



Länsstyrelsen
GOTLANDS LÄN

Unni Karlsson
Enheten för samhälle och kulturmiljö
010-2239363

YTTRANDE
Datum
2018-10-15

1(5)
Dnr
409-2542-2018

Näringsdepartementet
Enheten för samhällsplanering
103 33 Stockholm

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

Er beteckning: N2018/03415/SPN

Bakgrund och beskrivning av ärendet

Länsstyrelsen i Gotlands län har beretts möjlighet att yttra sig om betänkandet En utvecklad översiktsplanering Del 1: Att underlätta efterföljande planering (SOU 2018:46).

Regeringen beslutade den 19 januari 2017 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda och lämna förslag på hur översiktsplaneringen kan utvecklas för att underlätta efterföljande planering m.m. (dir. 2017:6). I uppdraget ingår även att utreda förutsättningarna för att ge kommunerna möjlighet att reglera upplåtelseformen, exempelvis genom en bestämmelse i en detaljplan. Uppdraget avseende översiktsplanering redovisas i denna del av betänkandet (del 1) som lämnades till regeringen i maj 2018.

Länsstyrelsens övergripande synpunkter

Länsstyrelsen delar i stor utsträckning utredningens beskrivning över de utmaningar som översiktsplaneringen idag står inför. Länsstyrelsen bedömer att systemets svårigheter delvis grundas i otydligheter i lagstiftning och vägledningar men även på de begränsade resurser som mindre kommuner har till sitt förfogande. Tydligare mål, enhetliga och ändamålsenliga standarder och rutiner samt förenklad leverans av planeringsunderlag skulle underlätta för både stora och små kommuner att bedriva ett kontinuerlig översiktsplanearbete.

Länsstyrelsen bedömer generellt att utredningens slutsatser och förslag är bra och instämmer i utgångspunkterna att översiktsplaneringen kräver kontinuitet, god tillämpning och tydliga besked. Länsstyrelsen ser det även som mycket positivt att utredningen slår fast att formen för översiktsplaneringen fyller sin funktion och kan fungera i nuvarande skick med endast förtydligande för en bättre tillämpning.

Länsstyrelsens sammantagna bedömning

Förutsättningar för en utvecklad översiktsplanering

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att kontinuiteten i översiktsplaneringen idag brister. Detta beror delvis på otydligheter i lagstiftning och vägledningar men även på de begränsade resurser som mindre kommuner har till sitt förfogande. Värt att notera i sammanhanget är att av de exempel utredningen presenterar över kommuner med en kontinuerlig översiktsplanering, är samtliga storstadskommuner. Länsstyrelsen delar även slutsatsen att kontinuitet i översiktsplaneringen kräver politiskt engagemang, kontinuerlig dialog mellan stat och kommun samt att staten fortlöpande tillhandahåller aktuellt planeringsunderlag.

Länsstyrelsen känner igen situationen med många äldre fördjupningar som utredningen beskriver, endast i Visby finns idag sex gällande översiktsplaner där den äldsta antogs 1989. Det är dock sannolikt att dessa successivt kommer att ersättas i och med att nya översiktsplaner tas fram.

Gällande granskning av översiktsplaner eftersträvar Länsstyrelsen tydliga och konsekventa yttranden där synpunkterna i huvudsak begränsas till de bevakningsgrunder som anges i 3 kap. 16 § plan- och bygglagen (2010:900). Här kan dock understrykas att Länsstyrelsen är beroende av tydliga yttranden och inspel i planprocessen från de så kallade sektorsmyndigheterna enligt 2 § förordningen (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden.

En bindande översiktsplan

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att översiktsplanen inte bör göras bindande för efterföljande beslut. En bindande översiktsplan skulle medföra helt nya spelregler för det svenska plansystemet och övriga regelverk vilket skulle kräva en genomgripande reform av såväl plan- och bygglagstiftningen som annan lagstiftning. Av liknande skäl delar Länsstyrelsen utredningens slutsats att översiktsplanen inte bör användas för att variera kraven på bygglov. Länsstyrelsen delar utredningens slutsatser att det finns god potential att utveckla det nuvarande systemet för översiktsplanering, exempelvis genom bättre vägledning, tydligare planeringsunderlag och gemensamma rutiner.

En kontinuerlig översiktsplan

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att kommunen varje mandatperiod ska besluta om en planeringsstrategi. Länsstyrelsen instämmer i att det föreslagna systemet skulle vara mer framåtsyftande än dagens aktualitetsprövning.

Utredningens förslag att upphäva planer och fördjupningar som antogs före den 1 januari 2004 berör flertalet planer i länet, något som Länsstyrelsen ser positivt på då dessa idag medför en tolkningsproblematik och det ofta saknas resurser hos kommunen för att upphäva äldre översiktsplaner.

Att ta fram en översiktsplan

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att kraven för översiktsplanen i plan- och bygglagen redan idag i stort sett är ändamålsenliga. Länsstyrelsen ser positivt på förslaget att använda det nu väletablerade begreppet granskning istället för utställning, och anser att detta bör tydliggöra det svenska plansystemet och likställa de olika processerna för översiktsplan, områdesbestämmelser och detaljplan. Förslaget om att kommunen ska meddela Länsstyrelsen om en antagen översiktsplan samt skicka planhandlingar till Lantmäteriet är också mycket logiska förslag som tydligt knyter an till den befintliga processen för detaljplanering. Förslaget att översiktsplanen ska finnas tillgänglig på kommunens webbplats ser Länsstyrelsen som en självklarhet, och är något som redan sker i länet.

Den strategiska miljöbedömningen i planprocessen

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att de nuvarande bestämmelserna i plan- och bygglagen gällande miljöbedömningar kan vara svåra att tolka och förstå. Länsstyrelsen tillstyrker därför förslaget att förtydliga bestämmelserna och uttryckligen ange vilka olika moment som ska genomföras inom ramen för planprocessen. Förslaget skulle bland annat klargöra att undersöknings- samt avgränsningssamråd behöver ske i ett tidigt skede, samt att det ska finnas ett utkast till en miljökonsekvensbeskrivning färdig till samrådet. Länsstyrelsen ser även positivt på förtydligandet att avgränsningssamrådet inte kräver ett skriftligt yttrande från Länsstyrelsen.

Översiktsplanens innehåll

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att översiktsplanens innehåll behöver utvecklas och ser fördelar med att ha en standardiserad form. Länsstyrelsen instämmer i utredningens bedömning att översiktsplanen i första hand bör hantera övergripande planeringsfrågor och tillstyrker därför principiellt den ämnesvisa indelningen som utredningen föreslår. Länsstyrelsen tar dock avstånd från den mycket förenklade definition av landsbygd som utredningen lägger fram (s. 211). Länsstyrelsen rekommenderar starkt att utredningens beskrivning och formuleringar över vad som definierar landsbygd omformuleras och sammankopplas med propositionen 2017/18:179 ”En sammanhållen politik för Sveriges landsbygder – för ett Sverige som håller ihop”.

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag om vad som bör redovisas i en översiktsplan. Dessa utgångspunkter motsvarar även länsstyrelsens så kallade prövningsgrunder för detaljplanering och bedöms kunna ge en ökad tydlighet som underlättar Länsstyrelsens granskningsuppdrag.

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag att översiktsplanen bör förhålla sig till den nationella strategin för fysisk planering som regeringen ska få besluta om. Detta för att precisera vilka av den stora mängden nationella mål, planer och program som är mest relevanta för just översiktsplanering. Förslaget skulle även underlätta Länsstyrelsens granskningsarbete samt framtagandet av underlag som är av betydelse för översiktsplanens aktualitet.

En digital översiktsplan

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att regeringen eller utpekade myndigheter får meddela föreskrifter om standarder för utformning av översiktsplaner, regionplaner och områdesbestämmelser. Länsstyrelsen ser även positivt på att Lantmäteriet får i uppdrag att tillhandahålla översiktsplaner på en nationell plattform. Ett enhetligt digitalt arbetssätt ställer även krav på att Länsstyrelsen och andra myndigheter själva kan leverera och ta emot underlag och övriga digitala material i ett lämpligt format. Detta förutsätter i sin tur att dessa tilldelas tillräckliga medel.

Statens medverkan i översiktsplanprocessen

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att Boverket ska få i uppdrag att ta fram en vägledning för hur statliga myndigheter ska samverka med Länsstyrelsen i planprocessen. Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att länsstyrelsens uppgift att samordna statens intressen inte bör ersättas med att sammanväga statens intressen. Som framgår av utredningen ingår ett mått av sammanvägning i samordningsuppgiften men den slutliga sammanvägningen av olika intressen är en uppgift för det beslutande organet, d.v.s. i första hand kommunen.

Länsstyrelsen avstyrker i delar förslaget att länsstyrelsens granskningsyttrande enbart ska förhålla sig till ingripandegrunderna. Länsstyrelsen eftersträvar redan idag att begränsa granskningsyttrande till i huvudsak ingripandegrunderna men ser även att myndigheten har en skyldighet att upplysa kommunen om exempelvis andra lagstiftningar som kan innebära omfattande restriktioner eller i värsta fall försvåra eller omöjliggöra den förslagna utveckling som presenteras i översiktsplanen. Enligt 2 kap. 11 § plan- och bygglagen ska planläggning och annan prövning som avser användning av ett mark- eller vattenområde som också har prövats eller ska prövas enligt annan lag samordnas med det andra arbetet, om det lämpligen kan ske.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Cecilia Schelin Seidegård med samhällsplanerare Unni Karlsson som föredragande. I handläggningen har även Elin Sander, klimatanpassningssamordnare och Leon Hansson, samhällsplanerare deltagit. Ärendet har även föredragits för Länsstyrelsens ledningsgrupp.



Cecilia Schelin Seidegård
Landshövding



Unni Karlsson
Samhällsplanerare

