Precisering av handelsändamålet i detaljplan

SOU 1996:52

Delbetänkande av Plan- och byggutredningen

Precisering av handelsändamålet i detaljplan

SOU 1996:52

Delbetänkande av Plan- och byggutredningen

52

Statens offentliga utredningar
1996:52
Miljödepartementet

Precisering av handelsändamålet i detaljplan

Delbetänkande av Plan- och byggutredningen
Stockholm 1996

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes, Offentliga Publikationer, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningskontor.

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Fax: 08-20 50 21
Telefon: 08-690 91 90

Svara på remiss. Hur och Varför. Statsrådsberedningen, 1993.
- En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:
Regeringskansliets förvaltningskontor
Arkiv- och informationsenheten
103 33 Stockholm
Fax: 08–790 09 86
Telefon: 08–405 24 81

Tryckt av
REGERINGSKANSLIETS
OFFSETCENTRAL
Stockholm 1996

ISBN 91-38-20234-4
ISSN 0375-250X

Till Regeringen

Regeringen bemyndigade den 26 november 1992 det statsråd som har till uppgift att föredra ärenden om planläggning, markanvändning och bebyggelse att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att göra en bred översyn av plan- och bygglagen, m.m. enligt direktiv 1992:104.

Utredningen har antagit namnet Plan- och byggutredningen.

Huvuddelen av frågorna i ursprungsdirektivet och i ett den 28 oktober 1993 beslutat tilläggsdirektiv har av utredningen behandlats i betänk-andena Anpassad kontroll av byggandet (SOU 1993:94), Miljö och fysisk planering (SOU 1994:36) och Överprövning av beslut i plan- och byggärenden (SOU 1994:134). Beträffande utredningsman, sakkunniga, experter och sekreterare som medverkat i arbetet på dessa betänkanden hänvisas till det sistnämnda betänkandet.

I tilläggsdirektiv den 23 juni 1994 (dir. 1994:65) gavs utredningen i uppdrag att göra en översyn av lagstiftningen om plangenomförande och i tilläggsdirektiv den 24 maj 1995 (dir. 1995:90) gavs utredningen i uppdrag att utveckla och komplettera tidigare förslag om bl.a. regleringen i detaljplan enligt plan- och bygglagen (1987:10) samt att se över lagen (1970:244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar, m.m. Slutligen har regeringen i beslut den 1 februari 1996 uppdragit åt utredningen att redovisa sina överväganden i frågan om möjligheten att i detaljplan precisera handelsändamålet.

Som ny särskild utredare förordnades den 1 juni 1995 förre generaldirektören vid CFD Sune Andersson.

Som sakkunniga deltar fr.o.m. den 12 januari 1993 departementsrådet Kerstin Kåks samt fr.o.m. den 8 november 1995 lantmätaren Bertil Adolfsson, bitr. överlantmätaren Bert Andersson, avdelningschefen Fredrik von Platen och kanslirådet Erna Zelmin-Åberg.

Som experter deltar fr.o.m. den 8 november 1995 hovrättsassessorn Britta Ahnmé Kågerman, avdelningsdirektören Ivar Eklöf, civilingenjören Tommy Johnson, kammarrättsassessorn Bengt Nordqvist, byrådirektören Anna Peters, chefsjurist Peter Rosén och departementssekreteraren Micaela Schulman.

Sekreterare är jur. kand. Stig Hagelstam och civilingenjören Cecilia Undén.

Till utredningen har knutits två referensgrupper, en med representanter för de politiska partierna och en med representanter för fastighetsägare- och hyresgästintressen. I den förra ingår riksdagsledamöterna Knut Billing (m), Eskil Erlandsson (c), Rune Evensson (s), Sonia Karlsson (s) och Lilian Virgin (s), bitr. borgarrådssekreteraren Anders Anagrius (vp), kommunalrådet Lisbeth Grönfeldt-Bergman (m), studeranden Nina Lundström (fp), kommunalrådet Claes Roxbergh (mp) och byråchefen Lennart Sjögren (kds). I den senare gruppen ingår chefsarkitekten Alf Andersson (Riksbyggen), förbundsordföranden Åke Bouvin (Villaägareförbundet), teknikchefen Jan Flodén (HSB), tekniske chefen Per Lilliehorn (SABO), utvecklingschefen Tom Miller (Sveriges Fastighetsägareförbund), ombudsmannen Gun-Britt Solberg (Hyresgästernas Riksförbund) och skogsmästaren Tom Teljer (Lantbrukarnas Riksförbund).

Betänkandet är skrivet i vi-form. Detta skall ses som ett uttryck för att alla i utredningen står bakom betänkandet. Något formellt ställningstagande har dock inte tagits i referensgrupperna.

Vi får härmed överlämna delbetänkandet Precisering av handelsändamålet i detaljplan.

Utredningen fortsätter sitt arbete och avser att under hösten 1996 lägga fram ett slutbetänkande.

Stockholm den 9 april 1996

Sune Andersson

/Stig Hagelstam
Cecilia Undén

Innehåll

Sammanfattning

Inledning och bakgrund m.m.

Enligt 5 kap. 7 § första stycket 3 plan- och bygglagen (1987:10), PBL, får kommunen i detaljplan meddela bestämmelser om byggnaders användning. Härvid kan en precisering ske till handelsändamål. Enligt förarbetena till PBL borde handelsändamålet med hänsyn till konkurrensen inte preciseras ytterligare, om det inte fanns särskilda skäl. Förekomsten av sådana skäl ansågs göra det möjligt för kommunerna att skilja mellan partihandel och detaljhandel samt att inom den senare urskilja handel med skrymmande varor och handel med livsmedel.

Genom en lagändring som trädde i kraft den 1 april 1992 infördes i 5 kap. 7 § ett nytt andra stycke enligt vilket bestämmelser om byggnaders användning inte får utformas så att en effektiv konkurrens motverkas. Av förarbetena till lagändringen, Bostadsutskottets betänkande 1991/ 92:BoU10, framgår att denna innebar att kommunernas möjlighet att särskilja partihandel och detaljhandel kvarstår, men att möjligheten att i detaljplan särskilt reglera detaljhandel med livsmedel och detaljhandel med skrymmande varor inte längre skall finnas kvar.

Genom beslut den 23 november 1995 har riksdagen på hemställan av Bostadsutskottet uppdragit åt regeringen att skyndsamt förelägga riksdagen förslag till sådana ändringar i PBL som gör det möjligt för kommunerna att i detaljplan reglera handelsändamålet i huvudsak enligt vad som gällt före den 1 april 1992. Regeringen har härefter åt Plan- och byggutredningen uppdragit att, med beaktande av vad Bostadsutskottet anfört, redovisa sina överväganden i frågan.

Som bakgrund lämnas en förhållandevis utförlig redovisning för frågans tidigare behandling av regering och riksdag (avsnitt 2). Vidare redovisas resultatet av några forskningsprojekt rörande framför allt effekterna av externa affärsetableringar (avsnitt 3) och en särskild undersökning som har genomförts av Svenska Kommunförbundet beträffande bl.a. erfarenheterna av 1992 års lagändring (avsnitt 4).

Överväganden och förslag

Uppdraget innebär således att utredningen skall lägga fram förslag till sådana ändringar som leder till en återgång till vad som i huvudsak

gällde före lagändringen 1992 i fråga om möjligheterna att i detaljplan precisera handelsändamålet.

Efter övervägande av olika alternativa lagtekniska lösningar har utredningen stannat för att föreslå att bestämmelsen i 5 kap. 7 § andra stycket upphävs. Detta innebär att i fortsättningen följande skall gälla beträffande kommunernas möjligheter att i detaljplan precisera handelsändamålet.

Kommunerna skall ha möjlighet att i användningsbestämmelser för kvartersmark (5 kap. 3 §) och för byggnader (5 kap. 7 § första stycket 3) precisera handelsändamålet genom att särskilja partihandel och detaljhandel och att inom detaljhandeln särskilja handel med skrymmande varor och handel med livsmedel.

Helt allmänt och oavsett hänsynen till konkurrensintresset gäller att kommunernas planer inte i onödan bör ges en sådan detaljeringsgrad att det förhindrar en vitaliserande nyetablering av handeln (5 kap. 7 § sista stycket).

Hänsynen till en effektiv konkurrens motiverar att möjligheten att precisera handelsändamålet används restriktivt. För en sådan uppdelning skall krävas sådana skäl som beskrivs i förarbetena till PBL (prop. 1986/87:1 s. 576 ff.). Dessa skäl skall dock inte vara att betrakta som särskilda skäl som automatiskt berättigar till en precisering av handelsändamålet utan skälen skall vara välgrundade och av betydande vikt.

Utöver de i propositionen angivna skälen tillkommer miljöhänsynen i vidare bemärkelse. Tillräckligt skäl för precisering av handelsändamålet skall således vara ambitionen att begränsa den totala vägtrafiken.

Författningsförslag

Förslag till
Lag om ändring i plan- och bygglagen (1987:10)

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 7 § plan- och bygglagen (1987:10)[1] skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

5 kap.

7 §

Utöver vad som enligt 3 § skall redovisas i detaljplanen får i planen meddelas bestämmelser om

1. i vad mån åtgärder kräver lov enligt 8 kap. 5 § första stycket, 6 § första stycket 2 och 3, andra stycket samt tredje stycket 2, 8 § första och tredje styckena samt 9 § första och andra styckena,

2. den största omfattning i vilken byggande över och under markytan får ske och, om det finns särskilda skäl med hänsyn till bostadsförsörjningen eller miljön, även den minsta omfattning i vilken byggandet skall ske,

3. byggnaders användning, varvid för bostadsbyggnader kan bestämmas andelen lägenheter av olika slag och storlek,

4. placering, utformning och utförande av byggnader, andra anläggningar och tomter, varvid får meddelas varsamhetsbestämmelser för att precisera kraven i 3 kap. 10 §, skyddsbestämmelser för byggnader som avses i 3 kap. 12 § och för tomter som är särskilt värdefulla från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt, rivningsförbud för byggnader som avses i 3 kap. 12 § samt sådana bestämmelser i fråga om andra ändringar av byggnader än tillbyggnader som får utfärdas med stöd av föreskrifter enligt 21 § lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m.,

5. vegetation samt markytans utformning och höjdläge,

6. användning och utformning av allmänna platser för vilka kommunen inte skall vara huvudman, varvid får meddelas

[1] Lagen omtryckt 1992:1769

skyddsbestämmelser för sådana platser som är särskilt värdefulla från historisk, kulturhistorisk, miljömässig och konstnärlig synpunkt,

7. stängsel samt utfart eller annan utgång mot allmänna platser,

8. placering och utformning av parkeringsplatser, förbud att använda viss mark eller byggnader för parkering samt skyldighet att anordna utrymme för parkering, lastning och lossning enligt 3 kap. 15 § första stycket 6,

9. tillfällig användning av mark eller byggnader, som inte genast behöver tas i anspråk för det ändamål som anges i planen,

10. markreservat för allmänna ledningar, energianläggningar samt trafik- och väganordningar,

11. skyddsanordningar för att motverka störningar från omgivningen och, om det finns särskilda skäl, högsta tillåtna värden för störningar genom luftförorening, buller, skakning, ljus eller annat sådant som prövas enligt miljöskyddslagen (1969:387),

12. principerna för fastighetsindelningen och för inrättande av gemensamhetsanläggningar,

13. skydd för sådana allmänna platser för vilka kommunen är huvudman och som är särskilt värdefulla från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt.

Bestämmelser om byggnaders användning enligt första stycket 3 får inte utformas så att en effektiv konkurrens motverkas.

I detaljplanen får även meddelas bestämmelser om exploateringssamverkan enligt 6 kap. 2 §. Om en detaljplan antas efter det att ett exploateringsbeslut enligt lagen (1987:11) om exploateringssamverkan har vunnit laga kraft, skall det anges i planen om den skall genomföras enligt nämnda lag. Skall mark tas i anspråk från någon fastighet vars ägare inte deltar i samverkan, skall planen innehålla uppgift därom.

Planen får inte göras mer detaljerad än som är nödvändigt med hänsyn till syftet med den.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1997.

1 Inledning

Enligt 5 kap. 7 § första stycket 3 plan- och bygglagen (1987:10), PBL, får kommunen i detaljplan meddela bestämmelser om byggnaders användning. Ursprungligen ansågs kommunerna med stöd av denna bestämmelse kunna i viss utsträckning precisera handelsändamålet. Genom en lagändring som trädde i kraft den 1 april 1992 infördes i 7 § ett nytt andra stycke enligt vilket bestämmelser om byggnaders användning inte får utformas så att en effektiv konkurrens motverkas. Av förarbetena till lagändringen framgår att denna innebar att kommunernas möjligheter att precisera handelsändamålet avsevärt begränsades.

Bostadsutskottet har i betänkande 1995/96:BoU1 anfört att det bör uppdras åt regeringen att skyndsamt förelägga riksdagen förslag till sådana ändringar i PBL som gör det möjligt för kommunerna att i detaljplan reglera handelsändamålet i huvudsak enligt vad som gällt före den 1 april 1992. I skrivelse den 23 november 1995, 1995/96:30, har riksdagens talman till regeringen anmält att riksdagen samma dag bifallit vad Bostadsutskottet hemställt.

Regeringen har den 1 februari 1996 beslutat att överlämna riksdagens skrivelse till Plan- och byggutredningen och uppdra åt utredningen att, med beaktande av vad Bostadsutskottet anfört, redovisa sina överväganden i frågan om möjligheten att i detaljplan precisera handelsändamålet senast den 9 april 1996.

2 Bakgrund

2.1 Gällande rätt

I 2 kap. PBL anges allmänna intressen som skall beaktas vid planläggning och vid lokalisering av bebyggelse m.m. Där sägs bl.a. (2 kap. 4 § andra stycket) att det inom eller i nära anslutning till områden med sammanhållen bebyggelse skall finnas möjligheter att anordna kommersiell service. En precisering av kravet på planläggning för kommersiell service görs sedan i 5 kap., som innehåller bestämmelser om detaljplan.

Enligt 5 kap. 3 § PBL skall i detaljplan redovisas bl.a. kvartersmark för bebyggelse och därvid skall användningen anges.

I propositionen 1986/87:1 (PBL–propositionen)(s. 564) anförs att användningssättet bör anges genom att man i stort sett särskiljer de huvudkategorier som användes i de tidigare detaljplanerna, nämligen bostad, handel, samlingslokal, kontor, garage, industri, allmänt ändamål, areell näring och upplag. Det påpekas att det i praxis förekom vissa ytterligare preciseringar inom kategorierna, men enligt departementschefen bör markens användning inte preciseras mer än som i varje särskilt fall behövs för att syftet med detaljplanen skall nås.

Enligt 5 kap. 7 § första stycket får utöver vad som enligt 3 § skall redovisas i detaljplanen i planen meddelas bestämmelser om bl.a. byggnaders användning (punkt 3).

Enligt PBL–propositionen (s. 575) skall byggnaders användningssätt i princip vara identiskt med det användningssätt som har bestämts för marken. I vissa fall anses det dock finnas behov av att specificera vissa byggnaders användningssätt. Genom en lagändring 1992 infördes emellertid i 5 kap. 7 § ett nytt andra stycke enligt vilket bestämmelser om byggnaders användning inte får utformas så att en effektiv konkurrens motverkas. Slutligen föreskrivs i 5 kap. 7 § fjärde stycket att detaljplanen inte får göras mer detaljerad än som är nödvändigt med hänsyn till syftet med den.

När det gäller kommunens möjligheter att med stöd av 5 kap. 7 § första stycket 3 precisera handelsändamålet framgår av förarbetena till lagändringen 1992 (prop. 1991/92:51, bet. 1991/92:BoU10 s. 7) att skillnad skall kunna göras mellan detaljhandel och partihandel, varvid partihandel skall kunna hänföras till områden för industriändamål, men

att någon ytterligare precisering av handelsändamålet till en viss form av handel inte skall kunna göras.

Lagändringen 1992 blev tillämplig vid antagande av en detaljplan efter ikraftträdandet. Tidigare antagna detaljplaner berördes alltså inte. I dessa kan handelsändamålet ha preciserats i överensstämmelse med då gällande regler. Sådana preciseringar har följande betydelse i samband med bygglovsprövningen.

Enligt 8 kap. 1 § första stycket 3 PBL krävs bygglov för att ta i anspråk eller inreda byggnader helt eller till viss del för väsentligen annat ändamål än det för vilket byggnaden senast har använts eller för vilket bygglov har lämnats. Frågan om väsentligt ändrat användningssätt avgörs i första hand med utgångspunkt från allmänna överväganden och den praxis som har utvecklats. Planbestämmelser kan emellertid också ha betydelse. Av specialmotiveringen till 8 kap. 1 § (PBL–propositionen s. 678) framgår att övergången mellan de olika former av handel som skulle kunna särskiljas och redovisas i en detaljplan i enlighet med den redovisning som hade lämnats i propositionen blir att betrakta som ett väsentligt ändrat användningssätt.

I 8 kap. 11 och 12 §§ regleras förutsättningarna för bygglov. Ansökningar om bygglov inom områden med detaljplan skall beviljas bl.a. om åtgärden inte strider mot planen. Enligt 11 § sjätte stycket får bygglov lämnas till åtgärder som innebär mindre avvikelser från detaljplan, om avvikelserna är förenliga med syftet med planen. Precisering av handelsändamålet i en plan medför således att en övergång till ett annat ändamål kräver ändring av planen, såvida åtgärden inte kan betraktas som mindre avvikelse.

2.2 Närmare om användningsbestämmelser

I anslutning till PBLs ikraftträdande gav dåvarande Planverket ut Boken om detaljplan och områdesbestämmelser. I april 1993 gav Boverket ut ett nytryck av boken med endast punktvisa ändringar. Dessa handböcker innehåller råd som inte är bindande. Avsnittet om ett bestämmelsesystem för detaljplaner innehåller följande av intresse i det här sammanhanget.

För tillgodoseende av kravet på att kvartersmarkens användning skall redovisas har man valt ut 22 kategorier och kategoribeteckningar. Kategorisystemet innebär att man för varje markanvändning måste

välja någon eller några av kategorierna A–Y och därefter, om nödvändigt, precisera ytterligare.

Handel förekommer inom flera kategorier, i första hand under H för handel, C för centrum, U för lager och J för industri. I fråga om vad som inryms i bestämmelserna sägs under handel att partihandel normalt hör till kategorin lager. I ändamålet centrum ingår bl.a. butiker och vid behov kan användningen av centrumlokaler särskiljas, t.ex. för handel. Under lager sägs att handel i parti med lagervarorna får förekomma medan detaljhandel endast tillåts i undantagsfall. Med industri menas all slags produktion, lagring och annan hantering av varor. Även partihandel och lager inryms i industribegreppet. Viss handel förekommer också inom kategorierna G för bilservice, T för trafik och V för hamn. När det gäller bilservice får i en bilserviceanläggning normalt säljas även produkter som verktyg och vissa dagligvaror. Till trafikändamålet räknas även alla byggnader och anläggningar som kan behövas och på stationsområden får dessutom finnas bl.a. småbutiker. I kategorin hamn inryms bl.a. sådan handel som hör till sjötrafikens behov.

Det kan anmärkas att beskrivningen i Boverkets reviderade utgåva av vad som är att hänföra till industri i viss mån avviker från Planverkets ursprungliga handbok. Enligt Planverkets handbok kunde detaljhandel av stormarknadstyp i vissa fall hänföras till industri. Detta gällde framför allt då den avser skrymmande varor som byggvaror, bilar och liknande.

2.3 Möjligheterna före den 1 april 1992 att reglera handelsändamålet i detaljplaner

Vad som avsågs gälla före lagändringen 1992 i fråga om kommunernas möjligheter att precisera handelsändamålet framgår av förarbetena till PBL, PBL–propositionen och betänkandet 1986/87:BoU1.

PBL–propositionen

I PBL–propositionen behandlas frågan om precisering av handelsändamålet genom bestämmelser om byggnaders användning i specialmotiveringen till 5 kap. 7 §. Där anförs inledningsvis (s. 576):

Konsumenterna bör ha tillgång till ett allsidigt sammansatt utbud av varor och tjänster och kunna prioritera mellan t.ex. låga priser, närhet till butiken och hög servicegrad. Kommunen har ett ansvar för att markens användning planeras så att denna valfrihet så långt möjligt skall kunna upprätthållas. En del kommuner anger riktlinjer i dessa frågor i form av s.k. varuförsörjningsplaner. I PBL:s inledande bestämmelser har angetts att den fysiska planläggningen skall beakta behovet av mark bl.a. för kommersiell service. Kommunen ansvarar också för att den fysiska miljön får en lämplig utformning.

Inom ramen för planeringen bör konkurrensen ges ett så fritt spelrum som möjligt för att hålla priserna nere och öka företagens effektivitet till konsumenternas fördel. De långsiktiga aspekterna är i detta sammanhang väsentliga och bör komma till uttryck i översiktsplanen. Detaljplanen måste utformas så att den möjliggör förändring och förnyelse, t.ex. etablering av nya butiksformer. Detta är en förutsättning för en rationell utveckling av handeln. Från dessa utgångspunkter bör handelsändamålet inte preciseras ytterligare i detaljplan, om det inte finns särskilda skäl. Sådana skäl kan enligt min mening bl.a. vara att möjliggöra en för konsumenterna lämplig butiksstruktur, hänsyn till omgivningen samt kvartersmarkens och bebyggelsens lämpliga utformning i det aktuella fallet.

I det följande utvecklas synen på vilka bestämmelser som skall kunna meddelas i syfte att särskilja olika ändamål.

Till en början konstaterades att det skulle vara möjligt att i detaljplan dra en skarp gräns mellan *handelsområden* och *industriområden*. När det sedan gällde frågan om att kunna reglera olika former av handel stannade departementschefen för att planläggningen, vid en avvägning mellan kraven på konkurrens och styrning enligt PBL mot en lämplig samhällsutveckling, skall kunna ange en huvudsaklig användning av kvartersmark för *partihandel* eller *detaljhandel*. Partihandel ansågs i planläggningssammanhang normalt böra hänföras till industriändamål.

Även inom gruppen detaljhandel borde enligt departementschefen viss reglering vara möjlig, men också här underströks att det även är ett samhällsintresse att inte onödigtvis begränsa konkurrensmöjligheterna. Det som ansågs möjligt var att genom bestämmelser i detaljplan skilja ut områden där handeln får avse respektive inte avse *skrymmande varuslag* inom detaljhandeln. Härmed avsågs framför allt varor som levereras med tunga transportmedel och säljs i mycket stora byggnader, t.ex. kallager varifrån kunden ofta hämtar varan med bil, vilket bl.a.

medför krav på stora parkeringsplatser. Det gällde varuslag som möbler och inredning, bilar, husvagnar, båtar, byggmaterial och trädgårdsartiklar. Departementschefen framhöll att byggnadsnämnden vid prövningen av lov inom en sådan detaljplan, alltså en detaljplan med särskilda bestämmelser om skrymmande varor, inte skulle ha att ta ställning vare sig till behovet av verksamheten i fråga eller till frågan om olika företag skall ges likvärdiga förutsättningar inom området.

Departementschefen tog slutligen också upp frågan om livsmedelshandeln och anförde (prop. s. 577 f.):

> Inom kategorin detaljhandel kan livsmedelshandeln i vissa lägen behöva begränsas eller helt förbjudas med hänsyn till kravet på en lämplig samhällsutveckling. Som exempel kan nämnas stormarknader eller bensinstationer. I enlighet med praxis bör det kunna ske genom en bestämmelse i detaljplan som anger maximal yta som sammantaget får användas för handel med *livsmedel*. En sådan begränsning bör givetvis inte göras så snäv att rimliga anspråk på rationalisering inte kan tillgodoses i ett senare skede. Jag förutsätter vidare att sådana begränsningar meddelas endast om kommunen har gjort en utredning om serviceförhållandena i berörda områden och utredningen visar att begränsningarna är nödvändiga för en totalt sett ändamålsenlig handelsstruktur. Sådana utredningar ingår normalt i kommunala varuförsörjningsplaner.

Avslutningsvis framhöll departementschefen att när kommunen i detaljplan har preciserat handelsändamålet i något angivet hänseende, någon ytterligare precisering eller avgränsning inte får läggas till grund för prövningen av bygglov.

Bostadsutskottets betänkande

Bostadsutskottet behandlade frågan om reglering av handeln i detaljplan i betänkandet 1986/87:BoU1 s. 77 ff. Vid ärendets behandling i utskottet avgavs yttrande från Näringsutskottet, NU 1985/86:3 y (Bostadsutskottets bet. s. 398 ff.).

Vad särskilt gäller handeln med livsmedel ansåg Näringsutskottet rimligt att kommuner skall kunna begränsa eller helt förbjuda etableringar som antas kunna få från plansynpunkt starkt negativa effekter på butiksstrukturen. Enligt utskottet borde, som anförts i propositionen, åtgärderna grundas på en utredning om service-

förhållandena i berörda områden, t.ex. i en kommunal varuförsörjningsplan. Enligt Näringsutskottet var det också naturligt att kommun när detaljplan upprättas eller ändras skall kunna meddela bestämmelser som reglerar försäljning av livsmedel även i bensinstationer m.m. Det kan här bli fråga om att begränsa försäljningen till en viss maximal yta. Näringsutskottet kunde alltså ansluta sig till motivuttalandet i propositionen angående möjlighet för kommunerna att begränsa livsmedelsförsäljning i vissa fall. Enligt Bostadsutskottet var uttalandet, med de förtydliganden som Näringsutskottet hade gjort, väl ägnat att skapa klarhet i den framtida rättstillämpningen. Utskottet underströk i sammanhanget vad som i propositionen hade sagts om förutsättningarna för att en kommun skall få begränsa rätten att sälja livsmedel. Sådana begränsningar skall i normalfallet inte förekomma.

Enligt Bostadsutskottet borde vad i propositionen hade anförts om precisering i detaljplan av byggnaders användning bl.a. för handelsändamål godtas med de ytterligare synpunkter som gjorts av Näringsutskottet. Bostadsutskottet fann heller inte anledning till erinran mot vad i propositionen anförts om möjligheterna att genom detaljplan dra en gräns mellan handelsändamål och industriändamål eller i vad avser viss reglering inom gruppen detaljhandel. Bostadsutskottet framhöll dock, i likhet med vad som gjorts i propositionen, vikten av att konkurrensmöjligheterna inte onödigtvis begränsas.

2.4 Propositionen 1990/91:146 om ändring i plan- och bygglagen, m.m.

I propositionen 1990/91:146 om ändring i plan- och bygglagen, m.m. (s. 22 ff.) redovisade dåvarande chefen för Bostadsdepartementet sin syn på konkurrensfrågor och handelsetableringar i samband med kommunal planering. Bakgrunden var bl.a. att Konkurrenskommittén i betänkandet Konkurrensen i livsmedelssektorn (SOU 1990:25) hade konstaterat att prövningen av handelns etableringar har konkurrensaspekter och lagt fram förslag om att konkurrens borde ingå i den avvägning mellan olika allmänna intressen som skall göras enligt PBL.

Enligt departementschefen måste en reglering av handeln genom bestämmelser i detaljplan kunna användas även i framtiden. Begränsningarna på livsmedelshandeln ansågs dock böra användas mycket restriktivt. Vid prövningen måste behovet av att konkurrensen förstärks beaktas noga. Ökad konkurrens inom handeln måste enligt

departementschefen utgöra ett naturligt inslag i vad som allmänt torde avses med en lämplig samhällsutveckling. Ett etableringstillstånd borde därför inte kunna styras av företagsformen.

Från en del håll hade det framförts önskemål om att konkurrensen skulle införas som ett allmänt intresse i 2 kap. PBL. Departementschefen fann emellertid en sådan ändring inte behövlig och heller inte lämplig, eftersom ett allmänt främjande av konkurrensen skulle komma att strida mot lagstiftningens grundläggande syfte, nämligen att på saklig grund väga olika intressen i samhället mot varandra och där intressen som en god social och fysisk miljö fått en särskild tyngd.

2.5 Lagstiftningsärendet rörande lagändringen år 1992

I propositionen 1991/92:51 om en ny småföretagspolitik uttalade regeringen att motivuttalandena i prop. 1990/91:146 inte var tillräckligt klarläggande och att det därför behövdes ytterligare förtydliganden och tillägg vad gäller konkurrens och handelsetableringar i den kommunala planeringen. Enligt regeringen torde skillnaderna i omgivningspåverkan mellan de olika former av handel som var aktuella i sammanhanget sakna betydelse, eftersom olika verksamheter naturligt kan antas söka sig till för verksamheten ändamålsenliga platser. De i förarbetena till PBL angivna möjligheterna till reglering genom en precisering av handelsändamålet borde alltså inte längre stå till buds. Regeringen fann att konkurrensen som ett särskilt intresse borde föras in i PBL. Den omständigheten att konkurrens kan vara såväl ett allmänt intresse som ett beaktansvärt enskilt intresse ansågs tala för att en sådan bestämmelse förs in i 1 kap. Regeringen föreslog därför att 1 kap. 5 § skulle kompletteras med följande mening: Näringsfrihet och en effektiv konkurrens skall främjas.

Bostadsutskottet behandlade frågan i betänkandet 1991/92:BoU10. Utskottet delade regeringens bedömning att handeln bör ges friare etableringsmöjligheter och att konkurrensen inom handeln bör tillmätas större betydelse i den kommunala planeringsprocessen. Utskottet ville emellertid i stället för en ändring i 1 kap. 5 § föreslå en ändring som mera direkt ger uttryck för syftet med lagändringen. I en lagrådsremiss föreslog därför utskottet att ändringen skulle göras i 5 kap. 7 § tredje stycket och utformas som en begränsning i kommunens möjlighet att meddela sådana bestämmelser om byggnaders användning som kan motverka en effektiv konkurrens. Lagrådet ansåg däremot att

regleringen skulle bli tydligare och systematiskt riktigare om föreskriften i stället placerades som ett fristående andra stycke i 5 kap. 7 §. Utskottet delade lagrådets uppfattning och utformade förslaget i enlighet härmed.

Beträffande innebörden av lagändringen framhöll Bostadsutskottet att kommunerna inte längre skulle ha möjlighet att i detaljplan precisera handelsändamålet till en viss form av handel. Den dåvarande möjligheten att i detaljplan särskilt reglera detaljhandel med livsmedel och detaljhandel med skrymmande varor skulle således inte finnas kvar. Utskottet påpekade dock att någon ändring inte avsågs i vad det gäller möjligheten att hänföra partihandel till industriändamål.

Den föreslagna lagändringen skulle bli tillämplig vid antagande av en detaljplan efter ikraftträdandet. Enligt utskottet var det emellertid otillfredsställande att den något förändrade synen på konkurrensens betydelse inte skulle få genomslagskraft också i gällande planer. Den frågan ansågs därför behöva övervägas i ett större sammanhang.

2.6 Plan- och byggutredningens behandling av frågan om livsmedelshandel i äldre detaljplaner i delbetänkandet Miljö och fysisk planering

Med anledning av Bostadsutskottets uttalande rörande äldre detaljplaner gavs Plan- och byggutredningen i ursprungsdirektiven i uppdrag att belysa möjligheterna att ändra gällande planer i syfte att få till stånd ökad konkurrens inom handeln.

Utredningen behandlade frågan i delbetänkandet Miljö och fysisk planering (SOU 1994:36). Inledningsvis anförde härvid den dåvarande utredningsmannen följande:

> Stark tonvikt läggs i direktiven på att lagstiftningen skall ge bättre stöd för strävandena mot en förbättring av miljön. Vidare framhålls betydelsen av att få till stånd en blandning av boende och olika verksamheter som gör det möjligt att utforma mer allsidigt sammansatta stadsdelar och samhällen. Sådana strävanden motverkas emellertid av att livsmedelshandeln på ett oförutsebart sätt koncentreras till stormarknader i tätorternas utkanter. Vad gäller befintliga planer har inte kommunerna och medborgarna i dessa kunnat beakta konsekvenserna av att planen inte kan hävdas. Enligt min mening är därför en planändring den naturliga åtgärden, om

kommunen efter sedvanlig beredning önskar slopa tidigare beslutade restriktioner. Jag hyser således tveksamhet till att kommunernas planbeslut i aktuella fall i efterhand fråntas sin verkan.

Med hänsyn till uppdraget lade dock utredningsmannen fram ett förslag till en lösning av det i direktivet redovisade problemet. Förslaget gick ut på att det i 8 kap. 11 § PBL skulle föras in en bestämmelse enligt vilken den omständigheten att en övergång från ett handelsändamål till ett annat strider mot detaljplanen inte skall utgöra hinder mot bifall till en ansökan om bygglov.

2.7 I maj 1995 utfärdade tilläggsdirektiv till Plan- och byggutredningen om bl.a. reglering i detaljplan

Regeringen beslutade den 24 maj 1995 om tilläggsdirektiv för Plan- och byggutredningen. I uppdraget ingår att göra vissa undersökningar och analyser rörande reglering i detaljplan. I korthet gäller uppdraget i den delen följande frågor.

I det den 26 november 1992 beslutade ursprungsdirektivet för utredningen påtalades de negativa effekter som funktionsuppdelningen i våra städer har fått och utredningen skulle därför överväga om en mindre detaljerad reglering kan underlätta en friare etablering och en blandning av boende och olika verksamheter. Utredningen behandlade frågan i betänkandet Miljö och fysisk planering (SOU 1994:36) och lade där fram förslag som delvis har genomförts. I tilläggsdirektivet har frågan tagits upp på nytt. Det framhålls att det är angeläget att detaljplanerna utformas så att de ger utrymme för en blandning av boende och sådana verksamheter som är förenliga därmed. Utredningen skall belysa i vad mån den fysiska planeringen enligt PBL bättre kan medverka till en god livsmiljö. I sammanhanget bör också problemen med segregation i boendet uppmärksammas. Mot denna bakgrund bör utredningen analysera redan vidtagna lagändringar och de förslag i fråga om detaljplan som lämnats i delbetänkandet Miljö och fysisk planering.

I tilläggsdirektivet tas också upp problemet med detaljhandelsbestämmelser i planer. Det konstateras därvid att utredningens förslag att begränsa verkan av gällande planbestämmelser hade bemötts negativt av flertalet remissinstanser. Härefter ges utredningen i uppdrag att studera om den inskränkning av kommunernas möjligheter att

närmare precisera detaljhandeln i planer, som riksdagen beslutade om 1992, har fått negativa eller positiva effekter i fråga om kommuninnevånarnas tillgång till dagligvaror och service.

Vid analysen av redan vidtagna lagändringar och de förslag i fråga om detaljplan som lämnats av utredningen behöver enligt tilläggsdirektivet även varudistributionens miljöpåverkan undersökas närmare.

Mot bakgrund av den analys som skall företas rörande funktionsuppdelningen, inklusive segregation i boendet, och detaljhandeln, och med hänsyn till bl.a. varudistributionens miljöpåverkan, skall övervägas vilka bestämmelser rörande verksamheter av olika slag som lämpligen bör få regleras i detaljplan. Härvid hänvisas till bestämmelserna i 5 kap. 7 § PBL.

2.8 Bostadsutskottets betänkande 1995/96:BoU1

Frågan om möjligheten att i detaljplan precisera handelsändamålen togs upp av Bostadsutskottet i bet. 1995/96:BoU1. I detta behandlas förslagen i proposition 1994/95:230 om kommunal översiktsplanering, m.m. och ett antal motioner, bl.a. motionen 1994/95:Bo511 av Sonia Karlsson (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av att i PBL skapa möjligheter att i detaljplan skilja mellan olika slag av handel.

I den nämnda motionen anförs sammanfattningsvis följande skäl för yrkandet.

– För att målet om minskade koldioxidutsläpp skall kunna uppnås krävs en minskning av vägtrafiken och därvid är en medveten styrning av bebyggelseutveckling och infrastruktur viktiga medel. För stadsstrukturen spelar handelns lokalisering en avgörande roll. Till butiker i bostadsområden och stadskärnor finns goda möjligheter att ta sig utan bil, medan det motsatta gäller för butiker i externa stormarknader eller i industriområden. Trafik- och klimatkommittén konstaterar i delbetänkandet Trafiken och koldioxiden (SOU 1994:91) att 1992 års lagändring kan leda till oönskade effekter på miljön.

– En bebyggelsestruktur som innebär att en större del av dagligvaruhandeln lokaliseras till externa stormarknader och industriområden leder till ökade kostnader för kommunal hemtjänst, risk för isolering och påskyndat psykiskt åldrande hos ensamboende pensionärer.

– Lagändringen 1992 innebär också nackdelar för handeln. Kommunerna måste nu vara mycket försiktiga med att i detaljplaner över huvud taget lägga ut handelstomter, eftersom vilket slag av handel som helst kan komma att lokaliseras dit.

– Lagändringen innebär vidare sämre förutsättningar att våga blanda bostäder och närservice.

– Om problemet med reglering av handeln är att företagare utanför de rikstäckande kedjorna får svårt att etablera sig, bör detta problem angripas direkt genom att det tillses att upplåtelsen av mark för viss verksamhet sker på ett sätt som ger alla intressenter i branschen samma chans att konkurrera på lika villkor.

Bostadsutskottet framhöll att miljöfrågorna har fått en allt större betydelse under senare år, vilket bl.a. kommit till uttryck genom den år 1993 beslutade ändringen i PBL, innebärande att det i lagens portalparagraf, 1 kap. 1 §, har införts en bestämmelse om att planläggning skall främja en långsiktigt hållbar livsmiljö. Även det i utskottet behandlade regeringsförslaget rörande ändringar i fråga om den kommunala översiktsplaneringen ger uttryck för den ökade vikt som enligt utskottets mening måste fästas vid att den framtida markanvändningen sker i former som tryggar en långsiktigt hållbar utveckling.

Efter att ha konstaterat att det inte längre är möjligt att i detaljplan precisera handelsändamålet till en viss form av handel anför utskottet (a. bet. s. 41):

> Detta förhållande riskerar enligt utskottets mening att motverka strävandena att ge plansystemet en utformning som medverkar till en långsiktigt hållbar utveckling av våra samhällen. Som framhålls i motion 1994/95:Bo511 (s) bör lagstiftningen möjliggöra en prövning av vad som är lämplig lokalisering för olika verksamheter. Denna prövning bör utgå från resp. verksamhets omgivnings- och miljöpåverkan. Starka skäl talar enligt utskottets mening för att möjligheterna att i detaljplan närmare reglera handelsändamålet bör återinföras. Detta förhållande har också kommit till uttryck i de tilläggsdirektiv till Plan- och byggutredningen som regeringen utfärdade i maj 1995.

Efter en redogörelse för innehållet i tilläggsdirektiven i de delar som rör regleringen i detaljplan anför utskottet:

Det är enligt utskottets mening värdefullt att ett utredningsarbete med den ovan redovisade inriktningen nu har initierats. Samtidigt finns det enligt utskottets mening redan i dag tydliga tecken på att 1992 års lagändring har fått de negativa effekter som motionen ger uttryck för. Liknande synpunkter har också framförts från bl.a. olika kommunala företrädare. Sammantaget motiverar detta enligt utskottets mening att det i plan- och bygglagen snarast bör införas bestämmelser som gör det möjligt för kommunerna att i detaljplan reglera handelsändamålet i huvudsak enligt vad som gällt före den 1 april 1992. Det bör sålunda uppdras åt regeringen att skyndsamt förelägga riksdagen förslag med denna innebörd.

3 Forskning rörande planering för handeln

Vid Chalmers tekniska högskola

Vid Chalmers tekniska högskola har under senare år genomförts ett par forskningsprojekt som berör kommunernas planering för handel. Som resultat av arbetet i projektet "Externetableringars effekter på konsumenternas tillgänglighet, transportbehov och färdmedelsval" har publicerats rapporterna *Kampen om köpkraften* (Håkan Forsberg, Byggforskningsrådet, Rapport R5:1994) och *Effekter av externa köpcentran* (Håkan Forsberg, Anders Hagson och Jonas Tornberg, STACTH Rapport 1994:1). Inom ramen för forskningsprojektet "Kommunala strategier för kommersiell service i konsumentperspektiv" har publicerats rapporten *Konsumentintressen i bebyggelseutvecklingen* (Håkan Forsberg, STACTH Rapport 1995:2).

Kampen om köpkraften

I rapporten Kampen om köpkraften behandlas politik och planering kring externa köpcentra i kommunerna Halmstad, Karlskrona, Motala, Trollhättan, Uddevalla och Vänersborg. Bakgrunden till analyserna har varit att det under 1980-talet växte fram externa köpcentra i många mellan- och sydsvenska städer och att utvecklingen har inneburit att handeln i stadscentra och i bostadsområden har utsatts för intensifierad konkurrens.

Det konstateras att planbeslut har varit en förutsättning för tillkomsten av externa köpcentra. Slutsatsen av analysen är att politikerna inte primärt har haft konsumenternas väl för ögonen när de fattat planbeslut om externa köpcentra. Drivkraften har i stället varit kampen om köpkraft mellan kommuner. Samtidigt har man dock försökt att få garantier för bevarande av dagligvaruförsörjningen i bostadsområden och handeln med sällanköpsvaror i stadscentrumet genom avtal med köpmän i köpcentrumet. Exempelvis kan avtal ha träffats om att minst en ICA- eller Konsumbutik skall finnas kvar i bostadsområdena och att utbudet i det externa köpcentrumet skall ha en lågprisprofil så att den mer exklusiva sällanköpshandeln kan finnas kvar i stadscentrumet.

Effekter av externa köpcentra

Syftet med det i rapporten Effekter av externa köpcentran redovisade projektet var att

– att analysera omfattningen av externa köpcentra under 1980–talet,

– att analysera hur politiker och planerare hanterat konsumentintressen när de vägt enskilda och allmänna krav i planerings- och beslutsprocessen inför etablering av externa köpcentra,

– att analysera förändringar i konsumenternas tillgänglighet till dagligvaror till följd av externa handelsetableringar och

– att analysera effekter på trafikarbete och miljö till följd av externetableringar.

Projektet inleddes i maj 1992 med en enkätundersökning ställd till stadsarkitekten eller motsvarande i landets kommuner med undantag för Stockholm och Göteborg. Svar kom in från 218 kommuner (77%). Av dessa uppgav 83 att de hade någon form av externt centrum medan det i 135 kommuner saknades sådana etableringar.

Kommunernas förhållningssätt till externetableringar visade sig beroende av om kommunen redan hade någon externetablering eller inte. Bland kommuner som hade externetablering ville 30 främja, 44 hämma och 14 både främja och hämma externetableringar. Bland kommuner som inte hade externetableringar ville 9 främja och 36 hämma sådana etableringar.

För främjande av lokaliseringar har man använt detaljplaneregler och markförsäljning. Syftet med främjande har vanligen varit att genom extern handel försöka fördela köpkraften inom kommunen och/eller att locka kunder från andra kommuner. Förväntningar om sänkt prisnivå, ökade valmöjligheter och minskning av trafiken i centrum har också spelat in.

För hämmande av externetableringar har man använt sig av detaljplaneregleringar, planmonopolet eller vägran att upplåta mark. Syftet med hämmande av externetableringar har vanligen varit värnande av en levande stadskärna, service för icke bilburna konsumenter och tillgång till affärer i bostadsområden. Andra motiv har varit att förhindra ökad trafik och att förebygga bebyggelsespridning.

Endast ett fåtal fullmäktige hade antagit en policy för handeln. I några kommuner hade detaljhandels- och centrumutredningar legat till grund för kommunens agerande. Varuförsörjningsplaner har aldrig använts i dessa sammanhang. (Varuförsörjningsplaner utvecklades

under 1970-talet för att staten genom länsstyrelsen skulle ha ett beslutsunderlag för att fördela olika former av stöd till varuförsörjningen i glesbygd.)

Frågan om kommunernas behandling av framtida externa köpcentra i aktuella plandokument gav följande svar: översiktsplan 62, annan plan 21 och inte alls 131.

Projektet genomfördes härefter med en analys av sex kommuner med ett externt centrum eller en stormarknad. För jämförelse kartlades också förändringar i dagligvaruhandeln i sex kommuner som saknar externt centrum.

Analysen visar att det politiska intresset för konsument- och tillgänglighetsfrågor är svagt. Vid behandlingen av frågan om att tillåta lokaliseringen av externa köpcentra är det inte i första hand konsumentintressen som har förts fram. Inte heller i den fysiska planeringen har effekterna för konsumenter och miljö utretts. Visserligen har trafikfrågan behandlats, men då enbart i samband med dimensioneringen av på- och avfarter m.m. Lokaliseringens och verksamhetens inverkan på det totala trafikarbetet har däremot inte utretts eller bedömts.

För de intervjuade politikerna har det, när de haft att ta ställning till frågan om att tillåta ett externt handelscentrum, främst varit fråga om att behålla eller öka köpkraften i kommunen.

Såvitt avser tillgängligheten har etableringen av ett externt köpcentrum enligt analysen inte på något påvisbart sätt påverkat hushållens tillgänglighet till fullsorterade dagligvarubutiker mätt som gångavstånd.

Däremot har tillkomsten av externa köpcentra haft avsevärda effekter på trafikarbetet och miljön. Undersökningen visar att i genomsnitt 38% av hushållen i de studerade kommunerna hade bytt affär efter det att det externa köpcentrumet hade öppnats och att i genomsnitt 29% hade valt en dagligvarubutik i det externa centrumet som sin förstahandsbutik. Genom att byta inköpsställe ökades biltrafikarbetet och därmed miljöbelastningen med mellan 200 och 1200%.

Konsumentintressen i bebyggelseutvecklingen

I rapporten Konsumentintressen i bebyggleseutvecklingen görs en analys med utgångspunkt från följande frågor:

– har kommunerna någon konsumentpolitik inom det område som avgränsas av PBL, och

– hur definierar och identifierar kommunerna konsumentintressen i förekommande fall?

Analysen baseras på telefonintervjuer med tjänstemän i 80 kommuner utanför storstadsregionerna.

Enligt rapporten är den dominerande bilden att politikerna inte antar någon policy eller utformar någon strategi för handelns geografiska utveckling som har med konsumentintressen att göra. Politikerna drar inte heller upp några riktlinjer för hur de ser på en rimlig utveckling av handeln vare sig generellt eller ur ett konsumentperspektiv. Tvärtom består kommunernas hantering av handelsfrågor i huvudsak av en situationsanpassad planering.

Det konkreta arbetet i kommunerna med fysiska frågor i relation till bebyggelse och handel är inriktat på upprustning av stads- eller tätortscentrumet, vilket i allt väsentligt syftar till att tillgodose köpmäns och fastighetsägares intressen samt allmänna medborgarintressen. Politikerna tycks fatta beslut med konsumentpolitisk relevans utan att se frågorna som konsumentpolitiska frågor.

Sammanfattningsvis saknar kommunerna utvecklade strategier för att ta till vara konsumentintressen i bebyggelseutvecklingen. Den geografiska utvecklingen inom handel och kommersiell service sker genom initiativ bland aktörer med kommersiella intressen och genom processer som är interna inom näringarna.

Undersökningen kompletterades också med frågan på vilket sätt, om alls, kommunernas planering för handel har påverkats av lagändringen 1992 om begränsning av möjligheterna att precisera handelsändamålet i detaljplan.

Drygt hälften av stadsarkitekterna saknade erfarenhet av förändringen. I en tredjedel av kommunerna antingen välkomnas förändringen eller så har kommunen aldrig detaljreglerat handel, varför nyordningen saknar betydelse och bekräftar lokal praxis. I en del fall kan sägas att lagändringen legitimerar lokala politiker att inte längre planera varuförsörjningen. I åtta kommuner kläs ändringen i negativa

termer och i fem kommuner säger man att man blivit mer noggrann och eftertänksam innan detaljplan med handel upprättas.

I rapporten redovisas sammanfattningsvis följande överväganden rörande 1992 års lagändring. Frågan är om inte lagändringen i någon mån motverkar sitt syfte. Den har varit verkningslös i de kommuner som aldrig reglerat livsmedelshandeln. I de kommuner däremot som behandlar varuförsörjningen genom fysisk planering har beslutsprocessen dragit ut på tiden, vilket sannolikt varit till nackdel för de företagare som vill lokalisera handel i kommunen. Eftersom all detaljhandel utan livsmedel i framtiden potentiellt kan ändra innehåll till livsmedelshandel, är politiker i vissa kommuner tveksamma till att över huvud taget tillåta detaljhandel i specifika lägen.

Vid Lunds tekniska högskola

Vid Lunds tekniska högskola, institutionen för trafikteknik, har en studie gjorts om miljöeffekterna av externa affärsetableringar. Studien, som har finansierats av Kommunikationsforskningsberedningen (KFB), är utförd av forskarna Christer Ljungberg, Helena Sjöstrand och Lena Smidfelt Rosqvist. Resultatet av studien har redovisats i rapporten Miljöeffekter av externa affärsetableringar, KFB-rapport 1995:6.

Syftet med projektet var att undersöka om externa affärsetableringar ger mindre eller större trafikarbete jämfört med om inköpen görs på annat sätt och om det härvidlag finns några skillnader mellan etableringar belägna på olika avstånd från större tätorter. Studien inriktades på två affärsetableringar med olika förutsättningar, Burlöv Center i Malmös utkant och Center Syd mellan Landskrona och Malmö/Lund, och den genomfördes med en enkät riktad till de bilburna kunderna.

Undersökningen visar att externa affärsetableringar ger större avgasutsläpp och energianvändning jämfört med om inköpen hade gjorts på annat sätt, trots att en resa till ett externcentrum oftast skulle ersättas med mer än en annan resa. Med en placering av affärsetableringen nära en stor tätort får man mindre nettotillskott av emissionsmängder och energianvändning än med en placering långt från större tätorter. Miljöeffekterna av externa etableringar blir enligt undersökningen inte så stora som enligt den ovan nämnda rapporten Effekter av externa köpcentran, men forskarnas slutsats är ändå att externa affärsetableringar ger effekter som går tvärt emot målen för en

miljöanpassning av transportsystemen och att man från den synpunkten därför bör undvika att bygga nya sådana etableringar.

4 Kommunförbundets enkät om behovet av att kunna reglera handelsändamålet i detaljplan

Svenska Kommunförbundet gjorde under hösten 1995 en förfrågan till kommunerna om behovet av att i detaljplan kunna reglera handel med skrymmande varor och livsmedel. Svar kom in från 220 kommuner. När det i det följande talas om andelar av kommunerna avses andelar av det antal kommuner som har svarat på enkäten.

Drygt hälften av kommunerna (114 st) har kvar planer med detaljhandelsreglering från tiden före den 1 april 1992. Av dessa kommuner har 48% bara 1–3 sådana planer.

Flertalet kommuner har inte märkt några effekter av att möjligheten att reglera olika former av handel har slopats. I allmänhet synes detta bero på att man inte har gjort så många planer rörande handel sedan tidpunkten för lagändringen. Av kommunerna har dock 31 svarat att de har dåliga erfarenheter av lagändringen.

På frågan om slopandet av möjligheterna att begränsa handel med livsmedel har lett till effekter för livsmedelshandeln har 36 kommuner svarat att det har lett till nya butiksetableringar och 22 svarat att det har lett till butiksnedläggningar. På frågan om det har lett till ökade kostnader för kommunen att klara varuförsörjningen för äldre och handikappade har 10 kommuner svarat ja och 115 nej.

Frågor har vidare ställts om Kommunförbundet bör verka för en lagändring som innebär att kommunerna återfår möjligheterna att i detaljplan reglera handel med a) skrymmande varor och b) livsmedel.

På frågan a) har 104 kommuner svarat ja och 64 nej. Som skäl för önskemålet att kunna reglera handeln med skrymmande varuslag har anförts hänsynen till centrumhandeln, trafiken och parkeringsbehoven, miljön och omgivningspåverkan. Det framhålls också att en reglering möjliggör lokalisering av skrymmande handel till lägen där man inte önskar detaljhandel.

På frågan b) har 118 kommuner svarat ja och 61 nej. Som skäl för önskemålet att kunna reglera livsmedelshandeln har anförts hänsynen till centrumhandeln, servicen i bostadsområden, äldre och handikappade. Det framhålls också att man vill kunna styra dagligvaruhandeln från industriområden.

Slutligen har kommunerna tillfrågats om de i något fall har undvikit ändamålsbeteckningen handel i någon plan för att undvika handel med skrymmande varor eller livsmedel i ett visst område. Av kommunerna har 62 svarat ja och 143 nej. Som skäl för att undvika beteckningen handel har anförts att man vill skydda handeln i innerstaden, undvika extra transporter i centrum, undvika etablering av stora livsmedelsbutiker och undvika livsmedelshandel i industriområden.

5 Överväganden och förslag

Förslag: 5 kap. 7 § andra stycket PBL upphävs. Detta innebär att kommunerna skall ha möjlighet att, om det finns välgrundade skäl av betydande vikt, i detaljplan precisera handelsändamålet genom att särskilja partihandel och detaljhandel och att inom detaljhandeln särskilja handel med skrymmande varor och handel med livsmedel. Någon ytterligare precisering skall inte ske.

Det till utredningen i februari lämnade tilläggsuppdraget avser frågan om möjligheten att i detaljplan precisera handelsändamålet. Denna fråga har behandlats av regering och riksdag vid ett flertal tillfällen. Vi har mot denna bakgrund valt att lämna en relativt utförlig redovisning av de överväganden och ställningstaganden som har gjorts i dessa sammanhang. Vi har också redovisat några forskningsrapporter som har anknytning till frågan och en särskild undersökning som har genomförts av Svenska Kommunförbundet beträffande bl.a. erfarenheterna av den lagändring som gjordes 1992.

Enligt uppdraget skall utredningen vid sina överväganden beakta vad Bostadsutskottet har anfört. Detta innebär att en lösning skall sökas beträffande regleringen som står i huvudsaklig överensstämmelse med de regler som gällde före lagändringen 1992. Vi har enligt tilläggsdirektiv från maj 1995 att se över regleringen av frågor i detaljplan i ett bredare perspektiv, dvs. också andra frågor än de som rör handelsändamål. Denna översyn kan inte redovisas nu. Vi bedömer emellertid att de förslag vi lämnar beträffande precisering av handelsändamålet inte skall utgöra hinder för förslag i närliggande och andra frågor som vi behandlar i vårt övriga utredningsarbete.

Huvudfrågan som vi nu har att behandla är i vad mån kommunerna genom bestämmelser i en detaljplan skall få precisera handelsändamålet. Före den lagändring som gjordes 1992 fick kommunerna under vissa förutsättningar, om det förelåg särskilda skäl, meddela sådana bestämmelser. Man kunde då särskilja partihandel och detaljhandel och inom detaljhandeln kunde man vidare särskilja handel med skrymmande varor och handel med livsmedel.

Genom lagändringen 1992 begränsades de nämnda regleringsmöjligheterna genom en uttrycklig föreskrift i ett nytt andra stycke i 5 kap. 7 § PBL. Motivet för ändringen var att regleringen kunde

motverka en effektiv konkurrens. Möjligheten att särskilja partihandel och detaljhandel har dock inte avsetts bli berörd. Trots lagtextens formulering har således enligt uttalande av Bostadsutskottet inte avsetts någon ändring i vad det gäller möjligheten att hänföra partihandel till industriändamål.

Det kan anmärkas att lagändringen 1992 gjordes endast beträffande 5 kap. 7 § PBL som reglerar bestämmelser om byggnaders användning. I 5 kap. 3 § PBL ges möjlighet att reglera användningen för kvartersmark. Möjligen förbisågs i samband med lagändringen denna senare möjlighet.

Det finns olika sätt att genom lagändring åstadkomma en återgång till vad som i huvudsak gällde före lagändringen 1992. Huvudalternativen bedöms vara att antingen ändra det nyinsatta andra stycket i 5 kap. 7 § eller att upphäva det.

I 7 § andra stycket föreskrivs i dag att bestämmelser om byggnaders användning inte får utformas så att en effektiv konkurrens motverkas. Även i fortsättningen skall självfallet konkurrensintresset beaktas, men det skall inte utgöra ett absolut hinder mot precisering av handelsändamålet. Regeln skulle således kunna ändras till en föreskrift om att hänsyn skall tas till en effektiv konkurrens eller att intresset av en effektiv konkurrens skall beaktas vid utformningen av användningsbestämmelser.

Till en början kan konstateras att en sådan lösning torde kräva en komplettering med en liknande bestämmelse i 5 kap. 3 §. Möjligheterna till precisering av handelsändamålet för kvartersmark enligt den bestämmelsen bör således vara föremål för samma begränsning som vid meddelande av användningsbestämmelser för byggnader.

Frågan är emellertid om inte konkurrensintresset skulle få en försvagad ställning i PBL genom en ändring i 5 kap. 7 § andra stycket av nu behandlat slag. Konkurrensintresset nämns inte någon annanstans i PBL än just i 5 kap. 7 §, men självfallet skall detta intresse beaktas även i andra sammanhang än när det gäller utformningen av användningsbestämmelser. Av betydelse för en effektiv konkurrens är kommunernas handhavande av det kommunala planmonopolet. Om kommunen t.ex. medger handel på en fastighet men inte på grannfastigheterna, synes detta vara ett större ingrepp i konkurrensen än om man tillåter handel med viss begränsning i hela området. Trots att konkurrensfrågorna i förarbetena till PBL inte har berörts uttryckligen i

samband med behandlingen av lagens inledande kapitel måste en ökad konkurrens inom handeln dock ha ansetts utgöra ett naturligt inslag i vad som allmänt torde avses med en lämplig samhällsutveckling (jfr prop. 1990/91:146 s. 24). Om man emellertid ändrar bestämmelsen i 5 kap. 7 § andra stycket till enbart en föreskrift om att hänsyn skall tas till en effektiv konkurrens eller att en effektiv konkurrens skall beaktas, kan bestämmelsen leda till den felaktiga föreställningen att det bara är i detta sammanhang som konkurrensintresset skall beaktas. Med den formulering som bestämmelsen har i dag torde inte motsvarande risk föreligga.

En möjlighet skulle naturligtvis kunna vara att man kompletterar en ändrad bestämmelse i 5 kap. 7 § med att i 1 eller 2 kap. PBL föra in ett krav på hänsynstagande till en effektiv konkurrens eller att ett sådant krav i 1 eller 2 kap. PBL får ersätta den nuvarande bestämmelsen i 5 kap. 7 §. I den delen finner vi emellertid inte anledning att göra någon annan bedömning än den som gjordes i prop. 1990/91:146 (se ovan, avsnitt 2.4). Vi anser således att en sådan komplettering är vare sig behövlig eller lämplig. Principen om hänsynstagande till en effektiv konkurrens gäller utan uttryckligt lagstöd. En uttrycklig bestämmelse i frågan skulle däremot medföra en del mindre önskvärda konsekvenser. Ett allmänt främjande av konkurrensen inom ramen för den kommunala planeringen skulle nämligen inte bara främja konkurrensen inom handeln utan all konkurrens om mark skulle i så fall behandlas utifrån ett sådan perspektiv, vilket kan komma att strida mot plan- och byggnlagstiftningens grundläggande syfte. Konkurrensintresset är givetvis endast ett av många allmänintressen rörande en ändamålsenlig samhällsstruktur som enligt bestämmelserna i 2 kap. skall beaktas vid såväl planläggning som lovprövning m.m. Att komplettera de allmänna utgångspunkterna för planering m.m. i PBLs inledande kapitel med konkurrensintresset skulle endast medföra krav på ytterligare kompletteringar rörande andra intressen, vilket sammantaget skulle medföra en mer svåröverskådlig lagstiftning utan att vägledningen för tillämpningen skulle öka.

Med hänsyn till ovanstående föreslår vi endast den ändringen att 5 kap. 7 § andra stycket upphävs. Detta innebär att det enligt 5 kap. 7 § första stycket 3 kan meddelas bestämmelser om byggnaders användning utan någon uttrycklig begränsning med hänsyn till konkurrensen. Avsikten är emellertid att i huvudsak samma

restriktivitet som före lagändringen 1992 skall iakttas vid precisering av handelsändamålet. Tidigare kunde en sådan restriktivitet utläsas framför allt av motiven till bestämmelsen i 5 kap. 7 §. En begränsning i möjligheterna att precisera bl.a. handelsändamålet ligger emellertid i bestämmelsen i 5 kap. 7 § sista stycket enligt vilket detaljplanen inte får göras mer detaljerad än som är nödvändigt med hänsyn till syftet med den. Denna bestämmelse skall härvid läsas i belysning av bestämmelserna i 1 och 2 kap., vilket medför att hänsynen till en effektiv konkurrens måste beaktas vid bestämmande av syftet med planen. Den närmare innebörden av lagändringen bör med hänsyn härtill bli följande.

Enligt PBL–propositionen (s. 576 ff.) skulle handelsändamålet kunna få preciseras inom vissa gränser, om det fanns särskilda skäl. Således skulle bestämmelser kunna få meddelas i syfte att särskilja partihandel och detaljhandel samt inom kategorin detaljhandel handel med skrymmande varor och handel med livsmedel. Det saknas enligt vår mening skäl att frångå vad som avsågs gälla i den delen. Något behov av att i detaljplan särskilja ytterligare former av handel föreligger inte.

Skäl för en precisering av handelsändamålet kunde enligt PBL–propositionen bl.a. vara att möjliggöra en för konsumenterna lämplig butiksstruktur, hänsyn till omgivningen samt kvartersmarkens och bebyggelsens lämpliga utformning i det aktuella fallet. Beträffande handel med skrymmande varor framhölls behovet av stora parkeringsplatser och att man genom att särskilja sådan form av handel kunde åstadkomma en lämplig lokalisering och miljö för handeln. Som skäl för möjligheten att begränsa eller helt förbjuda livsmedelshandel anfördes kravet på en lämplig samhällsutveckling och som exempel nämndes stormarknader eller bensinstationer. För meddelande av sådana begränsningar förutsattes vidare att de visats vara nödvändiga för en totalt sett ändamålsenlig handelsstruktur genom utredningar om serviceförhållandena, vanligtvis varuförsörjningsplaner, i berörda områden.

De anförda skälen synes fortfarande äga giltighet. Det är möjligt att miljöhänsyn i en vidare bemärkelse avsågs innefattade i kravet på en lämplig samhällsutveckling, men det kan finnas anledning att särskilt understryka betydelsen av att handeln lokaliseras så att den totala vägtrafiken begränsas. En fysisk planering med sådan inriktning ligger i linje med de lagändringar i PBL som trädde i kraft den 1 januari 1996

på grundval av utredningens betänkande Miljö och fysisk planering. Behovet av en sådan planering understryks också av de forskningsresultat som refereras under avsnitt 3.

I PBL–propositionen har de angivna skälen sammanfattats under beteckningen särskilda skäl. Sannolikt har avsikten härmed varit att betona restriktiviteten när det gäller att precisera handelsändamålet, men begreppet synes inte vara särskilt väl valt. De skäl som anges tycks vara i stort sett samtliga skäl som kan ha någon betydelse i sammanhanget. Därmed förlorar begreppet särskilda skäl den avsedda begränsande effekten.

Enighet torde råda om att en effektiv konkurrens även i fortsättningen skall tillmätas stor betydelse. För att handelsändamålet skall få begränsas bör det därför inte räcka med att de ovan nämnda skälen konstateras föreligga, skälen måste också ha en viss tyngd. Uppnående av övergripande miljömål som skäl för reglering av handeln måste vanligen anses vara tungt vägande. Sammanfattningsvis kan det uttryckas så att det för precisering av handelsändamålet skall krävas skäl av betydande vikt.

I PBL–propositionen (s. 578) förutsattes för begränsningar i livsmedelshandeln att kommunen hade gjort en utredning om serviceförhållandena i berörda områden, varvid det antogs att sådana utredningar normalt ingår i kommunala varuförsörjningsplaner. Vi delar uppfattningen att det inte bör vara tillräckligt med enbart påståenden om förekomsten av skäl för reglering av livsmedelshandeln. Skälen bör vinna stöd av utredningar i någon form. Visserligen tycks varuförsörjningsplanerna vanligen inte beröra tätorterna, men någon form av motsvarighet till sådana planer bör ändå krävas. Dessa frågor bör lämpligen behandlas inom ramen för den översiktliga planeringen med beaktande av såväl konsument- som miljöintressen. Det kan finnas anledning att anmärka att det från den 1 januari 1996 gällande generella kravet på miljökonsekvensbeskrivning enligt 5 kap. 18 § såvitt avser tillkomsten av externa köpcentra får anses innefatta ett krav på en beskrivning av inte bara effekterna i köpcentrumets omedelbara närhet utan även effekterna av t.ex. förändringarna i den totala vägtrafiken.

Trots att användningsbestämmelser i dag inte får utformas så att en effektiv konkurrens motverkas skall det, som anmärkts ovan, vara möjligt att hänföra partihandel till industriändamål. Detta synes innebära att en sådan åtskillnad inte har ansetts kunna motverka en

effektiv konkurrens i den mening som avses i 5 kap. 7 § andra stycket. Vi delar uppfattningen att några restriktioner mot en åtskillnad mellan partihandel och detaljhandel inte är motiverade med hänsyn till konkurrensen. Däremot skall naturligtvis iakttas att planen inte får göras mer detaljerad än nödvändigt.

I anslutning till vad som nu sagts kan det finnas anledning att beröra frågan om innebörden i vissa användningsbestämmelser.

Av redovisningen i det föregående för Boverkets rekommendationer framgår att handel kan förekomma inom flera olika kategorier av användningssätt och att det inte alltid är klart vad som skall anses inrymmas i de olika kategorierna. Det kan härvid uppstå problem av skiftande slag. Enligt Boken om detaljplan och områdesbestämmelser hör partihandel normalt till kategorin lager eller eventuellt industri. Om ett område eller en byggnad i en detaljplan har betecknats med H för handel och någon vill etablera partihandel i den befintliga byggnaden, torde dock inte planändring krävas. För att partihandel skall kunna vägras i området torde krävas att användningssättet handel preciseras till detaljhandel. Detta innebär att, om kommunen vill mer generellt hänföra partihandel till industriområden, så måste handelsändamålet i övriga handelsområden preciseras till detaljhandel. Någon kompletterande bestämmelse för industriområden om att partihandel får förekomma torde inte behöva införas. Partihandel får anses omfattat av industriändamålet. Om partihandel har etablerats inom industriområdet kan däremot en övergång till detaljhandel i byggnaden inte accepteras utan planändring. I olika sammanhang har framförts oro över att man inte kan förhindra en övergång till livsmedelshandel i partihandelslokaler i industriområden. Denna oro synes således vara obefogad. I detta sammanhang bör dock understrykas att det, som anfördes i betänkandet Miljö och fysisk planering, är önskvärt att Boverket vid sitt handboksarbete vidareutvecklar systemet för beteckningar och bestämmelser i detaljplaner i riktning mot förenkling och förtydligande.

Enligt 5 kap. 3 § skall, som anmärkts ovan, användningen anges för kvartersmark och därvid kan användningssättet preciseras. Oavsett effekterna på tillämpningen av denna bestämmelse av lagändringen 1992 bör i fortsättningen samma restriktivitet iakttas vid precisering av handelsändamålet för kvartersmark som för byggnader. Detta framgår av motiven till bestämmelsen i 5 kap. 3 § (PBL–propositionen s. 564), vilka fortfarande äger giltighet.

Det skall framhållas att den här föreslagna återgången till vad som gällde före lagändringen 1992 enbart innebär att kommunerna åter ges en möjlighet att i viss utsträckning precisera handelsändamålet i detaljplan. Det ankommer självfallet på kommunen att avgöra om man vill utnyttja denna möjlighet.

Några särskilda övergångsbestämmelser till lagändringen torde inte behövas.

Statens offentliga utredningar 1996

Kronologisk förteckning

1. Den nya gymnasieskolan - hur går det? U.
2. Samverkansmönster i svensk forskningsfinansiering. U.
3. Fritid i förändring. Om kön och fördelning av fritidsresurser. C.
4. Vem bestämmer vad? EU:s interna spelregler inför regeringskonferensen 1996. UD.
5. Politikområden under lupp. Frågor om EU:s första pelare inför regeringskonferensen 1996. UD.
6. Ett år med EU. Svenska statstjänstemäns erfarenheter av arbetet i EU. UD.
7. Av vitalt intresse. EU:s utrikes- och säkerhetspolitik inför regeringskonferensen. UD.
8. Batterierna - en laddad fråga. M.
9. Om järnvägens trafikledning m.m. K.
10. Forskning för vår vardag. C.
11. EU-mopeden. Ålders- och behörighetskrav för två- och trehjuliga motorfordon. K.
12. Kommuner och landsting med betalningssvårigheter. Fi.
13. Offentlig djurskyddstillsyn. Jo.
14. Budgetlag - regeringens befogenheter på finansmaktens område. Fi.
15. Union för både öst och väst. Politiska, rättsliga och ekonomiska aspekter av EU:s sjätte utvidgning. UD.
16. Förankring och rättigheter. Om folkomröstningar, utträdesrätt, medborgarskap och mänskliga rättigheter i EU. UD.
17. Bättre trafik med väginformatik. K.
18. Totalförsvarspliktiga m95. Förslag om jobb/studier efter muck, bostadsbidrag, dagpenning, försäkringar. Fö.
19. Sverige, EU och framtiden. EU 96-kommitténs bedömningar inför regeringskonferensen 1996. UD.
20. Samordnad rollfördelning inom teknisk forskning. U.
21. Reform och förändring. Organisation och verksamhet vid universitet och högskolor efter 1993 års universitets- och högskolereform. U.
22. Inflytande på riktigt - Om elevers rätt till inflytande, delaktighet och ansvar. U.
23. Kartläggning och analys av den offentliga sektorns upphandling av varor och tjänster med miljöpåverkan. N.
24. Från Maastricht till Turin. Bakgrund och övriga EU-länders förslag och debatt inför regeringskonferensen 1996. UD.
25. Från massmedia till multimedia - att digitalisera svensk television. Ku.
26. Ny kurs i trafikpolitiken + Bilagor. K.
27. En strategi för kunskapslyft och livslångt lärande. U.
28. Det forskningspolitiska landskapet i Norden på 1990-talet. U.
29. Forskning och Pengar. U.
30. Borgenärsbrotten - en översyn av 11 kap. brottsbalken. Fi.
31. Attityder och lagstiftning i samverkan + bilagedel. C.
32. Möss och människor. Exempel på bra IT-användning bland barn och ungdomar. SB.
33. Banverkets myndighetsroll m.m. K.
34. Aktiv arbetsmarknadspolitik + expertbilaga. A.
35. Kriminalunderrättelseregister DNA-register. Ju.
36. Högskola i Malmö. U.
37. Sveriges medverkan i FN:s familjeår. S.
38. Nationalstadsparker. M.
39. Rapport från klimatdelegationen 1995. Klimatrelaterad forskning. M.
40. Elektronisk dokumenthantering. Ju.
41. Statens maritima verksamhet. Fö.
42. Demokrati och öppenhet. Om folkvalda parlament och offentlighet i EU. UD.
43. Jämställdheten i EU. Spelregler och verklighetsbilder. UD.
44. Översyn av skatteflyktslagen. Reformerat förhandsbesked. Fi.
45. Presumtionsregeln i expropriationslagen. Ju.
46. Enskilda vägar. K.
47. Cirkelsamhället. Studiecirklars betydelser för individ och lokalsamhälle. U.
48. Shaping Sustainable Homes in an Urbanizing World. Swedish National Report for Habitat II. N.
49. Regler för handel med el. N.
50. Förbud mot vapen på allmän plats m.m. Ju.
51. Grundläggande drag i en ny arbetslöshetsförsäkring. A.
52. Precisering av handelsändamålet i detaljplan. M.

Statens offentliga utredningar 1996

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

Möss och människor. Exempel på bra IT-användning bland barn och ungdomar. [32]

Justitiedepartementet

Kriminalunderrättelseregister
DNA-register. [35]
Elektronisk dokumenthantering. [40]
Presumtionsregeln i expropriationslagen.[45]
Förbud mot vapen på allmän plats m.m. [50]

Utrikesdepartementet

Vem bestämmer vad? EU:s interna spelregler inför regeringskonferensen 1996. [4]
Politikområden under lupp. Frågor om EU:s första pelare inför regeringskonferensen 1996. [5]
Ett år med EU. Svenska statstjänstemäns erfarenheter av arbetet i EU. [6]
Av vitalt intresse. EU:s utrikes- och säkerhetspolitik inför regeringskonferensen. [7]
Union för både öst och väst. Politiska, rättsliga och ekonomiska aspekter av EU:s sjätte utvidgning. [15]
Förankring och rättigheter. Om folkomröstningar, utträdesrätt, medborgarskap och mänskliga rättigheter i EU. [16]
Sverige, EU och framtiden. EU 96-kommitténs bedömningar inför regeringskonferensen 1996. [19]
Från Maastricht till Turin. Bakgrund och övriga EU-länders förslag och debatt inför regeringskonferensen 1996. [24]
Demokrati och öppenhet. Om folkvalda parlament och offentlighet i EU. [42]
Jämställdheten i EU. Spelregler och verklighetsbilder. [43]

Försvarsdepartementet

Totalförsvarspliktiga m95. Förslag om jobb/studier efter muck, bostadsbidrag, dagpenning, försäkringar. [18]
Statens maritima verksamhet. [41]

Socialdepartementet

Sveriges medverkan i FN:s familjeår. [37]

Kommunikationsdepartementet

Om järnvägens trafikledning m.m. [9]
EU-mopeden. Ålders- och behörighetskrav för två- och trehjuliga motorfordon. [11]
Bättre trafik med väginformatik. [17]
Ny kurs i trafikpolitiken + Bilagor. [26]
Banverkets myndighetsroll m.m. [33]
Enskilda vägar. [46]

Finansdepartementet

Kommuner och landsting med betalningssvårigheter. [12]
Budgetlag - regeringens befogenheter på finansmaktens område. [14]
Borgenärsbrotten - en översyn av 11 kap. brottsbalken. [30]
Översyn av skatteflyktslagen. Reformerat förhandsbesked. [44]

Utbildningsdepartementet

Den nya gymnasieskolan - hur går det? [1]
Samverkansmönster i svensk forskningsfinansiering. [2]
Samordnad rollfördelning inom teknisk forskning. [20]
Reform och förändring. Organisation och verksamhet vid universitet och högskolor efter 1993 års universitets- och högskolereform. [21]
Inflytande på riktigt - Om elevers rätt till inflytande, delaktighet och ansvar. [22]
En strategi för kunskapslyft och livslångt lärande. [27]
Det forskningspolitiska landskapet i Norden på 1990-talet. [28]
Forskning och Pengar. [29]
Högskola i Malmö. [36]
Cirkelsamhället. Studiecirklars betydelser för individ och lokalsamhälle. [47]

Jordbruksdepartementet

Offentlig djurskyddstillsyn. [13]

Arbetsmarknadsdepartementet

Aktiv arbetsmarknadspolitik + expertbilaga. [34]
Grundläggande drag i en ny arbetslöshetsförsäkring.[51]

Kulturdepartementet

Från massmedia till multimedia - att digitalisera svensk television. [25]

Näringsdepartementet

Kartläggning och analys av den offentliga sektorns upphandling av varor och tjänster med miljöpåverkan. [23]
Shaping Sustainable Homes in an Urbanizing World. Swedish National Report for Habitat II. [48]

Statens offentliga utredningar 1996

Systematisk förteckning

Regler för handel med el. [49]

Civildepartementet

Fritid i förändring.
Om kön och fördelning av fritidsresurser. [3]
Forskning för vår vardag. [10]
Attityder och lagstiftning i samverkan
+ bilagedel. [31]

Miljödepartementet

Batterierna - en laddad fråga. [8]
Nationalstadsparker. [38]
Rapport från klimatdelegationen 1995.
Klimatrelaterad forskning. [39]
Precisering av handelsändamålet i detaljplan. [52]

FRITZES
Postadress: 106 47 Stockholm
Fax: 08-20 50 21, Telefon: 08-690 91 90

ISBN 91-38-20234-4
ISSN 0375-250X