

Sofie Larsson
Samhällsplanerare
040-675 33 51
Sofie.H.Larsson@skane.se

YTTRANDE

Datum 2018-09-28
Dnr 1802003

1 (6)

Näringsdepartementet
n.remissvar@regeringskansliet.se
helene.lassi@regeringskansliet.se

Remiss. Betänkande En utvecklad översiktsplanering, del 1 (SOU 2018:46)

Näringsdepartementet dnr N2018/03415/SPN

Region Skåne har beretts möjlighet att lämna synpunkter på rubricerat betänkande och önskar framföra kommentarer enligt nedan.

Inledning

Region Skåne har ett samordnande ansvar för Skånes utveckling, enligt Lag (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar i vissa län. Detta ansvar innebär att utarbeta och fastställa en strategi för regionens utveckling och samordna insatser för genomförandet av denna samt att upprätta och fastställa planer för regional transportinfrastruktur. Region Skåne är också regional kollektivtrafikmyndighet i Skåne län, vilket innebär det politiska och ekonomiska ansvaret för den samhällsfinansierade kollektivtrafiken. Region Skåne utgör även en formell remissinstans enligt plan- och bygglagen (PBL) avseende översiktsplaner och enligt lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar avseende riktlinjer för bostadsförsörjning. Region Skånes roll är att verka som koordinator, inspiratör och samlade kraft för Skånes 33 kommuner, myndigheter, näringsliv, universitet och högskolor samt organisationer och individer. Region Skåne har sedan 2005 tillsammans med de skånska kommunerna arbetat med Strukturbild för Skåne. Arbetet är ett initiativ för fysisk planering med den regionala skalan i fokus och är en del av det regionala utvecklingsarbetet. Syftet är att koppla samman det regionala utvecklingsarbetet med kommunernas översiktsplanering. Inom Strukturbild för Skåne har det tagits fram en rad rapporter och kunskapsunderlag med syfte att kunna användas i den kommunala och den regionala planeringen. Strategier för Det flerkärniga Skåne antogs 2013 och bygger på fem strategiområden med syfte att uppnå ett hållbart Skåne med den fysiska planeringen som verktyg.

Region Skånes synpunkter

Delbetänkandet handlar om den del av Översiktsplaneutredningens uppdrag som går ut på att utreda hur översiktsplaneringen enligt plan- och bygglagen (2010:900), kan utvecklas för att underlätta efterföljande planering och hur dialogen mellan staten och kommunen om fysisk planering i större omfattning ska kunna hanteras inom ramen för översiktsplaneringen. Vidare utreds också möjligheten att göra översiktsplanen bindande i vissa avseenden samt hur redovisningen av planhandlingarna bör göras för att skapa förutsättningar för ökad förutsebarhet och en hållbar samhällsutveckling. Uppdraget bygger på regeringens bostadspolitiska paket med förslag på 22 åtgärder för fler bostäder, som presenterades i juni 2016.

Region Skånes sammanfattade synpunkter:

- Region Skåne delar synen på att översiktsplanen inte ska göras bindande.
- Region Skåne anser att förslaget om att slopa kravet på att kommunen under samrådet behöver redovisa planeringsunderlag som har betydelse för regional eller mellankommunal nivå innebär en risk att översiktsplanerna tappar den regionala aspekten.
- Region Skåne anser att kommande förändringar i plan- och bygglagen ska formuleras för att anpassas till alla Sveriges kommuner, oavsett resurser.
- Region Skåne delar utredningens uppfattning om att översiktsplanernas innehåll behöver tydliggöras och ställer sig positiva till att Boverkets förslag till ÖP-modell utgör utgångspunkt för en standardisering av översiktsplaner.
- Region Skåne ser det som självklart att aktören som har det regionala utvecklingsansvaret samarbetar med länsstyrelsen och Boverket vid framtagande av riktlinjer för regional planering.

Region Skånes synpunkter

Region Skåne ser att förslaget till ökad kontinuitet i översiktsplanearbetet ligger väl i linje med, och är en naturlig utveckling av, proposition 2017/18:266 En ny regional planering som föreslår en mer enhetlig organisation för det regionala utvecklingsansvaret i Sverige. Detta kräver att kommunerna har en mer framåtsyftande strategisk planering där omvärldsfaktorer blir allt viktigare att beakta när det gäller såväl mellankommunala och regionala, som nationella och globala frågor.

En bindande översiktsplan

Region Skåne stödjer betänkandets ställningstagande om att översiktsplanen även i fortsättningen inte ska vara bindande. Med en bindande översiktsplan måste kommunen i princip kunna garantera att områden är lämpliga för vissa ändamål, vilket skulle ställa krav på orimliga utredningsarbeten under översiktsplanprocessen. Region Skåne ser en risk i att kommunerna

kommer lägga stora resurser på utredningsarbete, vilket kan bidra till en ökad ojämlikhet mellan landets kommuner utifrån resurser. Region Skåne ser även en risk i att detaljerade översiktsplaner mister den strategiska funktionen. Bindande översiktsplaner kan innebära att översiktsplanerna kommer bli än mer otydliga eftersom kommunerna kan se det som riskabelt att låsa fast en viss markanvändning. Utifrån ovanstående delar Region Skåne betänkandets ställningstaganden om att utredningens uppdrag som syftar till att underlätta efterföljande planering snarare riskerar att få motsatt effekt om översiktsplanerna görs bindande.

En planeringsstrategi ger kontinuitet

Region Skåne ser positivt på att den översiktliga planeringen tydliggör kommunernas planer och instämmer i att en ökad tydlighet kan underlätta för den efterföljande planeringen och främja byggandet. Utredningen föreslår att varje kommun under varje mandatperiod ska ta fram en planeringsstrategi som ska ange kommunens fortsatta arbete med översiktsplaneringen och ange aktualiteten i översiktsplanens olika delar. Planeringsstrategin ska efter beslutande skickas till berörda myndigheter, däribland regionplaneorgan. Region Skåne ställer sig positiva till denna utveckling, då detta kan skapa en bättre bild över kommunernas förutsättningar och förutsägbarhet över tid. Region Skåne anser dock att planeringsstrategin inte bara bör fungera som en handlingsplan, utan skulle med fördel kunna utformas som en framtidsstrategi som anger framtida mål och inriktning. Region Skåne ser även att de berörda myndigheterna som utredningen föreslår underrättas om planeringsstrategin även ges möjlighet att lämna synpunkter på planeringsstrategin, likt samråd för översiktsplaner. I sammanhanget vill Region Skåne även belysa att inte enbart regionplaneorgan utan även aktörer med regionalt utvecklingsansvar ska underrättas samt ges möjlighet att lämna synpunkter.

Förändringar som underlättar för alla kommuner

De svenska kommunerna ser väldigt olika ut och har skilda behov och förutsättningar. Region Skåne vill betona att det är av största vikt att förslaget om en utvecklad översiktsplanering anpassas till hela landet och olika typer av kommuner, så att processen blir hanterbar oavsett kommun. De kommuner som tas upp som exempel för kontinuerlig översiktsplanering ingår alla i ett storstadssammanhang. Region Skåne anser därför att det skulle vara intressant om utredningen även studerade mindre kommuners arbete, förutsättningar och utmaningar. Region Skåne anser att kommande förändringar i plan- och bygglagen ska formuleras för att anpassas till alla Sveriges kommuner, oavsett resurser.

Översiktsplanens konsekvenser

Utredningen ifrågasätter nyttan och kravet på att kommunerna ska redovisa planeringsunderlag som har betydelse för regional och mellankommunal planering i samrådet. Istället föreslås att relevanta regionala mål, planer och program ska kopplas till redovisning av planens konsekvenser. Region

Skåne ställer sig mycket positiv till förslaget att tydliggöra översiktsplanens konsekvenser ur ett regionalt perspektiv men anser också att dagens krav på hänvisning till relevanta regionala mål, planer och program ska behållas i samrådet. Det regionala perspektivet utgör en viktig utgångspunkt i översiktsplanerna, vilket riskerar falla bort om kopplingar till regionala mål och planer enbart behandlas i konsekvensdelen.

Region Skåne har sedan 2005 tillsammans med de skånska kommunerna arbetat med Strukturbild för Skåne för att stärka den regionala kopplingen till kommunernas översiktsplanering. Skånes kommuner är mycket aktiva i sin översiktsplanering och i stort sett alla kommuner har aktuella översiktsplaner. I översiktsplanerna för kommunerna viktiga strategiska resonemang kopplat till markanvändning, infrastruktur och kollektivtrafikförsörjning samt bostadsbyggande. Region Skåne vill därför särskilt lyfta samrådet av översiktsplaner som en viktig arena för dialog med de skånska kommunerna. Region Skåne yttrar sig årligen över flertalet översiktsplaner och ser detta som ett värdefullt tillfälle att lyfta regionala frågor, ge råd och vägledning samt få insyn i kommunernas planering.

Strukturbild för Skånes långsiktiga arbete med skånska kommunerna har fått genomslag i översiktsplanerna och *Strategier för Det flerkärniga Skåne* utgör numera ofta utgångspunkter för kommunernas översiktsplaner. Strukturbild för Skånes arbete har även bidragit till att inomregionala samarbeten har bildats. Detta har i sin tur resulterat i att mellankommunala strukturplaner har tagits fram, som även de utgör viktiga utgångspunkter för respektive kommuns arbete med översiktsplanen. Detta är ett resultat av en kontinuerlig dialog mellan region och kommun. Region Skåne anser att det finns en risk för att denna dialog kan försämrans om kravet att redogöra för planeringsunderlag som har betydelse för regional och mellankommunal planering tas bort.

Region Skåne uttrycker en förväntan och önskan om att fler kommuner tar efter Region Skånes arbete med att förankra de regionala frågorna med kommunernas strategiska planering. Likt hänvisningen till proposition 2009/10:170 är det av stor vikt att den kommunala planeringen sätts i ett större sammanhang för att förtydliga ett omvärldsperspektiv. Även förslaget i proposition 2017/18:266 En ny regional planering stärker ytterligare betydelsen av regionala och mellankommunala frågor i den översiktliga planeringen.

Region Skåne ställer sig positiv till förslaget om framtagande av vägledning för hur mellankommunala och regionala frågor bör behandlas i plan- och bygglagen. I och med proposition 2017/18:266 En ny regional planering och ett eventuellt nytt uppdrag att ta fram en regionplan är Sveriges regioner viktiga aktörer att beakta och Region Skåne deltar gärna i arbetet med framtagandet av dessa riktlinjer.

Ökat bostadsbyggande

Region Skåne håller med om att det finns en koppling mellan en kontinuerlig översiktsplan och ökat bostadsbyggande. Region Skånes bedömning är dock att planprocessen inte är den främsta orsaken till det rådande bostadsunderskottet. Under de senaste årens diskussioner kring ökat bostadsbyggande har plan- och bygglagen varit i fokus och enligt Region Skåne oförtjänt utsetts till anledningen att det inte byggs. Trots flertalet utredningar och förändringar har det inte gett önskad effekt på ökad takt på bostadsbyggandet. Fler insatser kan göras inom framförallt planprocessen, men det är Region Skånes uppfattning att det behövs en samlad översyn av hela bostadsmarknadens förutsättningar för att öka bostadsbyggandet och säkerställa en balanserad bostadsmarknad.

Föreskrifter om standarder för digitala översikts- och regionplaner

Utredningen anser att kraven på översiktsplanens innehåll bör förtydligas. Boverkets förslag till ÖP-modell har varit vägledande i förslaget. Inom Strukturbild för Skåne pågår ett arbete med att sammanställa alla Skånes 33 kommuners översiktsplaner med viss utgångspunkt i Boverkets ÖP-modell. Region Skåne ser en fördel med att hålla samma standard för att visa kommunernas markanvändning och välkomnar förslaget. En samlad bild över markanvändningen underlättar såväl kommunal som mellankommunal och regional planering, särskilt då allt fler översiktsplaner idag presenteras digitalt.

Boverkets förslag till ÖP-modellen är i grunden bra, men Region Skåne instämmer med betänkandets slutsatser om att ÖP-modellen behöver utvecklas. För att få ut mesta möjliga av de digitala planerna ställer sig Region Skåne positiva till att ÖP-modellen fortsätter att utvecklas, där Region Skåne gärna ser att Boverket ges uppdraget att ta fram standarder för digitala planer. Region Skåne vill också lyfta vikten av att Länsstyrelserna kan tillhandahålla lättillgänglig data för kommunerna, då detta är en förutsättning för att underlätta kommunernas arbeten med digitala översiktsplaner.

Betänkandet föreslår att planeringen som sker på regional nivå bör bygga på samma standard som kommunerna bör förhålla sig till i översiktsplaneringen, liknande Boverkets föreslagna ÖP-modell. Region Skåne anser att det är av stor vikt att framtagande av en standard för regionplaner sker i tät samverkan och dialog med de regioner som kommer att ta fram regionplaner om förslaget i proposition 2017/18:266 En ny regional planering går igenom. Stockholms läns landsting arbetar sedan länge med regionplanering och Region Skåne kommer, om proposition 2017/18:266 En ny regional planering går igenom, att påbörja arbetet med att ta fram en regionplan. Region Skånes eventuella arbete med en regionplan avser bygga vidare på det arbete som förts inom Strukturbild för Skåne, vilket skiljer sig från den mer traditionella regionala planeringen som Stockholms läns landsting arbetar med. Stockholms läns landsting, Region

Skåne, Göteborgsregionen och Västra Götalandsregionen har en kontinuerlig dialog och erfarenhetsbyte genom storstadssamverkan och ser att ett nytt uppdrag skulle innebära stora möjligheter att ta lärdom och inspiration från varandras tidigare arbeten.

Region Skåne vill också lyfta vikten av att göra skillnader på strategiska delar och markanvändning vid ett eventuellt framtagande av standarder för regionplaner. Det är skillnad på den strategiska delen där kommuner kan se sig i ett större sammanhang och vilka fördelar det kan ge och de rent planeringsmässiga delarna som anger markanvändning för hela regionen och över kommungränserna. Det är därför viktigt att det ges utrymme för strategiska överväganden i regionplaner.

Samverkan mellan staten, regioner och kommuner

Betänkandet föreslår att kommunerna i översiktsplanerna ska redovisa sådana områden och verksamheter som angår flera kommuner eller är av regional betydelse. Avsikten är enligt utredningen att staten och kommunen gemensamt ska kunna identifiera vilka områden och verksamheter som är av sådan betydelse. Betänkandet föreslår även att Boverket bör få i uppdrag att ta fram vägledning för hur mellankommunala och regionala frågor bör hanteras i plan- och bygglagen. Region Skåne anser att förslaget kan stärka sambanden mellan bostadsförsörjning och planering av kollektivtrafik och infrastruktur. I samband proposition 2017/18:266 En ny regional planering ser Region Skåne också att denna samordning kommer att underlättas med ett tydligare mandat för frågorna, där region och kommun kan föra diskussion om strategiska överväganden och lokalisering av nya bostäder och verksamhetsområden för att dra största möjliga nytta av effekterna av exempelvis kollektivtrafik. Utifrån dessa förutsättningar anser Region Skåne att regionerna utgör en mycket viktig part och att även regionerna i samarbete med staten dels bör arbeta fram vägledning för hur mellankommunala och regionala frågor kan hanteras i plan- och bygglagen och dels tillsammans med kommuner och staten identifiera områden, infrastruktur och verksamheter som är av mellankommunal eller regional betydelse.

Mätta Ivarsson
Ordförande

Ulrika Geeraedts
Utvecklingsdirektör