



Länsstyrelsen
Västerbotten

Yttrande

Datum
2021-09-01

Ärendebeteckning
400-5329-2021
Arkivbeteckning
400

1(4)

Finansdepartementet
c/o Regeringskansliet

103 33 Stockholm

Remiss om delar av betänkandet **Stärkt planering för en hållbar utveckling (SOU 2021:23)**

Er beteckning: Fi2021/01486

Bakgrund

Näringsdepartementet har översänt betänkandet [Stärkt planering för en hållbar utveckling \(SOU 2021:32\)](#) på remiss. Utredningen utgör ett tilläggsdirektiv till det tidigare uppdraget "Samordning för bostadsbyggande" från 2017, där en särskild utredare fick i uppdrag att underlätta samhällsbyggnadsprocessen i kommuner med särskilt komplexa planeringsförutsättningar.

I detta uppdrag har utredningen sett över delar av plan- och bygglagen (PBL), för att genom ändringar i regelverket stärka förutsättningarna för transporteffektivitet och tillgänglighet genom hållbara transporter samt utveckla möjligheterna att främja långsiktigt hållbara stadsmiljöer. Ambitionen är att tillkommande och förändrade fysiska strukturer ska bidra till ökad transporteffektivitet som i sin tur leder till minskad miljö- och klimatpåverkan. Förslaget ska även ge bättre förutsättningar för mobilitet, bland annat genom gång-, cykel- och kollektivtrafik samt hållbara varutransporter.

Betänkandets förslag gällande lag om mobilitetskartläggning (avsnitt 8.7), detaljplanekravet (avsnitt 8.4.1) och redogörelse i planbeskrivningen (avsnitt 8.4.5) inklusive tillhörande lagförslag ingår ej i denna remiss.

Allmänna synpunkter

Länsstyrelsen Västerbotten ser mycket positivt på att frågor som transporteffektivitet och tillgänglighet lyfts fram genom en tydligare precisering i lagtexten. Ett stärkt fokus på dessa frågor skapar bättre förutsättningar för utveckling av mer långsiktigt hållbara bebyggelsestrukturer när det gäller miljö och klimatpåverkan.

En förutsättning för att förslagen ska leda till faktiska ändringar i hur den fysiska planeringen är att kommuner, byggaktörer och fastighetsbranschen har tillräckligt med kompetens och motivation för att fullt ut kunna använda de möjligheter som lagstiftningen ger. Länsstyrelsen ser det därför som

avgörande att förslaget följs upp med fördjupat vägledningsmaterial och kompetenshöjande insatser.

De positiva effekter av lagförslagen som lyfts fram av utredningen ger enligt Länsstyrelsen en bild av vad ändringarna i PBL i *bästa fall* kan bidra till. Förslaget utgör dock enbart en bland många pusselbitar som måste på plats för att kunna uppnå resultat som gör skillnad för att kunna nå uppsatta miljö- och klimatmål. Som planeringsåtgärderna är utformade kommer de knappast att medföra mätbara effekter i den takt som behövs för att nå uppsatta klimatmål. Detta eftersom en alltför stor andel av den befintliga bebyggelsestrukturen inte kommer att beröras av förslagen.

Att de utmaningar som den fysiska planeringen står ovanför ska kunna lösas mer eller mindre på frivillig basis bedöms som orealistiskt. För att lagstiftningen ska kunna använda sin fulla potential som verktyg för att nå klimatmålen behövs sannolikt mer tvingande bestämmelser i så väl översiktsplaneringen som detaljplanen. Länsstyrelsen har samtidigt förståelse för att sådana frågor skulle kräva en mer omfattande utredning än vad som har varit möjligt inom ramarna för detta uppdrag.

Synpunkter på konkreta lagförslag

Kap. 8.2 Förslag rörande de allmänna intressena i 2 kap. PBL

Bestämmelsernas betydelse och konsekvenser för bebyggelseutvecklingen på landsbygden behöver tydliggöras.

Länsstyrelsen välkomnar utredningens förslag på tillägg i PBL 2 kap. och bedömer liksom utredningen att frågan om en hållbar bebyggelsestruktur och transporteffektivitet behöver lyftas fram mer explicit i lagstiftningen för att få en ökad tyngd i planeringen.

Förslagen har dock ett ensidigt stadsfokus och saknar en närmare diskussion och redogörelse för hur det är tänkt att bestämmelserna ska tolkas och användas i områden utanför tätorterna och på landsbygden. Som det påpekas i utredningen är de ekonomiska konsekvenserna av att avslå en etablering utifrån krav på transporteffektivitet och mobilitet betydligt allvarigare för mindre landsbygdskommuner än mer expansiva kommuner där bebyggelsestrycket är stort. Samtidigt är också förutsättningarna att uppnå transporteffektivitet och mobilitet, i den bemärkelse som förslaget presenterar, betydligt svårare i mindre landsbygdskommuner. Länsstyrelsen saknar exempelvis en närmare diskussion och redogörelse för hur kraven på transporteffektivitet och hållbar bebyggelsestruktur ska tolkas i relation till strandskyddslagstiftningen och möjlighet för utpekande av områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen.

Länsstyrelsen anser att förslagens innebörd och konsekvenser för bebyggelseutvecklingen i glesbyggda kommuner och målsättningen om en levande landsbygd behöver utvecklas. Det är av stor vikt att begreppets innebörd kan tolkas utifrån sin regionala kontext. Frågan om vad som betraktas som transporteffektivitet utanför städerna, samt vad som kan

förväntas eller krävas vid nyetableringar i denna typ av områden behöver preciseras närmare.

8.3 Behov av en nationell strategi

Länsstyrelsen anser att en nationell strategi för fysisk planering behöver konkretisera och förtydliga innebörden av kraven på transporteffektivitet och mobilitet för landsbygdsutvecklingen. Strategin behöver även följas upp med fördjupad vägledning för en likartad tolkning av lagstiftningens möjligheter och begränsningar.

Länsstyrelsen instämmer i utredningens bedömning att en nationell strategi för fysisk planering behöver tas fram för att ge tydligare vägledning för hur avvägning mellan olika allmänna och statliga intressen ska ske, samt för att kunna nå målsättningen om en transporteffektiv och hållbar bebyggelsestruktur. En nationell strategi skulle bland annat kunna bidra till att lyfta centrala konfliktpunkter upp till den statliga nivån och skapa möjlighet för mer helhetliga avvägningar och bedömningar. Exempelvis hur avvägningar om påtaglig skada på riksintressen kan göras mot bakgrund av det bredare hållbarhetsbegrepp som är nödvändigt ur miljö- och klimatsynpunkt.

Enligt utredningen är kraven på att kommunerna ska tolka och tillämpa de nya bestämmelserna i 2 kap. PBL höga, särskilt för mindre kommuner och att en nationell strategi behövs ”för att kunna konkretisera och förtydliga innebörden för tätorter av olika storlek och olika regionala förutsättningar inte minst mindre tätorter”. Länsstyrelsen anser att en sådan precisering behöver göras även för landsbygden. Utöver att en nationell strategi tas fram behöver frågan även behandlas mer ingående genom att fördjupat vägledningmaterial tas fram. Det är bland annat viktigt för att säkerställa en likartad tolkning av lagstiftningens möjligheter och begränsningar i frågor som rör bebyggelseutveckling. Ett sådant uppdrag bör tilldelas Boverket.

8.4 Förslag rörande detaljplaneringen, 4 kap. PBL

Länsstyrelsen saknar en närmare redogörelse och bedömning av risker för att ytor planerade för framtida mobilitetsåtgärder inte kommer att användas.

Förslagen som införs kopplat till detaljplaneringen innebär att kommunen får tydligare stöd för lokalisering och utformning av andra typer av mobilitetsåtgärder än parkering för privatägda bilar och cyklar. Det blir också tydligare att kommunen kan ålägga exploitören att ordna denna typ av åtgärder.

Förslaget om att komplettera 4 kap. 6 § PBL så att kommunen även ska kunna reservera mark för ”anläggningar för leveranser” är i sig mycket positivt. Samtidigt finns en viss risk att svårigheter med att kunna följa upp det som avtalas i praktiken innebär att ytor planerade för framtida mobilitetsåtgärder blir stående tomma. Bedömningen av denna typ av konsekvenser och hur risken kan minimeras och ev. hanteras behöver utvecklas.

8.6 Möjlighet att avtala om mobilitetsåtgärder och mobilitetstjänster i exploateringsavtal – definition av mobilitetsåtgärder och mobilitetstjänster

Införande av denna typ av komplexa begrepp riskerar att göra lagstiftningen mer otillgänglig för den som inte är väl insatt, varför det bör övervägas att istället skriva innebörden fullt ut i lagtexten.

Utredningen föreslår ett tillägg till 6 kap. 40 § PBL som anger att ett exploateringsavtal får omfatta mobilitetsåtgärder och mobilitetstjänster. För att tydliggöra begreppens innebörd föreslås att definitioner av mobilitetsåtgärder och mobilitetstjänster införs i 1 kap. 4 § PBL. Med ”mobilitet” avses rörlighet för människor eller varor. *Mobilitetsåtgärder* avser fysiska utrymmen och anläggningar som behövs för att ordna mobilitet, medan *mobilitetstjänster* avser icke-fysiska åtgärder som behövs för att ordna mobilitet. Argumenten för införandet av begreppet är behovet av ett övergripande neutralt begrepp som innebär rörlighet på fler plan än de fysiska, där även funktionerna ingår, samt för att signalera nya synsätt och behov av omställning när det gäller hur människor förflyttar sig.

Länsstyrelsen instämmer i behovet av att utveckla lagstiftningen när det gäller transporteffektivitet och förflyttning av människor, men ser en viss risk med att denna typ av mer komplexa begrepp som inte är intuitivt begripliga försvårar förståelsen av lagtexten för den som inte är väl insatt. Som alternativ bör övervägas att skriva innebörden i lagtexten fullt ut även om det skulle innebära en något mer omfattande text.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av länshövding Helene Hellmark Knutsson med samhällsplanerare Nina Sandvik som föredragande. I ärendet har även övriga sakkunniga inom sakområden Samhällsplanering och boende, Miljö och Energi och klimat bidragit.