



Näringslivsdepartementet
Enheten för samhällsplanering
103 33 Stockholm

n.remissvar@regeringskansliet.se

Översiktsplaneutredningens betänkande En utvecklad översiktsplanering. Del 1: Att underlätta efterföljande planering (SOU 2018:46)

Övergripande synpunkter

Länsstyrelsen välkomnar utredningens inriktning och målsättning att hitta förslag på hur översiktsplaneringen kan utvecklas för att underlätta efterföljande planering och hur dialogen mellan stat och kommun om fysisk planering i större omfattning ska kunna hanteras inom ramen för översiktsplaneringen.

Att hålla översiktsplanen aktuell

Länsstyrelsen ser positivt på utredningens förslag att det ska bli tydligare om översiktsplanen är aktuell eller inte i och med att det annars är oklart vilken betydelse planen ska ha. Detta blir tydligt om det införs krav på att kommunfullmäktige inom 15 månader efter ordinarie val ska anta en planeringsstrategi, annars blir planen inaktuell. Att anta en strategi är mer framåtsyftande än en aktualitetsprövning och ett verktyg för att informera kommunmedlemmarna och staten om kommunens intentioner för utvecklingen.

Det är ett bra förslag att översiktsplaner äldre än från 2003/2004 ska upphöra att gälla 2024. Detta skulle innebära extra incitament för kommunerna att se över översiktsplanen och ta fram en planeringsstrategi. Av utredningen framgår att 30 procent av kommunerna berörs av förslaget. Det hade varit önskvärt att även få veta om det övervägande påverkar landsbygdskommuner, då många landsbygdskommuner redan idag har svårt att tillhandahålla personal och resurser för att göra en översiktsplanering.

Förhållande till nationella mål, planer och program

Att kravet på att det i översiktsplanen ska framgå hur kommunen ska ta hänsyn till relevanta nationella mål, planer och program av betydelse för hållbar utveckling inte är förenligt med det kommunala självstyret i regeringsformen anser länsstyrelsen är skäl nog till att ta bort det kravet. Bestämmelsen har heller inte fyllt den funktion som avsetts då det för många kommuner varit svårt att förhålla sig till detta mer än på väldigt övergripande nivå. Utredningens förslag att kommunen istället ska redovisa kopplingen till den nationella strategin för fysisk planering är en bättre lösning. Att strategin inte är antagen utan bara övervägs i Regeringskansliet är dock en osäkerhetsfaktor. Länsstyrelsen ser dock fram emot en nationell strategi för fysisk planering och tror att det skulle underlätta översiktsplaneringen genom bättre målstyrning inom staten. Länsstyrelsen får därmed en viktig roll att länka ihop den övergripande strategin med sammanfattande redogörelse och därmed konkretisera vad strategin innebär för kommunerna.

Miljö kvalitetsnormer för vatten i översiktsplanering

Länsstyrelsen instämmer med svårigheterna kring hanteringen av miljö kvalitetsnormer för vatten i planläggningen och ser fram emot att frågan ses över.

I det av vattenmyndigheterna beslutade åtgärdsprogrammet finns åtgärder riktade till Boverket i linje med det som utredningen efterlyser. Boverket behöver enligt åtgärdsprogrammet särskilt utveckla vägledning:

- a. till länsstyrelserna om granskning och överprövning av detaljplaner och områdesbestämmelser för tillämpning av miljö kvalitetsnormerna för vatten, samt vägledning för mellankommunal samverkan avseende planering, planläggning och andra ärenden enligt PBL där avrinningsområden delas mellan flera kommuner,
- b. till kommuner om tillämpningen av miljö kvalitetsnormerna för vatten i detalj- och översiktsplanering,
- c. om hur regionala vattenförsörjningsplaner och annat regionalt planeringsunderlag kan användas i översikts- och detaljplanering och i övriga ärenden enligt PBL.

Boverkets ansvar bör därmed lyftas fram i utredningen i enlighet med vattenmyndigheternas åtgärdsprogram (Förvaltningsplan 2016-2021, Del 4 Åtgärdsprogram 2016-2021, Åtgärder riktade till myndigheter och kommuner samt konsekvensanalys).

Avrinningsområden och miljö kvalitetsnormer

Vatten rör sig över kommungränser både i vattendrag, sjöar, kustvatten och grundvatten. Det innebär att samverkan är nödvändigt mellan kommuner för att miljö kvalitetsnormerna för vatten ska kunna uppnås. Hänsyn måste tas till den sammanlagda miljöbelastningen som planeringen av mark- och vatten kan innebära från alla kommuner i ett avrinningsområde.

I översiktsplanen kan också en övergripande bedömning göras om förutsättningarna för att följa miljö kvalitetsnormer i en viss vattenförekomst. Det är i översiktsplanen som den totala påverkan från all mark- och vattenanvändning intill vattenförekomsten blir synlig, en helhetsbedömning som är svår att göra i senare detaljplaneskedet. Det vore önskvärt att kommunen i sin översiktsplan redovisar avrinningsområden, vilka vattenförekomster som har särskilt höga värden samt vilka vattenförekomster som har dålig status. Utifrån det underlaget bör kommunen göra ställningstaganden eller ange riktlinjer för hur mark och vatten vid dessa vattenförekomster bör användas.

Strandskydd och LIS

Det finns idag stora svårigheter gällande tillämpningen av landsbygdsutveckling i strandnära lägen. Länsstyrelsen anser att översiktsplanen som instrumentet för strandskyddet är svårt att hantera på den nivån. I Västernorrland används LIS-skäl i en övervägande majoritet av strandskyddsdispenserna utifrån stycke 2, 7 kap 18 d § miljöbalken – enstaka komplettering till befintlig bebyggelse. Dessa enstaka byggnationer kan inte förutses och bör inte hanteras på översiktsplanenivå.

Länsstyrelsen anser därför att det är bra att översiktsplanen föreslås vara lämpligt utformad i förhållande till strandskyddsbestämmelserna överlag samt instämmer med ett det inte är ändamålsenligt att kunna upphäva strandskyddet redan i översiktsplanen med bindande verkan. I och med att en översiktsplan ska ange den strategiska inriktningen för markanvändningen skulle bedömningen av strandskyddets värden riskera att bli allt för generell.

Utredningens förslag kring möjligheten för kommuner att peka ut områden för tätortsutveckling i strandnära områden är önskvärt. I Västernorrland används ofta 7 kap. 18 c § första stycket 5 miljöbalken, ett angeläget allmänt intresse, för bostadsbyggande. För att underlätta kommunens ställningstagande kring alternativ placering utanför strandskyddat område, är det positivt om det istället kan ske på ett mer övergripande plan, som ställningstagande i översiktsplanen. Därför ställer sig länsstyrelsen bakom utredningens förslag att kommuner ska ges möjlighet att peka ut områden

för tätortsutveckling i strandskyddade områden. Viktigt är dock att det blir en möjlighet och inte en skyldighet för kommunen att göra det utpekandet.

Processen, att ta fram en översiktsplan

Länsstyrelsen instämmer med att det finns ett behov av en gemensam och ett enhetligt arbetssätt gällande vilka andra statliga myndigheter som ska underrättas i arbetet med att ta fram en översiktsplan.

Utvecklingen mot ett mer digitalt samhälle bör naturligtvis även omfatta att kommunens översiktsplan ska finnas digitalt. Det är därför ett bra förslag att ta fram en standard för utformning, att ha en samlad plattform samt att sjösätta Planeringskatalogen och hålla den ajour.

Länsstyrelsens granskningsyttrande och sammanfattande redogörelse

Förslaget att länsstyrelsens granskningsyttrande ska vara som ett kvitto på kommunens översiktsplan är bra. Som det ser ut idag finns länsstyrelsens granskningsyttrande med, i bästa fall, som sista delen i kommunens översiktsplan. I det fall länsstyrelsen har invändningar mot översiktsplanen framgår det därav otydligt.

Det är ett bra förslag att länsstyrelsens granskningsyttrande enbart ska ange hur planförslaget förhåller sig till ingripandegrunderna. Länsstyrelsen Västernorrland arbetar redan idag med att fokusera granskningsyttrandet kring punkterna i 3 kap 16 § PBL, men anser dock att det är positivt att förtydliga att det enbart är dessa ingripandegrunder som ska finnas med.

Utredningen skulle vara betjänt av att resonera kring hur länsstyrelsens allmänna råd och vägledning kring andra allmänna intressen kan stärkas och vilken betydelse dessa kan ha i översiktsplanering. Det är viktigt att det finns en tanke kring hur statens olika instrument och roller hänger ihop och hur dessa kan stärka översiktsplaneringen. Samrådsyttrandets roll skulle till exempel kunna beskrivas i förhållande till sammanfattande redogörelse och den tänkta nationella strategin.

Att länsstyrelsen ska tillhandahålla ett reviderat granskningsyttrande om kommunen begär det, om kommunen ändrar planförslaget efter granskningstiden utan att en ny granskning äger rum, säkerställer att granskningsyttrandet blir relevant.

Länsstyrelsen håller med om att begreppet *sammanfattande redogörelse* inte vittnar om att det handlar om länsstyrelsens underlag inför kommunens ställningstagande om översiktsplanens aktualitet. Utredningen framför dock

inget nytt förslag på begrepp eller titel på dokumentet som ska skickas till kommunen.

Beskrivning av ärendet

Länsstyrelsen har av Näringsdepartementet fått Översiktsplaneutredningens betänkande *En utvecklad översiktsplanering Del 1: Att underlätta efterföljande planering (SOU 2018:46)* för yttrande. Utredningen har haft i uppdrag att utreda och lämna förslag på hur översiktsplaneringen kan utvecklas för att underlätta efterföljande planering m.m och hur dialogen mellan staten och kommunen om fysisk planering i större omfattning ska kunna hanteras inom ramen för översiktsplaneringen. Utredningen består även av *Del 2: Möjlighet för kommunerna att reglera upplåtelseformen i detaljplan*. Delarna är självständiga och redovisas separat.

Beslut i ärendet har fattats av länsråd Ylva Aller efter föredragning av Jessica Peters, samhällsbyggnadsenheten. I yttrandet har även Lisa Dahlén, vattenmyndigheten i Bottenhavets vattendistrikt deltagit.