

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2018-05-03

Närvarande: F.d. justitieråden Gustaf Sandström och
Christer Silfverberg samt justitierådet Dag Mattsson

En ny regional planering

Enligt en lagrådsremiss den 19 april 2018 har regeringen (Näringsdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om upphävande av lagen (1987:147) om regionplanering för kommunerna i Stockholms län,
2. lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av rättssakkunniga Felisa Krzyzanski, biträdd av departementssekreteraren Mattias Schriever-Abeln.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Förslaget till lag om upphävande av lagen om regionplanering för kommunerna i Stockholms län

Av lagrådsremissen framgår att avsikten är att den regionplan som 2010 har antagits av landstinget i Stockholms län som regionplaneorgan ska ersättas av en ny regionplan och att detta ska ske inom den tidsram som anges i nuvarande 7 kap. 10 § plan- och bygglagen. Vidare framgår att det har förutsatts att den nya regionplanen ska omfattas av den föreslagna punkten 3 i övergångsbestämmelserna till den lagen. Planen kommer därmed att från årsskiftet gälla som en regionplan enligt nya 7 kap.

Någon övergångsreglering föreslås inte till upphävandet av 1987 års lag. Lagrådet förordar att det i anslutning till upphävandet görs klart att en regionplan som finns vid ikraftträdandet ska anses som en regionplan enligt 7 kap. plan- och bygglagen. Detta kan ske genom en hänvisning till den nämnda punkten i övergångsbestämmelserna till lagen om ändring i plan- och bygglagen.

Förslaget till lag om ändring i plan- och bygglagen

Förslaget grundas på Bostadsplaneringskommitténs betänkande En ny regional planering – ökad samordning och bättre bostadsförsörjning (SOU 2015:59). I betänkandet föreslås bl.a. en lag om regional fysisk planering.

I riksdagen behandlas för närvarande regeringens proposition om ett enhetligt regionalt utvecklingsansvar (prop. 2017/18:206). Där föreslås att samtliga landsting och Gotlands kommun ska omfattas av lagen (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar. Av lagen följer

ett ansvar att utarbeta och fastställa en strategi för länets utveckling, att årligen till regeringen redovisa resultaten av det regionala tillväxtarbetet, att upprätta och fastställa länsplaner för regional transportinfrastruktur och att ha kontakt med länets kommuner, länsstyrelsen och andra statliga myndigheter liksom med företrädare för berörda organisationer och näringslivet i länet.

Enligt vad som redovisas i lagrådsremissen har flertalet av de remissinstanser som yttrat sig över Bostadsplaneringskommitténs betänkande instämt i kommitténs bedömning att det krävs att den aktör som har ansvar för regionalt tillväxtarbete, länsplaner för infrastruktur samt kollektivtrafik också har ansvar för den regionala fysiska planeringen. I remissen dras samma slutsats – för att få en god samordning med andra planeringsområden bör ansvaret för den regionala fysiska planeringen läggas på landstingsnivå. I sammanhanget understryks också att landstinget är en direktvald politisk församling.

Det föreslagna nya kapitlet i plan- och bygglagen gäller bara regional fysisk planering i Stockholms och Skåne län. Enligt remissen bör regional fysisk planering införas i fler län när behov av och förutsättningar för sådan planering finns.

7 kap. 1–4 §§

Begreppet regionplaneorgan

Av 2 och 3 §§ följer att landstingen i Stockholms och Skåne län ska som regionplaneorgan fullgöra de uppgifter som organet har enligt 7 kap.

Enligt den nuvarande plan- och bygglagen är det, på samma sätt som enligt 1987 års plan- och bygglag, regeringen som fattar beslut om att utse regionplaneorgan. För ett sådant beslut förutsätts bl.a. att planfrågor som berör två eller fler kommuner behöver utredas gemensamt och samordnas. Av beslutet ska framgå om regionplaneorganet ska vara ett kommunalförbund eller ett särskilt inrättat regionplaneförbund och vilka huvudsakliga uppgifter organet ska ha. Det ställs inget krav på att arbetet ska leda fram till en regionplan.

Enligt remissen fattas inget särskilt beslut om regionalplaneorgan. Alla förutsättningar ges i stället i lagen. Det är landstinget i de aktuella länen som är regionplaneorgan med uppgift bl.a. att upprätta förslag till regionplan. Denna och övriga uppgifter framgår av 4 §.

Av vad nu sagts följer att begreppet regionplaneorgan med den nya regleringen i 7 kap. får en annan och mer inskränkt innebörd än hittills. I denna del har regleringen inte kompletterats med särskilda övergångsbestämmelser. När de nya bestämmelserna trätt i kraft kommer därför begreppet – där det förekommer i kapitlet, i plan- och bygglagen i övrigt och i andra författningar – att, åtminstone tills vidare, ta sikte på enbart landstingen i Stockholms och Skåne län.

Enligt Lagrådets mening talar tydlighetsskäl för att i plan- och bygglagen och i övrigt inte använda ordet regionplaneorgan. Där det behövs kan ordet ersättas med en hänvisning till de aktuella landstingen (se t.ex. 5 kap. 29 §). I motiven kan det finnas anledning att beröra förhållandena för Göteborgsregionens kommunalförbund; regeringen gav genom beslut 1988 förbundet status som regionplaneorgan men med ikraftträdandet av de föreslagna bestämmelserna upphör det att vara ett sådant organ.

Vad särskilt gäller 3 kap. 8, 14 och 22 §§ plan- och bygglagen kan – förutsatt att regeringens förslag till ändring i lagen om regionalt utvecklingsansvar godtas av riksdagen – hänvisningen till regionplaneorgan (liksom där åsyftade kommunala organ) utgå eftersom alla landsting avses komma att, som förutsätts i de nämnda paragraferna, ägna sig åt bl.a. regionalt tillväxtarbete.

Uppräkningen av uppgifter i 4 §

Enligt förslaget i första stycket 3 ska regionplaneorganet ”anta, aktualitetspröva och vid behov ändra en sådan regionplan, ...”

Lämpligen kan punkt 3 delas upp i två punkter; antagande av plan och ändring av plan förutsätter att åtgärden föregås av ett sådant förfarande som avses i 8 § vilket däremot inte aktualitetsprövningen gör.

Lagrådet föreslår att rubriken före 4 § utgår och att remissens 1–4 §§ förs samman till en paragraf enligt följande (andra stycket 4 svarar mot första meningen i remissens 9 §).

1 § Regional fysisk planering ska ske i Stockholms län och i Skåne län. Landstinget ansvarar för denna planering.

Landstinget ska

1. utreda regionala frågor ...,
2. upprätta ett förslag ...,
3. pröva om planen ska antas eller ändras,
4. minst en gång under mandattiden pröva om planen är aktuell i förhållande till kraven i ... (aktualitetsprövning),
5. lämna underlag om ...,
6. yttra sig över ...,
7. verka för insatser som ..., och
8. verka för insatser som ...,

Landstinget ska lämna regeringen ... som regeringen begär.

Godtas förslaget får paragrafer omnumreras och hänvisningar till andra paragrafer justeras.

7 kap. 8 §

Enligt paragrafen ska i tillämpliga delar vissa bestämmelser rörande förfarandet i fråga om förslag till översiktsplan eller förslag till ändring av sådan plan gälla också för regionplaner. Någon hänvisning sker inte till 3 kap. 23–26 §§. Inte heller i nuvarande 7 kap. finns någon hänvisning till dessa paragrafer. Lagrådet vill väcka frågan om det finns anledning att utvidga hänvisningen.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Punkt 4 tar bl.a. sikte på detaljplaner och områdesbestämmelser. Lagrådet ifrågasätter om regleringen i denna del behövs.