

## Nr 11

## Civilutskottets betänkande i anledning av motioner rörande den fysiska riksplaneringen m. m.

## Motionerna

Utskottet har behandlat motionerna 1973:

870 av herr Bohman m. fl. (m) vari — med hänvisning till motiveringen i motionen 1973:241, såvitt avser avsnittet "Marklag och äganderätt" — hemställs att riksdagen hos Kungl. Maj:t anhåller att Kungl. Maj:t låter kartlägga vilka åtgärder som erfordras för att i enlighet med de riktlinjer som angivits i motionen 1973:241 underlätta bebyggelse för fritid och fast bosättning i glesbygder och i anslutning till befintliga jordbruk,

1556 av herr Fälldin m. fl. (c) vari hemställs att riksdagen beslutar

1. att det fortsatta fysiska riksplanearbetet skall inriktas efter de krav som målsättningen om en så långt möjligt decentraliserad bebyggelse ställer,

2. att fastslå att det är ett riksintresse att den bästa jordbruksmarken bevaras för fortsatt jordbruksproduktion,

3. att möjligheter till byggande skall förekomma även under den period som åtgår för en översiktlig planering på sätt som angivits i motionen,

4. att kommunerna ges möjlighet att på ett tidigt stadium delta i riksplaneringsarbetet,

5. att ersättning för förlorad glesbebyggelserätt skall kunna utgå på sätt som anges i motionen,

6. att vederbörande utskott ges i uppdrag att utarbeta erforderlig lagtext,

1558 av herr Hedin m. fl. (m) vari hemställs att riksdagen hos Kungl. Maj:t anhåller om utredning och förslag angående de i motionen anförda synpunkterna på olika former av bebyggelse på landsbygden i syfte att främja en levande landsbygd och en i alla avseenden boendevänlig miljö,

1566 av herr Lindkvist (s) vari hemställs att riksdagen godkänner att lokaliseringsprövning enligt 136 a § byggnadslagen får avse även flygplats.

## Utskottet

Samordningen mellan den fysiska och den regionalpolitiska planeringen tas upp i motionen 1973:1556. Där hemställs att riksdagen skall besluta att det fortsatta fysiska riksplanearbetet skall inriktas efter de krav som målsättningen om en så långt som möjligt *decentraliserad*

*bebyggelse* ställer.

Hemställan utgår från den i motionen framförda meningen, att det är viktigt att riksplaneringen bringas i samstämmighet med de regionalpolitiska strävandena. Denna uppfattning torde vara obestridd och kan väl förenas med utskottets tidigare ställningstaganden till en samordnad långsiktig samhällsplanering. Redan på denna grund är ett föreslaget beslut obehövt. I betänkandet CU 1972:35 har utskottet (s. 15) erinrat om sambandet mellan den fysiska planeringen och tätortsutvecklingen och funnit att sakfrågorna i huvudsak behandlas inom den regionala planeringens ram. I en reservation (nr 8 a, s. 53) har anförts att civilministerns av utskottsmajoriteten godkända slutsatser i denna del är förenliga även med de alternativa – regionalpolitiska – handlingslinjer som föreslagits från centerhåll.

I motionen 1973:870 förs fram ett krav på *kartläggning av åtgärder för att underlätta bebyggelse i glesbygder* och i anslutning till befintliga jordbruk. Kravet utgår från att en stigande efterfrågan på sådan bebyggelsemark motverkas genom av 1972 års höstriksdag antagna förslag till ändringar i byggnadslagstiftningen. Det anføres att utarbetade planer inte bör krävas för varje form av glesbebyggelse.

I den mån motionärerna invänder mot ett generellt krav på detaljplan är syftet redan tillgodosett. Det nu gällande kravet på översiktliga kommunala bedömningar av glesbebyggelse ur allmän synpunkt bör – som utskottet tidigare konstaterat (CU 1972:35 s. 36) – i stället leda till att ett strikt hävdande av detaljplanekravet för enstaka byggnader kan underlåtas. I den mån motionärerna vänder sig mot kravet på planbedömningar i allmänhet kan deras mening inte delas av utskottet. Bl. a. den ökande efterfrågan på mark för fritidsbebyggelse som motionärerna åberopar är en av de faktorer som gett planeringskraven ytterligare tyngd. Vad slutligen angår frågan om bebyggelse i anslutning till befintliga jordbruk får utskottet vidhålla sin i tidigare nämnda betänkande (s. 17) framförda enhälliga mening att avgörandena ligger inom den kommunala planeringens ram. I detta sammanhang uttalade utskottet även att en sådan lokalisering inte strider mot förordade planeringsprinciper utan är i många fall en lösning som medför ömsesidiga fördelar. Motionärernas syfte i denna del får anses tillgodosett.

Då det framförda kravet på kartläggning av åtgärder sålunda får anses innebära en invändning mot tidigare enhälligt godtagna beslut om översiktliga bedömningar av glesbebyggelsens lämplighet ur allmän synpunkt kan motionen inte tillstyrkas.

Till den närmast här ovan behandlade motionen an knyter delvis motionen 1973:1558. Önskemålet om ett ökat byggande i glesbygd har där lett fram till krav på *utredning angående vissa bebyggelseformer i glesbygd*. Utredningen skulle avse storleken av viss gruppbebyggelse, standardkrav, ekonomiska analyser och även kunna leda till modellplaner. Den skulle även ge riktlinjer för bebyggelse i anslutning till gårdsbebyggelse på landsbygden utan hinder av byggnadslagstiftningen.

Utskottet har inte funnit vad i motionen anförts kunna grunda en tillstyrkan av förslaget. De frågor som önskas utredda torde kunna lösas genom kommunala beslut och enskilda initiativ utan statlig detaljreglering. Motionen avstyrks sålunda.

Det gällande kravet på *översiktliga bedömningar av glesbebyggelse i ett övergångsskede* – sålunda i avvaktan på en kommunal översiktsplanering – har tagits upp i motionen 1973:1556. Där påkallas ett riksdagens beslut att möjligheter till byggande skall förekomma även under den period som åtgår för översiktlig planering.

Motsvarande fråga behandlades även i betänkandet CU 1972:35 (s. 36–37 och 61). Det konstaterades där att i de flesta kommuner torde byggklar mark stå till förfogande. Det framhölls också att i vissa fall kan lokaliseringens lämplighet – eller olämplighet – framstå som så klar att beslut kan fattas redan före den översiktliga prövningen. Då det får förutsättas att motionen inte syftar till att framtinga beslut om t. ex. byggnadslov när lokaliseringen är tvivelaktig och bör prövas översiktligt, torde syftet i allt väsentligt vara tillgodosett redan genom 1972 års riksdags beslut.

Genom motionen 1973:1556 föreslås vidare riksdagen slå fast att det är ett riksintresse att den bästa *jordbruksmarken* bevaras för fortsatt jordbruksproduktion.

1972 års riksdag (CU 1972:35 s. 16) godkände som planeringsriktlinje vid konflikter mellan jordbrukets intressen och tätortsutbyggnad att högvärdig jordbruksmark inte bör tas i anspråk för tätbebyggelse om likvärdiga lösningar kan åstadkommas på annat sätt – en ståndpunkt som tidigare formulerats av jordbruksutskottet i dess betänkande JoU 1969:21. Vidare godkändes som planeringsriktlinje (s. 17) att fritidsbebyggelsens intressen bör vika för de areella näringarnas behov. Den vetenskapliga naturvårdens och kulturminnesvårdens intressen borde däremot (s. 17–18) tillmätas stor tyngd som restriktion även mot de areella näringarnas intressen.

Konflikterna mellan jordbrukets och tätortsutbyggnadens intressen har tagits upp även i motionerna 1973:322 och 1388, yrkandet 1 a. Dessa motioner har hänvisats till jordbruksutskottet och torde komma att behandlas i dess betänkande JoU 1973:17.

I motionen 1973:1556 utvecklas inte närmare huruvida och på vilket sätt tidigare antagna planeringsriktlinjer önskas ändrade eller kompletterade. Att bevarandet av jordbruksmark för sitt ändamål inom riktlinjernas ram är ett riksintresse är klarlagt redan genom prop. 1972:111. Med hänsyn därtill och med beaktande av att de ovan citerade riktlinjerna enhälligt tillstyrkts av utskottet och enhälligt godkänts av 1972 års höstriksdag torde motionärernas i motionen uttryckta intressen få anses redan tillgodosedda. Sedan konfliktsituationer preciserats vid fullföljandet av riksplaneringen och de allmänna principerna, relaterade till den prövning som då skett hos Kungl. Maj:t, på nytt presenterats (CU 1972:35 s. 28) har riksdagen tillfälle att på ytterligare underbyggda grunder pröva en eventuellt önskvärd precisering även av dessa riktlinjer.

I detta sammanhang får även erinras om vikten av att motsvarande bedömningar beaktas också vid fastighetsbildning.

Vidare föreslås i motionen 1973:1556 ett beslut om att *kommunerna ges möjlighet att på ett tidigt stadium delta i riksplaneringsarbetet.*

Civildepartementet och Svenska kommunförbundet har redan vidtagit åtgärder enligt motionärernas syfte. Den tidsplan och de riktlinjer som kommer att gälla för kontakterna mellan länsstyrelserna och kommunerna torde tillmötesgå även mycket högt ställda anspråk i denna riktning. Motionsyrkandet får anses helt tillgodosett.

Den i motionen 1973:1556 slutligen framförda hemställan om ett riksdagsbeslut om *ersättning för förlorad glesbebyggelserätt* torde motsvara det vid höstriksdagen väckta och i utskottets betänkande CU 1973:35 (s. 40- 41, 63- 64) behandlade yrkandet om viss utvidgning av den övergångsvis gällande ersättningsrätten.

Enligt utskottets mening har några nya synpunkter inte tillförts frågan. Motionen avstyrks därför i denna del med hänvisning till nämnda tidigare bedömningar.

I detta sammanhang får slutligen behandlas den i motionen 1973:1566 upptagna frågan om *lokaliseringsprövning av flygplats*. I motionen föreslås att sådan prövning, i avvaktan på en definitiv lösning av denna planeringsfråga, skulle få ske genom Kungl. Maj:ts beslut enligt de provisoriska reglerna i 136 a § byggnadslagen (BL).

Stattliga flygplatser för linjefart, s. k. primärflygplatser, drivs och förvaltas av luftfartsverket. Landsting, kommun och enskild kan också under vissa förutsättningar driva och förvalta flygplats för linjefart, s. k. sekundär flygplats. Fråga om inrättande och drift av allmän flygplats dvs. upplåten för allmänt bruk - prövas av Kungl. Maj:t, som därvid bl. a. har att beakta att flygplatsen är lämpligt belägen från allmän transportförsörjningssynpunkt. Beträffande enskild flygplats, som i och för sig kan fylla samma trafikfunktion som en allmän flygplats, prövar luftfartsverket om hinder däremot föreligger med hänsyn till trafiksäkerheten, flygplatsens inverkan på omgivningen m. m.

Särskilda sakkunniga - trafikplaneringsutredningen - har tillkallats år 1970 för att utarbeta riktlinjer för en länsvis regional trafikplanering. Kungl. Maj:t har år 1971 uppdragit åt länsstyrelserna att genomföra en regional trafikplanering. Anvisningar för denna planering har lämnats år 1972 (DsK 1972:1 och 4).

I prop. 1972:111, bil. 2, strök civilministern (s. 138 -139) under behovet av att successivt och särskilt med avseende på den långsiktiga planeringen alltmer samordna transportplanering, fysisk riksplanering och regionalpolitisk planering. Den regionala trafikplaneringen avsågs komma att ge förutsättningar för en mera samordnad trafikplanering också på rikspanet. Civilministern anförde vidare (s. 179) att det inom ramen för den fysiska riksplaneringens fullföljande i regional och lokal planering borde finnas goda möjligheter att ta upp problem som flera remissinstanser har velat lösa genom att tillämpa generalplanering för särskilda

ändamål. Som exempel anfördes bl. a. behovet av en förbättrad planering av flygplatsernas lokalisering.

Lagstiftningen angående lokalisering av viss industri m. m. har begränsats till sådan verksamhet som tar i anspråk eller förändrar karaktären på knappa naturresurser, på vilka ställs konkurrerande anspråk.

Anledning finns inte för utskottet -- och det torde inte heller ha varit motionärens avsikt -- att ta ställning till riktlinjer för lokalisering av flygplatser. Sådana riktlinjer får prövas i första hand inom trafikplaneringen med hänsynstagande till regionalpolitisk och fysisk planering. Frågan gäller huruvida det i anslutning till den fysiska riksplaneringen -- i avvaktan på att de översiktliga trafikplaneringsfrågorna av riksintresse kan få en mer definitiv lösning -- skall öppnas någon ny möjlighet till samordnade beslut om anläggning av flygplatser.

Utskottet kan -- efter samråd under hand med trafik- och inrikesutskotten -- ansluta sig till meningen att även dessa lokaliseringsfrågor bör kunna få en samordnad prövning. På grund av att frågorna praktiskt manifesterar sig som markanvändningsfrågor kommer de också att aktualiseras inom den fysiska planeringens ram. Det torde vidare vara obesträtt att även dessa kommunikationer ofta är av riksintresse.

Som civilministern enligt ovan anförts borde det inom ramen för den fysiska riksplaneringens fullföljande i regional och lokal planering finnas goda möjligheter att ta upp frågor om behovet av en förbättrad planering av flygplatsernas lokalisering. Det torde enligt utskottets mening -- även om riktlinjer i denna del ännu saknas -- finnas möjligheter till och behov av att önskemål om markreservationer för flygplatser av riksintresse så långt möjligt preciseras vid kommande överläggningar mellan länsstyrelserna och kommunerna. För detta talar inte endast de ännu till stor del osäkra bedömningarna av flygplatsers miljöinverkan utan också behovet av en på riksnivå samordnad lokaliseringsbedömning. Enligt utskottets mening bör därför flygplatsfrågorna ingå bland de särskilda intressen som enligt riksplaneringens intentioner redan nu bör beaktas i planeringen. Konsekvenserna för kommunernas del av önskemål beträffande lokalisering av och markreservationer för flygplats bör sålunda belysas vid de nämnda överläggningarna och ingå i den redovisning som länsstyrelserna har att lämna till Kungl. Maj:t. Kungl. Maj:ts möjlighet att ta ställning till framlagda förslag bör sålunda tills vidare omfatta även flygplatsfrågorna. Härmed skulle uppnås att i den fysiska planeringen aktualiserade markdispositioner i vart fall inte föregrep en förutsatt, mer generell bedömning av flygplatsfrågorna inom i första hand trafikplaneringens ram och med hänsynstagande till bl. a. den regionalpolitiska och den fysiska planeringens krav. Med en sådan ordning skulle motionärens intressen till stor del få anses vara tillgodosedda. Vad utskottet anförts i denna del bör riksdagen som sin mening ge Kungl. Maj:t till känna. I den mån det anförda bedöms böra få uttryck i byggnadslagstiftningen får förslag därom föreläggas riksdagen.

## Utskottet hemställer

1. beträffande en decentraliserad bebyggelse att riksdagen lämnar motionen 1973:1556, yrkandet 1, utan ytterligare åtgärd,
2. beträffande kartläggning av åtgärder för att underlätta bebyggelse i glesbygder att riksdagen avslår motionen 1973:870,
3. beträffande utredning angående vissa bebyggelseformer i glesbygd att riksdagen avslår motionen 1973:1558,
4. beträffande översiktliga bedömningar av glesbebyggelse i ett övergångsskede att riksdagen avslår motionen 1973:1556, yrkandet 3,
5. beträffande byggande på jordbruksmark, m. m., att riksdagen lämnar motionen 1973:1556, yrkandet 2, utan ytterligare åtgärd,
6. beträffande kommunernas deltagande i riksplaneringsarbetet att riksdagen lämnar motionen 1973:1556, yrkandet 4, utan ytterligare åtgärd,
7. beträffande ersättning för förlorad glesbebyggelserätt att riksdagen avslår motionen 1973:1556, yrkandena 5 och 6,
8. beträffande lokaliseringsprövning av flygplats att riksdagen i anledning av motionen 1973:1566 som sin mening ger Kungl. Maj:t till känna vad utskottet anfört.

Stockholm den 20 mars 1973

På civilutskottets vägnar

ERIK GREBÄCK

*Närvarande:* herrar Grebäck (c), Bergman (s), Almgren (s), Tobé (fp), Kristiansson i Örskelljunga (s), fröken Ljungberg (m), herrar Petersson i Nybro (s), Andersson i Knäred (c), Lindkvist (s), Högström (s), Claesson (vpk), Jadestig (s), Åkerfeldt (c), Annerås (fp) och Adolfsson (m).

**Reservationer**

1. beträffande *kartläggning av åtgärder för att underlätta bebyggelse i glesbygder* av fröken Ljungberg (m) och herr Adolfsson (m) som anser att

*dels* den del av utskottets yttrande på s. 2 som börjar med "I den" och slutar med "inte tillstyrkas" bort ha följande lydelse:

Vad i motionen anförs innebär inte någon invändning mot ett allmänt krav på översiktliga bedömningar av även glesbebyggelsens lämplighet ur allmän synpunkt. Hemställan riktar sig däremot mot en sådan tillämpning av detta krav, att detaljplan förutsätts för i det närmaste all bebyggelse. Även om en sådan utveckling kanske inte avsetts finns det tecken som tyder på en inte önskvärd formalisering av planbedömningar-

na. Det får därför förutsättas, att statens planverk genom anvisningar snarast stävjar denna befarade utveckling. Ytterligare anvisningar behövs också för att hindra att de översiktliga bedömningarna inte blir schematiska på sådant sätt att stora områden av endast plantekniska skäl faktiskt beläggs med byggnadsförbud. En anpassning av nytillkommande bebyggelse till landskapets och tidigare bebyggelses förutsättningar får inte motarbetas.

Utöver denna konkreta åtgärd bör ytterligare åtgärder vidtas enligt motionens syfte. Kungl. Maj:t bör kartlägga de åtgärder i övrigt som bör vidtas för att tillgodose önskemålen om en vidgad glesbebyggelse och om verklig ägandespridning och förstärkning av den enskilda äganderätten i dessa sammanhang. Härtill anslutande bedömningar tas också upp i samband med mark- och bostadsfrågorna.

*dels* utskottets hemställan under 2 bort ha följande lydelse:

2. beträffande kartläggning av åtgärder för att underlätta bebyggelse i glesbygder att riksdagen med bifall till motionen 1973:870 som sin mening ger Kungl. Maj:t till kännna vad utskottet anfört,

2. beträffande *ersättning för förlorad glesbebyggelserätt* av herrar Grebäck (c), Tobé (fp), fröken Ljungberg (m), herrar Andersson i Knäred (c), Åkerfeldt (c), Annerås (fp) och Adolfsson (m) som anser att

*dels* det stycke i utskottets yttrande på s. 4 som börjar med "Enligt utskottets" och slutar med "tidigare bedömningar" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening är en på i motionen föreslaget sätt vidgad övergångsvis ersättningsrätt välmotiverad. Detta gäller särskilt när alternativ byggnadsplats inte kan anvisas på fastigheten. Den tvekan som kan råda om lämpligheten att göra en vidgning som skulle omfatta även det äldre glesbebyggelsebegreppet kan enligt utskottets mening undanröjas genom att kravet får relateras till det nya glesbebyggelsebegreppet. Vidare bör strykas under att förslaget väl tillgodoser fördelningspolitiska syften och kan förenas med godtagbara statsfinansiella bedömningar. Det ligger också helt i linje med riksdagens tidigare uttryckta mening att övergångsreglerna inte får uppfattas som oskäligen. Kungl. Maj:t bör därför efter ytterligare överväganden framlägga förslag som tillgodoser motionens syfte i denna del.

*dels* utskottets hemställan under 7 bort ha följande lydelse:

7. beträffande *ersättning för förlorad glesbebyggelserätt* att riksdagen i anledning av motionen 1973:1556, yrkandena 5 och 6, som sin mening ger Kungl. Maj:t till kännna vad utskottet anfört.

