



Regeringskansliet
Näringsdepartementet
Enheten för samhällsplanering
n.remissvar@regeringskansliet.se

Betänkandet En utvecklad översiktsplanering Del 1 Att underlätta för efterföljande planering (SOU 2018:46)

Ert diarienummer N2018/03415/SPN

Generellt

Länsstyrelsen välkomnar förslaget om utökade resurser inom området och håller med om det utpekade reformbehovet. Förslaget har god potential att uppnå önskvärd effekt.

Sammanfattning av Länsstyrelsen Östergötlands synpunkter

| <u>Enligt förslaget</u> | <u>Länsstyrelsen instämmer</u> | <u>helt</u> | <u>delvis</u> | <u>inte</u> |
|-----------------------------------------------|--------------------------------|-------------|---------------|-------------|
| 7. Översiktsplanen ej bindande | | X | | |
| 8. Planeringsstrategi, aktualitet, inriktning | | | X | |
| 9. Innehåll & konsekvenser | | | X | |
| 10. Statens intressen & ingripandegrunderna | | | X | |
| 11. Statens medverkan | | | X | |

Länsstyrelsens synpunkter

Länsstyrelsen kommenterar nedan kapitelvis närmare de förslag där länsstyrelsen har synpunkter.

8.1.4 Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att låta äldre planer, antagna före 2004, upphöra gälla efter 2024. Länsstyrelsen vill förvarna om att när Lantmäteriet ska tillhandahålla alla gällande översiktsplaner i den föreslagna databasen kommer ett problem med den rika mängden ändringar att uppmärksammas. För vissa platser kan det förekomma upp emot fem vägledande dokument (kommunövergripande översiktsplan tillsammans flera fördjupningar samt tematiska tillägg). För att underlätta för efterföljande prövningar vore det därför bra om man geografiskt kunde se hur planerna överlappar varandra, med en signal om hur kommunen anser att planernas respektive inbördes ordning ska tillämpas.

8.1.5 Länsstyrelsen avstyrker förslaget om att krav på utökat planförfarande för detaljplaner samt ett förbud mot utpekande av LIS-områden ska införas om aktuell översiktsplan saknas.



Föreslagna konsekvenser av att inte ha en aktuell översiktsplan skulle troligtvis inte leda till önskad effekt. Förslaget riskerar att skapa förvirring i efterföljande prövning.

9.1 Länsstyrelsen ser behov av att kraven på översiktsplanens innehåll tydligare kopplas till skeden i framtagandeprocessen, och att de visar vad som krävs i miljöbedömningskedet, i samrådsskedet respektive i granskningsskedet. Områden och frågor av betydelse för dialogen mellan stat och kommun behöver redovisas redan i början av processen, inte införas först i slutskedet då Länsstyrelsen tar ställning till slutprodukten. Innehållskravet borde därför finnas vid samrådet.

9.1.5 Länsstyrelsen ser standardiseringen som betydelsefull, men saknar vattentäkter under kategorin vatten och diversifiering av tätorters omgivande landskap. Det behövs fler kategorier för tätorternas omgivande landskap med ökad precisering av vad som ska ges företräde gällande markens och vattnets *huvudsakliga användning*. Kategorin "Landsbygd" behöver omfatta områden för betydande jordbruksnäring och produktion av livsmedel (koppling till nationella mål, genomförande, hälsa och säkerhetsaspekter) och vattenavrinnings- och översvämningsområden (koppling till hur miljö kvalitetsnormerna avses följas samt risk för översvämning).

För att säkerställa de livsmedelsproducerande areella näringarna behöver zonkategorierna i bilaga 8 i det fortsatta arbetet kompletteras med zonen "Jordbruk och djurhållning". Inom denna zon är livsmedels- och foderproduktion en prioriterad markanvändning som inbegriper områden med brukningsvärd jordbruksmark av god beskaffenhet och platser med betydande yrkesmässig djurhållning.

9.1.9 Länsstyrelsen avstyrker förslaget att ta bort kravet att kommunen ska ta hänsyn till och samordna översiktsplanen med relevanta nationella mål, planer och program. Att enbart behandla dessa mål etc. i miljökonsekvensbeskrivningar för översiktsplaner riskerar att hänsyn negligeras samt att poängen med övergripande mål urholkas.

Länsstyrelsens roll och verktyg för att verka för nationella måls uppfyllelse behöver förtydligas och stärkas, exempelvis gällande hänsyn till lantbruksnäringen och till hållbar markanvändning, så att jordbruksmark inte exploateras i onödan. Hushållning med åkermark är just ett sådant bevarandevärde som ofta missgynnas av kommunernas egna bedömningar, eftersom jordbruksarealerna förverkas bit för bit, i varje översiktsplanepериод "bara några procent" av kommunens åkermarksareal. Flera statliga utredningar har under 10-talet konstaterat att exploatering av åkermark sker på ett ohållbart sätt i Sverige och att nuvarande regelverk inte erbjuder tillräckliga verktyg att komma tillrätta med detta¹.

10.3 Länsstyrelsen instämmer i att vägledning om hur ingripandegrunderna ska tillämpas behövs. En del i vägledningen skulle kunna vara att utveckla statens sätt att kommunicera sitt "kvitto". Ett konkret arbetssätt skulle kunna vara att länsstyrelserna får i uppdrag att utveckla kartfunktioner i diariesystemet så att olika filformat blir enklare att ta emot. Utifrån det planområde som kommunen pekat ut, skulle länsstyrelsen i sitt "kvitto" kunna markera de områden där stat och kommun är oense om föreslagen utveckling. Här skulle även kunna listas föreslagna nödvändiga kommande utredningar som stat och kommun kommit överens om. Detta kräver ökade resurser till länsstyrelserna inom GIS-området och IT, liksom tätare uppgraderingstakt av programvara än vad som sker idag.

¹ Miljömålsberedningen (SOU 2014:50) och Riksintresseutredningen (SOU 2015:99)



En annan del i vägledningen skulle kunna vara att förtydliga vilka verktyg som står länsstyrelserna till förfogande för att säkerställa hushållande med värdefull jordbruksmark. Att översiktsplanerna är synkroniserade med syftet i Miljöbalken 3:4 är även av betydelse för efterföljande bygglovsprövningar. Planeringsunderlag finns inom området samt utredningar (med förslag till lagtext som behandlar överprövningsgrunderna, inte riksintressen) som har konstaterat att nuvarande regelverk inte erbjuder tillräckliga verktyg.

11.3 Länsstyrelsen anser att föreslaget reviderat granskningsyttrande ställer höga krav på kommunens granskningsutlåtande så att det inte råder tvivel om vad som har ändrats. Det påminner i stort om dagens möjlighet till ett andra granskningsskede, eftersom väsentliga ändringar av planförslaget föranleder en ny granskning. Länsstyrelsen efterfrågar förtydliganden kring gråzonen, om när länsstyrelsen bör/ska revidera sitt granskningsyttrande. Ska nytt granskningsyttrande avges när kommunen tagit fram en helt ny utredning som påverkar markanvändningen i plankartan, eller räcker det att mindre justeringar i planbeskrivningen gjorts där kommunen har närmat sig statens ställningstaganden?

Länsstyrelsens "kvitto" kan med fördel redovisas geografiskt, i kartform. Kommunerna förväntas skildra sin viljeriktning för markens användning i kartform samt i bifogad miljökonsekvensbeskrivning som underlag för sina ställningstaganden. Samtidigt redovisar länsstyrelsen enbart i textform de områden där stat och kommun inte är överens (enligt praxis, i de allra flesta fall). I gällande planer för efterföljande prövningar ska alltså både kommunens markanvändningskarta med tillhörande planbeskrivning och miljökonsekvensbeskrivning, samt länsstyrelsens granskningsyttrande användas. De områden där miljökonsekvensbeskrivningen angett betydande negativ miljöpåverkan eller där ingripandegrunderna riskerar att aktualiseras återfinns sällan i kartform. Själva användningen av de vägledande dokumenten blir således ett utredningsarbete i sig.

12.3.1 Länsstyrelsen anser att det även finns behov av ökade resurser till kommunsektorn för att leva upp till kraven, särskilt när det gäller den generella digitaliseringen och omdaning mot standardiserade gränssnitt de kommande fem åren.

12.3.2 Länsstyrelsen välkomnar mer resurser, men bedömer att det sammantaget krävs större resurser än föreslagna 21 miljoner fördelat på alla 21 län. Resurser motsvarande en tjänst per länsstyrelse kan komma att visa sig vara för lite för att kunna infria lagstiftningens krav på bästa sätt och möta reformbehovet och förväntningarna.

Planeringskatalogen måste underhållas och mer planeringsunderlag ska tas fram, vilket kräver medverkan och resurser från flera sakområden. När de strategiska miljöbedömningarna blir allt viktigare för att redovisa intressekonflikter behöver länsstyrelsens samlade arbete med miljöbedömningar stärkas, liksom arbetet med att ta fram underlag för dessa samt arbetet med genomförande och tillämpning av miljökvalitetsnormer. Ska länsstyrelserna svara upp mot de formella processkraven, är det nödvändigt att de tillförsäkras resurser för ändamålet.

Utöver personell förstärkning finns även behov av satsningar för att utveckla intern och extern samverkan och kompetensutveckling. Med ett ständigt ansvar att verka för att Plan- och bygglagen efterlevs behövs tid att utbyta kunskap samt att arbeta konstruktivt och förebyggande. Det är en avgörande fråga för att kunna uppfylla reformbehovet om "god tillämpning".



Länsstyrelsen instämmer i en stärkt länsarkitektfunktion, samtidigt som andra funktioner inom länsstyrelsen behöver ges möjlighet att bidra till länsarkitektfunktionens arbete.

13.2 Länsstyrelsen avstyrker förslaget att reglera att en kommunspecifik sammanfattande redogörelse ska lämnas till varje kommun inom första mandatperiodens tredje år. Detta är inte ändamålsenligt för mottagaren eftersom det inte är säkert att samtliga kommuner har behov av det just då. Den generella delen, som är applicerbar på alla, med planeringsunderlag, löpande uppdaterad lagstiftning och länkar till ansvariga sektorsmyndigheter för riksintressen, bör istället alltid finnas tillgänglig på extern webb och planeringskatalog samt uppdateras årligen.

Utredningen har utvecklat tydligare krav på innehåll i kommunala åtaganden. Det vore bra om ikraftträdandet av denna lagändring även föregicks av ett förtydligande om förväntat innehåll i länsstyrelsernas yttranden om översiktsplaners aktualitet samt vad som förväntas av rollen som samordnare av statliga intressen.

Deltagande

I handläggningen av detta yttrande har förutom undertecknade även lantbrukskonsulent Anders Eliasson, samhällsbyggnadsdirektör Jan Persson, miljöskyddshandläggare Thomas Lindvall, funktionschef naturskydd Emma Hagström samt samhällsplanerare Sara Lilljebjörn medverkat.

Kristina Zetterström
Länsråd

Sofie Helgesson
Samhällsplanerare

Detta beslut har bekräftats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

Här kan du läsa mer om hur Länsstyrelsen behandlar dina personuppgifter:
www.lansstyrelsen.se/dataskydd

Kopia till
Linköpings kommun, Norrköpings kommun, Region Östergötland
KSE, NVE, MSE, LBE