

Nr 21

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av motioner om riksdagens medverkan vid planeringen av den framtida industrilokaliseringen.

Ärendet

I detta utlåtande behandlas motionerna I: 811 av herr Brundin och II: 969 av herr Thylén (båda m).

Hemställan avser: »att riksdagen som sin mening måtte uttala att den planering av den framtida industrilokaliseringen som nu håller på att utföras inom de statliga ämbetsverken icke får ligga till grund för tillståndsgivning till etablering med mindre än att den förelagts riksdagen för godkännande».

Motionerna

Motionärerna framhåller att det svenska näringslivets snabba expansion medför ökade krav på lämplig mark för industrianläggningar och även en anhopning av industrierna till vissa regioner. Framförallt på många platser utefter den svenska kusten medför industrietableringen olägenheter som bedömts överstiga värdet av etableringen. Områden utefter den svenska kusten speciellt lämpade som fritidsområden håller nu på att industrialiseras i sådan omfattning att väsentliga miljövårdsintressen kommer i fara. Mest påtagligt är kanske detta i Bohuslän. Anläggningen av nya oljeraffinaderier med vidhängande petrokemisk industri kan inte tillåtas för så vitt inte garantier kan skapas för att den bohuslänska naturen kan skyddas. Talet om förläggande av en plutoniumfabrik till Bohuslän visar att det inte endast är fråga om oljeindustri utan att det även finns ett mycket stort intresse hos andra företag att komma i åtnjutande av de fördelar som tillgången till djupa hamnar medför. Frågan om mera omfattande företags-etableringar måste därför avgöras på ett sådant sätt att Sveriges riksdag ges tillfälle att uttala sin mening.

Gällande bestämmelser m. m

Bebyggelseplaneringen är i första hand en kommunal uppgift. Det ankommer på vederbörande kommunala organ att låta upprätta och därefter anta förslag till generalplan — för markanvändningen i stort — samt förslag till stadsplan eller byggnadsplan (detaljplan) och tillämpning av utomplansbestämmelser för visst område för den närmare regleringen av

Bihang till riksdagens protokoll 1970. 5 saml. 2 avd. Nr 21

bebyggelsen ävensom förslag till tomtindelning av byggnadskvarter inom stadsplan. Två eller flera kommuner har tillsammans också möjlighet att upprätta regionplan, d. v. s. en för de i regionplaneområdet ingående kommunerna gemensam plan för bebyggelse, övrig markanvändning, trafikleder etc.

De olika förslagen skall för att bli gällande fastställas av statlig myndighet, vanligen länsstyrelsen. Generalplan och regionplan skall dock fastställas av Kungl. Maj:t. Hittills har emellertid endast ett mindre antal general- och regionplaner förts så långt som till dylik fastställelse. Oavsett om general- eller regionplan fastställts är dess syfte i första hand att vara vägledande vid den följande detaljplanläggningen och i andra sammanhang, där det gäller att ta ståndpunkt till ifrågasatt bebyggelse, vägsträckningar m. m.

För att möjliggöra kontroll över att byggnadsföretag — både nybyggnad och annat — inte strider mot gällande planer m. m. föreskrivs i stor utsträckning skyldighet att söka byggnadsnämndens tillstånd — byggnadslov.

Det närmaste inseendet över byggnadsverksamheten utövas av byggnadsnämnden, främst genom prövning av ansökningar om byggnadslov. Länsstyrelsen har att utöva tillsyn över planläggningen och byggnadsväsendet inom länet. Denna uppgift fullgör länsstyrelsen bl. a. genom att fastställa stadsplan och byggnadsplan, genom att meddela förbud mot nybyggnad och vissa andra åtgärder, genom att medge undantag från byggnadsförbud m. m. och andra byggnadsföreskrifter av olika slag (dispensprövning) samt genom att pröva byggnadsbesvär. Den allmänna uppsikten över planläggningen och byggnadsväsendet inom riket tillkommer statens planverk. Verket granskar bebyggelseplaner, ger råd och vägledning för planläggningen och verkar för samordning mellan planverkets och andra myndigheters insatser på området. Till verket är knutet ett råd för samhällsplanering.

Enligt bestämmelser i naturvårdslagen kan länsstyrelsen förklara ett område som naturreservat, om det t. ex. är av väsentlig betydelse för allmänhetens friluftsliv. I beslut om bildande av naturreservat skall länsstyrelsen föreskriva de inskränkningar i rätt att förfoga över fastighet som finnes nödiga för att trygga ändamålet med reservatet. För att åt allmänheten trygga tillgången till platser för bad och friluftsliv vid havet eller vid insjö eller vid vattendrag kan länsstyrelsen förordna att visst område skall vara strandskyddsområde. Undantag gäller dock för mark som ingår i fastställd generalplan, stadsplan eller byggnadsplan. För att få bygga inom strandskyddsområde fordras i princip länsstyrelsens tillstånd. På statens naturvårdsverk ankommer att leda arbetet med att planmässigt inventera och utvälja markområden som lämpligen bör avsättas för olika naturvårds-

ändamål. Inom stora delar av landet har inventerings- och planeringsarbetet nu resulterat i verkställighetsåtgärder. Ett avsevärt antal naturreservat har sålunda bildats under de senaste åren.

Statens planverk har medgivits rätt att efter beslut av Kungl. Maj:t i varje särskilt fall ta i anspråk vissa belopp för regional planering i andra former än de i byggnadslagen angivna. Verket har inventerat olika kuststräckors värde för friluftsliv och fritidsbebyggelse och tagit initiativ för samordnade lärsinventeringar, allt i syfte att få fram förbättrat underlag för översiktlig planering på lokal och regional nivå samt för den fysiska riksplaneringen. Vidare har verket Kungl. Maj:ts uppdrag att utföra en inventering av faktorer som är av betydelse för lokalisering på västkusten. För detta ändamål har verket tillsatt den s. k. västkustgruppen. Gruppen har lämnat vissa delrapporter om sin verksamhet.

Enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande år 1968 har dåvarande chefen för kommunikationsdepartementet tillkallat särskilda sakkunniga med uppgift att se över byggnadslagstiftningen (bygglagutredningen). I direktiven för utredningen skisseras ett system av regler för den fysiska planläggningen och förverkligandet av dess intentioner. Systemet utgår från att det skall finnas en riksplan och att denna skall tjäna till ledning vid regional och lokal fysisk planering. Underliggande översiktsplaner skall vara två, regionplan resp. kommunplan, som båda skall fastställas av Kungl. Maj:t. Härutöver skall finnas kommunplansplaner och detaljplaner, som kommunerna själva har att fastställa men som skall kunna bli föremål för statlig myndighets prövning. De översiktliga planerna skall i sina huvudlinjer vara bindande för efterföljande planering. Det är utredningens huvuduppgift att pröva det skisserade systemet.

Förarbete för en fysisk riksplanering bedrivs inom civildepartementet i samarbete med övriga berörda departement. Arbetet har hittills väsentligen haft formen av metodstudier. Vissa resultat har redovisats i en materialsamling som publicerades sommaren 1969. F. n. pågår en brett upplagd inventering av anspråken på mark och andra fysiska resurser samt där emot svarande tillgångar. En skiss till fysisk riksplan beräknas föreligga klar under år 1971. I den nyss nämnda materialredovisningen anges följande hypotes om slutproduktens form.

De rekommendationer för markens disposition som kan komma att ges i en riksomfattande fysisk plan torde vanligen ha formen av text och siffermässiga informationer om omfattningen och beskaffenheten av de markarealer som inom olika områden kan erfordras för olika behov. Det blir en uppgift för regional och lokal planering att detaljera bilden. Endast i ringa omfattning torde det bli fråga om att avgränsa speciella områden för bestämda syften. Det kan dock komma att bli aktuellt för enstaka markområden med speciella förutsättningar av betydelse för näringslivet eller markområden som utgör rekreativa, vetenskapliga eller kulturella tillgångar av riks betydelse.

Rådgivning och upplysning rörande näringslivets lokalisering bedrivs av arbetsmarknadsverket och länsstyrelserna. Vid varje länsstyrelse finns ett planeringsråd, bestående av (i regel) nio ledamöter, av vilka fyra utses av Kungl. Maj:t och återstoden av landstinget. Dessa deltar som rådgivande organ i handläggningen av frågor som berör samhällsplanering eller näringslivets lokalisering och som är av allmän betydelse eller eljest av större vikt. I råden behandlas sålunda bl. a. frågor om riktlinjer för lokaliseringpolitiken i länet. Detta sker mot bakgrund av den regionalpolitiska planeringsverksamhet — länsplanering 1967 och dess uppföljning i form av konkreta handlingsprogram — som bedrivs i länen under ledning av inrikesdepartementet. Det förutsätts att rådens uppfattning tillmäts särskild tyngd vid de olika frågornas fortsatta handläggning.

För samordning i Kungl. Maj:ts kansli av lokaliseringpolitiska frågor finns ett särskilt organ, lokaliseringsberedningen, vari ingår representanter för berörda departement och centrala myndigheter samt näringslivets organisationer.

I fråga om *miljöfarlig verksamhet* finns särskilda tillåtlighets- och tillståndsföreskrifter i miljöskyddslagen. En särskild nämnd, koncessionsnämnden för miljöskydd, kan på ansökan av den som utövar eller ämnar utöva miljöfarlig verksamhet lämna tillstånd till verksamheten. Vidare kan Kungl. Maj:t föreskriva att bl. a. vissa slag av fabriker eller andra inrättningar inte får anläggas utan att koncessionsnämnden har lämnat tillstånd enligt miljöskyddslagen eller anmälan har gjorts hos statens naturvårdsverk eller länsstyrelsen. Naturvårdsverket får, efter prövning i varje särskilt fall enligt miljöskyddslagen, medge undantag från sådan skyldighet att söka tillstånd som föreskrivits av Kungl. Maj:t (dispens). I beslut om medgivande skall anges de villkor som skall gälla. Kungl. Maj:t kan uppdra åt länsstyrelsen att beträffande visst slag av ärenden pröva fråga om tillstånd resp. medge undantag som nu sagts. I miljöskyddskungörelsen har Kungl. Maj:t föreskrivit att bl. a. fabrik för raffinering av oljor eller fetter samt atomkraftanläggning inte får anläggas utan tillstånd av koncessionsnämnden eller dispens av naturvårdsverket. Atomanläggningar är dessutom underkastade specialreglering med tillståndstvång. Enligt atomenergilagen gäller nämligen bl. a. att den som vill ta befattning med uran, plutonium eller annat ämne, som används som atombränsle i atomreaktor, måste ha tillstånd av Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer. Sådant tillstånd fordras också för att uppföra, inneha eller driva atomreaktor eller anläggning för bearbetning av dylikt ämne. Tillstånd kan förenas med villkor som påkallas av säkerhetsskäl, t. ex. föreskrift att atomreaktor skall ligga på visst avstånd från närmaste tätbebyggelse. Delegationen för atomenergifrågor utövar tillsyn i fråga om efterlevnaden av lagens regler.

Här kan också erinras om den prövning enligt vattenlagen som sker vid byggande i vatten m. m.

Utskottet

Konkurrensen om mark och andra naturtillgångar i vårt land har skärpts under senare år. Framförallt gäller detta kusttrakterna, där näringslivets intresse för mark i anslutning till goda hamnar eller i vart fall i närheten av vatten kolliderar med allmänhetens anspråk på lämpliga områden för friluftsliv och fritidsverksamhet.

Som framgått av den föregående redogörelsen är upprättande av planer för markanvändning enligt byggnadslagstiftningen en primärkommunal uppgift. Statens insatser på området är i huvudsak begränsade till rådgivning, tillsyn och fastställelseprövning. Staten verkar i detta hänseende främst genom Kungl. Maj:t, planverket och länsstyrelserna. Deras arbete i fråga om bebyggelseplaneringen utförs i samverkan med myndigheter och organ på andra områden av samhällsplaneringen, t. ex. lantmäteriorganisationen, naturvårdsverket, vägverket och arbetsmarknadsverket för att nämna några.

På grund av den förhållandevis ringa folktätheten och stora tillgången på mark i vårt land är det naturligt att man under lång tid har kunnat nöja sig med begränsade planer för markens användning. Det är först i samband med nu aktuella lokaliseringstendenser beträffande näringsliv och bebyggelse i förening med ökande rörlighet hos befolkningen som behovet av översiktlig planering för markens användning har trängt sig på. Särskilt utpräglat är detta behov för våra kusttrakter. Försök har också gjorts under senare år för att tillgodose behovet av översiktlig fysisk planering. Sålunda pågår ett omfattande inventeringsarbete, bl. a. avseende västkusten, i syfte att få fram ett bättre underlag för bedömning av frågor om industrilokalisering, fritidsbebyggelse, friluftsliv och naturvård. Vidare har ett flertal översiktsplaner, främst naturvårds- och fritidsbebyggelseplaner, upprättats genom länsmyndigheternas försorg i samarbete med berörda centrala myndigheter. Härtill kommer att byggnadslagstiftningen håller på att ses över av en särskild utredning, bygglagutredningen, som har tillsatts efter Kungl. Maj:ts bemyndigande år 1968. Utredningens huvuduppgift är att pröva ett system för fysisk planering innefattande bl. a. en fysisk riksplan. Förarbete för en fysisk riksplanering med staten som huvudman — en ny planeringsform sålunda — pågår inom Kungl. Maj:ts kansli. En skiss till fysisk riksplan beräknas föreligga år 1971, och det kan förmodas att riksdagen får ta ställning till densamma.

Ett intensivt arbete utförs sålunda för att åstadkomma en mer omfattande och bättre planering för hur mark och andra naturtillgångar i vårt land

skall användas. Under sådana förhållanden finner utskottet anledning saknas för ett initiativ från riksdagens sida. Utskottet hemställer därför,

att riksdagen avslår motionerna I: 811 och II: 969.

Stockholm den 10 mars 1970

På konstitutionsutskottets vägnar:

GEORG PETTERSSON

Närvarande:

från f ö r s t a kammaren: herrar Georg Pettersson (s), Erik Olsson (s), fru Segerstedt Wiberg* (fp), herrar Sveningsson (m), Richardson (fp), Hernelius (m), Nyquist (s), Ivar Andersson* (s), Norberg (s) och Axel Georg Pettersson (cp); samt

från a n d r a kammaren: herrar Larsson i Luttra* (cp), Adamsson (s), Nilsson i Östersund (s), Henningsson (s), Johansson i Trollhättan (s), Boo (cp), Sterne* (fp), Werner (m), Henrikson (s) och Strömberg (fp).

* Ej närvarande vid justeringen.