



PM 2010:150 RII (Dnr 001-2102/2010)

## Effektivare planering av vägar och järnvägar (SOU 2010:57) Remiss från Näringsdepartementet

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.  
Som svar på remissen ”Effektivare planering av vägar och järnvägar” (SOU 2010:57) hänvisas till vad som sagts i denna promemoria.

**Föredragande borgarrådet Ulla Hamilton** anför följande.

### *Ärendet*

Den 19 mars 2009 fick Transportinfrastrukturkommittén i uppdrag från regeringen att effektivisera planeringsprocessen för byggande av transportinfrastruktur (väg och järnväg). I uppdraget ingick att analysera planeringsprocessen för byggande av transportinfrastruktur och föreslå sådana ändringar i väglagen (1971:948) och lagen (1995:1649) om byggande av järnväg (banlagen) som bland annat innebär att ledtiderna fram till färdig anläggning förkortas.

I september 2010 överlämnade kommittén betänkandet ”Effektivare planering av vägar och järnvägar” (SOU 2010:57).

Syftet med betänkandet är att förenkla och förtydliga det i dagsläget samlade regelverkets svåröverskådliga och komplexa struktur med parallella överklagandemöjligheter och därmed betydande oförutsägbarhet.

Kommittén föreslår att dagens tredelade process vid planering av nya vägar och järnvägar ersätts med en sammanhållen process. Kommittén föreslår att genom att inledningsvis precisera förutsättningar och hinder kan samrådet inledas utan redovisning av alternativa korridorer, sträckningar eller liknande vilket förenklar processen för både inblandade kommuner som medborgare.

Kommittén föreslår vidare att små och okomplicerade åtgärder på befintlig väg eller järnväg ska kunna genomföras utan formell planering samt att om ett nytt projekt inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan ska det inte krävas en miljökonsekvensbeskrivning.

Kommittén föreslår därutöver att den nuvarande obligatoriska tillåtlighetsprövningen avskaffas samt att om Trafikverket och en kommun inte kan komma överens om lokaliseringen och utformningen av en väg eller järnväg ska verket överlämna frågan till regeringen som utan separat beslut om planföreläggande ska kunna fastställa planen med skyldighet för kommunen att anpassa översiktsplan och detaljplan.

Kommittén föreslår vidare att vid byggnation av spårväg ska det vara möjligt att välja mellan regleringarna vid byggnation av spårväg så att även detaljplan kan användas som planinstrument.

Kommittén bedömer att föreslagna åtgärder sammantaget innebär en förkortad planeringsprocess om ett till två år. Framförallt bedömer kommittén att små och medelstora projekt kommer att kunna planeras betydligt snabbare.

### *Beredning*

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, trafik- och renhållningsnämnden och stadsbyggnadsnämnden. Med hänvisning till den korta remisstiden har ärendet besvarats med kontorsyttrande från trafikkontoret respektive stadsbyggnadskontoret.

*Stadsledningskontoret* välkomnar i stort utredningens förslag som syftar till att minska ledtiderna i planeringen som krävs för att bygga nya vägar och järnvägar. Kontoret avvisar förslagen om uppluckring av det kommunala självstyret avseende att kommunen ska kunna bli skyldig att mot sin vilja anpassa detaljplaner eller områdesbestämmelser.

*Trafikkontoret* välkomnar i stort utredningens förslag men kontoret har en del farhågor med detta remissförslag. Det allvarligaste är att kommunerna riskerar en minskad möjlighet till självbestämmande över det egna territoriet, då en maktförskjutning sker från kommunal till statlig styrning.

*Stadsbyggnadskontoret* anser att det är av största vikt att planeringstider hålls nere för att möjliggöra att viktiga infrastrukturinvesteringar kan genomföras inom rimliga tider.

### *Mina synpunkter*

I stort välkomnar jag utredningens förslag som syftar till att minska ledtiderna i planeringen som krävs för att bygga nya vägar och järnvägar. Det är viktigt att planeringstider hålls nere så att viktiga infrastrukturinvesteringar kan genomföras inom rimliga tidsramar.

Jag avvisar däremot, i likhet med förvaltningarnas utlåtanden, förslagen om uppluckring av det kommunala självstyret avseende att kommunen ska kunna bli skyldig att mot sin vilja anpassa detaljplaner eller områdesbestämmelser. Det är snarare viktigt att planeringen av väg och järnväg sker genom tidig dialog med berörda kommuner. Jag anser att huvudregeln ska vara att samordning ska ske med kommunens planering, det vill säga gällande översiktsplan och detaljplan.

Vidare anser jag att tunnlar för väg och järnväg inte bör undantas från bygglovsplikt. Ett undantag skulle innebära att en kommun inte medges rätt att ta ut planavgift för att täcka programkostnader och kostnader för andra åtgärder som behövs för att upprätta eller ändra detaljplaner eller områdesbestämmelser för dessa anläggningar. Staten ska inte undantas från plan- och bygglagstiftningen och därmed ska inte tunnlar avsedda för väg och järnväg undantas i förordningen. Om så ändå sker måste en kommun på annat sätt medges rätt att ta ut avgift för planarbete.

Jag ser positivt på kommitténs förslag att det ska finnas möjlighet att välja mellan regleringarna vid byggnation av spårväg så att även detaljplan kan användas som planinstrument. Jag vill framhålla att det inte enbart är Trafikverket som bygger spår i Sverige, utan även andra aktörer, såsom AB Storstockholms lokaltrafik, varför lagtexten gällande spår bör utformas mer neutralt.

Vidare anser jag att förslaget om att avskaffa kravet på MKB i de fall där projekt inte anses ha betydande miljöpåverkan är rimligt. Det är lämpligt att Länsstyrelsen även fortsättningsvis är den aktör som gör den bedömningen. Att MKB ska löpa genom hela processen i de projekt som bedöms medföra en betydande miljöpåverkan

ökar nyttan med MKB-processen, vars roll är att bidra till att förbättra planeringen och dess resultat.

Därutöver hänvisar jag till vad som sägs i respektive kontorsutlåtanden.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Som svar på remissen ”Effektivare planering av vägar och järnvägar” (SOU 2010:57) hänvisas till vad som sagts i denna promemoria.

Stockholm den 2 december 2010

ULLA HAMILTON

#### *Bilaga*

Effektivare planering av vägar och järnvägar (SOU 2010:57), sammanfattning

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Det antecknades till förteckningen att Miljöpartiet lämnar ärendet utan eget ställningstagande.

#### **Kommunstyrelsen**

Det antecknades till protokollet att Miljöpartiet lämnar ärendet utan eget ställningstagande.

Det antecknades till protokollet att Vänsterpartiet lämnar ärendet utan eget ställningstagande.

## ÄRENDET

Den 19 mars 2009 fick Transportinfrastrukturkommittén i uppdrag från regeringen att effektivisera planeringsprocessen för byggande av transportinfrastruktur (väg och järnväg). I uppdraget ingick att analysera planeringsprocessen för byggande av transportinfrastruktur och föreslå sådana ändringar i väglagen (1971:948) och lagen (1995:1649) om byggande av järnväg (banlagen) som bland annat innebär att ledtiderna fram till färdig anläggning förkortas.

## BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsdelningskontoret, trafik- och renhållningsnämnden och stadsbyggnadsnämnden. Med hänvisning till den korta remisstiden har ärendet besvarats med kontorsyttrande från trafikkontoret respektive stadsbyggnadskontoret.

### **Stadsledningskontoret**

**Stadsledningskontorets** tjänsteutlåtande daterat den 5 november 2010 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret välkomnar i stort utredningens förslag som syftar till att minska ledtiderna i planeringen som krävs för att bygga nya vägar och järnvägar. Det är av största vikt att planeringstiderna hålls nere för att möjliggöra att viktiga projekt kan genomföras inom rimliga tider och till rimliga kostnader.

Det kommunala planmonopolet är en av förutsättningarna för det kommunala självstyret, varför en maktförskjutning till statligt orienterad lagstiftning genom att kommunen skall kunna bli skyldig att mot sin vilja anpassa detaljplaner eller områdesbestämmelser så att väg- eller järnvägsplanen kan genomföras avvisas.

Det är av högsta vikt att de lokala och regionala beslutsfattarna på ett tydligt och demokratiskt sätt skall ha möjligheter att även framledes aktivt delta i och påverka den statliga planeringen och även ha möjlighet att prioritera investeringar utifrån aktuell översiktsplan.

Planeringen av väg och järnväg kan genom tidig dialog med kommuner och regioner ge en ökad samsyn och förbättrad politisk förankring. Stadsledningskontoret förutsätter att huvudregeln skall vara att samordning skall ske med kommunens planering, det vill säga gällande översiktsplan och detaljplan.

Det ställer krav på att kommunerna skall ha en aktiv kommunal planering, men också på att Trafikverket i ett tidigt skede fokuserar på samverkan med kommunerna.

Med föreslagen förenklad process med färre steg blir det lättare för kommunerna men även de enskilda medborgarna att medverka i processen. Det är även ekonomiskt fördelaktigt för både kommun och stat med minskade handläggningskostnader, markområden som inte behöver låsas upp på längre tid och därmed bättre förutsättningar för tillväxt och regional utveckling.

Stadsledningskontoret stöder kommitténs förslag som leder till en harmonisering mellan väglagen och banlagen då det ger bättre överskådlighet och förankring.

Stadsledningskontoret ser positivt på kommitténs förslag att det skall finnas möjlighet att välja mellan regleringarna vid byggnation av spårväg så att även detaljplan kan användas som planinstrument. Det bör dock påpekas att det inte enbart är Trafikverket som bygger spår i Sverige, utan även andra aktörer såsom Storstockholms Lokaltrafik, varför lagtexten gällande spår bör utformas mer neutralt.

Stadsledningskontoret anser att förslaget om att avskaffa kravet på MBK i de fall där pro-

jekt inte anses ha betydande miljöpåverkan är rimligt.

**Trafikkontorets** tjänsteutlåtande daterat den 4 november 2010 har i huvudsak följande lydelse.

#### *Effektivare sammanhållen planeringsprocess*

Trafikkontoret välkomnar i stort utredningens förslag som syftar till att minska ledtiderna i planeringen som krävs för att bygga nya vägar och järnvägar. Det är av största vikt att planeringstiderna hålls nere för att möjliggöra att viktiga projekt kan genomföras inom rimliga tider.

Planeringen av väg och järnväg kan genom tidig dialog med kommuner och regioner ge en ökad samsyn och förbättrad politisk förankring. Det bör dock göras tydligare att huvudregeln skall vara att samordning skall ske med kommunernas fysiska planering, det vill säga översiktsplan och detaljplan. Det ställer även krav på att kommunerna skall ha en aktiv kommunal planering, men också att Trafikverket i ett tidigt skede lägger stora resurser på dialog och kommunikation med kommunerna.

Intressekonflikter är inte ovanligt, särskilt i storstadsområdena där storleken, de många berörda och komplexiteten ställer höga krav på en effektiv, samlad och tydlig planeringsprocess. Med föreslagen förenklad process med färre steg blir det lättare för kommunerna men även de enskilda medborgarna att medverka i processen vilket Trafikkontoret stödjer. Det är även ekonomiskt fördelaktigt för både kommun och stat med minskade handläggningskostnader, markområden som inte behöver låsas upp på längre tid och därmed bättre förutsättningar för tillväxt och regional utveckling.

Trafikkontoret stödjer även kommitténs förslag som leder till en harmonisering mellan väglagen och banlagen då det ger bättre överskådlighet och förankring.

Trafikkontoret ser mycket positivt på att en transportslagsövergripande analys med tillämpning av fyrstegsprincipen föreslås som en del av investeringsplaneringen.

#### *Samordning mellan statliga, regionala och kommunala intressen*

Det är av högsta vikt att de lokala och regionala beslutsfattarna på ett tydligt och demokratiskt sätt skall ha möjligheter att även framledes aktivt delta i och påverka den statliga planeringen och även ha möjlighet att prioritera investeringar utifrån aktuell översiktsplan. Det kommunala planmonopolet är en av de viktigaste förutsättningarna för det kommunala självstyret, varför en maktförskjutning till statligt orienterad lagstiftning genom att kommunen skall kunna bli skyldig att mot sin vilja anpassa detaljplaner eller områdesbestämmelser så att väg- eller järnvägsplanen kan genomföras (s.212) inte kan stödjas av Trafikkontoret.

#### *Spårtrafik*

Trafikkontoret ser positivt på kommitténs förslag att det skall finnas möjlighet att välja mellan regleringarna vid byggnation av spårväg så att även detaljplan kan användas som planinstrument. Det bör dock påpekas att det inte enbart är Trafikverket som bygger spår i Sverige, utan även andra aktörer såsom Storstockholms Lokaltrafik, varför lagtexten gällande spår bör utformas mer neutralt.

#### *Miljöpåverkan*

Trafikkontoret delar utredningens förslag att dagens tredelade planeringsprocess samlas i en process med en Miljökonsekvensbeskrivning (MKB), men en effektivisering av planeringsprocessen får inte ske på bekostnad av en grundlig prövning av miljöhänsyn eller andra intressen. Trafikkontoret stödjer kommittén i att huvudregeln skall vara att en MKB alltid skall upprättas vid planering av vägar och spår. Att avskaffa kravet på MBK i de fall där projekt inte anses ha betydande miljöpåverkan är rimligt under förutsättning att det är Länsstyrelserna som fortsättningsvis har ansvaret för att göra sådana bedömningar.

*Slut*

**Stadsbyggnadskontorets** tjänsteutlåtande daterat den 9 november 2010 har i huvudsak följande lydelse.

Det är av största vikt att planeringstider hålls nere för att möjliggöra att viktiga infrastrukturinvesteringar kan genomföras inom rimliga tider. Kontoret välkomnar därför utredningen, vars syfte är att minska ledtiderna i planeringen för att bygga nya vägar och järnvägar.

Det är av stor betydelse att lokala och regionala beslutsfattare på ett tydligt och demokratiskt vis ska ha möjlighet att även framledes aktivt delta i och påverka den statliga planeringen, och ha möjlighet att prioritera investeringar utifrån aktuell översiktsplan. Enligt utredningsförslaget kan kommunen bli skyldig att mot sin vilja anpassa detaljplaner eller områdesbestämmelser så att väg- eller järnvägsplanen kan genomföras. Det kommunala planmonopolet är en av de viktigaste förutsättningarna för det kommunala självstyret, kontoret ställer sig därför tveksam till den maktförskjutning mot en mer statligt orienterad lagstiftning som utredningen föreslår.

Utredningen menar att en förändrad planeringsprocess underlättar för en kommun, som aktivt använder sig av översiktsplaneinstrumentet, att åstadkomma en planering och utbyggnad av vägar och järnvägar som är väl samordnad med kommunens fysiska planering. Det här innebär att inga särskilda förstudier eller väg/järnvägsutredningar genomförs. Utredningen har i det avseendet tagit utgångspunkt i en mer traditionell översiktsplanering, medan tendensen bland kommunerna är att översiktsplanerna blir mer strategiska. I t.ex. Stockholms nya översiktsplan konkretiseras inte den framtida markanvändningen, och behovet av tillkommande kommunikationer gestaltas i konkreta trafikobjekt men kan också utgöra en komponent i ett ”strategiska samband” för att knyta ihop stadsdelar. Stadsutvecklingsstrategier samt utvecklingsmöjligheter och potential för olika områden är översiktsplanens fokus i syfte att få till stånd en modern stadsplanering. Det är positivt att betänkandet uppmärksammar vikten av aktiv kommunal planering, samt betydelsen av planering av väg- och järnväg som en sammanhållen process (i stället för olika skeden), men kontoret vill också uppmärksamma svårigheterna i tillämpningen av detta. I storstadsområdena är intressekonflikter vanliga och komplexiteten stor även i genomförandet av mindre trafikobjekt, vilket ställer särskilda krav på planerings- och förankringsprocess.

Kontoret stödjer kommitténs förslag som leder till en harmonisering mellan väglagen och banlagen då det ger bättre överskådlighet och förankring.

Utredningen föreslår att planering av spårväg och tunnelbana ska kunna ske enbart genom detaljplaneläggning enligt PBL. Vidare föreslås att bygglovplikten ska kunna tas bort genom bestämmelser i fastställd väg- eller järnvägsplan, och för väg- och järnvägstunnlar ska bygglovsplikten helt slopas. Det skulle innebära att en kommun inte medges rätt att ta ut planavgift för att täcka programkostnader och kostnader för andra åtgärder som behövs för att upprätta eller ändra berörda detaljplaner och områdesbestämmelser. Stora infrastrukturprojekt är komplexa, tidskrävande och nödvändiga, de måste kunna finansieras med avgifter om kommunen ska kunna ägna den tid åt projektet som behövs för att åstadkomma ett bra resultat. Kontoret anser att staten inte ska undantas i förordningen, och om så ändå sker måste en kommun på annat sätt ges möjlighet att ta ut avgift för planarbete.

Förslaget att förenkla hanteringen och slopa kravet på miljökonsekvensbeskrivning om ett väg- eller järnvägsprojekt inte bedöms medföra en betydande miljöpåverkan, stöds av kontoret. Det är också lämpligt att Länsstyrelsen även fortsättningsvis är den aktör som gör den bedömningen. I det fall projektet bedöms medföra en betydande miljöpåverkan menar betänkandet att en MKB ska löpa genom hela processen. Kontoret bedömer att det ökar nyttan med MKB processen vars roll är att bidra till att förbättra planeringen och dess resultat.