

Nr 37

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av motioner angående samhällsplaneringen i den del dessa avser rätten att utbekomma allmänna handlingar i stadsplanerärenden.

Ärendet

I detta utlåtande behandlas de likalydande motionerna I: 306 och II: 335. Texten är tryckt i *andra* kammaren.

Motionärer är i *första* kammaren fru Elvy Olsson, fröken Maj Pehrsson och herr Johan Olsson och i *andra* kammaren herrar Grebäck, Josefson i Arrie samt Dahlgren (alla cp).

Motionerna har hänvisats till konstitutionsutskottet, såvitt avser ändring i sekretesslagen, och i övrigt till lagutskott. De har i sistnämnda del, vari vissa frågor angående samhällsplaneringen tas upp, behandlats av tredje lagutskottet, som i sitt utlåtande (nr 26) hemställt att motionerna skulle överlämnas till bygglagutredningen. Riksdagen har bifallit utskottets hemställan (rskr 113).

Hemställan avser i den del den behandlats av konstitutionsutskottet: »att riksdagen måtte besluta att nu gällande sekretess i planärenden enligt 8 § i lagen om inskränkning i rätten att utbekomma allmänna handlingar upphäves enligt förslag som lämnades av offentlighetskommittén (SOU 1966: 60)».

Gällande rätt och dess förarbeten

Lagen om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar (SokrL) innehåller i 8 § ett stadgande om sekretess i planärenden av följande lydelse.

Hos myndighet upprättade handlingar i ärende angående uppgörande av ny eller ändrad stadsplan må ej utan tillstånd av myndighet som handlägger ärendet utlämnas, förrän förslag till stadsplan blivit tillgängligt för granskning enligt vad därom särskilt är stadgat. Såvitt angår hos myndighet i dylikt ärende upprättade handlingar med beräkningar av fastighetsvärden, äger myndighet som handlägger ärendet besluta, att sådan handling ej heller efter nämnda tidpunkt må utan myndighetens tillstånd utlämnas; dock att handling ej må hemlighållas längre än till dess stadsplanen blivit genomförd eller tjugu år förflutit från handlingens datum.

1 — *Bihang till riksdagens protokoll 1969. 5 saml. 2 avd. Nr 37*

Vad i första stycket stadgas skall äga motsvarande tillämpning beträffande generalplan så ock med avseende å utomplansbestämmelser för städer och stadsliknande samhällen.

I 1935 års betänkande om allmänna handlingars offentlighet (SOU 1935: 5) anförde de sakkunniga som motiv för det återgivna stadgandet, att förutom beräkningar angående fastigheters värde även andra handlingar i stadsplaneärenden behövde hemlighållas, framför allt själva utkasten till stadsplan och andra handlingar, av vilka framgick hur stadsplanen tänktes utformad.

Ett för tidigt offentliggörande av sådana handlingar skulle kunna gynna spekulationer på kommunens bekostnad och omöjliggöra stadsplanens genomförande.

Offentlighetskommitténs betänkande 1966

Offentlighetskommittén avlämnade 1966 ett betänkande med förslag till ny lagstiftning om offentlighet och sekretess (SOU 1966: 60). I förslaget har inte upptagits någon föreskrift om sekretess i planärenden. Ett stadgande om sekretess för handlingar i ärende om statens eller kommuns köp eller försäljning av fast egendom m. m. skulle emellertid göra det möjligt att i sådana ärenden hemlighålla kalkyler, skisser och andra beräkningar till dess förhandlingarna slutförts.

Kommittén anför, att sekretess inte kan anses vara ett tjänligt medel att förebygga jordvärdestegring. Inte heller är det möjligt att under någon längre tid effektivt hemlighålla planer som uppkommit inom en kommunal förvaltning. Därigenom kan i stället vissa personer få större möjligheter att göra vinster på det allmännas bekostnad än om planerna varit offentliga. Skulle man lyckas behålla sekretessen, finns det å andra sidan fara för irrationella värdestegringar av svårare art än de som skulle ha uppkommit om planerna varit kända. Vidare hänvisar kommittén till behovet av offentlig debatt kring planarbetet.

Kommitténs förslag i förevarande hänseende hade presenterats redan i en år 1964 framlagd diskussionspromemoria. Vid överläggningar med myndigheter och organisationer med anledning av denna promemoria, vilka redovisas i en bilagedel till betänkandet (SOU 1966: 61), hade kommitténs ståndpunkt beträffande sekretess i planärenden allmänt godtagits.

Kommitténs förslag har inte föranlett lagstiftningsåtgärder.

Frågans tidigare behandling i riksdagen

I motioner till 1961 års riksdag föreslogs att riksdagen måtte hemställa om sådan komplettering av direktiven till offentlighetskommittén, att även frågan om sekretessbeläggning av planärenden upptogs till behandling. I

sitt utlåtande i ärendet (nr 5) antecknade konstitutionsutskottet, att frågan om sekretessbeläggning av kommunala planärenden inte särskilt nämnts i direktiven för offentlighetskommittén. Enligt direktiven förelåg emellertid inget hinder för kommittén att, i den mån anledning därtill förekom, uppta frågor som inte direkt avsåg sekretesslagstiftningen men som på ett eller annat sätt ägde samband med denna. Utskottet hade också inhämtat, att det ingick i kommitténs uppdrag att verkställa en fullständig genomgång även av de sekretessfrågor som berörde kommunerna. En av dessa rörde förfarandet i planärenden. Under hänvisning till att de upptagna spörsmålen sålunda redan var föremål för utredning avstyrkte utskottet motionerna. Riksdagen följde utskottet.

I två motioner till 1967 års riksdag (I: 250 och II: 328) hemställdes, att sekretessbestämmelsen enligt 8 § SekrL omedelbart skulle upphävas, dock ej beträffande handlingar som upprättats eller anskaffats i fråga om inköp av fast egendom. I sitt utlåtande i ärendet (nr 52) framhöll konstitutionsutskottet, att offentlighetskommittén föreslagit att den gällande sekretessen i planärenden skulle upphävas samt att betänkandet remissbehandlats och var föremål för Kungl. Maj:ts övervägande. Utskottet fann med hänsyn härtill att något initiativ från riksdagen inte fordrades i frågan och avstyrkte motionerna. Riksdagen följde utskottet.

Pågående utredningar

I prop. 1968: 126 uttalade chefen för justitiedepartementet, statsrådet Kling, mot bakgrund av den kritik som riktats mot offentlighetskommitténs betänkande, att ytterligare utredning behövdes innan förslag till ny sekretesslagstiftning kunde föreläggas riksdagen. Därefter har enligt bemyndigande av Kungl. Maj:t den 11 april 1969 sju sakkunniga tillkallats att göra en *ny utredning om offentlighet och sekretess* beträffande allmänna handlingar m. m. Av utredningsdirektiven framgår, att en fullständig revision av offentlighetsfrågorna skall göras. Härvid skall det material som redovisats i offentlighetskommitténs betänkande och i remissyttrandena däröver utgöra grunden för det fortsatta arbetet. Även frågan om sekretess i planärenden omfattas sålunda av direktiven.

I detta sammanhang bör också omnämnas den enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 29 mars 1968 för översyn av byggnadslagstiftningen tillsatta *bygglagutredningen* (1969 års riksdagsberättelse K: 55). Enligt direktiven för utredningen torde det bli nödvändigt att omgestalta planväsendet. Ett system av regler för den fysiska planläggningen och förverkligandet av dess intentioner skisseras. Behovet av offentlig debatt kring detaljplanerna och samråd med olika intressenter framhålls. Det måste finnas garantier för att enskilda personer, sammanslutningar och statliga och kommunala myndigheter, som har ett mera väsentligt intresse att bevaka, bereds till-

fälle att yttra sig över planförslag och för att dessa synpunkter ingår i underlaget för behandlingen av förslaget.

Enligt uppgift kommer frågan om sekretess kring planärenden att behandlas även av bygglagutredningen.

Motionerna

Motionärerna framhåller, att offentlighetskommittén i det ovan citerade betänkandet (SOU 1966: 60) föreslagit att nu gällande sekretessbestämmelse i planärenden skall upphävas och att kommittén ansett sekretessen inte vara ett tjänligt medel att förebygga markvärdestegring.

I motionerna anförs som ytterligare en konsekvens av en sekretessbelagd planering, att den kan leda till att rättssäkerheten för enskilda och företag åsidosättes. De som investerar i bostäder, fritidshus eller andra anläggningar bör få veta, om området kan disponeras för dessa ändamål under närmast överskådliga tid. Som förhållandena nu är blir de människor som berörs av ändrade planer och nya projekt informerade så sent att de ofta inte hinner sätta sig in i det nya läget och vidta tillräckliga motåtgärder. Genom en öppnare redovisning av kommunala planer skulle stora felinvesteringar kunna undvikas.

Motionärerna pekar på att konstitutionsutskottet avslög 1967 års motioner med hänsyn till att förslag i ämnet redan förelåg. Vidare hänvisas till ovan återgivna uttalande av departementschefen i prop. 1968: 126. Motionärerna framhåller vidare att den kritik som riktats mot offentlighetskommitténs förslag inte torde ha gällt upphävandet av sekretessbestämmelsen i planärenden. Den debatt som förts under det senaste året om insyn och medbestämmanderätt i samhällsplaneringen har ytterligare förstärkt motiven för en lagändring. Med tanke på att det kommer att dröja lång tid innan förslag till ny sekretesslag kan framläggas och den vikt som måste fästas vid att möjligheterna till insyn kan ökas bör enligt motionärerna sekretessen i planärenden omedelbart upphävas.

Utskottet

I förevarande motioner hemställs, att sekretessen i planärenden enligt 8 § sekretesslagen upphävs, på sätt föreslogs av offentlighetskommittén 1966.

Frågan om ökad offentlighet i planärenden har stor aktualitet. Berättigade krav reses från skilda håll på en ökad insyn i sådana ärenden och på en vidgad allmän debatt under det kommunala planläggningsarbetets olika stadier.

Sedan motionerna väcktes har en utredning tillsatts för att revidera sekretesslagstiftningen. Plansekretessen kommer att behandlas som ett led i detta

arbete. Genom bygglagutredningen pågår en allmän översyn av planväsendet. Utredningen har enligt direktiven även att beakta behovet av offentlig debatt kring såväl översikts- som detaljplaner. Utskottet har inhämtat att frågan om sekretess kring planärenden kommer att uppmärksammas även av bygglagutredningen.

Sekretesslagens ifrågavarande bestämmelser ger planmyndigheterna grund för att begränsa insynen i planarbetet. Någon skyldighet att hemlighålla handlingar i planärenden föreligger emellertid inte. En möjlighet att vidga offentligheten i sådana ärenden finns således och borde kunna utnyttjas särskilt i de fall, då den mark som skall planläggas ägs av kommun.

Med hänsyn till det pågående utredningsarbetet och till den möjlighet till ökad offentlighet i planärenden, som föreligger redan enligt gällande bestämmelser, finner utskottet inte anledning till något initiativ från riksdagens sida utan hemställer,

att riksdagen avslår motionerna I: 306 och II: 335 i vad dessa avser rätten att utbekomma allmänna handlingar i planärenden.

Stockholm den 18 november 1969

På konstitutionsutskottets vägnar:

GEORG PETTERSSON

Närvarande:

från f ö r s t a kammaren: herrar Georg Pettersson (s), Erik Olsson (s), Harald Pettersson (cp), Sörlin (s), Hernelius (m), Svenungsson (m), Nyquist (s), Norberg (s), Lindblad (fp) och Richardson (fp); samt

från a n d r a kammaren: herrar Larsson i Luttra (cp), Adamsson (s), Nilsson i Östersund (s), fru Thunvall (s), herrar Johansson i Trollhättan (s), Boo (cp), Nelander (fp), Andersson i Billingsfors (s), Jonsson i Mora (fp) och Carlshamre (m).