



Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,
byggande och boende

RAPPORT 2015:9
REGERINGSUPPDRAG



Regionalisering av nationella mål, planer och program

Återrapportering av uppdrag 1
i 2014 års regleringsbrev

Regionalisering av nationella mål, planer och program

Återrapportering av uppdrag 1 i 2014 års regleringsbrev

Boverket februari 2015

Titel: Regionalisering av nationella mål, planer och program
Rapport: 2015:9
Utgivare: Boverket februari 2015
Upplaga: 1
Antal ex: 50
Tryck: Boverket internt
ISBN tryck: 978-91-7563-223-0
ISBN pdf: 978-91-7563-224-7
Sökord: Nationella mål, regionala mål, infrastrukturmål, naturmål,
miljömål, länsstyrelserna, sammanställning, analys
Dnr: 20133-296/2014

Publikationen kan beställas från:
Boverket, Publikationsservice, Box 534, 371 23 Karlskrona
Telefon: 0455-35 30 00
Fax: 0455-819 27
E-post: publikationsservice@boverket.se
Webbplats: www.boverket.se

Rapporten finns som pdf på Boverkets webbplats.
Rapporten kan också tas fram i alternativt format på begäran.

Boverket 2015

Förord

Inom regeringsuppdrag Vision för Sverige 2025 gjorde Boverket en sammanställning av de nationella mål, planer och program som är av betydelse för fysisk samhällsplanering. Sammanställningen resulterade i ett hundratal mål, varav länsstyrelserna under 2014 fått i uppdrag att regionalisera den delmängd som ligger under rubriken Infrastruktur samt Natur- och miljö. Årets avrapportering från länsstyrelserna har skett i form av en gemensam workshop som grundat sig på 13 frågeställningar rörande de nationella målen.

Mot bakgrund av detta har regeringen uppdragit åt Boverket att sammanställa och analysera de uppgifter som myndigheten erhållit från länsstyrelserna.

Rapporten är sammanställd av utredarna Jon Resmark och Anette Johansson, på enheten för strategisk planering.

Karlskrona februari 2015

Janna Valik
generaldirektör

Innehåll

Förord	3
Inledning och läsanvisningar	6
<i>Hållbarhetsbestämmelserna</i>	6
<i>Svårt att regionalisera de nationella målen</i>	6
<i>Färre och tydliga mål - klara roller och ansvar</i>	7
<i>Tematiska fördjupningar</i>	7
<i>Utveckla regionala arenor och dialogformer</i>	7
Sammanfattning	8
<i>Regionalisering genom åtgärdsprogram</i>	8
<i>Regionala dialogforum och utvecklade konsekvensbedömningar</i>	8
<i>Statlig tydlighet och ett nationellt ramverk</i>	8
Hållbarhetsbestämmelserna	9
Hur ser länsstyrelserna på kopplingen mellan de allmänna intressena i 2 kap. 3§ PBL och de nationella målen i 3 kap. 5§ PBL?	9
<i>Länsstyrelserna</i>	9
<i>Boverket</i>	9
När blir ett nationellt mål ett nationellt mål?	10
<i>Länsstyrelserna</i>	10
<i>Boverket</i>	10
Finns det behov av speciella samhällsplaneringsmål?	11
<i>Länsstyrelserna</i>	11
<i>Boverket</i>	11
Svårt att regionalisera de nationella målen	12
Goda, exempel på översiktsplaner och detaljplaner där infrastruktur/natur- och miljömålen har hanterats på ett bra sätt.	12
<i>Länsstyrelserna</i>	12
Vilka mål har länsstyrelserna fokuserat på och bearbetat regionalt? Vad låg till grund för urvalet?	13
<i>Länsstyrelserna</i>	13
<i>Boverket</i>	13
Enligt proposition 2009/10:170 ska länsstyrelsen göra en avvägning mellan de statliga intressena. Hur tolkar ni det och hur tillämpar ni det?	14
<i>Länsstyrelserna</i>	14
<i>Boverket</i>	14
Hur kan vi hantera de nationella målen på ett bättre sätt utifrån gällande målsystem? Vad krävs?	15
<i>Länsstyrelserna</i>	15
<i>Boverket</i>	15
Färre och tydliga mål - klara roller och ansvar	16
Länsstyrelserna efterlyser tydlighet och prioriteringar från de nationella myndigheterna. Vilka mål behöver förtydligas?	16
<i>Länsstyrelserna</i>	16
<i>Boverket</i>	16
Vilka underlag har efterfrågats från kommunerna?	17
<i>Länsstyrelserna</i>	17
<i>Boverket</i>	17

Vilken form av vägledning behöver kommunerna för att komma vidare i arbetet med konsekvensanalyser i samband med översiktsplaneringen?	18
<i>Länsstyrelserna</i>	18
<i>Boverket</i>	18
Mellan vilka mål ser ni flest/störst synergier eller konflikter?	19
<i>Länsstyrelserna</i>	19
<i>Boverket</i>	19
Tematiska fördjupningar	20
Vilka tematiska fördjupningar skulle behövas för att förtydliga de nationella målen?	20
<i>Länsstyrelserna</i>	20
Utveckla regionala arenor och dialogformer	21
Vilka regionala arenor och dialogformer arbetar ni med där ni samlar statliga, regionala och kommunala organisationer? Finns det ett utvecklingsbehov?	21
<i>Länsstyrelserna</i>	21
<i>Boverket</i>	21
Bilaga 1	22
Länsstyrelsernas goda exempel på översiktsplaner eller detaljplaner där infrastruktur/natur- och miljömålen har hanterats på ett bra sätt.	22
Bilaga 2	24
Länsstyrelsernas lista över vilka underlag som har efterfrågats från kommunerna	24
Bilaga 3	25
Länsstyrelsernas lista över tematiska fördjupningar som skulle behövas för att förtydliga de nationella målen	25

Inledning och läsanvisningar

Det är andra året Boverket har i uppdrag att sammanställa och analysera länsstyrelsernas arbete med att regionalisera nationella mål, planer och program.

Enligt det första årets uppdrag skulle fokus ha varit på de nationella mål som sorteras under rubriken Bebyggelse. Men länsstyrelsernas åiterrapportering utifrån 2013 års uppdrag omtolkades i samråd mellan länsstyrelserna och Socialdepartementet. Omtolkningen innebar att länsstyrelserna rapporterade hur de jobbar med nationella mål. Boverket åiterrapporterade en analys på inkommit material med slutsatser under följande områden:

- Svårt att regionalisera de nationella målen
- Färre och tydliga mål - klara roller och ansvar
- Utveckla uppföljningen av målen
- Tematiska fördjupningar
- Utveckla regionala arenor och dialogformer

Årets uppdrag skulle haft fokus på regionalisering av de nationella målen under rubrikerna *Infrastruktur* och *Natur- och miljö*. Men även denna gång gjordes en omtolkning av uppdraget avseende formerna för åiterrapporteringen. Länsstyrelserna och Boverket beslutade i samråd med Socialdepartementet att ersätta den skriftliga åiterrapporteringen med en gemensam workshop kring ett antal frågeställningar rörande regionaliseringen av de nationella målen. Frågeställningarna utformades av Boverket i samverkan med två tjänstemän på länsstyrelserna som utsetts som representanter för "Forum för hållbart samhällsbyggande". Frågeställningarna utgör stomme för årets åiterrapportering och är följande:

Hållbarhetsbestämmelserna

- Hur ser länsstyrelserna på kopplingen mellan de allmänna intressena i 2 kap. 3§ PBL och de nationella målen i 3 kap. 5§ PBL?
- När blir ett nationellt mål ett nationellt mål?
- Finns det behov av speciella samhällsplaneringsmål?

Svårt att regionalisera de nationella målen

- Ge goda, exempel på översiktsplaner eller detaljplaner där infrastruktur/natur- och miljömålen har hanterats på ett bra sätt.
- Vilka mål har länsstyrelserna fokuserat på och bearbetat regionalt? Vad låg till grund för urvalet?
- Enligt proposition 2009/10:170 ska länsstyrelsen göra en avvägning mellan de statliga intressena. Hur tolkar ni det och hur tillämpar ni det?
- Hur kan vi hantera de nationella målen på ett bättre sätt utifrån gällande målsystem? Vad krävs?

Färre och tydliga mål - klara roller och ansvar

- Länsstyrelserna efterlyser tydlighet och prioriteringar från de nationella myndigheterna. Vilka mål behöver förtydligas?
- Vilka underlag har efterfrågats från kommunerna?
- Vilken form av vägledning behöver kommunerna för att komma vidare i arbetet med konsekvensanalyser i samband med översiktsplaneringen?
- Mellan vilka mål ser ni flest/störst synergier eller konflikter

Tematiska fördjupningar

- Vilka tematiska fördjupningar skulle behövas för att förtydliga de nationella målen?

Utveckla regionala arenor och dialogformer

- Vilka regionala arenor och dialogformer arbetar ni med och där ni samlar statliga, regionala och kommunala organisationer. Finns det ett utvecklingsbehov?

Under varje fråga presenteras först en mycket kortfattad sammanfattning eller ett kondensat av dialogen med länsstyrelserna. Den genomfördes dels genom att länsstyrelserna skickade in ett skriftligt underlag på frågeställningarna och dels genom en workshop baserad på gruppdiskussioner i sex stycken grupper med blandade tjänstemän från de olika länsstyrelsernas plan-, natur- och infrastruktursida.

Efter sammanfattningen av dialogen följer kortfattade ställningstaganden och synpunkter från Boverket. Dessa är resultatet av analysen där Boverket gör en bedömning av framtida behov och kommenterar utifrån sin syn på frågeställningarna.

Sammanfattning

Boverket har för andra året haft i uppdrag att sammanställa och analysera länsstyrelsernas svar på hur de hanterat regionaliseringen av nationella mål, planer och program. Underlaget för årets rapport bygger på 13 frågeställningar som länsstyrelserna diskuterat på en gemensam workshop. Utifrån diskussionerna drar Boverket i sin analys ett antal slutsatser. Några övergripande punkter följer nedan.

Regionalisering genom åtgärdsprogram

Boverket ser inte att något systematiskt regionaliseringsarbete har skett ute på länsstyrelserna. De tydligaste exemplen finns fortfarande inom de områden som fått riktade resurser såsom klimat och vindkraft. Aktiva urval av nationella mål går även att finna i det utvecklade arbetet med sammanfattande redogörelser hos många län, men åtgärdsprogrammen för miljökvalitetsmålen kan ses som ett positivt och mer långtgående steg än enbart regionalisering av nationella mål. Boverket anser att arbetet med åtgärdsprogram med fördel skulle kunna utökas till alla mål som är av betydelse för en hållbar utveckling. Införande av ekonomiska styrmedel riktade till länsstyrelser, regioner och kommuner för framtagande av planeringsunderlag utifrån regional och lokal betydelse för den hållbara utvecklingen bör kunna leda till ett proaktivt förhållningssätt till de nationella målen.

Regionala dialogforum och utvecklade konsekvensbedömningar

I viktningen mellan nationella mål så utgör Plan- och bygglagens första och andra kapitel ett viktigt stöd för länsstyrelserna i deras vägledning till kommunerna. Men ytterst är det ändå kommunerna som väljer vilka mål man bedömer som relevanta. Det finns därför ett behov av regionala dialogforum för samhällsplanering där nyckelaktörerna kan samlas tidigt i processen och skapa en gemensam regional målbild för den efterföljande planeringen. Boverket är överens med länsstyrelserna om att det skulle behövas bättre och mer handfasta verktyg inom översiktsplaneringen, där tidiga konsekvensbedömningar som innefattar samtliga hållbarhetsaspekter skulle kunna bli ett viktigt verktyg och dialogredskap genom hela översiktsplaneprocessen.

Statlig tydlighet och ett nationellt ramverk

Det finns en bred efterfrågan på tydlighet, bättre underlag och beskrivningar vad det gäller nationella mål och riksintressen, såväl från länsstyrelserna som från kommunerna. För tydlighetens skull hade det varit bra om nationella mål alltid togs av riksdagen, följdes upp och genererade anpassning av lagar och styrmedel för genomförande.

Boverket anser att det behövs ett nationellt ramverk som kommunicerar nationellt avvägda scenarier och rumsliga målbilder för att ge ledning och inriktning till den efterföljande regionala- och kommunala planeringen. Därför planerar Boverket att inleda och samordna arbetet med formerna för ett sådant ramverk för den fysiska samhällsplaneringen.

Hållbarhetsbestämmelserna

Hur ser länsstyrelserna på kopplingen mellan de allmänna intressena i 2 kap. 3§ PBL och de nationella målen i 3 kap. 5§ PBL?

Länsstyrelserna

Länsstyrelserna anser att portalparagrafen i Plan och bygglagen PBL 1 kap. 1§ tillsammans med de allmänna intressena PBL 2 kap. 3§ ger ett viktigt stöd för bedömningen av relevansen hos nationella och regionala mål PBL 3 kap. 5§ och inom miljömålet god bebyggd miljö. Samtidigt ger de nationella målen vägledning i hur de allmänna intressena ska värnas.

Länsstyrelserna lyfter betydelsen av den sammanfattande redogörelsen och betydelsen av planeringsunderlag. Översiktsplanen är det viktiga instrumentet för att ange den långsiktiga utvecklingen och hushållningen med resurser. Kommunerna bör tydligare konkretisera målen i översiktsplanerna och använda dem som utgångspunkt för ställningstaganden.

Boverket

Boverket har med utgångspunkt från diskussionerna med länsstyrelserna att kopplingen mellan relevanta nationella mål och PBL går via portalparagrafen PBL 1 kap. 1§ samt de allmänna intressena i PBL 2 kap. 3§. Målen konkretiseras genom kommunernas ställningstaganden i översiktsplanen. Betydelsen av detta visas bl a av en utredning som gjorts på Boverkets uppdrag av WSP (*Miljömål i domstolsprövningar av detaljplaner enligt plan- och bygglagen*, Boverket 2015). Boverket anser att länsstyrelsernas sammanfattande redogörelse är viktig för ett första urval av vilka nationella mål som är av regional betydelse. I förekommande fall skulle länsstyrelsernas olika typer av åtgärdsprogram för målområdena kunna vara ett underlag som kan ligga till grund både för kommunernas analys av vägval samt som underlag för de sammanfattande redogörelserna.

När blir ett nationellt mål ett nationellt mål?

Länsstyrelserna

Länsstyrelserna har lite olika bilder av när ett nationellt mål blir ett nationellt mål samt var man hittar dessa. De nationella målen skapas för att synliggöra politikens inriktning. Inriktningarna för att nå målen finns beskrivna i propositionerna och antas av riksdagen. För att målen ska få genomslag bör de kopplas till budgeten. Målen kan också komma från EU, regering och nationella myndigheter.

Länsstyrelserna anser att det är svårt att avgöra vilka mål som är överordnade samt hur de ska vägas mot varandra. Länsstyrelserna diskuterade bland annat behovet av ett ramverk för hur beslutsfattare ska ta fram nationella mål samt vad som skulle krävas för en effektiv målstyrning.

Boverket

Boverket anser, med utgångspunkt från diskussionerna med länsstyrelserna att för att få en tydlig målstyrning så att nationella mål implementeras på regional och lokal nivå så krävs ett antal förutsättningar:

- De nationella målen bör beslutas av riksdagen utifrån tydliga målformuleringar. Detta för att skapa tyngd och tydlighet samt underlätta efterföljande användning och anpassning av olika lagar liksom tillförande av ekonomiska medel i budget som styrmedel för att nå målen.
- Målen bör kompletteras med indikatorer för uppföljning och vid antagande även få styrmedel för ett genomförande.

Finns det behov av speciella samhällsplaneringsmål?

Länsstyrelserna

Det råder ingen entydig bild från länsstyrelserna om behovet av speciella samhällsplaneringsmål. Vissa tycker att det vore bra med speciella mål som ser till helheten, medan andra anser att de mål som finns idag räcker men behöver bli tydligare och tillämpas bättre.

Det finns behov av att precisera vad samhällsplaneringens roll är inom befintliga mål. Miljömålen anses vara många och det skulle behövas en konkretisering av hur de nationella målen kan vara vägledande i samhällsplaneringen. Målen borde vara färre och tydligare.

Boverket

Boverket har fått i uppdrag i regleringsbrevet för 2015 att utarbeta förslag till ett antal konkreta och uppföljningsbara mål för hållbar fysisk samhällsplanering.

I övrigt har Boverket i rapporten *ÖP-resan – utvecklar dialogen om miljömålen* (Boverket 2014) diskuterat hur uppföljningen av miljömålet God bebyggd miljö tydligare kan stötta den fysiska planeringen, medan uppföljningen av översiktsplanen kan ge en lokal bild av tillståndet för miljömålet God bebyggd miljö.

Svårt att regionalisera de nationella målen

Goda, exempel på översiktsplaner och detaljplaner där infrastruktur/natur- och miljömålen har hanterats på ett bra sätt.

Länsstyrelserna

Här listar några av länsstyrelserna en mängd planer som anses utgöra goda exempel. Se bilaga 1.

Vilka mål har länsstyrelserna fokuserat på och bearbetat regionalt? Vad låg till grund för urvalet?

Länsstyrelserna

Några av länsstyrelserna har valt ut några mål och fokuserat på dem. I andra fall har man utgått från nationella mål för att lyfta vissa frågeställningar som exempelvis jordbruket. Flera länsstyrelser säger att de har haft regionala miljömål som nu upphävts och att man nu arbetar efter de nationella miljömålen direkt. Anledningen är att dessa länsstyrelser anser att det inte finns några behov av regionalisering. Några länsstyrelser lägger hellre resurser på olika typer av åtgärdsprogram i form av strategier, program och planer i stället för att regionalisera mål. Återkommande är att klimat- och energimålen i många fall bearbetats i klimat- eller energistrategier samt att funktionsmålet i trafikpolitiken tagits med i länstransportplaner. De mål länsstyrelserna prioriterar att arbeta med regionalt är de mål som det finns goda förutsättningar för alternativt där det finns många olika motstående intressen (konflikter).

Boverket

Boverket ser inte något systematiskt regionaliseringsarbete avseende de nationella målen. Orsakerna kan vara många, men sannolikt är det både en viss otydlighet i vad regionalisering av målen innebär i praktiken, samt tids- och resursbrist på länsstyrelserna. För de områden där man fått extra resurser som exempelvis klimat- eller miljömål har en regionalisering skett i större omfattning. Det samma gäller de områden som kan kopplas till landsbygdsprogrammet. Boverket håller med om att ett strukturerat arbete med åtgärdsprogram avseende de nationella målen kan ses som en prioritering och regionalisering eftersom det har tagits hänsyn till speciella regionala förhållanden. Eftersom programmen dessutom anger viktiga åtgärder, så är de proaktiva instrument för att nå målen.

Enligt proposition 2009/10:170 ska länsstyrelsen göra en avvägning mellan de statliga intressena. Hur tolkar ni det och hur tillämpar ni det?

Länsstyrelserna

Länsstyrelserna bekräftar att kommunerna ofta vill ha vägledning och stöd i avvägningsprocessen. Den sammanfattande redogörelsen blir ett viktigt verktyg i mycket tidiga planeringsskeden och därefter föra dialog och yttrande i plansamrådet. Länsstyrelserna anser att man gör en viss avvägning redan genom urvalet av relevanta mål.

Vid en konflikt mellan oförenliga intressen från myndigheter som ansvarar för olika mål och intressen, gör vissa länsstyrelser en avvägning utifrån det intresse som bäst främjar en hållbar utveckling. Det är ofta det centrala verk som har bäst underlag för sitt mål eller riksintresse som får fördel i avvägningar. Ibland gör länsstyrelserna egna avvägningar exempelvis i samband med egna strategier för vindkraft eller strandskydd.

Boverket

Den sammanfattande redogörelsen och dialogen mellan länsstyrelse och kommun under samrådet kring översiktsplanen är utgångspunkten för de avvägningar som länsstyrelserna kan medverka i. Det är kommunen som ska ta ställning till vilka mål som är mest relevanta för kommunens hållbara utveckling.

För att ta om hand både målkonflikter och synergier borde ett nationellt ramverk ge ledning i vad som är viktigast för landets hållbara utveckling. Detta för att staten ska kunna styra utvecklingen i en önskad riktning. På så sätt skulle det bli lättare för länsstyrelser och kommuner att sätta regionen och den kommunala samhällskontexten i förhållande till den nationella utvecklingen.

Hur kan vi hantera de nationella målen på ett bättre sätt utifrån gällande målsystem? Vad krävs?

Länsstyrelserna

Länsstyrelserna anser att fler mål måste formuleras så att de blir mätbara och att de måste få en bättre uppföljning. Det finns olika bilder av om man ska arbeta med målen ett och ett eller med helheten. Många länsstyrelser anser att det finns risker för suboptimering om man arbetar i stuprör och därmed undviker målkonflikter. Länsstyrelserna lyfter fram vikten av att målen blir en tydligare utgångspunkt i planeringen.

Länsstyrelserna menar också att de resurser som avsätts för att samordna arbetet med miljömålen borde gälla alla relevanta nationella mål.

Slutligen betonar länsstyrelserna på vikten av en gemensam tolkning liksom bättre dialog och bättre pedagogik.

Boverket

Boverket håller med länsstyrelserna på flera punkter.

- Viktigt med mätbarhet och uppföljning av enskilda mål samtidigt som man arbetar samlat med hela målbilden för att inte missa målkonflikter. Bättre verktyg behövs som exempelvis utvecklade hållbarhetsbedömningar som tar hänsyn till många intressen, men också verktyg som kan hanterat mätande av kvalitet och inte enbart kvantitet.
- Viktigt med en bättre dialog på den regionala och lokala nivån för att genomföra målen, men också mellan nationella myndigheter och departement för att undvika målkonflikter.
- Viktigt att hitta pedagogiska sätt att kommunicera nationella målbilder, genom exempelvis scenarier, visioner eller andra rumsliga målbilder.
- Införande av ekonomiska styrmedel riktade till länsstyrelser, regioner och kommuner för framtagande av planeringsunderlag utifrån regionalt och lokalt betydelsefulla teman. Istället för de på nationell nivå beslutade, sektorsinriktade underlagen (vindkraft, LIS). Insatserna kan då riktas mot de mål som är mest relevanta för länet, regionen eller kommunen.
- Ett nationellt ramverk och en tydlig regional målbild är förutsättningar som behövs för att underlätta statens beslut om att bevilja medel till planeringsunderlag som är regionalt och kommunalt relevanta.

Färre och tydliga mål - klara roller och ansvar

Länsstyrelserna efterlyser tydlighet och prioriteringar från de nationella myndigheterna. Vilka mål behöver förtydligas?

Länsstyrelserna

Flera länsstyrelser betonar behovet av att utveckla de sociala- och ekonomiska målen, så att dessa blir tydligare i den fysiska planeringen. Några länsstyrelser anser att God bebyggd miljö behöver konkretiseras. Det finns en viss otydlighet i hur EU-direktiv spelar in och hur kopplingar i systemet gentemot förordningar och lagar ser ut. Många länsstyrelser påtalar konflikten i hur de transportpolitiska målen ska prioriteras kontra miljömålen. Flera länsstyrelser lyfter dessutom att den Europeiska landskapskonventionen behöver konkretiseras i nationella mål.

Boverket

Hur EU-direktiv spelar in och hur kopplingar i systemet gentemot förordningar och lagar ser ut behöver förtydligas i befintliga sammanställningar. Generellt är kopplingen mellan nationella mål och lagar och förordningar svår att följa på ett översiktligt sett. Boverket ser ett behov av att tydliggöra de sociala- och ekonomiska målen och att hitta bättre verktyg för att sammanväga konsekvenserna inte bara för miljömässig- utan även för social- och ekonomisk hållbarhet. Boverket delar uppfattningen av att landskapskonventionen behöver komma in tydligare.

Boverket har under 2014 haft i uppdrag att arbeta fram ett förslag till strategi för miljö kvalitetsmålet God bebyggd miljö i syfte att stärka det svenska miljöarbetet och ge berörda myndigheter, kommuner och andra organisationer en vägledning för detta arbete.

Vilka underlag har efterfrågats från kommunerna?

Länsstyrelserna

Länsstyrelserna listar här ett antal typer av underlag och utredningar som efterfrågas av kommunerna. Kommunala planerare, om än inte alla politiker, vill ha regionalt underlag och gärna i form av en regionplan. Kommunerna efterlyser stöd och vägledning i frågor som strandskydd, förorenade områden, farligt gods, buller, förtätning och sociala frågor.

Se bilaga 2.

Boverket

De efterfrågade underlagen borde bedömas och prioriteras utifrån vilka nationella mål som staten lyfter fram som viktiga.

Dialogen behöver bli bättre mellan de centrala myndigheterna och länsstyrelserna, så att underlag och vägledningar kan tas fram gemensamt, i de fall ett stort antal kommuner och län efterfrågar samma typ av underlag och vägledningar.

Boverket ser flera fördelar med en mer allmänt förekommande regional rumslig planering inte minst för att lösa regionala frågor kopplat till näringsliv, vatten, klimat och transporter.

Vilken form av vägledning behöver kommunerna för att komma vidare i arbetet med konsekvensanalyser i samband med översiktsplaneringen?

Länsstyrelserna

Kommunerna behöver handfasta metoder för hur de sociala och ekonomiska målen ska lyftas i konsekvensanalyser. Vägledning kring själva processen behövs för att få in konsekvensanalyserna tidigare i ÖP-processen och därigenom undvika dyra omarbetningar sent i processen. För att hantera konsekvensanalyser på översiktlig nivå föreslår någon länsstyrelse att man borde utveckla arbetet med scenarier. Länsstyrelserna framhåller nödvändigheten av att få resurser för att kunna komma ut och vägleda kommunerna på plats.

Boverket

Boverket ser svagheter i nuvarande konsekvensanalyser i första hand när det kommer till sociala och ekonomiska aspekter. Boverket har i uppdrag att ta fram en vägledning för PBL:s hållbarhetsbestämmelser, dvs. 2 kap. 3§ samt 3 kap. 5§. Metodutveckling för den översiktliga planeringen är en av de frågor som diskuteras inom uppdraget. Boverket håller med om att det behövs vägledning för att konsekvensanalyserna ska kunna komma in tidigare i ÖP-processen, dels som ett dialogredskap och dels för att undvika för samhället dyra omarbetningar sent i processen.

Mellan vilka mål ser ni flest/störst synergier eller konflikter?

Länsstyrelserna

Flera av länsstyrelserna ser problem i att många av de nationella målen inte har någon geografisk koppling, vilket gör att de faller bort i planeringen. Länsstyrelsen lyfter att målkonflikterna kan bero på i vilken skala en fråga hanteras. Det som är bra i en skala (lokalt, regionalt eller nationellt) kan ibland motverka målen i en annan skala. Mål av bevarandekaraktär har ofta synergier. Länsstyrelserna exemplifierar med synergier mellan klimatanpassning och hälsa/säkerhet, förtätning och kollektivtrafikresande. Det finns konflikter mellan de transportpolitiska målen och miljömålen, även om gång/cykel/tåg samverkar med miljömålen. Bland övriga konflikter nämns till exempel konflikter mellan mineralutvinning och kulturmiljö, förtätning och buller.

Boverket

Boverket anser att det behövs ett underlag för hur de nationella målen som är relevanta för den fysiska planeringen bättre ska kunna omsättas i rumsliga presentationer. I den vägledning för PBL:s hållbarhetsbestämmelser som Boverket har i uppdrag att ta fram kommer det att resoneras om vilka metoder som kommunerna kan använda sig av för att arbeta med frågan.

Det är tydligt att de nationella mål som är bäst beskrivna och lättast att översätta till fysiska planer är de som också får bäst genomslag i planeringen. Medan sociala och ekonomiska hållbarhetsaspekter inte lika enkelt lyfts in i det sammanhanget.

Tematiska fördjupningar

Vilka tematiska fördjupningar skulle behövas för att förtydliga de nationella målen?

Länsstyrelserna

Här listar många länsstyrelser ganska likartade områden. Återkommer gör bland annat frågor som:

- Social- och ekonomisk hållbarhet
- Mångfunktionella ytor – Ekosystemtjänster i stadsmiljö
- Kollektivtrafikens bytespunkter - Stations samhällen
- Relationen stad och land utifrån landsbygdens- och glesbygdens perspektiv
- Att få transportpolitiska målen och klimat/energimålen att hänga ihop
- Buller och hälsorisker
- Vatten

Se bilaga 3 för en komplett lista.

Utveckla regionala arenor och dialogformer

Vilka regionala arenor och dialogformer arbetar ni med där ni samlar statliga, regionala och kommunala organisationer? Finns det ett utvecklingsbehov?

Länsstyrelserna

De flesta länsstyrelser har flera olika formella och informella nätverk, där överskådligheten blir svår för den enskilde tjänstemannen. Många gånger finns enbart arenor inom respektive sektorsområde. Vissa län har väl utarbetade samarbeten och arenor mellan flera olika nivåer, samtidigt så saknar andra län helt strukturerade arenor med koppling till samhällsplanering. Flera länsstyrelser efterlyser ett mer organiserat forum för fysisk samhällsplanering där region, kommuner, näringsliv, Trafikverk och andra nationella myndigheter kan vara med.

Boverket

Boverket har tidigare påtalat att det finns ett utvecklingsbehov av regionala arenor och arbetssätt för att arbeta mer strukturerat mellan de olika aktörerna på regional nivå. Boverket har också i 2014 års regeringsuppdrag om *Sambandet mellan det regionala tillväxtarbetet och kommunernas översiktsplanering* skissat på ett koncept för ett Regionalt forum för fysisk samhällsplanering. Konceptet är tänkt att testas som en gemensam workshop mellan projekten *Samhällsplanering för näringslivets utveckling* och *Den attraktiva regionen* i juni 2015.

Bilaga 1

Länsstyrelsernas goda exempel på översiktsplaner eller detaljplaner där infrastruktur/natur- och miljömålen har hanterats på ett bra sätt.

- Fördjupning av luftkvalitet – Umeå
- Varbergs kommun – Rådhuset 20, kulturmiljö skydd av byggnader
- Torup, Sjögård 1:34 m fl., i Hylte kommun – avfolkning, omforma stationsområde – mer attraktiv och tillgänglig centrumplats.
Trafiksäkerhetsåtgärder
- Norra Djurgårdsstaden – övergripande program för miljö och hållbar stadsutveckling. Programmet redovisar ett antal övergripande mål för klimatet och ekologisk, social och ekonomisk hållbarhet.
Operationella mål. Intentionen är att planering, byggande och åtgärder ska följas upp kontinuerligt
- Täby kommun Västra Roslagsnäsby – hållbarhetsprogram. I programmet identifieras mål och krav för sex olika fokusområden, dessa inkluderar: Hållbara energisystem, social hållbarhet, hållbara transporter, hållbar avfallshantering och en klimatanpassad och grönskande utemiljö. Programmet har ett starkt genomförandeperspektiv med tydlig ansvarsfördelning mellan exploitörerna och kommunen
- Göteborgs kommun följer upp sin översiktsplan på ett intressant sätt – dialog metoden
- Gällivare ÖP
- Luleås ÖP är intressant men komplicerad
- Haparanda kommun gör en ny ÖP vart 4:e år
- Strängnäs kommun har gjort en strategisk ÖP men avsaknad av karta gör den svår att ta till sig. Karta borde vara ett krav
- Trosa är motsatsen till Strängnäs och tar fram ny ÖP vart 4:e år
- Lindesberg FÖP staden har en bra analys av översvämningsriskerna
- Sundsvalls kommun har en ny bra ÖP
- FÖP för järnväg mellan Gävle och Sundsvall där fem kommuner och även Region Gävleborg medverkat
- Västerås kommun, fördjupad översiktsplan 3 B byggbartbarriärer
- Uddevalla, Torp köpcenter, lokalisering externhandel
- Örebro kommun; Hållbart resande
- Mellankommunal FÖP Lekeberg och Örebro
- Östersunds ÖP- tydlig koppling mot nationella mål samt FÖP
- Vindkraft – Avesta/Fagersta/Norberg
- ÖP för Gotland
- Karlstads BRT (stråk för snabbuss, redovisat i ÖP)
- Arvika – dagvatten – Detaljplaner
- Park-planer, Svinvallen, Marieberg Karlshamn

- Norrköpings kommuns arbete med planeringen av Händelö är ett bra exempel hur man har kunnat förena hamnutveckling, riksvägslokalisering, miljöhänsyn och skydd för Natura 2000-områden
- Linköpings och Norrköpings gemensamma ÖP, antagen 2010, är ett bra exempel på en plan för att hantera regionala klimat- och tillväxtambitioner vid utveckling av tätorter och kommunikationer
- Karlstads BRT, transporttidskvot
- Arvika – dagvatten – detaljplaner
- Uppsala kommun hade en bra översiktsplan ur dessa aspekter mellan 2006 till 2010. Nu pågår ett nytt intressant ÖP-arbete
- Håbo kommun har gjort en bra fördjupad ÖP för Bålsta tätort
- Eskilstuna ÖP
- Katrineholms FÖP Staden
- Borås stad har på ett fördelaktigt sätt lyft fram miljömålen i översiktsplanens visionskapitel, där ställningstaganden sker. Kapitel följer som tydligt visar på hur miljömålen har integrerats i kommunens översiktsplan
- Kungälv kommun har en mycket bra konsekvensbeskrivning av miljömålen som visar på integrerat tankesätt i översiktsplanen
- Gott exempel är Trafikverkets trafikstringsverktyg för att mäta mål om minskad klimatpåverkan
- Kommunernas vindkraftsplaner (generellt): den tidiga dialogen mellan kommuner och länsstyrelsen under samverkan har gjort så att vindkraftsutbyggnad har kunnat koncentreras utanför de känsliga fjällområden där flera värden skyddas i linje med flera miljömål
- FÖP Remonthagen. Planen visar en tydlig miljöprofil angående gestaltning, byggnaders material och energieffektivisering
Belysningen för planområdet utvecklades inom projektet Jämställt transportsystem
- Bra exempel är när kommuner tar upp trafik och gör trafikanalys i samband med fördjupad översiktsplan. T.ex. FÖP för Moheda och trafikanalys för Moheda

Bilaga 2

Länsstyrelsernas lista över vilka underlag som har efterfrågats från kommunerna

- Översvämnings-scenarier
- Lägsta grundläggningpolicy
- Riksintressebeskrivningar
- Regler om flygbuller
- Länstäckande underlag för att möta grannkommuner
- Biotopdatabas
- Klimatunderlag
- Klimatanpassning
- Våtmarksinventering
- Dagvattenhantering
- Jordbruksmarken
- Nationella friluftsmålen
- Tätortsnära områden
- Turism utanför RI-områden
- Sociala frågor
- Strandskydd
- Förorenade områden
- Farligt gods
- Bullerkarteringar
- Stöd vid förtätning
- Bostadsmarknaden
- Riksintresset för friluftslivet
- Artskydd
- Biotoper och gröna kilar
- Hur stor andel av befolkningen som har tillgång till grönstruktur
- Skyddsvärda träd
- Ras och skred
- Dricksvatten
- Åkermark – vad är väsentligt allmänt intresse?
- Åtgärdsprogram

Bilaga 3

Länsstyrelsernas lista över tematiska fördjupningar som skulle behövas för att förtydliga de nationella målen

- Social- och ekonomisk hållbarhet
- Mångfunktionella ytor – Ekosystemtjänster i stadsmiljö
- Kollektivtrafikens bytestpunkter - Stationssamhällen
- Relationen stad och land utifrån landsbygdens- och glesbygdens perspektiv
- Att få transportpolitiska målen och klimat/energimålen att hänga ihop
- Buller och hälsorisker
- Vatten
- Stationssamhället
- Urbana ekosystem
- Olika aspekter av hållbar utveckling. Synergi och målkonflikt
- Landskap
- Dagvatten
- Farligt gods
- Naturvårdsplaner
- Sociala och ekonomiska
- Relationer mellan stad och land
- Mångfunktionella ytor, fortsättning
- Bostäder och infrastruktur – fokus kollektivtrafik
- Transportpolitiska Tillgänglighetsmålen: Vad är förbättrad tillgänglighet mellan regioner?
- IT-infrastruktur i framtiden. Hur ser den ut?
- Ekosystemtjänster
- Jordbruksmark
- Buller
- Tillgänglighet



Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,
byggande och boende

Box 534, 371 23 Karlskrona
Telefon: 0455-35 30 00
Webbplats: www.boverket.se