

Nr 751

Av herr **Bohman**, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 87, med förslag till kungörelse om ändring i byggnadsstadgan den 30 december 1959 (nr 612).

(Lika lydande med motion nr 620 i Första kammaren)

I Kungl. Maj:ts proposition nr 87 föreslås bl. a. sådan ändring i 34 § 2 mom. byggnadsstadgan att byggnadsnämnds underrättelseskyldighet i samband med ändring av tomtindelning inskränkes. Enligt lagrummets nuvarande lydelse skall *samtliga* markägare inom berört kvarter underrättas om utställande av förslag till tomtindelning eller skriftligen medgiva att sådant förfarande ej behöver ske. Enligt propositionen skulle sådan underrättelse icke erfordras i fråga om markägare som uppenbarligen ej beröres av tomtindelningsförslaget.

Motiven för ändringen återfinnes i ett i propositionen refererat tjänsteutlåtande från stadsbyggnadskontoret i Stockholm. Däri hävdas i första hand att gällande bestämmelser — som i förhållande till 1947 års byggnadsstadga innebär en viss utvidgning av underställeskyldigheten — medför administrativa olägenheter samt ökade kostnader för såväl byggnadsnämnd som fastighetsägare.

Enligt min uppfattning har olägenheterna överdrivits. Över huvud taget torde underställeskyldigheten i samband med tomtindelning från såväl administrativ som kostnadsmässig synpunkt vara ett jämförelsevis obetydligt problem. Antalet ägare av mark inom kvarter som beröres av tomtindelning, vilka enligt förslaget i fortsättningen ej skulle komma att underställas tomtindelningsförslag, torde dessutom vara förhållandevis ringa. Såsom framhålles av departementschefen torde det vid *indelning av tidigare icke tomtindelad mark* undantagslöst vara nödvändigt att underrätta samtliga ägare av icke tomtindelad mark inom kvarteret. Härvid bör också — som departementschefen påpekar — »åtminstone» de närmaste av de grannar vilka äger tomtindelad mark inom kvarteret underrättas. I fråga om *ändring av redan bestående tomtindelning* är normalfallet att man kan förutse ytterligare tomtindelningsändringar inom kvarteret i samband med en fortsatt sanering. Som departementschefen ävenledes framhåller bör man i detta fall icke underlåta att kalla någon tomtägare inom kvarteret. Endast i de relativt sällsynta fall, då man — utan samband med andra ändringar av tomtindelningen — jämkar en tomts gräns mot gata till följd av trafikreglering e. d. torde övriga markägare inom kvarteret ej beröras. Det framlagda för-

slaget till inskränkning av underställeskyldigheten skulle således endast i ett ringa antal ärenden innebära administrativ förenkling, förutsatt att byggnadsnämnd ej missbrukar den föreslagna friheten för nämnden att själv bedöma vilka fastighetsägare som skall underställas tomtindelningsförslaget.

Om det framlagda förslaget alltså knappast kan anses motiverat med hänsyn till de uppenbarligen ringa olägenheter som underställeskyldigheten i dess nuvarande utformning kan förorsaka, skulle däremot den föreslagna ändringen från olika synpunkter — och ej minst med hänsyn till rättssäkerheten — komma att medföra avsevärda nackdelar. Det föreligger ofta betydande svårigheter att avgöra vilka fastighetsägare som beröres eller ej beröres av ett tomtindelningsförslag. Detta underströks särskilt av tredje lagutskottet vid dess behandling av 1959 års proposition om ändrad byggnadslagstiftning (utl. 1959 nr 26). Utskottet uttalade i anslutning härtill att det »ur såväl rättssäkerhetssynpunkt som praktisk synpunkt vore mest ändamålsenligt att underrättelse tillställdes alla markägare inom kvarteret». Härutinnan har under de två förflutna åren icke inträtt något som kan motivera ändrat ståndpunktstagande. Vid en ändring skulle byggnadsnämnderna icke sällan ställas inför besvärliga och känsliga avvägningar, som lätt kan leda till att vissa fastighetsägare till följd av utebliven delgivning ej får tillfälle att bevaka sina intressen. Jag vill ingalunda bestrida kvalifikationerna hos de tjänstemän, som handlar å byggnadsnämndernas vägnar; det vore i och för sig förklarligt, om de ej alltid av befintliga register och kartor skulle kunna utläsa vilka fastighetsägare inom ett kvarter som »uppenbarligen» ej är berörda av ett tomtindelningsförslag.

Det bör i detta sammanhang understrykas att — såsom också departementschefen anfört — den i förhållande till 1947 års byggnadsstadga utvidgade underställeskyldigheten påkallades bl. a. av de år 1959 genomförda vidgade befogenheterna för byggnadsnämnd att föranstalta om ändring av fastställd tomtindelning. Det nu framlagda förslaget är visserligen att anse som en kompromiss mellan nuvarande och äldre bestämmelser. Det ovan sagda liksom vad departementschefen anfört som stöd för att icke föreslå en återgång till den äldre ordningen utgör emellertid enligt min mening ett starkt motiv för att gällande bestämmelser bibehålles oförändrade. Jag avstyrker således det framlagda förslaget till ändring av 34 § byggnadsstadgan.

I propositionen föreslås vidare sådan ändring av 58 § 2 mom. byggnadsstadgan att byggnadslov, som avser uppsättande eller väsentlig ändring av skylt eller ljusanordning, skall kunna begränsas att avse rätt att bibehålla skylten eller anordningen endast under viss tid.

Förslaget att införa en möjlighet att tidsbegränsa byggnadslov synes

— såsom byggnadsstyrelsen hävdad i sitt remissyttrande — redan från principiell synpunkt i hög grad betänkligt. Byggnadslovets är visserligen, som departementschefen framhåller, en form av förhandsbesked rörande de villkor som skall gälla för vidtagande av en viss åtgärd. Av avgörande betydelse för den sökande är emellertid vilka villkor som innefattas i detta förhandsbesked. Principen att byggnadslov är definitivt och ej kan återkallas är uppenbarligen av väsentlig betydelse. Såvitt gäller vanliga byggnader torde det ej heller vara tänkbart att ändra byggnadslovets karaktär, så att det skulle kunna avse uppförande av en byggnad i och för dess bibehållande under viss tid eller tills vidare.

Jag ifrågasätter därför huruvida det icke måste anses strida emot byggnadslagens grunder att genom ändring av byggnadsstadgan så förändra byggnadslovets innebörd att det ges tidsbegränsad karaktär. Byggnadslov är att betrakta som en s. k. hinderlöshetsförklaring. Det är alltså icke fråga om myndighets medgivande till en i princip förbjuden åtgärd, utan om en verksamhet som i och för sig är tillåten men av kontrollhänsyn ställts under myndighets tillsyn i tillståndsgivningens form. Den som ansöker om byggnadslov har alltså ett på äganderätt eller dispositionsrätt till tomten grundat anspråk eller med andra ord ett *rättsanspråk att erhålla byggnadslov*, om laga hinder däremot ej möter. Prövningen härav skall uppenbarligen ske med beaktande av de förhållanden som föreligger vid prövningstillfället; de ändringar däri som *eventuellt* framdeles kan inträffa saknar relevans. (Jfr f. ö. Kompetensfördelningen av administrativa besvärsmål mellan Kungl. Maj:t i statsrådet och regeringsrätten, SOU 1959: 4, s. 418.)

Någon principiell skillnad kan — som jämväl byggnadsstyrelsen anför — icke sägas föreligga mellan byggnadslov för byggnader och byggnadslov för skyltar och ljusanordningar. Att anläggningskostnaderna för de senare ofta är lägre kan icke tillmätas betydelse. Det förekommer dessutom inte sällan att kostnaderna redan för en ordinär reklamskylt med neonljus kan uppgå till 25 000 kr.; för en stor ljusskyltanläggning kan kostnaderna uppgå till inemot 200 000 kr. I vissa fall kan det alltså bli fråga om kostnader jämförbara med dem som uppkommer för mindre byggnader.

Något påtagligt behov av de berörda bestämmelserna har icke visats föreligga. I den framställning från överståthållarämbetet som ligger till grund för propositionen har ämbetet klart angivit, att det enligt ämbetets erfarenhet endast är »i undantagsfall» som behov kan föreligga att förordna om borttagande av skylt som anbragts med vederbörligt byggnadslov. I framställningen har angivits två exempel på dylika fall. För det första bör — framhåller ämbetet — den omständigheten att tillstånd tidigare meddelats till uppsättande av skyltanordning på en kulturhistoriskt eller konstnärligt värdefull byggnad icke rimligen från det allmännas synpunkt utgöra hinder för förordnande om borttagande eller ändring av skylten, därest

denna i samband med en omfattande ändring av byggnadens exteriör uppenbarligen skulle inverka menligt på denna. För det andra skulle sådana fall kunna inträffa då skyltar, som vid uppsättandet icke verkat störande på trafiken, kunde komma att göra detta i samband med en omläggning av trafiklederna eller signalsystemet. Också departementschefen har givit uttryck för uppfattningen att behovet av författningsändring i dagens läge ej är särskilt framträdande.

Vad först gäller frågan om avlägsnande av skyltar som kan verka störande på trafiken torde — vilket icke beaktats av departementschefen — redan enligt gällande lagstiftning föreligga möjlighet att tillgripa expropriation. Sådant förfarande är från rättssäkerhetssynpunkt klart att föredraga framför den i propositionen föreslagna ordningen. Det bör dessutom uppmärksammas att, även om förslaget genomföres, expropriationsvägen likväl kan bli nödvändig att tillgripa för att borttaga skyltanordningar, som *under* den tidsbegränsade byggnadslovstiden kommit att bli ur trafiksäkerhetens synvinkel olämpliga. Endast i undantagsfall torde nämligen byggnadsnämnd kunna vid meddelande av byggnadslov förutse att — och i så fall vid vilken tidpunkt — en medgiven skyltanordning kan komma att bli olämplig från trafiksäkerhetssynpunkt. Om det avsedda syftet skall kunna nås bleve alltså byggnadsnämnden nödsakad att — vilket enligt departementschefens uttalande *icke* vore avsikten — meddela tidsbegränsade byggnadslov relativt generellt och därvid tillämpa förhållandevis korta tidsfrister. Det kan därför ifrågasättas om den föreslagna författningsändringen med åsyftad tillämpning utgör en ändamålsenlig lösning. Om expropriationsvägen skulle anses alltför omständlig, förefaller det böra övervägas huruvida icke andra, från rättssäkerhetssynpunkt betryggande vägar skulle kunna väljas för att uppnå det avsedda resultatet. Departementschefen har i propositionen erinrat om att hinder för närvarande icke möter mot att i lokal ordningsstadga reglera skyltfrågor från *andra* synpunkter än som beaktas i byggnadsstadgan, t. ex. »allmän ordning och säkerhet». Huruvida häri skulle kunna innefattas även en reglering av berörda frågor med hänsyn till trafiksäkerheten är givetvis tveksamt. En annan tänkbar lösning erbjuder 52 § byggnadsstadgan, enligt vilken skyltanordning som är skadad eller eljest bristfällig snarast skall borttagas, om den ej iståndsättes. Berörda bestämmelse skulle nämligen kunna på så sätt kompletteras att även skyltanordning som blivit störande för trafiken kunde borttagas, därest den ej försattes i sådant skick att de störande verkningarna bringades att upphöra. Enligt min mening bör utredas om icke någon av här angivna lösningar skulle kunna komma i fråga. Samtidigt måste emellertid — med beaktande av de synpunkter byggnadsstyrelsen anfört i sitt remissyttrande — utredas i vilka former sakägare skall beredas ersättning för kostnader eller förluster, som här ifrågasatta åtgärder kan medföra.

Såvitt gäller det andra av överståthållarämbetet åsyftade fallet har i departementschefens yttrande angivits att »vad som erfordras torde i stort sett blott vara en möjlighet att vid behov kunna framdeles förordna om borttagande eller ändring av större eller mera iögonenfallande anordningar, vilka tenderar att dominera stadsbilden». Om en skylt icke redan då byggnadslov begäres skulle befinnas »dominera stadsbilden», synes det oss emellertid svårt att förstå att andra därefter vidtagna byggnadsåtgärder skulle kunna medföra att skylten sedermera bleve så dominerande att den borde avlägsnas. Och även om så till äventyrs skulle kunna bli fallet, lär byggnadsnämnden icke ha möjlighet att *på förhand* avgöra för vilka skyltar byggnadslovet på nu angiven grund skulle vara tidsbegränsat. I den mån framdeles estetiska skäl kan tänkas motivera ändringar av en skylt borde dessa kunna åstadkommas genom samråd mellan berörda parter. Här har för övrigt byggnadsnämnden och den enskilde i regel ett gemensamt intresse.

Jag kan alltså icke finna, att det för normala fall förefinnes något behov att genomföra den här berörda ändringen av byggnadsstadgan. Om en möjlighet att tidsbegränsa byggnadslov för skyltar över huvud skulle bli av något värde, måste — som nyss anförts — i strid mot vad som avsetts med överståthållarämbetets framställning tidsbegränsning tillämpas i ett *betydande* antal fall, i fråga om vilka ovisshet råder om den kommande utvecklingen av bebyggelsen. Det torde därför kunna befaras, att många byggnadsnämnder kommer att utnyttja sin nya befogenhet i betydligt vidsträcktare omfattning än som varit avsett. Det ligger nära till hands för byggnadsnämnderna i expanderande orter att för alla eventualiteters skull föreskriva tidsbegränsning utan att konkreta stadsplanemässiga skäl föreligger vid beslutstillfället.

Av här anförda skäl anser jag att även den föreslagna ändringen av 58 § byggnadsstadgan icke bör vidtagas.

Med hänvisning till det anförda får jag hemställa,

att riksdagen måtte avstyrka de i propositionen nr 87 framlagda förslagen till ändring av 34 och 58 §§ byggnadsstadgan.

Stockholm den 27 mars 1962

Gösta Bohman