

Nr 180

Utlåtande i anledning av motioner om statlig medverkan till sanering av fastigheter inom Staden Mellan Broarna.

(5:e avd.)

Motionerna

I de likalydande motionerna *I:266* av herr Berglund och fru Lindström och *II:303* av herr Lindkvist har hemställts att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t uttala sig för en statlig medverkan till restaureringen av Staden Mellan Broarna i Stockholm i syfte att bevara denna stadsdels rikshistoriska särprägel och den karakteristiska, mångsidiga sammansättningen av stadsdelens befolkning och arbetsliv.

I de likalydande motionerna *I:747* av herrar Lidgard och Wikström och *II:863* av herr Fridolfsson i Stockholm m. fl. har hemställts att riksdagen anslår skäligt belopp till grundförstärkningskostnader och antikvariska restaureringskostnader för sanering av fastigheter inom Staden Mellan Broarna i Stockholms stad att utgå efter prövning av byggnadsstyrelsen — i fråga om antikvariska kostnader efter inhämtande av stadsantikvariens i Stockholm yttrande.

Remissyttrandena

Utskottet har inhämtat yttranden över motionerna från byggnadsstyrelsen, riksantikvarieämbetet, saneringsutredningen och Stockholms stad.

Riksantikvarieämbetet har vid sitt yttrande fogat ett yttrande av stadsantikvarien i Stockholm.

Till Stockholms stadskollegiums yttrande har fogats en av expertutskottet för Gamla Stan upprättad promemoria samt utlåtanden från fastighetsnämnden, byggnadsnämnden, museinämnden och drätselrådet.

Byggnadsstyrelsen anser att det från kulturminnesvårdande synpunkt utan tvivel är en riksangelägenhet att vidmakthålla den historiska miljön i Gamla Stan. Staten bör därför inom ramen för sitt engagemang på kulturminnesvårdens område medverka till stadsdelens sanering.

I begränsad omfattning kan statens förvärv och upprustning av fastigheter i Gamla Stan för statlig förvaltning sägas ha utgjort ett bidrag till stadsdelens sanering. Denna upprustning styrs, framhåller byggnadsstyrelsen, av kulturminnesvår-

dande krav och hänsynstaganden, som är överordnade bl. a. strikt funktionella och ekonomiska synpunkter. En ytterligare etablering av statlig förvaltning i Gamla Stan är enligt byggnadsstyrelsens mening inte önskvärd från stadsbyggnadsmässiga synpunkter. Dessa synpunkter har bl. a. kommit till uttryck i målsättningen att andelen bostadsyta i stadsdelen, som genomgått en stark nedgång under de senaste decennierna, helst bör ökas. Vidare har som mål angivits att fördelningen av de sanerade bostäderna skall ske med upprätthållande av sociala rättvisekrav, varvid de boendes önskemål att få stanna kvar i sin stadsdel i görligaste mån bör tillgodoses. För att nå dessa mål erfordras enligt byggnadsstyrelsen en omfattande subvention.

Enligt vad som anförs i yttrandet bör ett statligt stöd till saneringen av Gamla Stan i fortsättningen bl. a. bestämmas med utgångspunkt i en totalram för statens engagemang på kulturminnesvårdens område, baserad på en klar målformulering. Styrelsen erinrar om att kulturminnesvårdens mål och medel är under utredning genom 1965 års musei- och utställningssakkunniga. Riktlinjer för statens kulturminnesvårdande engagemang kan sålunda förväntas anges av de sakkunniga.

Slutligen framhåller byggnadsstyrelsen att frågan om statens stöd till denna sanering sammanhör direkt med frågeställningar som den pågående saneringsutredningen har att behandla. Byggnadsstyrelsen anser sig emellertid inte kunna uttala sig om huruvida de frågor som nämnda utredningar har att behandla och som har betydelse för de i motionerna aktualiserade frågorna i nuläget givits sådan belysning att tillräckligt underlag finns för beslut om omfattning av och former för ett statligt stöd till saneringen i Gamla Stan.

Riksantikvarieämbetet framhåller att en upprustning av Gamla Stan under hänsynstagande till de värden från antikvariska, kulturhistoriska och stadsbildsmässiga synpunkter som stadsdelen representerar är en riksangelägenhet som knappast kan genomföras enbart genom privata och kommunala insatser. Ämbetet förordar därför livligt att även statliga medel i erforderlig utsträckning ställs till förfogande för genomförande av uppgiften.

Ämbetet ansluter sig helt till vad stadsantikvarien i sitt yttrande anfört angående antikvariska undersökningar och hänsynstaganden samt nödvändigheten av ingående antikvarisk kontroll i samband med upprustningsarbeten i Gamla Stan.

Enligt stadsantikvariens mening föranleder snart sagt varje byggnadsprojekt i Gamla Stan antikvariska bedömningar. Förutom direkta insatser i samband med restaurerings- och konserveringsarbeten tillkommer det arbete som består i en intensifierad kulturhistorisk bevakning alltifrån förberedande arkivforskning, dokumentation i form av detaljerat besiktningsprotokoll och fotografering, rådgivning till arkitekt- och byggledning och fortlöpande byggnadshistoriska undersökningar under ombyggnadsskedet. Stadsantikvarien påpekar att det givetvis ingår i hans åligganden att ta ställning till alla byggnads- och restaureringsprojekt i Gamla Stan och följa projektens genomförande oavsett om de bekostas med statliga, kommunala eller privata medel.

Stadsantikvarien delar den uppfattning som framförs i motionerna I:747 och II:863 beträffande möjligheter till dispens från regler rörande sanitet, ljus och komfort vid sökande av bidrag från länsbostadsnämnden för fastigheter i Gamla Stan.

Det är vidare enligt stadsantikvariens mening viktigt att inte endast se till antikvariska restaureringsfrågor utan också i görligaste mån, såsom hävdas i motionerna I:266 och II:303, ta hänsyn till stadsdelens nuvarande befolkning.

I sitt yttrande erinrar *saneringsutredningen* inledningsvis om att Kungl. Maj:t i december 1969 till utredningen överlämnat motioner om åtgärder till skydd för den medeltida miljön i Visby och tredje lagutskottets utlåtande 1969: 45 med anledning av dessa motioner för att övervägas vid fullgörandet av utredningens uppdrag. Utredningen konstaterar att vissa frågor som behandlas i nämnda motioner är likartade med saneringsproblemen i Staden Mellan Broarna. Saneringsutredningen skall vid utarbetandet av förslag avseende Visby beakta att problemen i denna stad har sin motsvarighet i många äldre stadspartier i vårt land, varför förslagen bör ha generell giltighet. Finansieringsproblemen rörande restaurering av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse kommer därför att övervägas av utredningen. Detta innebär, anför utredningen, att finansieringsproblemen i samband med saneringen av Staden Mellan Broarna till den del de sammanhänger med ombyggnadsökonomi i allmänhet av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse kommer att uppmärksammas av utredningen.

Saneringsutredningen konstaterar att restaureringen av vissa delar av Staden Mellan Broarna kompliceras av exceptionellt svåra grundförhållanden. De problem som sammanhänger härmed är emellertid enligt utredningen av sådan karaktär att deras lösande får anses ligga utanför saneringsutredningens uppdrag.

Då utredningsarbetet i den del som avser finansieringsproblemen vid restaurering av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse ännu endast hunnit påbörjas, förklarar sig saneringsutredningen f. n. inte beredd att ta ställning till de förslag som framlagts i de nu aktuella motionerna om sanering av Staden Mellan Broarna.

Stockholms stad konstaterar att det återstår betydande problem att lösa om den fortsatta saneringsverksamheten i Gamla Stan skall kunna bedrivas på ett från såväl bostadspolitisk som ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. I sitt yttrande framhåller staden att den finner det synnerligen angeläget att frågan om statligt stöd till verksamheten snarast bringas till en lösning. Staden hänvisar till ett för berörda fackförvaltningar i staden gemensamt yttrande, vilket utarbetats av expertutskottet för Gamla Stan.

I expertutskottets yttrande lämnas en sammanfattning av följande lydelse.

Byggnads- och bostadskostnaderna har stegrats under senare tid genom ökande omkostnader och höjda räntor. Denna omständighet och det förhållandet, att stadens förberedande arbeten nu lett fram till praktiska restaureringsåtgärder för fastigheter i Gamla Stan, gör det angeläget, att beslut fattas snarast möjligt om eko-

nomiskt stöd från statens sida. Med tanke på det ur teknisk synpunkt otillfredsställande skick, vari många fastigheter befinner sig, framförallt på grund av de dåliga grundförhållandena, vore det olyckligt, om ett ytterligare uppskov med verkställigheten nu måste ske. Detta skulle innebära synnerligen ogynnsamma konsekvenser ur både kulturhistoriska och ekonomiska aspekter. Bevarandet av Gamla Stan är, såsom i tidigare sammanhang framhållits, en för hela landet betydande angelägenhet. En fördröjning av saneringen med därav följande konsekvenser kan inte anses acceptabel. De höjda kostnaderna under senare tid föranleder redan nu ett ökat subventionsbehov.

Utomordentligt viktiga förutsättningar för saneringsarbetet i Gamla Stan är dels att andelen bostadsyta helst utökas, dels att bostadsbeståndet får en ur social synpunkt lämplig fördelning på olika bostadstyper, dels också att boendekostnaderna nedbringas till en nivå, som medger bosättning av ett genomsnitt av stadens befolkning och så att personer, som länge bott i Gamla Stan och önskar kvarbo, har möjlighet därtill. Därtill kommer nödvändigheten att vidtaga sådana åtgärder ifråga om boendeservice, näringslivets struktur och lokalisering, trafikföring, biluppställning, gatubelysning och -beläggning, ordnande av planteringar etc., att Gamla Stan med bibehållande av sin speciella karaktär och miljö blir en levande stadsdel och attraktiv för boende och besökande. Under i varje fall en övergångstid, medan restaureringen pågår, måste man också räkna med behov av hyressubvention för vissa av de rörelser, som lämpligen bör vara lokaliserade till Gamla Stan.

Staten har tidigare samverkat med staden vid sanering av Gamla Stan. Sedan staten i samband med de nya riktlinjerna för bostadslångivningen slopat subventioneringen, har staden ensam fått övertaga det ekonomiska stödet till saneringsverksamheten. Med hänsyn till det riksintresse, som saneringen av Gamla Stan har, är en fördelning av det ekonomiska stödet mellan staten och staden påkallad. Det finns sålunda starka skäl för huvudyrkandet i de aktuella motionerna, nämligen att staten medverkar genom ekonomiskt stöd.

Underlåtenhet från det allmännas sida att ekonomiskt engagera sig i en upprustning av fastighetsbeståndet i Gamla Stan, och i synnerhet i fastigheter med dåliga grundförhållanden, kan få ytterst allvarliga följder. Resultatet kan bli, att bebyggelsen till stor del spolieras eller att allt starkare krav reses på att få helt disponera fastigheterna för annat ändamål och främst då för kontorsändamål. En sådan utveckling kan icke godtagas. Visserligen kan det icke helt uteslutas, att även vissa fastigheter med dåliga grundförhållanden skulle kunna bli upprustade för bostadsändamål men en förutsättning härför är, att kostnaderna för grundförstärkning och restaurering kan förräntas genom ytterligare höjning av hyrorna. Följden skulle eventuellt bli, att ägarna till andra fastigheter med gynnsamma grundförhållanden kunde hänvisa till den ändrade hyresnivån som grund för ett yrkande om högre hyra. Detta skulle i så fall innebära en allmän höjning av hyresnivån, utan att därmed lägenheternas standard förbättrades. — Fastigheter, som efter den 1 januari 1969 genomgår större ombyggnad, undantages ju normalt från hyresregleringslagens bestämmelser, enär hyran i sådana fastigheter bestäms efter lägenheternas bruksvärde och icke med ledning av de varierande kostnader, som i de olika fallen uppkommit, exempelvis för grundläggning eller grundförstärkning.

En sålunda »konstlad» höjning av hyresnivån skulle bli till nackdel, icke blott för de drabbade bostadshyresgästerna, utan även för den fortsatta saneringsverksamheten i stort. Det kan nämligen befaras, att en allmän höjning av hyresläget skulle kunna ge upphov till höjda fastighetsvärden och på sikt förorsaka en icke önskvärd stegring av priserna på de fastigheter, som ännu icke restaurerats. Det

är icke minst mot bakgrund av dessa förhållanden, som staden i ökad utsträckning engagerat sig ekonomiskt i den restaureringsverksamhet som pågått under senare år. Redan nu är dock behovet av ytterligare insatser så stort, att medverkan även från statens sida är i högsta grad påkallad.

Av vad som sålunda framkommit torde ha visats, att behovet av såväl statligt som kommunalt stöd är betydande och absolut erforderligt om den fortsatta restaureringsverksamheten i Gamla Stan skall ge ett från bostadspolitisk synpunkt godtagbart resultat. Stödet från det allmänna bör därför lämnas under sådana former och på sådana villkor, att bostadshyrorna kan hållas på en för flertalet bostads-sökande acceptabel nivå.

Expertutskottet förutsätter, att beslut i frågan om samt formerna för fortsatt och utvidgat statligt stöd till restaureringsverksamheten i Gamla Stan föregås av förhandlingar snarast möjligt mellan staten och Stockholms stad.

Det kan icke vara rimligt att låta beslut om statens stöd till saneringsarbetet i Gamla Stan anstå i avvaktan på saneringsutredningens betänkande. Expertutskottet vill i detta sammanhang även understryka det unika kulturhistoriska värde som Gamla Stan har och de speciella skäl, framför allt de dåliga grundförhållandena, som gör att denna fråga bör behandlas separat och inte sammankopplas med den landsomfattande och komplicerade problematiken om behovet av åtgärder överhuvudtaget för sanering av äldre bebyggelse. Frågan gäller ju här i första hand att bevara en kulturhistoriskt värdefull och intressant bebyggelse och miljö, till vilken speciella hänsyn måste tagas ur tekniska, sociala och ekonomiska aspekter. Det fortsatta stödet från statens sida bör kunna anpassas till förslag, som framdeles kommer att aktualiseras av saneringsutredningen.

Utskottet

Staden Mellan Broarna, eller Gamla Stan som stadsdelen även kallas, är inte bara Stockholms äldsta och på byggnadsminnen rikaste stadsdel utan också ett av landets historiskt och arkitektoniskt sett märkligaste stadspartier. Det dominerande och karaktäristiska draget i Gamla Stans stadsbild är den medeltida stadsplanen med dess månghundraåriga gatu- och grändsystem. Den medeltida indelningen av byggnadskvarteren i små tomtenheter är till förvånansvärt stor del bibehållen. Härav följer att husen, fast de varit föremål för många ombyggnader och förändringar, i stor utsträckning står på grunder från medeltiden och bärs upp av medeltida murverk. Få andra huvudstäder är i sin ursprungliga del lika orörda av århundradens politiska, sociala och ekonomiska utveckling som Stockholm. Denna relativa orördhet har emellertid en avigsida. Husen är nu i stor utsträckning bristfälliga och vilar i betydande omfattning på dålig grund. Allvarliga brister i fråga om sanitära och hygieniska anordningar föreligger i många av husen.

Frågan om saneringen av Staden Mellan Broarna har varit föremål för stadens och statens intresse sedan länge. Inom staden tillsattes år 1960 en särskild kommitté med uppgift att fullfölja planläggningen av saneringsarbetet inom Gamla Stan. Sedan kommittén avgivit sitt betänkande godkände Stockholms stadsfullmäktige i mars 1967 kommitténs förslag till riktlinjer för saneringen. Dessa innebär att en systematisk upprustning av de gamla husen skall ske och att rivningar endast i undantagsfall skall få göras. Stadskollegiet tillsatte därefter ett expertutskott —

expertutskottet för Gamla Stan — med uppgift att vidta och samordna åtgärder för genomförande av saneringen.

Stadens insatser har hittills i huvudsak avsett åtgärder av förberedande slag såsom utredningar, grund- och stomundersökningar, projekteringsarbeten, fastighetsförvärv, evakueringar samt vissa angelägna grundförstärkningar.

I motionerna I: 266 och II: 303 framhålls att det blivit en alltmer angelägen och brådskande uppgift att bevara och restaurera den historiska miljön i Staden Mellan Broarna allteftersom kringliggande stadsdelar är föremål för genomgripande ombyggnader med inriktning på att tillgodose den moderna samfärdselns och förvaltningens behov. Saneringen av Gamla Stan under de senaste 30—40 åren har enligt motionärerna hämmats dels av brist på medel, dels av att det har saknats en systematisk plan för restaureringen som garanterats av stat och kommun i samverkan. I nämnda motioner föreslås att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t uttalar sig för en statlig medverkan till restaureringen av Staden Mellan Broarna.

I motionerna I: 747 och II: 863 konstateras att framför allt besvärliga grundförstärkningsarbeten, antikvariska hänsynstaganden och trångheten vid själva saneringen, som omöjliggör ett rationellt utnyttjande av kostnadsbesparande byggnadsanordningar, förorsakar att restaureringen av fastigheter i Gamla Stan blir exceptionellt kostnadskrävande. Motionärerna hemställer därför att staten anslår skäligt belopp till grundförstärkningskostnader och antikvariska restaureringskostnader för sanering av fastigheter inom stadsdelen.

En sanering av Gamla Stan med vidmakthållande av dess historiska miljö framstår för utskottet som en angelägenhet av stor betydelse. Genom sitt ställningstagande till propositionen 1946: 202 angående lån till AB Stadsholmen har riksdagen fastslagit att en dylik sanering i första hand måste betraktas som en angelägenhet för Stockholms stad. Riksdagen delade emellertid den i nämnda proposition redovisade ståndpunkten att staten i viss utsträckning bör ekonomiskt medverka till saneringen med hänsyn till önskvärdheten för även övriga delar av vårt land att den stadsdel i möjligaste mån bevaras, till vilken för hela vårt folk betydelsefulla minnen av både historisk och kulturell art är så intimt förbundna. Utskottet har inte funnit anledning frånga nämnda principiella ståndpunktstaganden. För detta ställningstagande talar också den av riksantikvarieämbetet redovisade uppfattningen att en upprustning av Gamla Stan under hänsynstagande till de värden från antikvariska, kulturhistoriska och stadsbildsmässiga synpunkter som stadsdelen representerar är en riksangelägenhet som knappast kan genomföras enbart genom privata och kommunala insatser.

Vid ett studiebesök i Gamla Stan och på annat sätt har utskottets vederbörande avdelning fått ett starkt intryck av behovet av saneringsåtgärder samtidigt som avdelningen kunnat konstatera att mycket goda resultat uppnåtts vid de restaureringar som i begränsad omfattning redan genomförts. Utskottet finner de riktlinjer som antagits av Stockholms stad för saneringsarbetet ändamålsenliga. Dessa innebär att den nuvarande strukturen i stadsdelen skall bevaras liksom bebyggelsen så långt detta visar sig möjligt samt att bostäderna bibehålls och ges en godtagbar standard.

Utskottet kan således instämma i byggnadsstyrelsens uttalande mot en ökad kon-
torisering inklusive ytterligare etablering av statlig förvaltning i Gamla Stan. Såsom
anförts av expertutskottet för Gamla Stan och i motionerna I: 266 och II: 303 är
det självklart ett angeläget önskemål att hyressättningen i sanerade fastigheter i
Gamla Stan kan bli sådan att bostäderna inte blir åtkomliga endast för högre in-
komsttagare.

Liksom motionärerna anser utskottet det önskvärt att frågan om statligt stöd
till Gamla Stan-saneringen snarast möjligt bringas till en lösning. För att staten
och Stockholms stad skall kunna komma fram till en överenskommelse om for-
merna för och omfattningen av ett sådant stöd återstår emellertid, såsom framgår
av remissyttrandena, många svårbemästrade problem att lösa, problem av bl. a.
ekonomisk, antikvarisk och teknisk natur.

Frågan om kulturminnesvårdens mål och medel är under utredning genom 1965
års musei- och utställningssakkunniga, som förväntas ange allmänna riktlinjer för
statens kulturminnesvårdande engagemang. Finansieringsproblemen rörande restau-
rering av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse övervägs av saneringsutredningen,
som kommer att uppmärksamma dessa problem i den del de sammanhänger med
ombyggnadsekonomi i allmänhet av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse.

Mot angivna bakgrund är det enligt utskottets mening ännu inte möjligt att få
till stånd meningsfulla, konkreta överläggningar om statens ekonomiska medverkan
till saneringen av Gamla Stan. Utskottet har erfarit att saneringsutredningen bedri-
ver sitt arbete med skyndsamhet och kan förväntas avge förslag i hithörande frågor
inom en inte alltför avlägsen framtid. Utskottet anser sig därför kunna räkna med
att det snart skall finnas underlag för en principiell lösning av finansieringsfrågan
och för ett ställningstagande till frågan om ytterligare statlig medverkan i saneringen
av fastigheter inom Staden Mellan Broarna. Utskottet avstyrker därför motionerna
I: 747 och II: 863 och anser det inte heller lämpligt att, såsom yrkas i motionerna
I: 266 och II: 303, riksdagen nu gör något särskilt uttalande angående statlig med-
verkan till restaureringen.

Utskottet får med hänvisning till det anförda hemställa

1. att riksdagen avslår motionerna I: 266 och II: 303,
2. att riksdagen avslår motionerna I: 747 och II: 863.

Stockholm den 10 november 1970

På statsutskottets vägnar:

GÖSTA BOHMAN

Närvarande: se under utlåtandet nr 179.