

Nr 17

Utlåtande i anledning av väckta motioner om viss ändring i övergångsbestämmelserna till lagen om skyldighet att renhålla gator m. m.

Första lagutskottet har till behandling förehåft två inom riksdagen väckta motioner, nr 170 i första kammaren av herr *Svensson, Axel*, och fru *Carlqvist* samt nr 220 i andra kammaren av herr *Johansson* i Norrköping m. fl. I motionerna, vilka är lika lydande, hemställes att riksdagen måtte för sin del antaga sådan ändring av fjärde stycket övergångsbestämmelserna till lagen om skyldighet att renhålla gata m. m., att beslut av stadsfullmäktige eller motsvarande myndighet om anstånd med lagens tillämplighet må vara gällande under sju år från lagens ikraftträdande.

Beträffande skälen för motionärernas hemställan får utskottet hänvisa till motionerna.

Gällande bestämmelser m. m.

Genom lagen den 14 december 1956 om skyldighet att renhålla gata m. m., vilken lag trädde i kraft den 1 januari 1958, har fastslagits att renhållning inom stadsplanelagt område i stad, köping eller annat samhälle, där byggnadslagens bestämmelser för stad gäller, i princip skall åvila samhället, då fråga är om gata, torg, park och annan sådan allmän plats samt allmän väg. Dessamma gäller beträffande snöröjning jämte undanskaffande av snö och is ävensom sandning eller annan åtgärd till motverkande av halka. Bestämmelser härom har upptagits i 1 § i lagen. Enligt 3 § må Konungen, när särskilda skäl föranleder därtill, på hemställan av stadsfullmäktige eller motsvarande myndighet medgiva att i fråga om fullgörandet av i 1 § avsedda skyldigheter viss annan ordning skall gälla än som föreskrives i lagen. I fjärde stycket övergångsbestämmelserna föreskrives, att för stad eller annan ort som avses i lagen stadsfullmäktige eller motsvarande myndighet må genom beslut före lagens ikraftträdande bestämma att med lagens tillämplighet tills vidare skall anstå. Sådant beslut skall dock ej gälla utöver två år från lagens ikraftträdande.

Till grund för denna lagstiftning låg förslag som utarbetats av för översyn av ordningsstadgan för rikets städer m. m. tillsatta sakkunniga.

Ifrågavarande övergångsstadgande överensstämmer med det lagförslag, som genom *proposition* (nr 143) år 1956 förelades riksdagen till antagande.

Till motivering av övergångsregeln anförde departementschefen i propositionen:

På sina håll medför de föreslagna lagbestämmelserna en väsentlig omläggning av renhållningen. Därför behövs en viss övergångstid, som medger en anpassning efter de nya bestämmelserna. Även om, såsom jag förordat, i lagen intages en uttrycklig bestämmelse om att Kungl. Maj:t skall äga medgiva att annan ordning må tillämpas vid renhållningens fullgörande än den i lagen föreskrivna, synes det mig lämpligt med en övergångsbestämmelse, som till en tid bereder kommunen möjlighet att besluta om anstånd med tillämpningen av bestämmelserna. Denna tid synes mig böra bestämmas till två år. Härigenom kan övergången göras smidigare. Jag anser en sådan ordning vara att föredraga framför att låta med lagens ikraftträdande anstå alltför länge.

Vad angår den i 3 § i lagen upptagna dispensregeln anförde departementschefen — efter att ha erinrat om att från kommunalt håll riktats kritik mot de sakkunnigas förslag att å det allmänna överföra renhållningsskyldigheten — bl. a. följande:

Jag hyser full förståelse för de synpunkter, som framföres från kommunernas sida, och inser väl de svårigheter, som i vissa hänseenden kan följa av utredningens förslag. Det föranleder mig dock icke att frångå den principiella inställning till frågan, åt vilken jag tidigare givit uttryck. Emellertid synes det mig angeläget att i möjligaste mån tillmötesgå de kommunala önskemålen. Att utvecklingen leder till att samhället i allt större utsträckning kommer att övertaga ansvaret för renhållningen torde stå klart. Det väsentliga synes mig då vara att man, vid lagfästade av vissa regler på detta område, gör övergången så smidig som möjligt genom att hänsyn kan tagas till olika lokala förhållanden och andra särskilda omständigheter. Styrelsen för Svenska stadsförbundet har rekommenderat att man skall gå fram på frivillighetens väg. Emellertid torde det vara av största betydelse att i lag kunna fastslå de grundläggande principerna. Jag vill därför i stället förorda, att samtidigt som detta sker i fråga om samhällets ansvar för gaturenhållningen man i lagen intar en bestämmelse om att när särskilda skäl därtill föranleder Kungl. Maj:t, på hemställan av stadsfullmäktige, skall äga medgiva annan ordning för renhållningsskyldighetens fullgörande än den i lagen föreskrivna. Härigenom skapas möjlighet att beakta de skilda lokala förhållandena. Hänsyn bör därvid kunna tagas till om renhållningen kan ordnas på ett rationellt sätt annorledes än enligt lagens bestämmelser. På sina håll — kanske främst på vissa mindre orter — kan den föreslagna ordningen visa sig ekonomiskt ofördelaktig. Den kan medföra att betydande investeringar i maskiner och annan renhållningsmateriel måste göras vid en för kommunen synnerligen olämplig tidpunkt och stundom kan svårigheter föreligga med anskaffande av arbetskraft. Det synes mig skäligt att sådana speciella förhållanden kan beaktas. Dispens från lagbestämmelserna bör ges för viss tid åt gången allt efter omständigheterna i det särskilda fallet. Självfallet bör den icke få avse en för fastighetsägarna mera ogynnsam ordning i fråga om renhållning utanför gångbanan än vad f. n. får anses gälla i vederbörande stad. Det system jag sålunda förordat torde innebära att övergången till den nya ordningen — i fall då så icke redan skett — kommer att ske på betydligt längre sikt än ut-

redningen tänkt sig. Enligt utredningens förslag skulle stadsfullmäktige kunna besluta om anstånd med lagens tillämplighet tills vidare, dock att det skulle fordras Konungens medgivande för anstånd utöver två år. Då jag räknat med att övergången till den nya ordningen skall kunna ske successivt och det måhända kan komma att dröja åtskilliga år innan den blir helt genomförd, anser jag att dispensbestämmelsen bör intagas i själva lagen och icke i övergångsbestämmelserna.

I samband med behandlingen vid 1956 års riksdag av det genom propositionen framlagda förslaget till lagstiftning väcktes motioner (I: 563 och II: 748), vari hemställdes att riksdagen måtte besluta om ändring i övergångsbestämmelserna till den föreslagna lagen på sätt närmare utvecklades i motionerna. Motionärerna framhöll, att propositionens förslag om kommunalisering av gatuhållningen vore ägnat att medföra avsevärda svårigheter och kostnader för kommunerna. Det bleve därför enligt motionärerna av vikt, att övergångstiden för lagens tillämplighet finge tillräcklig längd för att medge en etappvis skeende övergång till det nya systemet. Motionärerna föreslog därför att stadsfullmäktige eller motsvarande myndighet skulle äga bestämma, att med lagens tillämplighet skulle kunna anstå under högst tio år från lagens ikraftträdande. Ett samhälle skulle på så sätt ha skyldighet antingen att efter en tid av tio år på en gång göra lagen tillämplig inom kommunens hela område eller att tillämpa lagen inom viss del av kommunen redan efter två år från lagens ikraftträdande och därefter successivt öka tillämpningsområdet, så att detta senast efter tio år från lagens ikraftträdande omfattade hela kommunen.

I utlåtande över propositionen och motionerna (nr 37), vilket godkändes av riksdagen, hemställde första lagutskottet om bifall till propositionens förslag. Utskottet anförde:

Med hänsyn till den påfrestning för samhällena som det nya systemet på åtskilliga håll kommer att medföra blir det av vikt att övergången göres så smidig som möjligt. Detta tillgodoses i propositionen genom att samhällena får möjlighet att inom gränserna för en tvåårsperiod själva avgöra när den nya lagen skall träda i kraft. Med tanke på de fall, då den nya ordningen skulle för visst samhälle bli särskilt ekonomiskt ofördelaktig, liksom för andra speciella situationer ges emellertid möjlighet för ett samhälle att med Kungl. Maj:ts medgivande tillämpa annan ordning än den i lag föreskrivna för renhållningsskyldighetens fullgörande. Genom vad sålunda föreslagits torde ha skapats tillräckliga garantier för att skilda lokala förhållanden skall kunna beaktas och för att det nya systemet ej behöver träda i kraft vid en för ett visst samhälle särskilt olämplig tidpunkt. Någon anledning att såsom i motionerna I: 563 och II: 748 föreslås utsträcka övergångstiden ytterligare synes alltså ej föreligga.

I två vid utskottets utlåtande fogade reservationer hemställes om sådan ändring i övergångsregeln att ikraftträdandet skulle kunna uppskjutas i fyra år.

Remissyttranden

Utskottet har berett *Svenska stadsförbundet, Svenska landskommunernas förbund, Sveriges fastighetsägareförbund* och *Näringslivets byggnadsdelegation* tillfälle att avgiva yttranden över motionerna.

Samtliga remissinstanser har uttalat sig i avstyrkande riktning.

Näringslivets byggnadsdelegation och *Fastighetsägareförbundet* avstyrker bifall till motionerna under framhållande bl. a. av att några allmänna ekonomiska skäl ej kunde åberopas till stöd för en förlängning av övergångstiden. Det framhålles i yttrandena att kommunernas ekonomiska situation ej undergått någon påtaglig förändring sedan lagstiftningen genomfördes år 1956. Förefintliga behov kunde tillgodoses genom dispensmöjligheten enligt 3 § i lagen. Fastighetsägareförbundet har vidare för egen del framhållit att renhållningen förbilligades genom den rationella drift en kommun kunde åstadkomma och att det därför ur såväl nationalekonomisk som den enskilde kommunmedlemmens synpunkt vore önskvärt att samhällets övertagande av renhållningen icke onödigtvis fördröjdes. Byggnadsdelegationen har ytterligare anfört:

Härtill kommer att vid eventuell brist på finansiella resurser åtskilliga kommuner torde ha anledning ompröva investeringsverksamhetens inriktning snarare än att uppskjuta anskaffandet av erforderlig maskinell utrustning för gatuhållningen. Då denna kan anses utgöra en typiskt kommunal angelägenhet bör nämligen dess följdinvesteringar äga prioritet framför vissa andra objekt, till vilka kommunerna helt eller delvis tillskjuter medel.

Ur bostadspolitisk synpunkt kan kommunernas övertagande av gatuhållningen betraktas som ett led i den intensiva rationaliseringsprocess, som bostadsbyggandet och fastighetsförvaltningen sedan en tid genomgår. Dröjsmål från kommunernas sida är sålunda ägnat att motverka strävanden från samhällets och enskildas sida att sänka boendekostnaderna. Genom att renhållningens andel i fastighetsomkostnaderna stigit starkt under senare år, har den kommit att utöva ett icke obetydligt inflytande på hyresnivån.

Landskommunernas förbund har förklarat sig icke kunna tillstyrka bifall till motionerna. Enligt förbundets uppfattning finnes knappast skäl för en utsträckning av den i övergångsbestämmelserna reglerade generella uppskovsmöjligheten, och förbundet anser i vart fall en förlängning med fem år icke gärna kunna ifrågakomma. Däremot anser förbundet angeläget att riksdagen understryker betydelsen av en mot kommunerna välvillig tillämpning av den i 3 § intagna dispensregeln. Till stöd för förbundets ståndpunkt anför dess styrelse:

Ehuru flertalet köpingar och stadsplanlagda municipalsamhällen synes ha begagnat sig av uppskovsmöjligheten torde dock fall ha förekommit då man i betraktande av att uppskovet endast gällde två år underlåt tit detta. För sistnämnda samhällsbildningar måste det te sig stötande om övriga av skyl-

digheten berörda kommunbildningar skulle beredas ett ytterligare vid lagstiftningens tillkomst inte förutsebart anstånd med skyldighetens inträde. Många av de kommuner som beslutat uppskov till 1960 med övertagandet av renhållningsskyldigheten ha utnyttjat tidsfristen för erforderliga förberedelser för detta övertagande. För dem kan ett ytterligare anstånd, även om det skulle innebära vissa besparingar, knappast anses påkallat. Slutligen har man att räkna med en grupp kommuner, för vilka renhållningsskyldighetens inträde vid den uppskjutna tidpunkten skulle innebära verkligt avbräck. Det är väl närmast för denna grupp motionärerna ömma.

Hur stor sistnämnda grupp kan vara undandrar sig styrelsens bedömning. Vissa omständigheter tala för att den icke är särskilt omfattande. Enligt 3 § gaturenhållningslagen kan dispens meddelas från den kommunala gaturenhållningsskyldigheten, när särskilda skäl därtill äro. Av motiven framgår att denna möjlighet är avsedd att begagnas i fall, då lokala förhållanden ge vid handen att gaturenhållningen på ett rationellt sätt kan anordnas annorledes än enligt lagens bestämmelser, samt fall — »kanske främst på vissa mindre orter» — då den nya ordningen skulle visa sig ekonomiskt ofördelaktig. Departementschefen räknade med att som följd av denna dispensmöjlighet den fullständiga övergången till den nya ordningen kunde bli fördröjd under åtskilliga år utöver tvåårsfristen. Om den grupp kommuner, varom fråga här är, varit talrik, skulle detta i första hand ha yttrat sig i dispensansökningar enligt nyssnämnda lagrum. Eftersom tiden för det generella uppskovet utgår den 31 december 1959 borde merparten av dessa ansökningar redan ha inkommit till inrikesdepartementet. Enligt vad styrelsen inhämtat från departementet ha emellertid sedan 1957 endast två sådana dispensansökningar inkommit, en slutbehandlad från Göteborgs stad och en ännu icke slutbehandlad från Torshälla stad. Detta tyder inte på något större behov av förlängning av den generella uppskovsmöjligheten.

Av de båda dispensansökningarna bifölls den första om ock uppskovstiden nedsattes från begärda fem år till två år. Den andra ansökningen har i avvaktan på ytterligare utredning ännu icke föranlett någon nådigt beslut. Den hittills ringa frekvensen av dispensansökningar tillåter visserligen inga slutsatser om dispensmöjlighetens vidd. Men med hänsyn till de förpliktande departementschefsuttalanden som föreligga anser sig styrelsen dock kunna förvänta att eventuellt ytterligare inkommande ansökningar skola få en välvillig behandling, i fall då kommun kan styrka att en omedelbar övergång till den nya ordningen skulle betyda påfrestningar för kommunens ekonomi eller eljest bereda kommunen särskilda svårigheter, exempelvis vid förhandlingar med fastighetsägareföreningar om övertagande av renhållningsredskap m. m.

Stadsförbundets styrelse anför:

Styrelsen kan helt ansluta sig till vad motionärerna anfört angående de ekonomiska svårigheter som är förbundna med ett överförande av gaturenhållningen på kommunerna. De kommunalekonomiska följderna av en sådan ansvarsöverflyttning påvisades i förbundets yttrande den 17 maj 1955 över förslaget till gaturenhållningslagen och ledde till att styrelsen bestämt avstyrkte att förslaget lades till grund för lagstiftning.

När gaturenhållningslagen nu likväl genomförts med den däri intagna övergångsbestämmelsen på två år beträffande anstånd med lagens tillämplighet synes det vara förenat med vissa svårigheter att förlänga anståndstiden. Stads-

kommunerna har under den gång tiden vid sin planläggning av gatuhållningen fått räkna med att övertaga denna renhållning senast den 1 januari 1960. Vissa stadskommuner har, måhända i medvetande om den korta anståndstiden, icke alls utnyttjat denna tid utan övergått till den nya ordningen för gatuhållningen redan den 1 januari 1958. Andra stadskommuner har icke utnyttjat anståndstiden fullt ut utan fattat beslut om övergång exempelvis den 1 januari, den 1 juli eller den 1 oktober 1959.

Ehuru styrelsen har full förståelse för de synpunkter som anförts i motionerna känner sig styrelsen således icke helt övertygad om lämpligheten av att nu sedan åtskilliga städer till efterföljd av gatuhållningslagen vidtagit kostnadskrävande åtgärder beträffande gatuhållningen förlänga anståndstiden och på detta sätt för andra kommuners del skapa en extra möjlighet till anstånd. Styrelsen vill dessutom erinra om den dispensmöjlighet som finnes intagen i 3 § gatuhållningslagen. Visserligen har för denna dispensmöjlighet förutsatts, att alldeles speciella skäl skulle kunna åberopas, såsom att den genom gatuhållningslagen föreslagna ordningen skulle kunna åberopas, såsom att den genom gatuhållningslagen föreslagna ordningen skulle visa sig ekonomiskt särskilt ofördelaktig eller att den skulle medföra att betydande investeringar i maskiner och annan renhållningsmateriel måste göras vid en för kommunen synnerligen olämplig tidpunkt eller att svårigheter skulle föreligga att anskaffa erforderlig arbetskraft. Styrelsen anser sig emellertid kunna utgå från att den angivna dispensmöjligheten tillämpas liberalt och verkligen kommer till användning i de fall då de ekonomiska eller tekniska svårigheterna i samband med en övergång till nytt gatuhållningssystem är av någorlunda betydande omfattning. Under denna förutsättning torde en prövning från fall till fall i skälig grad kunna tillgodose motionärernas syftemål.

Utskottet

Skyldigheten att renhålla gata och andra allmänna platser skall — såvitt avser stadsplanlagt område i stad, köping eller annat samhälle, där byggnadslagens bestämmelser för stad gäller — enligt lagen den 14 december 1956 om skyldighet att renhålla gata m. m., vilken lag trätt i kraft den 1 januari 1958, i princip åvila samhället. I syfte att för kommuner, som tidigare icke ombesörjt gatuhållningen, underlätta övergången till den nya ordningen upptages i lagen bestämmelser, som öppnar möjlighet till anstånd med renhållningsskyldighetens övertagande. På grund av stadgande i övergångsbestämmelserna må sålunda kommun genom beslut före lagens ikraftträdande bestämma, att med lagens tillämplighet skall tills vidare anstå, dock att sådant beslut ej gäller utöver två år från ikraftträdandet. Vidare äger enligt 3 § Konungen, när särskilda skäl föranleder därtill, på hemställan av kommunen medgiva, att i fråga om renhållningsskyldigheten viss annan ordning än vad lagen föreskriver skall gälla.

Motionärerna önskar, att den i övergångsbestämmelserna angivna längsta tiden, två år, utsträcker till sju år. Såsom skäl för sin hemställan härom åberopar motionärerna, att stadskommunernas kostnader inom olika förvalt-

ningsområden ökat och att en utsträckning av övergångstiden skulle bereda städerna möjlighet att i lugnare tempo utbygga organisationen för renhållningen.

Utskottet vill till en början erinra om att övergångsregleringen och den i Konungens hand lagda dispensmöjligheten var föremål för ingående överväganden i samband med lagens tillkomst. Från vissa håll, bl. a. motionsledes, framförda krav på en längre övergångstid än två år vann då icke bifall. Såsom framgår av första lagutskottets av riksdagen godkända utlåtande i ämnet (nr 37) ansåg utskottet, att genom den tvååriga övergångstiden och den införda dispensmöjligheten skapats tillräckliga garantier för att skilda lokala förhållanden kunde beaktas och för att det nya systemet ej behövde träda i kraft vid en för ett visst samhälle särskilt olämplig tidpunkt.

Vad så angår det i förevarande motioner väckta förslaget kan från principiella synpunkter ifrågasättas lämpligheten av att nu i efterhand, sedan kommunerna tagit ställning till den i lagen medgivna möjligheten till uppskov under högst två år, ytterligare generellt utvidga anståndstiden. En sådan utsträckt anståndsmöjlighet har icke kunnat förutses vid den tidpunkt då kommunerna haft att fatta beslut i anståndsfrågan. Såsom framgår av kommunförbundens yttranden har vissa kommuner, måhända på grund av att de ansett anståndstiden vara alltför kort, icke alls eller endast till en del utnyttjat det medgivna anståndet. För dessa kommuner, vilka redan övertagit eller inom den närmaste tiden kommer att övertaga renhållningsbestyren, har en på detta sätt utvidgad möjlighet till anstånd aldrig kommit i betraktande. Angivna förhållanden utgör enligt utskottets uppfattning ett vägande skäl mot motionärernas förslag.

Frånsett nu berörda principiella invändning måste väl, för att en generell utsträckning av anståndstiden skulle ifrågakomma, krävas att ett starkt behov härav gjorde sig gällande för flertalet berörda kommuner. Att så är förhållandet kan dock icke antagas på grund av vad i ärendet förekommit. De av kommunförbunden avgivna yttrandena synes fastmera utvisa att åtskilliga av de kommuner, vilka begagnat sig av anståndstiden, inriktat sin renhållningsplanläggning efter ett övertagande av gaturenhållningen den 1 januari 1960 och därför redan vidtagit kostnadskrävande åtgärder för detta ändamål. I dylika fall skulle ett fortsatt uppskov icke te sig ändamålsenligt. Härtill kommer att beträffande kommuner, för vilka mera betydande svårigheter av ekonomisk eller teknisk art skulle uppkomma till följd av renhållningsskyldighetens övertagande vid angivna tidpunkt, önskemål om ytterligare anstånd kan tillgodoses genom den i 3 § upptagna dispensregeln. Härutinnan vill utskottet erinra om vad departementschefen vid lagens tillkomst anfört rörande tillämpningen av denna regel.

Utskottet anser alltså att skäl icke finnes att förorda åtgärder i enlighet med vad som föreslås i motionerna och får därför hemställa,

att förevarande motioner, I: 170 och II: 220, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 20 mars 1959

På första lagutskottets vägnar:

OLOV RYLANDER

Vid detta ärendes behandling har närvarit:

från f ö r s t a kammaren: herrar Ahlkvist, Per Olofsson, Nyström, Robert Johansson, fröken Mattson, herrar Arvidson och Åkesson;

från a n d r a kammaren: herr Rylander, fru Boman, fru Löfqvist, herrar Larsson i Norderön och Andersson i Storfors.