

Nr 17

Utlåtande i anledning av motion angående placeringen av bensinstationer.

Tredje lagutskottet har behandlat en inom riksdagens andra kammare av herrar *Haglund* och *Asp* väckt, till lagutskott hänvisad motion, nr 601.

I motionen hemställes, att riksdagen måtte besluta »att byggnadsnämnder inom planlagda områden samt vägförvaltningarna i övrigt vid riks- och länsvägar fastställer bensinstationernas placering».

Det närmare innehållet i motionerna redovisas i huvudsak nedan.

I den ordning 46 § riksdagsordningen stadgar har utlåtanden inhämtats av byggnadsstyrelsen, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen samt länsstyrelsen i Uppsala län. Länsstyrelsen har vid sitt utlåtande fogat yttranden av vägförvaltningen och länsarkitekten i länet. På begäran av utskottet har yttrande därjämte avgivits av Svenska petroleum institutet och Föreningen för allmän hälsovård. Yttrande har därjämte inkommit från Sveriges bensinhandlares riksförbund.

Inledning

Vid detaljerad planläggning, dvs. inom områden för stadsplan eller byggnadsplan, anges numera regelmässigt i planerna den mark som avses för bensinstationer. Byggnadsnämnderna torde genom sin prövning av ärenden om byggnadslov enligt 54 § byggnadsstadgan ha en långt gående bestämmanderätt i fråga om placeringen av bensinstationer inom planlagt område, ej blott vid nybyggnad utan även då fråga väckts om ändring till bensinstation av tidigare för annat ändamål uppförd lokal samt beträffande inrättande av enstaka bensinpumpar utan särskild stationsbyggnad.

Utom planlagt område föreligger icke motsvarande prövningsrätt för byggnadsnämnd i den mån inrättandet av bensinstation icke är att hänföra till sådant uppförande eller anordnande av fabriksbyggnad eller byggnad för annan industriell rörelse, varom sägs i 65 § byggnadsstadgan. Placeringen kan således här ske på ett friare sätt. De inskränkningar som kan föreligga torde huvudsakligast hänföra sig till frågor om igångsättningstillstånd på platser där sådant tillstånd enligt lagen om tillståndstvång för byggnadsarbete erfordras, till frågor om byggnadernas placering i förhållande till vägbanan (se 33 § lagen om allmänna vägar) och till frågor om utfartsväg i särskilda fall (se 31 a § samma lag).

Markområde för bensinstation utmed allmän väg kan med nuvarande ly-

delse av 2 § lagen om allmänna vägar icke innefattas i begreppet väg. Någon möjlighet för väghållaren att erhålla sådan mark med vägrätt och därmed att erhålla inflytande på frågan om bensinstationernas placering föreligger således icke.

Interpellation år 1960

Till svar på en av herr Haglund i andra kammaren framställd interpellation, avseende bl. a. frågan huruvida förslag om ny utredning angående bensinhandeln eller om begränsning av byggnadsverksamheten på bensinhandels område kunde förväntas, påpekade statsrådet och chefen för handelsdepartementet den 28 maj 1960 bl. a., att under tvåårsperioden 1958—1959 enligt länsarbetsnämnderna nybyggts i det närmaste 400 bensinstationer till en byggnadskostnad av ca 41 miljoner kronor, vartill kom en del ombyggnadskostnader. Statsrådet fann detta vara stora siffror men framhöll, att den omfattande byggnationen måste ses som ett element i det allmänna ställningstagandet till oljehandeln. Statsrådet, som ansåg det vara mycket viktigt att utvecklingen även i fortsättningen noggrant följdes så att åtgärder kunde vidtagas om så skulle visa sig nödvändigt, förklarade sig icke vara beredd att f. n. medverka till någon ändring av rådande förhållanden.

Motionen

Motionärerna hävdar, att en mera planlös investering än byggandet av bensinstationer icke finnes i vårt land. Utredningar och undersökningar angående utnyttjandet av bensinstationerna i bl. a. Lund har enligt motionärerna visat, att endast hälften av stationernas kapacitet tas i anspråk vid den högsta timmens belastning. En begränsning av stationsbyggandet utmed riks- och länsvägar på landsbygden anser motionärerna än mer befogad än en begränsning i städer och samhällen. I motionen föreslås, att »vägförvaltningarna, i samband med nybyggnader, finge lov att lösa mark för bensinstationer, i likhet med vad som är fallet för till exempel rastplatser». De tomter, som får användas för bensinstationer, bör enligt motionärerna upptagas i vägplanerna. För planlagda områden föreslås i motionerna, att kommunala myndigheter i samarbete med vägförvaltningarna skall bestämma antalet bensinstationer och stationernas placering.

Yttrandena

En helt negativ inställning till motionens syfte intar endast Svenska petroleum institutet. Övriga yttranden ansluter sig i större eller mindre utsträckning till motionärernas uppfattning men utmynnar i rekommendation om utredning eller hänvisning till redan pågående utredningar.

Svenska petroleum institutet jämför förhållandena år 1960 och år 1939 och hävdar, att i motorfordon år 1960 investerat kapital skulle kräva en

avsevärd stegring av antalet serviceplatser för att läget skulle vara jämförbart med förhållandena år 1939. Institutet uppger, att år 1939 i landet fanns ca 13 000 försäljningsställen för bensin, varav ca 1 400 var servicestationer, medan huvudantalet utgjordes av singelpumpar, samt att antalet motorfordon då uppgick till ca 250 000. Vid utgången av år 1960 hade enligt institutet antalet försäljningsställen nedgått till ca 11 000, av vilka ca 3 500 utgjorde fullständigt utrustade servicestationer, medan antalet motorfordon stigit till 1 200 000. Institutet hävdar vidare, att den återopade utredningen om bensinstationer i Lund är ensidig och mindre sakkunnig samt felaktig såtillvida att i utredningen räknats med ett personbilantal per den 1/1 1961 av 3 900, medan den faktiska siffran varit 6 500. Påståendet att endast hälften av stationernas kapacitet tas i anspråk vid högsta belastning är enligt institutet ett missförstånd, då denna siffra avser antalet påfyllningsplatser, av vilka en välutrustad station måste hålla sig med minst fyra. Institutet anför vidare.

Inom petroleumbranschen är det en allmän uppfattning, att det icke finns några byggnadsföretag, som är så påpassade av myndigheterna som just bensinstationsbyggen. Sedan åtskilliga år tillbaka är bensinstationsområden medtagna i stadsplanerna, och det är mycket svårt att få några utvidgningar till stånd. Utefter riksvägarna regleras bensinstationsbyggen av trafiksäkerhetssynpunkter, vilket gör att tillgången på lämpliga tomter blir begränsad. Det är teoretiska överväganden i dylika sammanhang, som medfört de ur såväl oljeföretagens som kundernas synpunkt irrationella s. k. bensinstationsgatorna i Arboga, Nyköping, Uppsala, Örebro m. fl. platser.

Det stora flertalet nya bensinstationer tillkommer genom privata initiativ men med ekonomiskt stöd av resp. oljeföretag. Varje projekt granskas med största noggrannhet av experter på ekonomi och marknadsundersökningar — såväl aktuellt som för framtiden — plantekniska analyser, vattenvård m. m. Genomsnittskostnaden för en bensinstation är ej 250 000: — kr. utan betydligt lägre, trots att de är bättre utrustade än förut bl. a. med föreskrivna personalutrymmen.

Den normala omsättningen per bensinstation har också ökat kontinuerligt och kan beräknas fortsätta att stiga, även om nuvarande byggnadstakt bibehålles. Detta faktum utesluter icke, att vissa lokala överinvesteringar kunnat konstateras. Eftersom detta minst av allt är i oljeföretagens intresse, vidtages åtgärder för att undvika sådana felspekulationer. Den ordning, som i dag råder, ger oljeföretagen möjligheter att bygga ut sina servicenät, så att motoristerna kan få en rationell service och fordonen ett allt bättre omhändertagande. Det borde vara i samhällets intresse, att denna utveckling får fortsätta.

Institutet hävdar, att den fria konkurrensen är till fördel för såväl dagens som morgondagens motorister och hemställen, att motionen måtte lämnas utan åtgärd.

Byggnadsstyrelsen hänvisar bl. a. till den utredning som pågår genom 1960 års vägsakkunniga och anser att motionen f. n. icke bör föranleda någon

vidare åtgärd. Styrelsen framhåller vidare som en omständighet av intresse, att enligt en inom kommerskollegium i februari 1961 verkställd utredning med förslag till förordning om brandfarliga varor byggnadsnämnd avses att tilläggas långt gående befogenheter som tillståndsgivande myndighet.

Väg- och vattenbyggnadsstyrelsen finner också, att enär frågan är föremål för särskild utredning motionen icke bör föranleda någon vidare åtgärd. Styrelsen yttrar.

Den av motionärerna väckta frågan, som bl. a. är av utomordentligt stor betydelse för vägnätets utformning icke minst ur trafiksäkerhetssynpunkt, inrymmer dessutom en mängd problem som sammanhänger med behovet av olika serviceanläggningar samt deras lokalisering. Det är uppenbart att den nuvarande ordningen för meddelande av tillstånd för t. ex. anordnande av bensinstationer icke är tillfredsställande, men det synes icke möjligt att inom ramen för gällande lagstiftning kunna åstadkomma en rationell lösning av hithörande problem. Detta har varit en av anledningarna till att väg- och vattenbyggnadsstyrelsen har begärt revidering av väglagstiftningen och den av kommunikationsministern tillsatta kommittén, 1960 års vägsakkunniga, har enligt meddelade direktiv även bensinstationsfrågan på sitt program.

Styrelsen påpekar även, att inom dess vägbyrå igångsatts förberedande undersökningar syftande till en revidering av vissa år 1954 utarbetade anvisningar, avsedda att tillämpas vid planering av bensinstationer och vissa andra serviceanläggningar. Vissa underhandskontakter har därvid enligt styrelsen tagits med oljebolag och motororganisationer. Styrelsen avvaktar emellertid de vägsakkunnigas utredning rörande bensinstationsfrågan före färdigställandet av de nya anvisningarna.

Länsstyrelsen i Uppsala län anser det angeläget, att de för samhällsplaneringen ansvariga myndigheterna gives ökade befogenheter att förhindra anläggning av bensinstationer på sådana ställen som med hänsyn till trafiktekniska förhållanden, naturskyddssynpunkter m. m. är olämpliga. Detta finner länsstyrelsen knappast kunna ske på annat sätt än genom införande av skyldighet att söka länsstyrelsens tillstånd till anläggning av bensinstation vid allmän väg. Länsstyrelsen förordar en översiktlig planering genom myndigheternas försorg i samverkan med representanter för oljebolagen. Frågan bör enligt länsstyrelsen göras till föremål för en enmansutredning.

Vägförvaltningen i Uppsala län finner byggnadsnämndernas nuvarande befogenheter i frågan tillräckliga men delar motionärernas uppfattning »att vägförvaltning (länsstyrelse, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen) bör bestämma bensinstationers placering vid allmänna vägar». Förslaget att vägförvaltningen i samband med byggande av väg skulle få lösa mark för bensinstationer bör — främst beträffande vägar av motorvägs- och riksvägskaraktär — enligt vägförvaltningen allvarligt övervägas. Vägförvaltningen framhåller, att inom Uppsala län bensinstationer på de största vägarna de sista

åren tillkommit i så stor omfattning att de med hänsyn till ur trafiksynpunkt ofta mindre lämplig lokalisering inverkar nedsättande på trafiksäkerhet och framkomlighet.

Länsarkitekten i Uppsala län ansluter sig till motionärernas uppfattning att bensinstationernas antal är alltför stort och framhåller som en nackdel härav bl. a., att »det livsviktiga grundvattnet i åsarna, utmed eller på vilka vägarna ofta löper, i onödan utsättes för faran att förstöras». Enligt länsarkitekten bör översiktliga planer för bensinstationernas förläggning upprättas inom länen av vägförvaltning och länsarkitektkontor i samråd med respektive byggnadsnämnd och bör länsstyrelsen erhålla ökade rättsliga befogenheter att avstyra genomförande av förslag till bensinstationer som uppenbart har en olämplig förläggning eller ur allmänna synpunkter är överflödiga.

Föreningen för allmän hälsovård påpekar, att i vattenvårdskommitténs år 1960 avgivna betänkande (SOU 1960: 38) vissa uppgifter redovisas, varav framgår, att i praktiskt taget alla län förekommer grundvattenföroreningar genom olja. Föreningen finner det angeläget, att behovet av att placera bensinstation nära grundvattentäkt noggrant prövas, samt att i förekommande fall krav uppställs på effektiva skyddsanordningar mot vattenförorening. Som ett ytterligare stöd för motionsyrkandet anför föreningen, att den föreslagna prövningen skulle öppna möjlighet att lösa den hygieniskt viktiga toalettfrågan vid våra vägar. Föreningen ifrågasätter, huruvida anläggandet av bensinstationer icke borde förenas med ett villkorsbetonat krav på toalettanordningar för vägfarande inom anläggningen.

Sveriges bensinhandlares riksförbund slutligen instämmer i motionens syfte och tillstyrker någon form av reglering, då det gäller byggandet av bensinstationer. Förbundet anför.

SBR anser att utbyggnadstakten vad det gäller bensinstationer under de senaste åren varit alltför stor. Givetvis måste en planering för framtidens bilism ske, men den byggnadstakt, som utvecklats på området, förefaller SBR många gånger vara fullständigt planlös. Således nybyggdes under åren 1958 och 1959 icke mindre än 400 bensinstationer och utvecklingen fortsätter i oförminskad takt. År 1938 fanns enligt en utredning, som verkställdes av oljebolagens samarbetsorgan Svenska Petroleum Institutet 1 510 servicestationer. Vi har i dag i landet närmare 4 000 välutrustade servicestationer. Till detta kommer drygt 7 000 övriga försäljningsställen.

Det har från oljebolagens sida hävdats, att det totala antalet bensinstationer har nedgått från ca 12 500 1938 till ca 11 000 år 1957. Även om dessa siffror är riktiga, säger desamma ingenting angående kapacitetsutnyttjandet vid anläggningarna. De anläggningar, som slopats, är nämligen så kallade singelpumpar, som kan ses utanför lanthandelsaffärer och dylikt. Dessa pumpar ha haft en mycket liten försäljningskapacitet, och det är endast de mätare med den lägsta försäljningen, som naturligt nog nedlagts. Detta torde framgå därav, att det ännu finns ca 7 000 sådana anläggningar i bruk.

Antages, att man vid en dylik pump haft en årsförsäljning om 5 000 liter, betyder detta, att en modern servicestation med en försäljningskapacitet om 2 milj. liter per år, ersätter 400 sådana pumpar. 10 nybyggda sådana bensinstationer säljer således lika mycket som 4 000 så kallade singelanläggningar. Dessa siffror belyser kanske påståendet om en minskning av totala antalet försäljningsställen.

Genomsnittligt betjäna landets försäljningsställen i dag endast drygt 100 bilar per år. Slås bilparken ut enbart på de fullständiga servicestationerna och man således bortser från övriga 7 000 försäljningsställen, innebär detta att genomsnittet endast ligger vid ungefär 300 bilar per år och station. SBR anser att en objektiv undersökning syftande till att normer för ett rationellt utnyttjande av landets bensinstationer bör skapas. Därmed erhålles den grund, som lämpligen kan användas då det gäller att bedöma, hur stort antal besinstationer, som är nödvändigt för att tillfredsställande och utan friktioner kunna betjäna den bilande allmänheten.

Utskottet

Förevarande motion innefattar i realiteten två skilda frågeställningar, nämligen dels huruvida det totala antalet bensinstationer i landet bör begränsas, dels huruvida samhället bör ges större inflytande på bensinstationernas lokalisering.

Svaret på den första frågan måste bli ett resultat av nationalekonomiska överväganden som sammanhänger med problemet om ett rationellt utnyttjande av samhällets resurser. Utskottet har ett alltför litet materiellt underlag för att närmare ingå på detta spörsmål. De flesta remissyttranden tyder emellertid på, att ur ekonomisk synpunkt olämpliga investeringar inom denna näringsgren synes förekomma i icke obetydlig omfattning. Utskottet förutsätter, att — såsom i den tidigare redogörelsen omnämnda interpellationssvar även synes utvisa — utvecklingen på området följes med uppmärksamhet.

Den andra sidan av problemet inrymmer, förutom rent plantekniska frågor, främst överväganden av trafikteknisk och sanitär art jämte frågor om tillgodoseende på lämpligt sätt av motorismens behov av service. Förhållandena i dessa avseenden synes f.n. ge anledning till viss kritik. Att på grund härav överlåta åt det allmänna att helt bestämma bensinstationernas placering är utskottet icke berett att föreslå. En förbättring synes emellertid angelägen, icke minst med hänsyn till den mycket viktiga grundvattenfrågan, och någon form av planering utöver den som för närvarande är möjlig torde böra övervägas. Särskilt gäller detta, såsom i flertalet remissyttranden framhållits, bensinstationer vid läns- och riksvägar utanför planlagda områden. En planering byggd på frivilliga överenskommelser med berörda parter bör icke vara utesluten.

Såsom väg- och vattenbyggnadsstyrelsen anfört synes den förordade ut-

redningen falla inom ramen för det uppdrag som anförtrotts 1960 års vägsakkunniga.

Utskottet får på grund av det anförda hemställa,

att förevarande motion, II:601, icke måtte föranleda annan riksdagens åtgärd än att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa, att motionen jämte detta utlåtande överlämnas till 1960 års vägsakkunniga.

Stockholm den 6 april 1961

På tredje lagutskottets vägnar:

HANS LEVIN

Vid detta ärendes behandling har närvarit:

från första kammaren: herrar Grym, Göran Karlsson*, Georg Carlsson, Kristiansson, Ebbe Ohlsson, Åkesson*, Wirmark och Gunnar Petersson*;

från andra kammaren: herr Levin, fru Torbrink, herrar Andersson i Ryggestad, Carlsson i Stockholm, Wachtmeister*, Grebäck, Hamrin i Kalmar* och Hammarberg.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.