



## Yttrande

Projektnummer	Datum	Diarienummer	Sida
	2018-10-23	62-1421/18	1 (6)
Objektnummer		Er beteckning	
		N2018/03415/SPN	

Handläggare  
Lotta Lehmann, 070-556 0401  
Organisation/Område  
SFV Fastighetsrätt

Regeringskansliet  
Näringsdepartementet  
103 33 Stockholm

n.registrator@regeringskansliet.se  
helene.lassi@regeringskansliet.se

# Yttrande över Näringsdepartementets remiss Översiktsplaneutredningens betänkande En utvecklad översiktsplanering, Del 1: Att underlätta efterföljande planering, SOU 2018:46

## Inledning

Översiktsplaneutredningens uppdrag består av flera deluppdrag. Utredningen har nu lämnat ett delbetänkande En utvecklad översiktsplanering, SOU 2018:46. Näringsdepartementet har remitterat till Statens fastighetsverk (SFV) som har tagit del av betänkandet och lämnar nedanstående synpunkter och kommentarer.

Utredningens delbetänkande behandlar hur översiktsplanering 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. Även möjligheten att göra översiktsplanen bindande i vissa avseenden har utretts och hur redovisningen av planhandlingarna bör göras.

## SFV:s uppdrag och fastigheter

SFV är en myndighet som förvaltar vissa delar av statens fasta egendom. SFV:s uppdrag beskrivs i myndighetens instruktion och årligt regleringsbrev. De fastigheter SFV ska förvalta är de som staten långsiktigt behöver för speciella ändamål, fastigheter som är av stort kulturhistoriskt värde för vilka staten har ett särskilt ansvar, fastigheter som under århundraden har tillhört kronan eller har donerats till staten. Många av SFV:s objekt är statliga byggnadsminnen med skyddsföreskrifter. SFV förvaltar cirka 3000 byggnader och en sjundedel av Sveriges markyta.

I SFV:s yttrande över Departementsskrivelsen Nya steg för en effektivare plan- och bygglag (Ds 2014:31) tillstyrkte SFV förslagen att definiera tätbebyggelse utan koppling till detaljplan och följdändringar i flera lagar. SFV redovisade samtidigt en negativ inställning till det bakomliggande förslaget att drastiskt minska detaljplanekravet.

I SFV:s yttrande över Riksstyrelsens utredning Planering och beslut för en hållbar utveckling (SOU 2015:99) tillstyrkte SFV utredningens förslag att ersätta *påtaglig skada* med *tillgodose* intresse vad gäller riksstyrelsens då syftet var att uppmana till att pröva samutnyttjande av ett område för olika ändamål i planeringsprocessen. Men SFV ansåg att den förenkling och det förtydligande av hela riksstyrelsesystemet och dess tillämpning som behövdes inte uppnåddes genom utredningens förslag.

## STATENS FASTIGHETSVERK

BESÖKSADRESS Sankt Paulsgatan 6 POSTADRESS Box 2263, 103 16 Stockholm  
TEL +46-010-478 70 00 FAX +46-010-478 70 01 E-post [sfv@sfv.se](mailto:sfv@sfv.se) [www.sfv.se](http://www.sfv.se)



Projektnummer

Datum

Yttrande

Diarienummer

Sida

2018-10-23

62-1421/18

2 (6)

Objektnummer

Er beteckning

N2018/03415/SPN

I SFV:s yttrande över Översiktsplaneutredningens betänkande Detaljplanekravet (SOU 2017:64) instämde SFV i att det inte är möjligt att begränsa kravet på detaljplan genom en utvecklad översiktsplan och tillstyrkte att regelverket om detaljplanekravet förtydligades.

SFV har också i olika yttranden tagit upp frågor kring kultur- och naturmiljöpåverkan för de statliga byggnadsminnena samt säkerhetsaspekter kring de fastigheter SFV förvaltar.

## Sammanfattning

SFV yttrar sig över betänkandet utifrån sin erfarenhet som förvaltare av mark och byggnader med allmänna intressen och i första hand om förslag som kan få betydelse för den långsiktiga utvecklingen av fastigheterna och deras allmänna intressen.

SFV delar utredarens syn på utgångspunkter och reformbehov.

SFV delar uppfattningen att översiktsplanen inte bör göras bindande utan fortsatt vara vägledande. SFV instämmer också i att översiktsplanen inte bör användas för att ytterligare reglera bygglovspflicht.

SFV är positivt till utredarens förslag att kommunerna varje mandatperiod ska anta en planeringsstrategi och föreslår att staten tydliggör vad den ska omfatta och innehålla.

SFV tillstyrker förslaget att kommunerna ska redovisa utvecklingsstrategier, grunden i markanvändningen och områden med särskilda förhållanden i översiktsplanerna.

SFV tillstyrker förslaget att föreskrifter om standarder för utformning av översiktsplaner ska meddelas. SFV tillstyrker förslaget att en statlig myndighet får i uppdrag att tillgängliggöra översiktsplanerna nationellt.

SFV tillstyrker att kravet i översiktsplaneringen ska vara att kommunen ska ange särskilt hur riksintressen ska tillgodoses. Möjligheten till samutnyttjande vid överlappande bör vara förstahandsalternativ i översiktsplaneringen och den fortsatta planeringsprocessen.

SFV tillstyrker att Boverket får i uppdrag att ta fram vägledning för hur statliga myndigheter bör samverka med länsstyrelsen. SFV invänder mot utredningens beskrivning av SFV som enbart sakägare. SFV ser konsekvenser för statliga myndigheter att hantera alla översiktsplaneärenden samtidigt.

## Kapitel 1 Författningsförslag

SFV redovisar sina synpunkter på, och kommentarer till, utredningens förslag under samma kapitelrubriker som i betänkandet. Därutöver har SFV inga egentliga synpunkter på författningsförslagen som sådana. SFV vill emellertid här flagga för frågan om hur mycket av innehållet i översiktsplanen som ska regleras i lag, i förordning eller standardiseras på annat sätt, se under kapitel 9 Översiktsplanens innehåll och kapitel 10 Stens intressen.

## Kapitel 2 Inledning, kapitel 3 Översiktsplanen enligt PBL, kapitel 4 Översiktsplanering idag och kapitel 5 Internationella planeringssystem

SFV uppskattar den genomgång som görs av direktiv och uppdrag, lagstiftning och tillämpning, samt den internationella utblicken.

## Kapitel 6 Att utveckla översiktsplaneringen

Utredningens uppdrag att se hur översiktsplaneringen kan utvecklas för att öka förutsebarheten i efterföljande planering och hur dialogen mellan stat och kommun kan bli klarare i översiktsplaneringen är väl motiverad i direktiven. SFV delar utredarens syn på utgångspunkter och reformbehov.

## Kapitel 7 En bindande översiktsplan?

SFV delar uppfattningen att översiktsplanen inte bör göras bindande utan fortsatt vara vägledande. De redovisade svårigheterna och de överväganden utredningen har gjort är övertygande. Med bindande översiktsplaner som har rättsverkan skulle sakägare behöva informeras på ett annat sätt än idag och även kunna få möjlighet till prövning i sak.

SFV instämmer i att översiktsplanen inte bör användas för att ytterligare reglera bygglovsplikt. SFV har tidigare konstaterat att bygglovreglerna blivit allt snårigare, ironiskt nog genom försök till förenklingar. SFV instämmer därför i att det behövs en översyn av bestämmelserna om lov i PBL innan ytterligare förändringar i regelverket görs.

## Kapitel 8 En kontinuerlig översiktsplanering

SFV är positivt till utredarens förslag att kommunerna varje mandatperiod ska anta en planeringsstrategi för ökad kontinuitet i planeringen. SFV tror att detta leder till att statusen för översiktsplanen klargörs och att planeringsstrategin kan bli konkret och prioriteringar göras. Planeringsstrategin borde, utöver besked om aktualitetsstatus, ge en bild av vilka planeringsåtgärder kommunen bedömer som angelägna och kommunernas förutsättningar att genomföra dessa. Det är möjligt att det krävs att staten tydliggör vad en planeringsstrategi ska omfatta och innehålla.

Utredningens förslag är att kommuner med inaktuell översiktsplan inte kan få strandskydd upphävt som LIS-område och att de tvingas använda utökat planförfarande. Detta kan säkert stimulera kommunerna att hålla sin översiktsplanering aktuell men det kan bli diskussioner vilken status inaktuella översiktsplaner ska ha i övrigt. Dessutom har utredningen inte klargjort frågan om hur lång tid en kommun ska ha på sig att ta fram en ny översiktsplan om den gällande är inaktuell.

SFV tillstyrker förslaget att använda begreppet granskning istället för utställning. Med lika begrepp i de olika planprocesserna är det lättare att förstå och diskutera planering i bredare kretsar.

SFV uppskattar om kommunerna publicerar sina översiktsplaner och i framtiden sina planeringsstrategier på sin webbplats. Det underlättar SFV:s handläggning av olika ärenden.

Registreringen av antagna översiktsplaner i fastighetsregistret är bristfällig. SFV anser att det därför är ett bra förslag att kommunerna skickar handlingarna direkt till Lantmäteriet. Det är också bra att länsstyrelserna får information om antagande och SFV förutsätter att länsstyrelserna skickar vidare till övriga berörda statliga myndigheter.

De föreslagna förtydligandena i PBL av hur samråd kring miljöbedömning ska gå till och när miljökonsekvensbeskrivning ska finnas är bra. SFV tillstyrker att äldre planer utan miljöbedömning upphör att gälla.

## Kapitel 9 Översiktsplanens innehåll

SFV tillstyrker förslaget att kommunerna ska redovisa utvecklingsstrategier, grunden i markanvändningen och områden med särskilda förhållanden (värde och hänsyn) och att minsta krav på översiktsplanernas innehåll regleras. Förslaget bygger på den ÖP-modell Boverket har tagit fram. ÖP-modellen är dock inte klar enligt Boverket varför det är en öppen fråga hur långtgående lagregleringen kan göras idag.

SFV har senaste året fått några översiktsplaner utan markanvändningskarta på samråd. Även om man kan ha förståelse för tanken i kommunen att först samråda om strategier och sedan markanvändningen blir det svårt att som statlig myndighet lämna synpunkter så länge kommunerna inte visat hur de tänker sig tillämpa strategierna rumsligt i den fysiska planeringen.

SFV tillstyrker förslaget att föreskrifter om standarder för utformning av översiktsplaner och regionplaner ska meddelas. Bland de översiktsplaner som SFV haft på remiss under senare tid finns exempel på mycket svårlästa markanvändningskartor. Det vore därför värdefullt om kommunerna kunde använda en gemensam och väl utformad standard.

SFV tillstyrker förslaget att en statlig myndighets som till exempel Lantmäteriet får i uppdrag att tillgängliggöra översiktsplanerna. Det är värdefullt om översiktsplanerna är digitalt tillgängliga på en gemensam plattform och om det är möjligt att lägga kommungräns mot kommungräns. SFV menar att detta bör samordnas med förslaget att ta fram en digital standard för översiktsplanerna.

## Kapitel 10 Statens intressen

SFV instämmer i att statens ställningstaganden vad gäller ingripandegrunderna bör tydliggöras.

Enligt Riksintresseutredningen Planering och beslut för hållbar utveckling (SOU 2015:99) utgör 46% av Sverige område av riksintresse. Överlappning med två eller flera riksintressen är omfattande. SFV uppfattade i Riksintresseutredningen att syftet med att säga att riksintressena (i plural) skulle *tillgodoses* var att möjligheterna till samutnyttjande av ett område med flera riksintressen skulle vara regel istället för att ett riksintresse sägs ha företräde framför andra såsom när begreppet *påtaglig skada* används.

SFV tillstyrker att kravet i översiktsplaneringen ska vara att kommunen ska särskilt ange hur riksintressen ska tillgodoses. SFV vill understryka vikten av att där flera intressen gör anspråk på ett område ska dessa vägas mot varandra. Möjligheten till samutnyttjande bör vara förstahandsalternativ i översiktsplaneringen och den fortsatta planeringsprocessen.

SFV tillstyrker förslaget att länsstyrelserna ska verka för att översiktsplanen är lämpligt utformad i förhållande till alla strandskyddsbestämmelser i miljöbalken. SFV tillstyrker också förslaget att utreda *tätortsnära* utveckling i strandnära läge. I några kommuner förvaltar SFV så mycket som över 80 % av marken i kommunen. Det betyder ofta att SFV tillfrågas om att överlåta mark till kommunen för samhällsbyggnadsändamål. SFV tillfrågas också om köp av mark för verksamheter och friköp av mark för fritidsstugor. Alla markköp bereds enligt Förordningen om överlåtelse av statens fasta egendom (1996:1190). Att tidigt ha klart var länsstyrelsen bedömer att det är lämpligt att släppa statlig mark för bebyggelse eller andra ändamål i strandnära läge skulle vara ett bra underlag och rationellt.



## Kapitel 11 Statens medverkan i översiktsplaneprocessen

SFV invänder mot beskrivningen av SFV som enbart sakägare. För majoriteten av SFV:s fastigheter är de allmänna intressen som är knutna till fastigheterna anledningen till att de har lämnats till SFV som myndighet och inte till något av de statliga fastighetsbolagen. Därmed har SFV liksom Trafikverket och Fortifikationsverket både allmänna och enskilda intressen att bevaka i olika planeringsprocesser. SFV yttrar sig visserligen i detaljplaneprocesser som sakägare men över översiktsplaneförslag är det utifrån de statliga och allmänna intressen som ligger i SFV:s förvaltningsobjekt och uppdrag.

SFV har de senaste åren yttrat sig över översiktsplaner i de flesta av landets län och sett länsstyrelsernas varierande rutiner för samarbetet med de andra statliga myndigheterna och sina yttranden. De flesta länsstyrelserna väljer att själv skicka ut samråds-/utställningsinbjudan till de statliga myndigheterna men några tycker att kommunerna ska göra det.

I länsstyrelsernas yttrande är det vanligt att redogöra för de frågor som de andra statliga myndigheterna flaggat upp även om länsstyrelsen i sitt yttrande gör en annan sammanvägd bedömning av frågan än den enskilda statliga myndigheten. Vidare är det brukligt att i avslutningen (med beredning och beslut) redogöra för vilka statliga myndigheter som lämnat yttranden, men alla gör det inte. En del länsstyrelser väljer att dessutom bifoga samtliga underyttranden; andra uppmanar istället de statliga myndigheterna att själva skicka kännedomskopia till kommunerna.

Några länsstyrelser skickar sina yttranden till de övriga statliga myndigheterna för kännedom när de skickar in sitt yttrande till kommunen. Det uppskattar SFV som ett "kvitto" på att vårt yttrande har behandlats av länsstyrelsen. Det ger SFV också en möjlighet att ha en dialog med länsstyrelsen om eventuella synpunkter i god tid inför kommande planskeden.

SFV tillstyrker att Boverket får i uppdrag att ta fram vägledning för hur statliga myndigheter bör samverka med länsstyrelserna. SFV anser att det inte bara är olyckligt utan en svårighet för andra statliga myndigheter om länsstyrelserna gör olika bedömningar kring vilka myndigheter som bör underrättas i arbetet.

SFV har i princip alla sorters riksintressen på sina marker. Ofta är också samma område riksintresse av flera slag. Riksintresse för kulturmiljövården och naturvården med flera intressen av bevarandekaraktär fungerar ofta bra tillsammans men med ett riksintresse för trafik eller annan exploatering kan det bli målkonflikter.

SFV noterar i redogörelsen att Riksantikvarieämbetet varken nämns bland de statliga myndigheter som får översiktsplaner på remiss från länsstyrelser som regel eller ibland. Inte heller Naturvårdsverket omnämns som remissinstans. Att låta några statliga myndigheter få bättre möjligheter att bevaka översiktsplaneringen och få tillgång till länsstyrelsernas öra är inte lämpligt.

SFV instämmer i att länsstyrelsens uppgift ska vara att *samordna* statliga intressen och att detta inte bör ersättas av att *sammanväga* statliga intressen. SFV anser dessutom att myndigheternas respektive synpunkter ska vidareförmedlas på ett samlat sätt till kommunerna för deras fortsatta planering.

SFV tillstyrker förslaget att det av länsstyrelsens granskningsyttrande enbart ska framgå hur översiktsplanen förhåller sig till ingripandegrunderna då detta skapar en tydlighet. Övriga synpunkter får lämnas på annat sätt. SFV är positivt till att det ska anmärkas på översiktsplanen om länsstyrelsen inte godtagit den i vissa delar då det är viktigt att veta inför framtida beslutsfattande och bedömning av möjligheterna att förverkliga planerna.



Projektnummer

Datum

Yttrande

Diarienummer

Sida

2018-10-23

62-1421/18

6 (6)

Objektnummer

Er beteckning

N2018/03415/SPN

## Kapitel 12 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

SFV har inga synpunkter på ikraftträdande, övergångsbestämmelser och finansiering.

## Kapitel 13 Konsekvenser

SFV har fastigheter över hela landet och i alla län. Fastigheterna finns visserligen inte i alla kommuner men SFV bidrar med underlag till länsstyrelsernas sammanfattande redogörelser och yttrar sig över översiktsplaner i landets alla län.

SFV ser konsekvenser för verket och övriga statliga myndigheter. Man kan befara att med utredningens förslag om tidsfrister att det inte bara för länsstyrelserna utan för alla statliga myndigheter kommer att bli hög arbetsbelastning när landets 290 kommuner samtidigt ska få redovisning över relevanta statliga och mellankommunala intressen.

För SFV är det möjligt att med god arbetsplanering ge underlag till 21 län under en begränsad tidsperiod men att svara på 290 kommunvisa förfrågningar blir onödigt betungande om det alls är möjligt.

Staten borde överväga om det inte vore det både klokt och rationellt om länsstyrelserna sammanställde ett underlag per län istället för att infodra och sammanställa för varje kommun. I sådana länsvisa underlag blir nationella och mellankommunala intressen tydligare. SFV ser att många områden som är av riksintresse eller annat allmänt intresse inte stannar vid kommungränserna.

## Beslut

I detta ärende har generaldirektör Ingrid Eiken Holmgren beslutat.

Utredningsarkitekt Lotta Lehmann har varit föredragande. I handläggningen har också fastighetsjurist Jon Granstedt, specialist fastighetsrätt Anna-Maria Victorin, enhetschef fastighetsrätt Daniel Biazzi och utvecklingsdirektör Annakarin Wiberg deltagit.



Ingrid Eiken Holmgren



Lotta Lehmann