Det konstateras också att lagstiftarens intention knappast var att omfattningen av områden skulle få sådana dimensioner. SFV har i sin bedömning av utredningens förslag beaktat hur detta kan påverka antalet och utbredningen av riksintresseområdena.

Kapitel 11.5.3 Definition av områden av riksintresse

SFV tillstyrker utredningens förslag att en definition av riksintresse införs i 3 kap. MB med innebörden att ett område kan vara av stor nationell betydelse endast för att värna värden av särskild nationell vikt, uppfylla Sveriges internationella åtaganden, genomföra nationellt viktiga strukturer eller mål, planer och program av betydelse för en hållbar utveckling, eller säkerställa totalförsvarets behov.

Kapitel 11.5.4 Regeringen beslutar om kriterier för områden av riksintresse

Utredningen föreslår att respektive sektorsmyndighet ska ta fram förslag på kriterier för utpekande av riksintesseområden som sedan ska godkännas av regeringen. SFV ställer sig positiv till detta men vill påpeka att sådana kriterier bör bli tydliga och jämförbara varför det kan vara lämpligt ha riktlinjer för arbetet. Kriterierna bör skickas på remiss innan de fastställs.

Utredningen föreslår vidare att sektorsmyndigheterna bör ges i uppdrag att pröva sina nuvarande utpekanden mot kriterierna och inleda samråd enligt de nya bestämmelserna. SFV inte bara tillstyrker utan vill understryka att detta är en förutsättning för att avsedda förändringar ska ske.

Kapitel 11.5.5 Samrådsprocess och beslut om områden av riksintresse

SFV tillstyrker utredningens förslag att sektorsmyndigheterna ska samråda med berörda länsstyrelser, regionala organ, kommuner och andra sektorsmyndigheter samt Boverket om förslag till områden av riksintresse. SFV avstyrker däremot att sektorsmyndigheterna därefter fattar beslut om riksintresse inom respektive ansvarsområde.

SFV anser att beslut om områden för riksintresse bör fattas av en sektorsövergripande myndighet. Att beslutet fattas av en mer neutral part efter ett samrådsförfarande kan också avhjälpa konflikter. Här kan

man också tänka sig ett remissförfarande liknande det som sker inom översiktsplaneprocessen att länsstyrelserna får rollen att samordna de statliga intressena. Då bör också Skogsstyrelsen och Jordbruksverket räknas som remissinstanser. Även andra instanser bör kunna bli aktuella som tex. regionplaneorganisationer.

Kapitel 11.5.6 Beskrivning av områden av riksintresse

Utredningen föreslår att bestämmelser införs om hur ett område av riksintresse ska beskrivas. SFV tillstyrker och vill understryka vikten av bra, begripliga och tydliga beskrivningar som kan förstås av "alla" och användas i praktiken, som underlag för inte bara planarbete utan även värdebeskrivningar, skötselplaner, informationsarbete osv. Det vore även bra om det i beskrivningarna framgår kort och koncist vad inom ett riksintresse som ska tillgodoses (vad som inte får skadas), så att de som söker information kan förstå vad man kan förvänta sig för utfall för olika förändringsförslag.

Kapitel 11.6 Tillåtna åtgärder

Vid planering av och beslut om användningen av mark- och vattenområden ska, enligt utredaren, särskild hänsyn tas till områden av riksintresse och väsentligt allmänt intresse. Utredaren föreslår att om området är av riksintresse ska det *intresset tillgodoses*, och om området är av väsentligt allmänt intresse ska det intresset *så långt möjligt tillgodoses*. Vidare att möjligheter till samutnyttjande av ett område för olika ändamål ska prövas i planerings- och beslutsprocessen. Som en följd av det som SFV anför vad gäller riksintresse som ett nationellt intresse, och väsentligt allmänt intresse som ett regionalt intresse, så bör detta ändras till att för både områden av riksintresse och väsentligt allmänt intresse ska det intresset tillgodoses. SFV vill också understryka vikten av att där flera intressen gör anspråk på ett område ska dessa vägas mot varandra och möjligheten till samutnyttjande främjas. SFV vill också lyfta in möjligheten att använda sig av kompensationsåtgärder. Det borde vara rimligt att i de fall ett riksintresse för exploatering ska utnyttjas, eller ett område tas i anspråk för annan exploatering ska verksamhetsutövaren tillgodose eller kompensera övriga redovisade allmänna intressen.

SFV tillstyrker förslaget att ersätta *påtaglig skada* med *tillgodose intresse*, då det kan bredda resonemanget och dialogen i samband med att det uppstår målkonflikter mellan olika allmänna intressen. Det bör även innebära att man ser till helheten i samband med avvägningar. Att bara ändra begrepp innebär dock inte att det blir tydligare - påtaglig skada har varit något som lyfts fram som ett otydligt begrepp och som upplevts som problematiskt att tillämpa. Samtidigt kan påtaglig skada uppfattas ha en annan dignitet än tillgodose, i de fall när man önskar skydda och bevara värden. Boverkets arbete med handledning m.m. kan förhoppningsvis bidra till att förtydliga detta och att en praxis utvecklas.

Kapitel 11.8 Nationellt register

SFV tillstyrker förslaget om ett nationellt register hos Boverket. Registrets viktigaste del är naturligtvis riksintressena, men även regionala väsentliga allmänna intressen bör registreras så att dessa och helheten kan följas upp.

Kapitel 11.10 Boverkets roll

SFV ser det som mycket positivt att Boverket föreslås få en stärkt och sammanhållande roll med ett utökat uppdrag av regeringen. Systemet kräver en tillsynsmyndighet med mandat, och som har rollen att samordna och samråda med sektorsmyndigheterna, verka för återhållsamhet, samt utbilda och fungera som stöd för såväl sektorsmyndigheter som kommuner och länsstyrelser. Det är också viktigt att det i uppdraget ingår att skapa kännedom om och förståelse för hushållningsbestämmelserna i samhället - vad de innebär och varför de finns.

Utredningen har visat på bland annat brister i kompetens och ett rekryteringsbehov. Utbildning och metodutveckling är nödvändigt och en förutsättning för att införa nya rutiner. Dessutom bör sektorsmyndigheternas roller och ansvar tydligt beskrivas i deras uppdrag och instruktion.

Kapitel 11.12 Översyn av kapitel 4 MB

I uppdraget ingick att se över hur bestämmelserna i relevanta delar av Kap. 4 i MB tillämpas. Här borde även ha ingått att se över riksintresseområdena i 2-6§§. Områden av riksintresse enligt 4 kap 2-6§§ MB berör stora områden, de saknar helt beskrivning förutom lagtexten, och det saknas tydliga avgränsningar. Detta innebär bland annat att det är svårt att förhålla sig till vad de står för och hur de ska bedömas. I betänkandet föreslår också utredaren att det tillsätts en utredning för att se över utformning och innehåll i bestämmelserna i 4 kap 1-4§§. I en kommande utredning bör det även ingå att utreda om detta kapitel/denna skyddsform behövs, eller om områdena kan inordnas i andra kapitel - flera områden sammanfaller med områden som skyddas enligt 3 Kap. MB, och om vissa områden inte längre är aktuella.

Det är olyckligt att det inte har gjorts inom ramen för aktuell utredning för att få med helheten. Det finns en risk att utredningen av 4 Kap. MB drar ut på tiden och att resultatet kan påverka hela systemet. I 4 kap. används begreppet "rörligt friluftsliv", i 3 Kap. MB begreppet "friluftsliv". SFV föreslår att "friluftsliv" används genomgående i MB.

Kapitel 12 Förslag till områden av allmänt intresse i 3:e kap. MB

SFV anser generellt att för ett användbart och begripligt system behöver antalet olika former av områdesskydd, riksintressen och allmänintressen minska. SFV menar att man i bedömningen av om ett intresse ska vara en grund för att peka ut områden för riksintresse och/eller väsentligt allmänt intresse bör väga in följande: om intresset är lägesberoende, om intresset behöver skydd, om annat skydd redan finns, och nytta av skydd via just

hushållningsbestämmelserna. Lagstiftaren bör också överväga att vid en förändring i MB sortera riksintressen och allmänintressena efter en mer logisk ordning än den nedärvda.

SFV bedömer dessutom att ska arealerna för riksintresse minska måste antalet ändamål för riksintresse bli färre än vad utredningen föreslår. Detsamma gäller för områden av allmänt intresse. SFV har därför i det följande varit restriktiv med tillstyrkanden.

Kapitel 12.3 Stora opåverkade områden

Stora opåverkade mark- och vattenområden som inte är påverkade av exploateringsföretag eller andra ingrepp är idag möjliga att utpeka som riksintresse. De föreslås av utredningen istället kunna vara av väsentligt allmänt intresse. SFV anser att begreppet opåverkade är ottydligt och tolkningar rimligen skiljer sig i olika delar av landet. SFV ser att många områden och dess värden redan idag är skyddade genom andra riksintressen och områdesskydd. SFV avstyrker och menar att områdena kan täckas in av andra skydd om skyddsbehov finns.

Kapitel 12.4 Ekologiskt känsliga områden osv

Ekologiskt särskilt känsliga områden och områden som har betydelse för att säkerställa värdefulla strukturer, eller för att genomföra ett åtgärdsprogram enligt 5 kap 4 § föreslås kunna utpekas som väsentligt allmänt intresse. SFV ser detta i första hand som lokala och regionala frågor, och tillstyrker regionalt väsentligt allmänt intresse.

Kapitel 12.5 Begränsad klimatpåverkan osv

Mark- och vattenområden som är särskilt lämpliga för anläggningar och andra åtgärder med anledning av klimatförändringarna föreslås kunna bli utpekade som varande av väsentligt allmänt intresse. Behovet torde vara störst på regional och lokal nivå. SFV tillstyrker regionalt väsentligt allmänt intresse men anser att ändamålet bör kunna inrymmas i ekologiskt särskilt känsliga områden mm.

Kapitel 12.6 Jord- och skogsbruk

Utredningen föreslår att mark- och vattenområden som har betydelse för jord- och skogsbruk är av väsentligt allmänt intresse, och brukningsvärd jordbruksmark inte får tas i anspråk utan särskilda skäl. Jordbruksverket och Skogsstyrelsen saknar ett angivet ansvar enligt hushållningsbestämmelserna, men båda är sektorsmyndigheter inom sina respektive verksamhetsområden, och ska bidra till en hållbar samhällsutveckling. SFV anser att de bör få en roll i systemet som viktiga samrådspartners inom sina sektorer, även om jord- och skogsbruk inte är riksintressen, då båda representerar verksamheter som omfattar stora arealer och är viktiga näringar för Sverige. Flera av dessa områden innehåller andra allmänna intressen, exempelvis friluftsliv, kultur- och naturmiljöer, samt rennäring. Här förespråkar SFV ett samutnyttjande. SFV ser jord- och skogsbruk som huvudsakligen ett regionalt intresse, och tillstyrker regionalt väsentligt allmänt intresse.

Kapitel 12.7 Renskötsel, fiske och vattenbruk

Dessa intressen är artskilda och har olika grund varför det kan vara lämpligt att skilja dem åt i lagtexten. SFV redovisar nedan sin uppfattning om respektive intresse.

Kapitel 12.7.1 Renskötsel

Mark- och vattenområden som är av betydelse för renskötsel föreslås kunna vara av riksintresse eller väsentligt allmänt intresse. Renskötseln kommer inte sällan i konflikt med andra intressen – även andra riksintressen - varför behov finns av skydd och tydlig reglering för eventuella förändringar. SFV tillstyrker riksintresse men anser samtidigt att det särskilt bör tydliggöras att skogsbruk inte ska hindras utan att samutnyttjande ska ses som utgångspunkt.

Kapitel 12.7.2-3 Fiske och vattenbruk

Mark- och vattenområden som är av betydelse för fiske föreslås kunna vara av riksintresse eller väsentligt allmänt intresse. SFV ser fisket, liksom vattenbruket, i första hand som en regional fråga och tillstyrker regionalt väsentligt allmänt intresse.

Kapitel 12.8 Naturvärden, kulturvärden och friluftsliv

Mark- och vattenområden samt fysisk miljö i övrigt med betydelse för naturvärden och friluftsliv med Naturvårdsverket som huvudman, och kulturvärden med Riksantikvarieämbetet som huvudman är i samma paragraf.

Kapitel 12.8. 1-2 Naturvärden och friluftsliv

Möjligheten att peka ut mark- och vattenområden samt fysisk miljö i övrigt som har betydelse på grund av naturvärden eller betydelse för friluftslivet som riksintresse och väsentligt allmänt intresse är viktig. Mycket ofta är samma mark- och vattenområde av betydelse för både naturvärden och friluftslivet och att peka ut två slag av naturskydd som ömsom sammanfaller, ömsom överlappar bidrar inte. En möjlighet är att ha en grön kategori och i beskrivningar av områden närmare precisera vilka värden området har för naturvärden respektive friluftslivet. Dessa områden sammanfaller dessutom ofta med områden med kulturvärden. SFV tillstyrker naturvärden och friluftsliv som gemensam grund för utpekande av områden såväl av riksintresse och som av regionalt väsentligt allmänt intresse.

Kapitel 12.8.3 Kulturvärden

Mark- och vattenområden samt fysisk miljö i övrigt som har betydelse på grund av kulturvärden föreslås fortsatt vara möjligt riksintresse.

Många av de objekt SFV förvaltar är statliga byggnadsminnen (SBM), och några är världsarv. Ett utpekande av ett SBM innebär ett skydd av de statliga objekten, på statlig mark, och inte av de större kulturmiljöer som objekten ofta är en del av. Dagens riksintresseområden för kulturmiljö fungerar ofta som just det skyddsområde som behövs för SBM och världsarv i t.ex. detaljplaner. Ett förändrat riksintesseområde

kan därför påverka vad som tillåts i närliggande område (buffertzon), och därmed skyddet av värden i SBM och världsarv. För SFV:s arbete med SBM och kulturmiljöer är det av utomordentlig betydelse att detta skydd och hänsynstagande säkerställs. Områden med kulturvärden kan dessutom sammanfalla med områden med naturvärden och av betydelse av friluftslivet.

SFV tillstyrker kulturvärden som grund för utpekande av områden såväl av riksintresse och som av regionalt väsentligt allmänt intresse.

Kapitel 12.9 Dricksvattenförsörjning

Dricksvattenförsörjning är ett nytt område som föreslås bli både väsentligt allmänt intresse och vad gäller grundvatten också möjligt riksintresse. Förslaget är väl motiverat och SFV tillstyrker med tillägget att även vattenförsörjningsanläggningar bör ingå här.

Kapitel 12.10 Värdefulla ämnen och material

Värdefulla ämnen och material är sedan tidigare möjligt riksintresse, och nu också möjligt väsentligt allmänt intresse. Samtidigt har begreppet fyndighet slopats vilket medger att större arealer kan pekas ut. Med dessa två ändringar kan man befara att arealerna för värdefulla ämnen och material kommer att öka betydligt. Ofta överlappar mineralintresset andra riks- och allmänintressen, t.ex. naturmiljö, kulturmiljö och rennärning. Konflikter är inte ovanliga. Ofta ses de olika allmänna intressena som oförenliga och gruvintresset har getts företräde utan att de andra intressena tillgodosetts eller kompenserats. SFV tillstyrker riksintresse men avstyrker att områden med värdefulla ämnen och mineral dessutom ska kunna pekas ut som väsentligt allmänt intresse.

För övrigt ger den gällande minerallagen ett visst skydd och möjlig kompensationsersättning till sakägare som drabbas, men lagen ser inte till allmänna intressen. För en tillämpning som också tillgodoser andra riksintressen och allmänna intressen bör man överväga om en lagstiftning som lägger ansvar för att tillgodose dessa läggs fullt ut på exploatören om samutnyttjande inte är möjligt.

Kapitel 12.11 Diverse anläggningar

I utredningens förslag om att kunna peka ut mark- och vattenområden särskilt lämpliga för tekniska anläggningar och trafikanläggningar hamnar åtta olika riks- och allmänintressen som varande riksintresse och väsentligt allmänt intresse i samma paragraf (15 §) liksom tidigare. Intressena är artschilda och borde hanteras på olika sätt. I lagtexten borde de delas upp och grupperas på annat sätt. SFV redovisar nedan sin uppfattning om respektive intresse.

Kapitel 12.11.1 Industriell produktion

Industriell produktion föreslås fortsatt vara ett möjligt riksintresse och även kunna vara ett väsentligt allmänt intresse. Industrier kan vara beroende av läge ur flera aspekter – tillgång till råvaror, vatten,

transporter osv. Industrin kan också behöva skyddsavstånd som kan vara svårt att tillgodose varsomhelst. Möjligheten att skydda lämpliga områden som riksintresse eller regionalt väsentligt allmänt intresse tillstyrks därför av SFV.

Kapitel 12.11.2 Energiproduktion

Energiproduktion föreslås fortsatt vara ett möjligt riksintresse och även kunna vara ett väsentligt allmänt intresse. Lägesberoendet är stort vid energiproduktion och möjligheten att utpeka viktiga områden som riksintresse eller regionalt väsentligt allmänt intresse tillstyrks av SFV.

Kapitel 12.11.3 Energidistribution

Energidistribution föreslås fortsatt vara ett möjligt riksintresse och även kunna vara ett väsentligt allmänt intresse. Lägesberoendet är stort vid källan och målet, men däremellan bör det finnas alternativa möjligheter varför utpekanden bör göras restriktivt. Möjligheten att peka ut områden för distribution bör kopplas till produktionen. SFV tillstyrker med viss tveksamhet.

Kapitel 12.11.4 Kommunikationer - transporter

Mark- och vattenområden som är särskilt lämpliga för anläggningar för väg-, järnväg-, luftfarts- och sjöfartskommunikation ska enligt utredningens förslag fortsatt vara möjliga att utpeka som riksintresse. Områden för kommunikationsanläggningar föreslås också kunna utpekas som allmänt intresse. Det är naturligt att trafikanläggningar som är beroende av läge (knutpunkter, befolkningskoncentrationer) och/eller naturförutsättningar (hamnar, farleder) kan vara av riksintresse. Det finns också starka regionala intressen i kommunikationer.

Riksintresseområdena pekas emellertid ut av en myndighet som också är huvudman för två av transportslagen och därmed har ett egenintresse att tillgodose i konkurrens med andra intressen. SFV kan tillstyrka förslaget om såväl riksintresse som regionalt väsentligt allmänintresse, men anser att frågan om myndighetens roller och ansvar inom hushållningsbestämmelserna bör ses över.

Kapitel 12.11.5 Kommunikation - elektronisk

Elektronisk kommunikation är, och föreslås framgent vara, möjligt att peka ut som riksintresse. Beskrivningen i avsnitt 4.16 säger att riksintressena för elektronisk kommunikation är små till ytan, sekretessbelagda och dessutom skyddade enligt Skyddslagen. Att hänsyn bör tas till anläggningarna är givet men sker på annat sätt. De elektroniska kommunikationerna kan tas tillvara och hanteras med andra kommunikationer och anläggningar i detaljplanearbetet. SFV avstyrker.

Kapitel 12.11.6 Vattenförsörjningsanläggningar

Vattenförsörjningsanläggningar föreslås fortsatt vara möjliga att utpeka som riksintresse. Idag finns endast ett sådant riksintresse men motiv

finns för fler riksintressen. SFV tillstyrker men anser att det bör föras till dricksvattenförsörjningen.

Kapitel 12.11.7 Avfallshantering

Avfallshantering föreslås fortsatt vara ett möjligt riksintresse trots att det inte har avsatts ett enda fysiskt område på 30 år. Om det någonsin skulle bli aktuellt bör det kunna hanteras av Naturvårdsverket inom Begränsad av klimatpåverkan. SFV avstyrker riksintresse.

Dagens inriktning mot återvinning av avfall sätter frågan i ett nytt ljus där platser för återvinning torde vara det viktiga. Ur ett transportbegränsande syfte bör sådana platser ligga nära de platser som genererat avfallet vilket leder till att det är lokala och regionala frågor. Avfallshantering föreslås också kunna vara ett allmänt intresse vilket är rimligare och kan vara värdefullt i ett regionalt perspektiv. SFV tillstyrker förslaget i denna del.

Kapitel 12.11.8 Kärnavfallshantering

Kärnavfallshantering är sedan tidigare möjligt riksintresse. Strålsäkerhetsmyndigheten har ansvaret. SFV tillstyrker.

Kärnavfallshantering föreslås också vara möjligt väsentligt allmänt intresse. Det blir då länsstyrelsen som pekar ut regionala områden och kommunen lokala områden utan att Strålsäkerhetsmyndigheten blandas in. SFV avstyrker detta.

Kapitel 12.12 Bostadsförsörjning (stadsutveckling)

Mark- och vattenområden som är särskilt lämpliga för bostadsförsörjning föreslås kunna bli utpekade som väsentligt allmänt intresse. Behovet bör vara störst på regional och lokal nivå. SFV tillstyrker regionalt väsentligt allmänt intresse.

Ur ett hållbarhetsperspektiv bör detta allmänintresse rubriceras hållbar stads- och bebyggelseutveckling för att betona vikten av att stadens och/eller regionens olika funktioner lokaliseras till lämpliga platser utifrån markförutsättningar, transportbehov mm. Samtidigt vill SFV betona det långa perspektivet där hänsyn tas till alla hållbarhetsdimensioner.

Kapitel 12.13 Näringsliv, forskning och innovation eller regional utveckling

Näringslivsutveckling, forskning och innovation eller regional utveckling föreslås kunna vara av väsentligt allmänt intresse. Vad gäller forskning är det ett statligt intresse att kunna behålla och om möjligt utveckla befintliga forskningsanläggningar. Möjligheten till forskningsnära näringslivsutveckling och innovationer är delvis lägesberoende och kan tyckas vara intresse på riksnivå där rent lokala intressen får stå tillbaka. SFV tillstyrker regionalt väsentligt intresse, men att forskningsanläggningar kan vara riksintresse.

Kapitel 12.14 Totalförsvaret

Totalförsvarets intressen är sedan tidigare av uppenbara skäl möjligt att peka ut som riksintresse. I det nya förslaget blir mark- och vattenområden som har betydelse för totalförsvaret väsentligt allmänt intresse medan områden för anläggningar kan vara av riksintresse. SFV tillstyrker men menar att nationellt viktiga områden bör vara riksintresse även om någon särskild anläggning inte finns. Övriga områden bör ses som regionalt väsentligt allmänt intresse.

Kapitel 13 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Författningsändringarna föreslås träda i kraft i sin helhet 1/1 2018, och senast 2025 ska de nya hushållningsbestämmelserna tillämpas fullt ut. Detta förutsätter att alla steg i processen med kriterier, samråd kring riksintressen, beslut, beskrivningar av riksintressen har tagits fram och gått igenom, samt att alla kommuner har gjort nya översiktsplaner enligt processen i PBL. SFV anser att tidplanen är alltför optimistisk.

Kapitel 14 Konsekvenser

SFV anser det sannolikt att det kommer att krävas mer resurser och kompetens och därmed bli högre kostnader än vad utredningen uppskattar det till. Både för att genomföra förslagen, men även på sikt för att beskrivningar, underlag, översiktsplaner m.m. ska hållas aktuella.

SFV tror inte att kommunernas deltagande kommer att ha en återhållande effekt till omfattningen av områden med allmänna intressen. Det kan leda till en minskning av riksintressen, men här borde utredningen även bedömt och uppskattat tillkommande områden av väsentligt allmänt intresse. Detta nämns också som en risk, men omnämns inte i samband med förslagen.

I detta ärende har vikarierande generaldirektör Marja-Leena Pilvesmaa beslutat. Enhetschef SFV Fastighetsrätt Daniel Biazzi, utredningsarkitekt Lotta Lehmann och kulturarvsspecialist Lena Flodin har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också chefsjurist Tomas Gustavsson, fastighetschef skog Lars Lodin, naturvårdsspecialist Per Linder, kulturarvsspecialist Olle Nyland och fastighetsförvaltare jord Per Åkerfeldt deltagit

Beslutande



Marja-Leena Pilvesmaa

Föredragande



Lena Flodin

Kopia till: Finansdepartementet