

Nr 655

Av herr **Mattsson m.fl.**, om inrättande av nämnder för regional samhällsplanering.

(Lika lydande med motion nr 514 i Första kammaren)

Den allt snabbare strukturomvandlingen inom näringslivet, de olika regionernas ökade beroende av varandra, olika verksamheters specialisering och därav följande krav på förhållandevis stora befolkningsunderlag, social verksamhet, vattenförsörjning, avloppsrening m.m. ställer växande krav på den lokala och regionala samhällsplaneringen.

I dag handhas denna planering av en mängd instanser. Primärkommunerna svarar på grundval av det kommunala planmonopolet för den lokala planeringen. De konsulterar i växlande utsträckning respektive kommunblocks samarbetsnämnder. Landstingen svarar inom respektive landstingsområde för planeringen av sin verksamhet. Länsstyrelsen skall enligt länsstyrelseinstruktionen "giva noggrann akt på länets tillstånd och behov samt i allt söka främja länets utveckling och dess befolknings bästa". Vidare har länsstyrelsen enligt samma instruktion "att enligt gällande föreskrifter taga befattning med social omvårdnad, hälso- och sjukvården, plan- och byggnadsväsendet, naturvården, vägväsendet, trafikväsendet, brandförsvaret, civilförsvaret och annan försvarsberedskap, exekutionsväsendet, folkbokföringen, beskattnings- och uppbördsväsendet samt medelsförvaltningen". Dessutom är länsstyrelsen för länet högsta polismyndighet. Andra myndigheter på länsplanet som inom sina respektive områden handlägger planeringsfrågor är länsarbetsnämnderna, länsbostadsnämnderna, lantbruksnämnderna och länskolnämnderna. I någon mån tillhör också länsvägnämnderna och länsnykterhetsnämnderna denna kategori myndigheter. Planeringsarbete utförs också i viss utsträckning av de så kallade länsexperterna, exempelvis länsarkitektorganisationen, länsingenjörerna, länsläkarna m.fl.

Utanför myndigheterna utförs planeringsarbete och görs utredningar av regionala företagarföreningar, av regionala kontor för Svenska kommunförbundet, av turistnäringens organisationer och av andra organisationer.

Brist på samordning

I viss utsträckning åligger det länsstyrelserna att samordna de olika verksamheternas planering såväl horisontellt som vertikalt. Till sammanhanget hör dock att länsstyrelsen icke har direkt kontakt med all planeringsverksamhet och att dess beröring med en stor del av hithörande verksamhet mera är av formell natur, i det

att en granskning görs av att lag- och författningsbundna krav uppfyllts. I dessa senare frågor är länsstyrelsens prövning i stor utsträckning endast diskriminativ.

I samband med riksdagens beslut om en lokaliseringpolitisk försöksverksamhet under fem år inrättades de så kallade planeringsråden i länsstyrelserna. Dessa råd gavs uppgifter också utanför den femåriga försöksverksamheten och är permanenta. Enligt av regeringen utfärdad kungörelse skall planeringsråden "som rådgivande organ delta i länsstyrelsens handläggning av sådana ärenden om samhällsplanering eller kommunal, administrativ eller judiciell indelning eller näringslivets lokalisering som är av allmän betydelse eller av större vikt".

På det regionala planet saknas en institution som har grepp över de olika verksamheternas planering, och, som tidigare antytts, finns icke heller någon statlig myndighet som besitter den översiktliga kunskapen horisontellt och vertikalt om de många olika institutionernas intentioner. Inte heller bland de övervakande centrala myndigheterna finns någon myndighet som har det totala planeringsläget kartlagt.

Detta tillstånd tycks oss skapa uppenbara risker för dubbelarbete, för ett tungrott turnerande av ärenden mellan myndigheterna och för ett oratoinellt och därmed kostnadskrävande utnyttjande av de regionala resurserna.

Planeringsrådets roll och ställning

De nyligen inrättade planeringsrådets arbete har i stor utsträckning hittills bestått i att granska förekommande ärenden inom lokaliseringpolitiken. Deras verksamhet tenderar emellertid att få allt större betydelse inom samhällsplaneringen i stort. Detta beror inte minst på att på länsstyrelsernas landskanslier inrättats tjänster som planeringsdirektör med uppgift för tjänst innehavaren att göra utredningar och avgiva förslag i frågor om samhällsplanering i länet, förutom det att vederbörande tjänst innehavare skall närmast under landssekreteraren handlägga ärenden om statligt stöd som avser näringslivets lokalisering. Denne tjänst innehavare har för sin verksamhet ett uppenbart intresse av att samla in så mycket som möjligt av det utredningsmaterial som olika myndigheter sammanställer och att ta del av olika myndigheters planer.

Emellertid är planeringsrådets ställning inte sådan att de aktivt kan ta del av det utrednings- och planeringsarbete som med hjälp av och delgivning från andra myndigheter bedrivs och samlas hos planeringsdirektören och länsstyrelsernas planeringssektion. Planeringsråden kommer således inte att utan vidare få den översiktliga kunskapen om planeringsläget i länen, detta främst därför att planeringsråden endast är ett rådgivande organ utan beslutsfunktioner, vilka helt tillkommer länsstyrelsen. Denna planeringsrådets perifera ställning förstärks därigenom, att fyra av nio ledamöter utses av regeringen. De övriga fem tillsätts av landstingen. Eftersom planeringsråden endast deltar i länsstyrelsernas handläggning av ärenden är landshövdingen ordförande. Dock spelar planeringsrådets ledamöter vid handläggningen inte samma roll som länsstyrelsens närvarande tjänstemän (tillsatta genom fullmakt). Planeringsrådets ledamöter "äger få sin mening antecknad till länsstyrelsens protokoll om den avviker från länsstyrelsens beslut eller yttrande". I handläggningen deltagande tjänste-

män skall, när handling om beslut eller protokoll upprättas, påteckna dessa — ”påtecknas av föredraganden och av den eller dem som i övrigt deltagit i den slutliga handläggningen”.

Denna planeringsrådets svaga ställning vid länsstyrelserna synes oss illa rimma med uttalanden gjorda av departementschefen i propositionen till 1964 års riksdag angående lokaliseringspolitiken och i anslutning därtill gjort instämmande av bankoutskottet: ”I likhet med departementschefen förutsätter utskottet emellerid att planeringsrådets uppfattning kommer att tillmätas särskild tyngd vid de olika frågornas fortsatta handläggning.”

Ökat statsinflytande

Den senaste tiden har kännetecknats av tendenser till ökat statsinflytande över den kommunala och regionala utvecklingsplaneringen. Den statliga länsplanerarorganisationen har förstärkts.

Enligt en under 1966 i inrikesdepartementet upprättad PM skall kommunerna upprätta investeringsprogram för t.ex. de närmaste fem åren enligt i stor sett samma metod som användes i de kommunala bostadsbyggnadsprogrammen. De primärkommunala investeringsprogrammen, som givetvis måste förutsätta samarbete inom kommunblocken, skulle utgöra underlag för en regional investeringsplanering, vilken som första steg skulle klarlägga kommunernas behov av investeringar och ange den prioritering som varje kommun vill ge olika projekt.

En utvidning och förbättring av översiktsplaneringen i kommunerna och länen måste tillmätas hög angelägenhetsgrad. Men det måste enligt vår mening vara ett grundvillkor att planeringen inte får inskränka den kommunala självstyrelsen. Den nuvarande utvecklingen av den regionala utvecklingsplaneringen synes innebära stora risker härvidlag. Det heter nämligen i den ovannämnda promemorian, att med utgångspunkt från det kommunala materialet ”skulle den prioritering som länsmyndigheterna vill ge olika investeringar, sett i ett större regionalt sammanhang, kunna anges”. De statliga länsstyrelserna skall härmed uppenbarligen få ett väsentligt ökat inflytande över de kommunala investeringarna. Följden blir en begränsning av den kommunala självbestämmanderätten.

Det är i och för sig självklart, att statsmakterna skall ange ramarna för kommunernas verksamhet. Med det ansvar som regeringen har för den ekonomiska politikens utformning måste detta givetvis innefatta även uppgiften att hålla kommuninvesteringarna inom ramen för det samhällsekonomiskt möjliga. Men denna uppgift bör inte lösas genom detaljreglering utan i stället genom åtgärder av generell natur och i samråd med kommunförbunden.

Enligt vår mening bör den lokala och regionala samhällsplaneringen i det stora hela vara en uppgift som ankommer på kommunala organ.

Två utredningar berör frågan

Frågan om den regionala samhälls- och utvecklingsplaneringens utformning kommer med all sannolikhet att beröras av två nu pågående utredningar, länsförvalt-

ningsutredningen och länsdemokratiutredningen. Den förstnämnda kan enligt riksdagsberättelsen väntas lägga fram sitt betänkande under första halvåret 1967. Länsdemokratiutredningen har aviserat, att den tänker avlämna ett betänkande under 1967. Dess arbete beräknas dock fortgå under hela året.

De båda utredningarna kan komma att bedöma frågan om den regionala samhällsplaneringen olika. Det är sannolikt att länsförvaltningsutredningen föreslår, att den regionala planeringen även i fortsättningen skall ligga i huvudsak hos en statlig instans i nära anknytning till länsstyrelsen — men med förtroendemannamedverkan.

Länsdemokratiutredningen har i sitt hösten 1965 avgivna betänkande givit visst förord åt ett system som skulle ”bereda länens valda representanter tillfälle att påverka de för länen väsentliga bebyggelse- och lokaliseringsfrågorna”. Detta uttalande torde närmast böra tolkas som syftande till en länskommunal planeringsorganisation, anknuten till landstinget.

De båda nämnda utredningarna kan beräknas komma att framlägga förslag som det kan möta svårigheter att förena. Inte minst i fråga om den regionala samhällsplaneringens utformning kan detta befaras.

Det är enligt vår mening viktigt, att riksdagen förhindrar en sådan situation genom att redan nu ange riktningen för frågans lösning.

Den regionala samhällsplaneringens utformning

Det är över huvud taget angeläget att samhällsplaneringen effektiviseras på olika nivåer. Härvid måste man inrikta sig på riksplanering, som i stora drag ger oss handlingsprogram för användningen av mark, resurser och natur. Men den mera detaljerade planeringen måste alltså ske genom lokala och regionala organ. I nuläget torde den sistnämnda nivån kräva särskild uppmärksamhet. Det är enligt vår mening särskilt angeläget att vi får en länsplanering, som kan avväga olika regionala intressen och resursanspråk. Självfallet måste en sådan planering ske inom ramen av en översiktlig riksplanering. Men särskilt är det anledning understryka angelägenheten av fortlöpande samarbete mellan länsplaneringen och den primärkommunala planeringen, däri innefattad inte minst utvecklingsplaneringen i kommunblocken.

Av det föregående har framgått, att det behövs en regional planeringsmyndighet, som svarar för insamlingen av utredningar och planer från olika verksamheter och som därtill genom rådgivning och överläggningar söker att på bästa sätt samordna såväl lokala som regionala myndigheters strävanden. Vi har i det föregående också förordat, att den regionala planeringsuppgiften i huvudsak skall vara kommunal, dvs. anknuten till landstingsorganisationen.

Planeringsrådet vid länsstyrelsen är det organ, som nu ligger närmast denna mål-sättning. Det har emellertid inte en konstitutionell ställning, som kan sägas svara mot den krävande uppgiften. Enligt vår mening bör det rådgivande planeringsrådet ersättas med en beslutande planeringsnämnd. Man kan givetvis tänka sig en sådan nämnd som ett organ i en statlig länsförvaltning men utformad med majoritet för kommunalt inflytande. Man kan tänka sig att nämnden läggs på plan mellan statlig och kommunal förvaltning. Enligt vår mening bör planeringsnämnden emellertid

vara länskommunal, innebärande att den i sina beslut skall följa de riktlinjer som fastställts av landstinget.

Länsstyrelsens planeringssektion handlägger i dag ärenden berörande plan- och byggnadsväsendet, fastighetsbildning, naturvård, fornminnen, elektrifiering, väg- väsende, trafikväsende ävensom kommunal, administrativ, judiciell och ecklesiastik indelning. Av dessa uppgifter torde flertalet med undantag för besvärsmål kunna övertas av planeringsnämnden. Länsarkitektorganisationen och övriga länsexpertorgan bör kunna knytas nära till planeringsnämnden. Vi förutsätter, att nuvarande länsnämnder, som länsarbetsnämnden, länsbostadsnämnden, länskolnämnden, lantbruksnämnden etc., skall infogas under en länskommunal organisation. Den samhällsplanerande verksamhet som äger rum på dessa plan måste givetvis ske i nära samarbete med planeringsnämnden. Detsamma gäller för de fall då nämndverksamheten även i fortsättningen skulle ligga kvar inom statlig förvaltning.

Planeringsnämnderna skulle svara för den översiktliga planeringen inom sina respektive län liksom för den granskning av lokala planer, som förekommer inom länsstyrelserna och som inte berör besvärsmål. Lokala och regionala myndigheter skulle vara skyldiga att delge planeringsnämnden alla beslut rörande samhällsplaneringen.

Det skulle sålunda vara landstingets uppgift att utse planeringsnämnd, och på grundvalen av de riktlinjer som statsmakterna fastställer ange normer för nämndens verksamhet. Då planeringsnämndsorganisationens syfte till stor del är att underlätta samarbete och samordning, är det givetvis viktigt att nämnden sammansättes så, att olika verksamheter blir representerade. I planeringsnämnden bör sålunda ingå representanter för t.ex. länets arbetsmarknadspolitiska, bostadspolitiska, skolpolitiska och jordbrukspolitiska organ liksom för olika delar av näringsliv och facklig rörelse.

Det måste såsom framgått anses oklart hur länsförvaltningsutredningen och länsdemokratiutredningen kan komma att ställa sig i förhållande till varandra inte minst i fråga om utformningen av den regionala samhällsplaneringen. Då det är viktigt att en effektiv planeringsorganisation på länsplanet kommer till stånd snarast möjligt, bör riksdagen redan nu begära att regeringen förelägger riksdagen förslag enligt de i motionen angivna linjerna.

Med stöd av vad ovan anförts får vi hemställa,

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla, att Kungl. Maj:t snarast möjligt måtte förelägga riksdagen förslag om inrättande av länskommunala planeringsnämnder, som i enlighet med vad ovan anförts skall i huvudsak handha den regionala samhällsplaneringen.

Stockholm den 26 januari 1967

Lennart Mattsson (c ρ)

Einar Larsson (c ρ)
i Borrby

Henry Berndtsson (f ρ)

Robert Dockered (c ρ)

Jan-Ivan Nilsson (c ρ)

Claes Elmstedt (c ρ)