

2017-02-20 Diarienummer: Å 2016-001597:01

Miljö- och energidepartementet
Naturmiljöenheten
103 33 Stockholm

Slutbetänkande av riksintresseutredningen (SOU 2015:99) Planering och beslut för hållbar utveckling – Miljöbalkens hushållningsbestämmelser, M2015/04128/Nm

Tillväxtverket arbetar för att stärka företagens konkurrenskraft. Det gör myndigheten genom att skapa bättre förutsättningar för företagande och attraktiva regionala miljöer där företag utvecklas genom att stärka samspelet mellan näringslivsutveckling och samhällsplanering. Tillväxtverket är också ansvarig myndighet för riksintresse för industriell produktion. Remissvaret är skrivet utifrån dessa uppdrag.

Tillväxtverkets synpunkter i sammanfattning

- Tillväxtverket arbetar för att utveckla attraktiva miljöer för näringslivet. I detta arbete är det flera riksintressen som är centrala.
- Tillväxtverket delar utredningens beskrivning av bristerna i det system som finns idag. Det behövs förtydliganden när det gäller tillämpningen i systemet och ett betydligt bättre helhetsperspektiv vad gäller användningen av verktyget.
- Utifrån företagets perspektiv framstår dagens system som svårt att överblicka och komplicerat. Detta försvårar önskvärda förändringar i den fysiska miljön.
- Tillväxtverket anser att användningen och utpekanden av riksintresseområden bör eftersträvas av återhållsamhet eftersom det ska utgöra ett nationellt perspektiv och bidra till planeringsnytta i den lokala planeringen.
- Tillväxtverket delar inte utredningens syn på att väsentliga allmänna intressen ska inkluderas och definieras i 3 kap. MB.
- Vi anser att utredningen inte i tillräcklig omfattning har beaktat förändringarna inom den regionala tillväxtpolitiken och att dessa förändringar skulle kunna utgöra en tillgång i och med att riksintressesystemet behöver utvecklas.
- Vi anser att det finns ett behov av ett nationellt perspektiv i den fysiska planeringen för att kunna utveckla Sveriges konkurrenskraft. Då behöver riksintressesystemet utvecklas till att bli mer specialiserat och renodlat för att kunna vara ett komplement och bidra till planeringsnytta i den regionala och lokala planeringen.
- Tillväxtverket ser behovet av att kunna hantera målkonflikter inom samhällsplaneringen som angeläget. Rätt använt kan riksintresseinstrumentet bidra till att identifiera konflikter i ett tidigare skede och då kan riksintressen utgöra ett stöd till kommuner i större omfattning och bidra med planeringsnytta istället för osäkerhet som det fungerar idag.

Tillväxtverkets ställningstaganden

Tillväxtverket delar i stor utsträckning utredningens beskrivning av bristerna i det system som finns idag. Det behövs förtydliganden när det gäller tillämpningen av systemet och ett betydligt bättre helhetsperspektiv vad gäller användningen av riksintresseinstrumentet. Mer specifikt handlar det om tillämpningen av hur områden kan pekas ut av enskilda myndigheter utan att ansvar behöver tas till hur hela systemet fungerar. Utifrån företagets perspektiv framstår dagens system som komplicerat och svårt att överblicka, vilket bland annat försvårar förändringar i den fysiska miljön i större omfattning än vad som är önskvärt.

Behovet av en Tillväxtskapande samhällsplanering

Tillväxtverket arbetar för att utveckla attraktiva miljöer för näringslivet. I det arbetet är flertalet riksintressen centrala. Företag behöver ha tillgång till mark för att utveckla och förändra sin verksamhet, ett transportsystem som tillgodoser behov av att transportera gods och medarbetare, tillgång till kommunikationsinfrastruktur som möjliggör för företag att tillvarata potentialen i digitaliseringen och kultur- och naturmiljöer som stärker platsens attraktivitet bland annat. Samspelet mellan olika perspektiv är således centralt för att utveckla platser som är attraktiva för näringslivets utveckling i alla delar av landet. Den fysiska samhällsplaneringen är en viktig komponent i att utveckla dessa miljöer. Den slutgiltiga bedömningen av hur mark- och vattenområden ska användas ligger utanför sektorsmyndigheters ansvar, vilket vi anser vara bra.

Samtidigt finns det brister i både regelutformning och tillämpning som medför att systemet idag inte fyller den funktion som är önskvärd, vilket hämmar utvecklingen av attraktiva miljöer för näringslivets utveckling. Ett exempel är bostadsmarknaden och tillgången på mark där riksintressesystemet i sig utgör ett hinder och en osäkerhetsfaktor för många företag. Naturligtvis behöver bedömningar kunna göras över ett markområdes lämplighet för olika verksamheter men det behöver hanteras på ett effektivare sätt än att riksintressen utgör en "död hand" på ett område.

Utifrån Tillväxtverkets perspektiv finns det ingen som helst tvekan om att det behövs ett övergripande helhetsansvar för riksintressesystemet. Därtill behövs det mandat för aktören med det ansvaret att ingripa och påverka aktörerna i systemet. Utredningen lyfter fram Boverket och att de ska ha en tydligare roll inom systemet, vilket vi håller med om. Huvudfokus för denna roll bör vara att säkerställa att efterlevnaden av systemet blir likvärdigt och att myndigheternas tillämpning harmoniseras i större omfattning än idag. Tillväxtverket anser att användningen och utpekanden av riksintresseområden bör eftersträvas av återhållsamhet eftersom det ska utgöra ett nationellt perspektiv och bidra till planeringsnytta i den regionala och lokala planeringen.

Allmänna intressen stärker inte riksintressesystemet

Tillväxtverket delar inte utredningens syn på att väsentliga allmänna intressen ska inkluderas och definieras i 3 kap. MB. Av den anledningen att vi anser att riksintresseverket i större omfattning är betjänt av att förenklas, förtydligas och göras mer överskådligt. Vi anser att utredningens förslag går i motsatt riktning med den intentionen. Därtill ser Tillväxtverket betydande svårigheter i att särskilja mellan följande väsentliga allmänna intressen: näringslivsutveckling, forskning och innovation och regional tillväxt samt att vi har svårigheter att se fördelarna med att peka ut dessa områden separat. Vi anser exempelvis att området regional tillväxt innefattar såväl näringslivsutveckling som forskning och utveckling.

Ett annat förslag som utredningen lyfter fram är att sektorsmyndigheterna ska få ett ännu större ansvar. Vi ställer oss frågande till vilka förtjänsterna blir av att tydliggöra riksintressesmyndigheternas ställning när det är hela riksintressesystemet som behöver utvecklas och framförallt tillämpningen som behöver förbättras. Det finns en rad olika intressen som behöver samordnas och hanteras i och med att ett mark- och vattenområde eventuellt ska förändras vad gäller användning och inriktning. Att stärka sektorsmyndigheternas roll bidrar inte som vi ser det till behovet av att kunna hantera målkonflikter. Vi anser också att utredningen inte heller på ett tydligt sätt har redovisat vilka konsekvenser detta förslag skulle få.

Vi ser behovet av att kunna hantera målkonflikter inom samhällsplaneringen som angeläget. Detta bland annat utifrån kunskap som vi har fått i genomförandet av programmet *Samhandling vid stora investeringar* där det framkom att det finns ett behov av att lyfta fram olika perspektiv på hur mark ska kunna användas och att denna process behöver få ta tid. Ett strategiskt markanvändningsarbete i regionala och lokala program kan tydliggöra dessa konflikter tidigare i processen för att undvika låsningar mellan berörda parter och långa och kostsamma processer som följd. Riksintressesystemet kan bidra till detta strategiska perspektiv men fungerar inte tillfredsställande i dagsläget.

Regionalt utvecklingsansvariga aktörer är en resurs

Mycket har förändrats i samhället sedan riksintressesystemet infördes. Utredningen lyfter också fram en rad förändringar som visar på detta. Samtidigt anser vi att utredningen inte i tillräcklig omfattning har beaktat förändringarna inom den regionala tillväxtpolitiken och att denna förändring skulle kunna utgöra en tillgång när nu riksintressesystemet ska utvecklas. En av förändringarna som skett är förskjutningen av ansvaret för genomförandet på regional nivå. Från Länsstyrelserna till folkvalda församlingar som beslutar om inriktningar för regionala utvecklingsstrategier och finansiering kopplat till dessa. Därför anser vi att Länsstyrelsens roll behöver förhålla sig till denna förändring när det gäller deras ansvar inom riksintressesystemet.

En annan utvecklingstrend som vi ser är att regionala utvecklingsstrategier får en tydligare koppling till den fysiska planeringen, i form av strukturbilder och rumsliga analyser. Tillväxtverket anser att utredningen i större omfattning hade kunnat undersöka vilka möjligheter dessa typer av program skulle kunna utgöra och bidra till att vara ett stöd till kommunerna i deras strategiska översiktsplanearbete. Vi anser att den efterfrågade dialogen mellan nationell, regional och lokal nivå skulle kunna utvecklas och förbättras kopplat till dessa program, vilket också är något som utredningen efterfrågar.

Det är en rad funktioner som bland annat bostadsplanering, arbetsmarknad och transportsystemet men även kultur- och naturmiljöer som har en lokal utgångspunkt. Samtidigt är det mellankommunala och regionala perspektivet centralt för att se helheten och som en följd av detta kompletterar dessa olika nivåer varandra. Genom att tillvarata denna utveckling kan riksintressesystemet bli mer överskådligt och målkonflikter identifieras tidigare. Därför anser Tillväxtverket att dialogen med att peka ut nya eller ta bort befintliga riksintressen också bör inkludera den regionala utvecklingsansvariga aktören.

Nationella intressen är riksintressen

På samma sätt som det finns en lokal och regional logik för vissa frågor och perspektiv på markanvändningen så finns det också ett nationellt. Vi anser att det finns ett behov av ett nationellt perspektiv i den fysiska planeringen för att kunna utveckla Sveriges konkurrenskraft. Då behöver riksintressesystemet utvecklas till att bli mer specialiserat och renodlat för att kunna vara ett komplement och en tillgång för den regionala och lokala planeringen. Tillväxtverket hade gärna sett att utredningen förde ett resonemang om vad som är ett riksintresse och hur ett sådant system bör fungera för att kunna komplettera och bidra med nytta till det planeringssystem som vi har idag i större omfattning än vad utredningen gör. Utifrån företagets perspektiv är det centralt att vi har en fysisk samhällsplanering som utgör ett stöd och underlättar för den strukturomvandling som hela tiden är pågående i näringslivet. Vi behöver en planeringsprocess som är effektiv men samtidigt rustad för att hantera målkonflikter, ett system som är överblickbart och inkluderande och ett system som möjliggör för olika perspektiv från alla nivåer och sektorer att peka på hur ett mark- och vattenområden skulle kunna användas. Vi ställer oss dock tveksamma till om dessa förslag som presenteras i slutbetänkandet från riksintresseutredningen i sin helhet bidrar till detta.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Gunilla Nordlöf. Daniel Fahlander har varit föredragande. I handläggningen har också avdelningscheferna Anna Bünger och Lars Wikström, enhetschef Åsa Bjelkeby, Isaac Karlsson och Kristina Lindskog deltagit.



Gunilla Nordlöf



Daniel Fahlander