



Sveriges Stadsarkitektförnings yttrande över

En utvecklad översiktsplanering - att underlätta efterföljande planering, Delbetänkande del 1 av Översiktsplaneutredningen, SOU 2018:46

Yttrande:

Sveriges Stadsarkitektförning anser att förslagen i allt väsentligt är relevanta men att de bör ändras i viss mån. Det är positivt att formerna för översiktsplanering stramas upp. Den kanske viktigaste ingrediensen för en tydligare och bättre översiktsplanering är förslaget om att införa en obligatorisk och tidsbestämd planeringsstrategi. Det negativa med förslaget kan vara i de fall opinionen svänger från val till val. Det kan då bli svårt och kostsamt att ändra översiktsplanen på kort tid och konsekvenserna ifall man misslyckas blir för stora. 15 månader bedöms vara en alltför kort och snäv tidsram för antagande av planeringsstrategi.

Råd om tillämpningen av PBL bistår Boverket idag med på ett utmärkt sätt bland annat genom sin Kunskapsbank varför det går att diskutera länsstyrelsens roll att under samrådet ge råd om tillämpningen av PBL. Formerna för dessa råd bör närmare bestämmas i samråd med Boverket för en bättre samstämmighet.

Förslaget om att länsstyrelsen under det tredje året varje mandatperiod ska redovisa ett underlag om statliga och mellankommunala intressen med betydelse för översiktsplanens aktualitet är bra. En fråga som uppkommer är vilka konsekvenser det får ifall så inte sker.

Utredningen föreslår att länsstyrelsen, Boverket och lantmäteriet tillförs ytterligare resurser. Vi föreslår att även kommunerna tillförs ytterligare betydande resurser initialt eftersom kommunerna inledningsvis kommer att ställas under hård press, finansiellt, organisatoriskt och personellt, för att dels åstadkomma en första planeringsstrategi på kort tid, dels i förekommande fall behöva revidera och uppdatera äldre fördjupningar på kort tid.

Vi ställer oss tveksamma till förslaget att översiktsplannedokument äldre än 2004 ska upphöra att gälla så tidigt som 2024. Det kan finnas skäl att föreslå ett senare datum för att alla kommuner ska hinna med att aktualisera sina planer.

Det är inte lämpligt att i översiktsplanen reglera omfattningen av bygglovsplikten – istället bör PBL snarast ses över grundligt – de senaste årens eskalerande ändringar (undantag från bygglovsplikt, tidsbegränsningar och sanktioner mot kommunens handläggning) har inneburit mer krångel och administrativa bördor för kommunerna och dessutom inte

upplevts som någon förenkling för varken myndigheter eller privatpersoner i något avseende, snarare har de upplevts som ett svek – då bygglovsbefriade åtgärder oftast är anmälningspliktiga och därmed innebär samma krav som om bygglovsplikten fanns kvar, vilket inte är särskilt välkänt bland befolkningen.

Uppdrag:

Utredningens uppdrag har varit att visa hur översiktsplaneringen kan utvecklas för att underlätta efterföljande fysisk planering, hur dialogen mellan stat och kommun ska kunna hanteras i större omfattning samt undersöka möjligheten att göra översiktsplanen bindande och utreda hur planhandlingarna kan öka förutsebarheten och bidra till en hållbar samhällsutveckling.

Reformbehov:

Översiktsplaneringen behöver bedrivas med kontinuitet, vilket inte sker i alla kommuner. Därför behövs rutiner som säkerställer att planeringen diskuteras regelbundet.

PBL ska ge stöd för god tillämpning. Översiktsplanen ska göra det möjligt att överblicka den tänkta utvecklingen och ge stöd för efterföljande planering och prövning.

Staten behöver ge tydliga besked. Tydliga besked från staten har stor betydelse för planeringens effektivitet. Det ställer krav på länsstyrelsens yttranden och ändamålsenligt utformat innehåll i planen.

Förslag:

Översiktsplanen bör inte vara bindande. Nyttan med en bindande översiktsplan överväger inte det merarbete som genomförandet skulle ha inneburit.

En planeringsstrategi ger kontinuitet. Senast under första året av varje mandatperiod ska kommunen anta en planeringsstrategi som ska ta ställning till kommunens fortsatta arbete med översiktsplaneringen och till planens aktualitet, t ex om den bör revideras i viss del, om den ska göras om eller om en fördjupning bör tas fram.

Översiktsplanens aktualitet. Om kommunen inte antagit en planeringsstrategi inom 15 månader från ordinarie val upphör planen att vara aktuell. Då får standardförfarande inte användas vid framtagande av nya detaljplaner.

Äldre översiktsplaner (antagna före 2003/2004) föreslås upphöra att gälla 2024.

Översiktsplanens inriktning kan utvecklas med befintliga planinstrument inom PBL. Inga nya planinstrument föreslås.

Kraven på översiktsplanens innehåll bör tydliggöras. Det föreslås en konkretiserad struktur med sex övergripande kategorier för indelning av mark- och vattenanvändningen: stadsbygd och tätortsområden, landsbygd, verksamheter, transporter och infrastruktur, grönstruktur och vatten. Planen ska också vägleda hur bebyggelse ska lokaliseras, hur den ska utformas, användas, utvecklas och bevaras. Kommunen ska redovisa sin syn på hur ingripandegrunderna beaktas och redovisa områden av mellankommunal eller regional

betydelse, tillgodoseendet av bostäder och områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen samt kommunens syn på risker för skador på den byggda miljön (översvämning, ras, skred och erosion). Nuvarande krav på redovisning av hur planen förhåller sig till nationella mål, planer och program tas bort och ersätts med krav på hur den förhåller sig till den nationella strategin för fysisk planering som övervägs inom Regeringskansliet.

"Utställning" ändras till "granskning".

Översiktsplanen ska visa områden och verksamheter som angår flera kommuner eller är av regional betydelse. Boverket ska ta fram vägledning för hur mellankommunala och regionala frågor bör hanteras i PBL.

Länsstyrelsen ska verka för att planen är lämpligt utformad i förhållande till strandskyddsbestämmelserna i övrigt, inte bara beträffande landsbygdsutveckling. Möjligheten att peka ut områden för tätortsutveckling i strandnära lägen bör utredas. Man ska dock inte kunna upphäva strandskydd redan i översiktsplanen.

Länsstyrelsen ska överpröva en kommuns beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan eller områdesbestämmelser om beslutet kan antas innebära att ett enskilda byggnadsverk blir olämpligt med hänsyn till hälsa och säkerhet, risk för olyckor, översvämning eller erosion. Idag gäller det enbart hel bebyggelse.

Boverket ska ta fram vägledning för hur statliga myndigheter bör samverka med länsstyrelsen i planprocessen.

Länsstyrelsen ska under samrådet ge råd om tillämpningen av PBL om det behövs från allmän synpunkt.

Länsstyrelsens granskningsyttrande ska utformas som ett kvitto från staten på kommunens översiktsplan. Av PBL bör därför framgå att granskningsyttrandet enbart ska ange hur planförslaget förhåller sig till ingripandegrunderna. Länsstyrelsen ska tillhandahålla ett reviderat granskningsyttrande om kommunen så begär, om kommunen ändrat förslaget efter granskningstiden utan ny granskning.

Det tredje året varje mandatperiod ska länsstyrelsen till kommunen redovisa ett underlag om statliga och mellankommunala intressen med betydelse för översiktsplanens aktualitet.

Länsstyrelsen ges ytterligare resurser för att stärka dess samordnande länsarkitektfunktion.

Föreskrifter kan meddelas om standarder för utformning av digitala planer.

Initiativ ska tas för att projektet Planeringskatalogen ska slutföras.

Inget ändrat detaljplanekrav föreslås.

Författningen föreslås träda i kraft 1 januari 2020, med undantag för bestämmelsen om när planen är att anse som aktuell. För att kommunen ska hinna anta sin första planeringsstrategi ska denna träda i kraft 1 januari 2021.

Kommunens arbete med översiktsplanering bör även fortsättningsvis finansieras via kommunala anslag. Kommunal samverkan kan dock vara lämplig för små kommuner.

Boverket tillförs 5 milj kr för att ta fram standard för digitalisering av översiktsplaneringen. Lantmäteriet tillförs 2 milj kr för att utveckla plattform där översiktsplaner tillhandahålls. Länsstyrelserna tillförs 2 milj kr per år för att säkerställa en kvalitativ digital plattform och slutföra arbetet med Planeringskatalogen. Länsstyrelserna tillförs även 21 milj kr per år för samordning och utveckling av arbetet inom plan- och byggområdet mellan 2020 och 2024.

Förslagets konsekvenser:

Förslagen leder till en enklare tillämpning och tydligare besked i översiktsplaneringen. På sikt bedömer vi att våra förslag för en mer kontinuerlig översiktplanering förbättrar förutsättningarna för efterföljande planering och medför positiva effekter för en hållbar utveckling. Förslagen ger kommunerna ett stort utrymme att styra sin översiktliga planering utifrån förutsättningar och behov. Planeringsstrategin medför inga extra krav i förhållande till dagens lagstiftning, eftersom krav på aktualitetsprövning av översiktsplanen redan finns idag. Förslaget att i tid styra när kommunen ska besluta om en planeringsstrategi medför sannolikt initialt behov av utökade resurser, men bör på sikt ge förutsättningar för effektiviseringar inom kommunen. 30 % av kommunerna berörs av förslaget om att fördjupningar antagna före 1 jan 2004 ska upphöra att gälla 2024 vilket kan medföra vissa ekonomiska konsekvenser för berörda kommuner.

Styrelsen för Sveriges Stadsarkitektförening

Harriet Wistemar, ordförande

Carina Tenngart Ivarsson, vice ordf.

Petter Eiring

Martin Heidesjö

Clase Clausen

Magdalena Lindfelt

Stefan Modig

Magnus Blombergsson