



Länsstyrelsen
Gävleborg

Enheten för samhällsutveckling
Maria Andersson
Tel: 010-2251238
Maria.t.andersson@lansstyrelsen.se

YTTRANDE

2018-10-29

1 (5)

Dnr 5113-2018

Remiss En utvecklad översiktsplanering, Del 1: Att underlätta efterföljande planering (SOU 2018:46)

N2018/03415/ SPN

Länsstyrelsens synpunkter

Sammanfattande synpunkter

- Utredningen är sammantaget både ambitiös och gedigen och Länsstyrelsen delar i stor utsträckning utredningens problembeskrivning.
- Länsstyrelsen delar utredningens slutsats att det finns ett förändringsbehov av nuvarande system men anser att utbildningsinsatser kring tillämpningen av dagens system kan skapa förutsättningar för att lösa en stor del av de problem som utredningen haft i direktiv att utreda.
- Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att översiktsplanen inte bör göras bindande för efterföljande beslut. Likaså delar Länsstyrelsen utredningens slutsats att översiktsplanen inte bör användas för att variera kraven på bygglov.
- Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att kommunen varje mandatperiod ska besluta om en planeringsstrategi.
- Länsstyrelsen ser positivt på utredningens förslag avseende inaktuella översiktsplaner som medför att detaljplaner ska handläggas med utökade förfaranden.
- Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att förtydliga bestämmelser om översiktsplaners miljöbedömningar.
- Länsstyrelsen tillstyrker förslaget som syftar till att minska kraven på redovisning av planeringsunderlag i översiktsplan.
- Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att översiktsplanens innehåll behöver utvecklas men ser både för- och nackdelar med att ha en standardiserad form.
- Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag att översiktsplanen bör förhålla sig till den nationella strategin för fysisk planering.

- Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att Boverket ska få i uppdrag att ta fram en vägledning för hur statliga myndigheter ska samverka med länsstyrelsen i översiktsplanprocessen.
- Länsstyrelsen avstyrker förslaget att länsstyrelsens granskningsyttrande enbart ska förhålla sig till ingripandegrunderna.
- Länsstyrelsen ser positivt på förslagets kompetenssatsningar och extra resurser till länsstyrelsen, men ser gärna att kommunerna också ges extra stöd.

Allmänt

Utredningen är sammantaget både ambitiös, gedigen och tydlig, inte minst genom den grundliga beskrivningen av systemet. Länsstyrelsen delar i stor utsträckning utredningens problembeskrivning.

Överväganden och förslag

Länsstyrelsen bedömer såsom utredningen att det föreligger ett förändringsbehov av nuvarande system eftersom det idag finns brister i kommunernas översiktsplanering. Länsstyrelsens erfarenhet är att det är främst översiktsplanens avsedda stödjande roll för efterkommande processer som brister. Detta beror delvis på otydligheter i lagstiftning och vägledningar men också på begränsade resurser som kommunerna har till sitt förfogande samt de prioriteringarna som behöver göras mot andra viktiga planeringsuppgifter. Bidragande faktorer är också svårigheter med rekrytering och upprätthållande av rätt kompetens.

Situationen med många äldre fördjupningar som utredningen beskriver förekommer i Gävleborg, dock inte i den omfattning som utredningen framhåller. Beskrivningen med många äldre fördjupningar kan endast hittas hos några kommuner i Gävleborg och det är sannolikt att dessa successivt kommer att ersättas i samband med att nya översiktsplaner tas fram.

Länsstyrelsen delar utredningens syn att översiktsplanering behöver bedrivas mer kontinuerligt. Länsstyrelsen anser likt utredningen att detta kräver politiskt engagemang, kontinuerlig dialog mellan stat och kommun, samt att staten fortlöpande tillhandahåller aktuella planeringsunderlag. Tydligare mål, enhetliga och ändamålsändliga standarder och rutiner, samt bättre leverans av planeringsunderlag skulle underlätta för såväl större som mindre kommuner att bedriva ett kontinuerligt översiktsplanarbete.

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att översiktsplanen inte bör göras bindande för efterföljande beslut. En bindande översiktsplan skulle skapa helt nya spelregler för plansystemet och övriga regelverk, och som utredningen lägger fast kräver en sådan ordning en genomgripande reform av såväl PBL

som annan lagstiftning. Likaså delar Länsstyrelsen utredningens slutsats att översiktsplanen inte bör användas för att variera kraven på bygglov.

Hela PBL-systemet bygger på att översiktsplaneringen hanteras rätt på statlig och kommunal nivå. Länsstyrelsen ser därför behov av kompetensförstärkningar samt behov av utbildningsinsatser kring översiktsplanering på både statlig och kommunal nivå. Utbildningsinsatser kring tillämpningar av dagens system kan skapa förutsättningar för att lösa en stor del av de problem som utredningen haft i direktiv att utreda.

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att kommunen varje mandatperiod ska besluta om en planeringsstrategi. Länsstyrelsen instämmer i att det förslagna systemet skulle vara mer framåtsyftande än dagens aktualitetsprövning. Då en gällande översiktsplan kan få förbli inaktuell i vissa delar bedöms förslaget inte innebära en alltför betungande arbetsbörda. Länsstyrelsen ser även positivt på de förslagna tidsramarna för kommunens beslut och planens aktualitet som anges i utredningen. Att lägga fast ett antal tidpunkter för översiktsplanarbetet under mandatperioden är ett bra sätt att få till stånd en mer kontinuerlig översiktsplanering, för såväl kommuner som för berörda myndigheter.

Länsstyrelsen anser att utredningens förslag om att detaljplaner ska handläggas med utökade förfaranden om översiktsplan inte är aktuell är rimligt. Dock skulle inte detta ha en sådan betydelse att översiktsplaneringens kontinuitet enbart därför nämnvärt skulle förbättras. Länsstyrelsen bedömer däremot risken för att översiktsplaner inte längre skulle vara aktuella, och därmed även ändringar av översiktsplaner såsom LIS-planer, skulle fungera som incitament för att upprätthålla en mer kontinuerlig översiktsplanering.

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att de nuvarande bestämmelserna i PBL kring miljöbedömningar kan vara svåra att förstå. Länsstyrelsen tillstyrker därför förslaget att förtydliga bestämmelser och uttryckligen ange vilka olika moment som ska genomföras inom ramen för PBL-processen.

Länsstyrelsen bedömer likt utredningen att PBLkraven för översiktsplanering i stort sett är ändamålsenliga redan idag. Länsstyrelsen tillstyrker förslaget som syftar till att minska kraven på redovisning av planeringsunderlag i översiktsplan. Förslaget stämmer väl med ambitionen att göra översiktsplaner mer framåtsyftande och anpassade till kommunernas särskilda förutsättningar.

Länsstyrelsen ser positivt på förslaget att använda det nu väletablerade begreppet granskning istället för utställning. Förslaget att översiktsplanen ska finnas tillgänglig på kommunens webbplats ser Länsstyrelsen som en självklarhet, och är något som redan sker idag.

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att översiktsplanens innehåll behöver utvecklas och ser både för- och nackdelar med att ha en standardiserad form. Länsstyrelsens erfarenheter är att länets översiktsplaner skiljer sig i såväl innehåll som omfattning och det är i många fall svårt att utläsa översiktsplanens intentioner. En gemensam modell skulle kunna utgöra en slags miniminivå, samtidigt som det ges möjlighet att utforma ÖP-dokumentet utifrån kommunens egna förutsättningar. Boverkets ÖP-modell skulle därför kunna vara en bra utgångspunkt att bygga vidare på. Länsstyrelsen håller med om att översiktsplanen i första hand bör hantera övergripande planeringsfrågor och tillstyrker till stora delar den ämnesvisa indelningen som utredningen föreslår. Länsstyrelsen är dock tveksam till den förenklade definition av landsbygd som utredningen lägger fram. Att fysiska strukturer inom landsbygden skiljer sig från städer är naturligt, men om utredningen ska ta avstamp i propositionen ”*En sammanhållen politik för Sveriges landsbygd*” bör det finnas mer av landsbygdsutveckling än bara jord- och skogsbruk. Det för att kunna ta tillvara landsbygdens värden och potentialer i den översiktliga planeringen.

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att översiktsplanen ska redovisa förhållanden till natur- och kulturvärden, areella näringar, råvarutillgångar och samhällsviktiga funktioner samt miljö, hälsa och säkerhet. Redan idag redovisar översiktsplaner hur riksintressen och miljö kvalitetsnormer ska tillgodoses respektive följas och det är också lämpligt att detta sker fortsättningsvis. Att översiktsplaner innehåller redovisningar kring bostäder, verksamheter, LIS-områden och klimatrelaterade riskfrågor följer också logiskt utifrån plan- och bygglagens nuvarande upplägg. De ovanstående redovisningskraven stämmer väl med prövningsgrunderna för detaljplaner och kommer att ge en ökad tydlighet som underlättar länsstyrelsens uppgifter i översiktsplaneringen. Länsstyrelsen ser också positivt på att översiktsplaneringen uppmuntras till att beskriva och ta ställning till relationer mellan olika förhållanden och avsedda markanvändningar.

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning om att det är ett omfattande arbete för kommunerna att hantera de nationella mål, planer och program som de i sin översiktsplanering ska ta hänsyn till. Länsstyrelsen tillstyrker därför utredningens förslag att översiktsplanen bör förhålla sig till den nationella strategin för fysisk planering under förutsättning att denna beslutas. Förslaget skulle även underlätta Länsstyrelsens granskningsarbete samt framtagandet av underlag som har betydelse för översiktsplanens aktualitet.

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att Boverket ska få i uppdrag att ta fram en vägledning för hur statliga myndigheter ska samverka med länsstyrelsen i översiktsplanprocessen. Länsstyrelsen delar också bedömningen att länsstyrelsens uppgift att samordna statens intressen inte bör ersättas med att sammanväga statens intressen. Som det framgår från utredningen ingår ett mått

av sammanvägning i samordningsuppgiften, men i slutändan är den slutliga avvägningen av olika intressen en uppgift för kommunen.

Länsstyrelsen avstyrker förslaget att länsstyrelsens granskningsyttrande enbart ska förhålla sig till ingripandegrunderna. Länsstyrelsen försöker redan idag att begränsa granskningsyttrande till ingripandegrunderna för att eftersträva tydlighet. Det händer dock att Länsstyrelsen är tvungen att även ta upp sådant som inte berör ingripandegrunderna för att ge kommunen möjlighet till mindre revideringar av översiktsplanen innan antagande. Länsstyrelsen tillstyrker däremot förslaget om att kommunen kan begära ett reviderat granskningsyttrande utan att genomföra en ny utställningsperiod. Det skulle öka överensstämmelsen mellan översiktsplanen och länsstyrelsens granskningsyttrande och därmed underlätta följande tillämpning.

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att förslaget leder till enklare tillämpning och tydligare besked i översiktsplaneringen. Dessutom välkomnas också de förslag till förändringar i översiktsplaneprocessen som gäller kompetenssatsningar i länsstyrelsernas arbete. De extra resurser som också föreslås kommer att behövas för att länsstyrelserna ska kunna svara upp mot de önskemål och krav som de föreslagna förändringar innebär.

Länsstyrelsen ser en risk att kommunerna, i synnerhet de mindre kommunerna, får svårt att svara upp mot de förändrade krav på översiktsplaneringen som utredningen föreslår. För att minska risken för detta föreslår Länsstyrelsen att kommuner under en period ges möjlighet att söka ekonomiskt stöd för den nya översiktsplaneringen.

Ärendets handläggning

Beslut i detta ärende har beslutats av länsråd Veronica Lauritzsen efter föredrag av Maria Andersson. I handläggningen har Johan Morhed enheten för samhällsutveckling deltagit. I den slutliga handläggningen deltog Patrik Havermann enhetschef för enheten för samhällsutveckling.

Veronica Lauritzsen

Maria Andersson

Denna handling är godkänd i Länsstyrelsens elektroniska system och har därför ingen namnunderskrift.