



Datum
2018-09-12
Adress
August Palms plats 1
Diarienummer
SBN-2018-856

Yttrande

Till
Kommunstyrelsen

Remiss från kommunstyrelsen - Näringsdepartementet - En utvecklad översiktsplanering. Del 1: Att underlätta efterföljande planering (SOU 2018:46), STK-2018-818 STK-2018-818

Stadsbyggnadsnämnden beslutar att lämna följande yttrande:

Sammanfattning

Stadsbyggnadsnämnden konstaterar sammantaget att de förändringar som föreslås i lagstiftningen är av begränsad karaktär och bedömer att de skulle ge marginella effekter för bostadsbyggandet. Vidare ser nämnden små möjligheter att förslagen ska kunna underlätta efterföljande planering.

Stadsbyggnadsnämnden stödjer utredningens förslag att bibehålla översiktsplanen som ett vägledande dokument. De arbetssätt som utredningen föreslår angående bland annat införande av en planeringsstrategi och indelning av markanvändning i standardiserade kategorier ligger delvis i linje med hur Malmö stad redan idag arbetar. Trots det ifrågasätter stadsbyggnadsnämnden i dessa delar förslagen till ändringar av Plan- och bygglagen.

Yttrande

Generella synpunkter

Med anledning av att utredningens uppdrag bygger på regeringens bostadspolitiska paket med förslag på 22 åtgärder för fler bostäder, som presenterades 2016 anser stadsbyggnadsnämnden att det är rimligt att sätta utredningens förslag i relation till behov av bostadsbyggandet i landet. Stadsbyggnadsnämnden konstaterar att de förändringar som föreslås i lagstiftningen är av begränsad karaktär och bedömer att de skulle ge marginella effekter för bostadsbyggandet. Stadsbyggnadsnämnden beklagar att utredningen inte i högre grad fokuserat på hur översiktsplaneringen skulle kunna förenklas och underlätta för planering och bostadsbyggande i kommuner med omfattande bostadsbyggande och hög utbyggnadstakt.

Därtill ser Stadsbyggnadsnämnden små möjligheter att utredningens förslag ska kunna underlätta efterföljande planering. Stadsbyggnadsnämnden anser vidare att utredningen inte tar hänsyn till de behov som uppstår med en kontinuerlig översiktsplanering där förändringar

av översiktsplanen sker successivt och beslut om revideringar kan behövas varje mandatperiod.

I det följande kommenteras vissa avsnitt i enlighet med delbetänkandets disposition.

7. En bindande översiktsplan?

Utredningen ser både fördelar och svårigheter med en juridiskt bindande översiktsplan men drar slutsatsen att nyttan med att införa en bindande översiktsplan inte är så stor att den motsvarar arbetsinsatser och olägenheter som kan uppstå i samband med genomförandet av en sådan reform.

Stadsbyggnadsnämnden instämmer i utredningens överväganden och stödjer förslaget att bibehålla översiktsplanen som ett vägledande dokument.

8. En kontinuerlig översiktsplanering

8.1 En aktuell översiktsplan kräver kontinuitet

Utredningen anser att åtgärder behövs för att kommunerna ska hålla sin översiktsplan aktuell. Därför föreslås att kommunfullmäktige senast 15 månader efter ordinarie val ska besluta om en planeringsstrategi (som ersätter dagens lagstadgade aktualitetsprövning). Kommunfullmäktiges ska i planeringsstrategin bedöma översiktsplanens aktualitet och ge sin syn på kommunens fortsatta arbete med översiktsplaneringen. Det kan exempelvis handla om att översiktsplanen bör revideras i vissa avseenden, att en fördjupning bör tas fram för en tätort eller stadsdel, eller att arbete ska påbörjas med att se över den kommunomfattande översiktsplanen. Att kommunen bedömer att översiktsplanen i delar behöver kompletteras genom en ändring behöver inte betyda att översiktsplanen i sin helhet inte är aktuell.

Stadsbyggnadskontoret konstaterar att förslaget om en planeringsstrategi delvis överensstämmer med hur Malmö stad arbetade inför revidering av översiktsplanen under innevarande mandatperiod. Samrådshandlingen hade i stort sett samma innehåll och omfattning som nu föreslås för en lagstadgad planeringsstrategi. Stadsbyggnadsnämnden stödjer följaktligen dokumentet som sådant men vill samtidigt påpeka att det är olämpligt att införa ett nytt dokument som ska behandlas av kommunfullmäktige utan att samtidigt förenkla samrådsförfarandet exempelvis avseende miljöbedömning vid revidering av gällande översiktsplan. För flertalet kommuner med ett starkt förändringstryck och hög utbyggnadstakt innebär dagens snabbt föränderliga verklighet att det kan finnas behov av revideringar inom ramen för varje mandatperiod. Med hänsyn till långa politiska processer med ställtid och handläggningstider är det därför orimligt att införa ytterligare en handling för politiskt beslut inom mandatperioden.

Utredningen konstaterar att översiktsplaneringen ska ske kontinuerligt. Att utredningen inte – som en följd av detta konstaterande – lämnar förslag som bättre skulle anpassa lagstiftningen till behov som uppstår vid en kontinuerlig översiktsplanering anser stadsbyggnadsnämnden vara anmärkningsvärt och beklagligt. Att en kontinuerlig översiktsplanering innebär successiva förändringar av översiktsplanen avspeglas inte i förslagen till lagstiftning. En rullande översiktsplanering ställer krav på en lagstiftning som förenklar snarare än komplicerar kommunens processer.

Utredningen föreslår vidare att en översiktsplan är aktuell under den mandatperiod då planen antas och även under en mandatperiod då kommunfullmäktige i en planeringsstrategi (inom 15 månader efter ordinarie val) har bedömt att planen är aktuell. Därefter är översiktsplanen aktuell under ytterligare 15 månader efter ordinarie val.

Att tydliggöra när översiktsplanen blir inaktuell kan visserligen vara ett incitament för att hålla översiktsplaneringen aktuell men stadsbyggnadsnämnden vill framhålla att det samtidigt kan leda till negativa konsekvenser för bostadsbyggandet om kommunen av någon orsak skulle missa tidsgränsen på 15 månader.

8.2 Att ta fram en översiktsplan

8.3 Den strategiska miljöbedömningen i planprocessen

Utredningen konstaterar att det idag är svårt att genom bestämmelserna i PBL förstå vilka moment som måste vara genomförda innan en översiktsplan kan antas.

Stadsbyggnadsnämnden instämmer i att det är i nuläget är oklart, men menar att det även i den föreslagna lagtexten finns formuleringar som kan tolkas på olika sätt. Detta gäller främst den strategiska miljöbedömningen och dess relation till samrådsförfarandet. Även i detta fall efterlyser stadsbyggnadsnämnden en lagtext som tar hänsyn till ett kontinuerligt pågående översiktsplanarbete där miljöbedömning görs successivt.

8.4 Översiktsplanens inriktning kan utvecklas med befintliga planinstrument i plan- och bygglagen

I utredningens direktiv framhölls att kommunerna kan behöva ytterligare verktyg utöver nuvarande planinstrument enligt PBL. I betänkandet konstateras dock att det saknas behov av nya planinstrument.

Stadsbyggnadsnämnden stödjer utredningens slutsatser i denna del.

9. Översiktsplanens innehåll

Utredningen anser att de nuvarande kraven på översiktsplanens innehåll är otillräckliga och att det finns behov av tydligare redovisningskrav i lagstiftningen. Utredningen anser att det förslag till modell för standardisering av redovisning i översiktsplaner som Boverket har tagit fram bör ligga till grund för utvecklade krav på obligatoriskt innehåll. Enligt utredningens förslag ska grunddragen i mark- och vattenanvändning indelas i sex obligatoriska övergripande kategorier:

- stadsbygd och tätortsområden
- landsbygd
- verksamheter
- transporter och infrastruktur
- grönstruktur
- vatten.

På vilket sätt förslaget i praktiken ska kunna underlätta efterföljande planering framgår enligt Stadsbyggnadsnämnden inte av betänkandet. Nämnden kan instämma i utredningens motivering till kraven på indelning, det vill säga att det finns fördelar med generella gemensamma kategoriseringar i landet, särskilt med hänsyn till digitalisering, men kan

samtidigt ifrågasätta om lagstiftning är rätt väg att gå. En lämpligare form att reglera detta vore enligt Stadsbyggnadsnämndens uppfattning att bemyndiga Boverket att meddela föreskrifter inom området. Det finns då möjlighet att arbeta vidare med Boverkets modell – vilken enligt betänkandet ännu inte är tillräckligt utvecklad för att fungera som standard.

10. Statens intressen

11. Statens medverkan i översiktsplaneprocessen

Utredningen konstaterar att staten kan göra mer för att underlätta kommunernas arbete i planeringen i förhållande till de så kallade statliga ingripandegrunderna och att staten bör ta fram ytterligare vägledning och underlag om tillämpningen i detta avseende. Utredningen har enligt betänkandet inte haft möjlighet till fördjupade studier avseende den inomstatliga samordningen när det gäller arbetet med att ta fram underlag.

Stadsbyggnadsnämnden instämmer i utredningens konstaterande att det finns behov av att frågan studeras vidare.

Utredningen föreslår vidare att länsstyrelsens granskningsyttrande *enbart* ska ange hur ett planförslag förhåller sig till ingripandegrunderna, dvs om ett riksintresse enligt miljöbalken inte tillgodoses, om frågor som angår flera kommuner inte samordnats på ett lämpligt sätt, om en miljö kvalitetsnorm enligt miljöbalken inte följs, om strandskydd enligt miljöbalken upphävs i strid med gällande bestämmelser samt om en bebyggelse blir olämplig med hänsyn till människors hälsa eller säkerhet.

Stadsbyggnadsnämnden välkomnar en större tydlighet kring länsstyrelsens roll och stödjer utredningens förslag i dessa delar.

Enligt utredningens direktiv ska förslag inte lämnas som omfattar hushållningsbestämmelserna om riksintressen i 3 och 4 kap. Miljöbalken. Beredningen av Riksintresseutredningens slutbetänkande *Planering och beslut för hållbar utveckling – Miljöbalkens hushållningsbestämmelser* (SOU 2015:99) pågår ännu inom Regeringskansliet.

Stadsbyggnadsnämnden anser att det är beklagligt att en så angelägen fråga som riksintressena och deras negativa effekter på planering och bostadsbyggande inte har lyckats lösas och att den aktuella utredningen inte har getts möjlighet att ge förslag i denna riktning.

För övrigt har Stadsbyggnadsnämnden inga synpunkter på förslaget överväganden och förslag.

Ordförande

.....
Märta Stenevi (MP)

Nämndsekreterare

.....
Magnus Hillborg

[Här anger du om det finns reservationer/särskilda yttranden]