

Nr 395.

Av herr **Andersson** i Falkenberg **m. fl.**, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition, nr 79, med förslag till stadsplanelag m. m.

Genom Kungl. Maj:ts proposition nr 79 med förslag till ny stadsplanelag synes oss en för de svenska stadssamhällena synnerligen viktig fråga förts fram mot en av alla efterlängtd lösning. Det är ett känt förhållande att vår nu gällande lagstiftning inom detta område är efter nutida önskemål mycket bristfällig och har icke minst, evad det gäller själva stadsbyggandet, medfört en stadsbildning som på sina håll blivit icke endast otidsenlig, utan också synnerligen kostsam. Vi tro oss därför kunna framföra den uppfattningen, att en ny lagstiftning på detta område inom flertalet av våra städer kommer att mottagas med allmän tillfredsställelse.

Vid genomläsandet av den kungl. propositionen får man det allmänna intrycket att lagförslaget i stort sett är gott. Dock synes oss att i vissa punkter stadsgandena äro väl skarpa och för städerna ekonomiskt betungande, i andra åter något otydliga och svåra att definiera. I vissa fall synes oss städernas beslutanderätt vara väl hårt kringskuren. I det efterföljande vilja vi något belysa denna vår uppfattning.

§ 6. Här bestämmes att tomtindelning inom byggnadskvarter av mark, som ej förut varit tomtindelad, endast skall få ske, då ägare av sådan mark det begär. Enligt § 7 tillkommer det i vissa fall även byggnadsnämnd rätt att begära tomtindelning, exempelvis om det verkställts ändring i stadsplan eller betydande del av byggnaderna inom ett kvarter avbrunnit.

Det synes oss att denna rätt bör tillkomma byggnadsnämnd även då det gäller ny tomtindelning (§ 6). I de sakkunnigas yttrande har upptagits bestämmelsen om att tomtindelning av sådan mark som avses under § 6 skall ske »utom när ägare det begär, även när byggnadsnämnden så finner nödigt». Departementschefen har emellertid ansett att tillräckliga skäl att mot samtliga markägares bestridande framtvinga tomtindelning icke förefinnes, varföre denna rätt icke medgivits byggnadsnämnden.

Då vi äro övertygade om att någon anledning till missbrukande av en sådan rätt från byggnadsnämndens sida icke förefinnes, men då det å andra sidan kan vara till stöd mot ett ensidigt inriktat markägareintresse, så föreslå vi att § 6 erhåller följande lydelse:

»Tomtägare — — — — — det begär», eller byggnadsnämnd finner nödigt.

§ 12. Här bestämmes att upprättande och fastställande av stomplan och

utomplansbestämmelser eller ändring däri skall vad ifråga om stadsplan 3, 4 och 9 §§ stadgat är, äga motsvarande tillämpning. Med hänvisning till § 4 framgår således att icke endast stadsplan utan även stomplan och utomplansbestämmelser kunna upprättas och påtvingas stad mot dess vilja.

Man kan ställa sig något tveksam mot ett sådant intrång i den kommunala självstyrelserätten redan då det gäller upprättande och fastställande av stadsplan. Det kan möjligen på vissa håll vara så säregna förhållanden rådande, att det kan finnas nödigt, att en sådan rätt medgives Konungen. Men att utsträcka denna rätt till att även gälla för stomplan och utomplansbestämmelser synes oss icke vara tillrädligt. Med den vidsynta blick för våra stadssamhällets utveckling, som i de flesta fall behärska våra stadskommunala myndigheter, synes oss icke ett sådant tvångsåläggande av behovet påkallat.

Vi anse därför att bestämmelsen i § 12 om hänvisning till § 4 i samma lag bör utgå, eller ock, därest riksdagen icke skulle bifalla detta yrkande, riksdagen i särskild skrivelse till Konungen ville framhålla önskvärldheten av att tillämpningen av § 12 måtte ske med den största varsamhet.

§ 15. Här stadgas, att Konungens befallningshavande på framställning av stad må meddela byggnadsförbud ifråga om område, för vilket fråga väckts om antagande eller ändring av stadsplan, dock ej längre tid än ett år. För längre tid skall beslutet underställas Konungens prövning.

Framställning av stad anses i allmänhet liktydigt med framställning av stadsfullmäktige eller motsvarande myndighet. Den lokala beredningen av ett stadsfullmäktigebeslut om framställning, som här avses, kan emellertid icke slutföras utan ganska avsevärd tidsförlust. Under den tid, som förflyter från det stadsplanefrågan blivit väckt till dess byggnadsförbud hunnit utfärdas, är t. ex. byggnadsnämnd oförmögen att förhindra ett byggnadsföretag, även om detta uppenbarligen strider mot väckt förslag till stadsplan. Det vore på denna grund önskvärdt, att även byggnadsnämnd måtte tilldelas rätt att ansöka om byggnadsförbud. Realprövningen bleve i stort sett densamma, varjämte den till Konungens befallningshavande förlagda beslutanderätten utgör säkerhet för anläggandet av likformiga bedömningsgrunder.

Bestämmelsen om att förlängningen av byggnadsförbudet över ett år skall underställas Konungens prövning, synes oss vara utan reel betydelse. Har Konungens befallningshavande ansett sig kunna förorda längre tid, bör väl detta också omedelbart få träda i tillämpning. Skall så ske har ju ett underställande ingen betydelse. Skall det däremot icke äga tillämpning förr än det erhållit Konungens godkännande, uppstår ju här en tidsperiod som av det enskilda fastighetsägareintresset kan utnyttjas till förfång för staden, utan att byggnadsnämnden har möjlighet att ingripa.

Vi anse därför att i § 15 orden »framställning av stad» ersättes med framställning av stadsfullmäktige eller byggnadsnämnd, samt att orden i sista raden »dock skall beslutet härom underställas Konungens prövning» måtte utgå.

§ 17. Här stadgas förbud mot nybyggnad å mark som ej blivit indelad i tomter. Undantag härifrån må dock av Konungens befallningshavande medgivas, »*då synnerliga skäl*» därtill äro och nybyggnaden prövas ej medföra hin-

der för lämplig tomtindelning inom kvarteret». Det förefaller som om dessa bestämmelser för undantag äro väl skarpt formulerade. Särskilt under de första åren efter ny stadsplans fastställande kan man ju förvänta att mycket arbete med tomtindelning kan ifrågakomma, som för vissa samhällen kommer, därest det skall forceras, att medföra större ekonomiska utgifter än nödvändigt är. Det synes oss därför som vidgad befogenhet bör medgivnas för Konungens befallningshavandes prövningsrätt. Vi få därför förorda att § 17 sista stycket får följande lydelse:

Utan hinder av vad som sagts må dock Konungens befallningshavande efter byggnadsnämndens hörande meddela tillstånd till nybyggnad, då sådan prövas ej medföra hinder för lämplig tomtindelning inom kvarteret.

§ 20. I det till lagrådet överlämnade lagförslaget stadgades i denna §, att schaktning, fyllning, trädfällning eller annan därmed jämförlig åtgärd icke finge vidtagas inom stadsplanlagt område, om åtgärden kunde väsentligen försvåra områdets användande för avsett ändamål. På grund av lagrådets erinringar är denna bestämmelse i så måtto mildrad, att bestämmelsen avses tillämpad ifråga om åtgärd, »som uppenbarligen är av beskaffenhet att kunna väsentligen försvåra områdets användande för avsett ändamål».

Vid behandlingen av denna paragraf har lagrådet framhållit det betänkliga uti, att prövningsinstans i detta fall icke vore föreskriven, och att sålunda åtgärd, som dock kunde medföra intill 10,000 kr. böter, vore helt beroende på den enskilde markägarens bedömande. De av lagrådet framställda betänkligheterna äro utan tvivel berättigade. Även med paragrafens slutliga utformning ligger dock avgörandet uteslutande hos den enskilde. Särskilt betänkligt synes vara, att paragrafen i fråga icke ens anvisar möjlighet för den som så önskar att erhålla myndigheternas tillstånd till här avsedd åtgärd. I betraktande av den påföljd, som kan föranledas av förseelse mot bestämmelsen, synes det vara oundgängligt, att föreskrift i ovan angivet syfte tillföres lagen. Om till följd härav den prövande myndigheten är nödsakad handlägga en del ärenden av ringa betydelse, torde denna olägenhet få anses mindre än att lägga ansvaret å den enskilde markägaren, vars naturliga intresse för att önskad åtgärd kommer till utförande lätt kan förorsaka en undervärdering av det ansvar som åtgärden kan få till följd.

Det synes oss därför lämpligt att till § 20 tillföres en bestämmelse med angivande av den myndighet, som på framställning av markägaren må meddela beslut i där avsedda spörsmål.

§ 22. Här stadgas att allmän väg, som enligt stads- eller stomplan är avsedd till gata eller allmän plats, skall utan ersättning tillfalla staden, dock endast i den mån vägen tages i anspråk för avsett ändamål.

Den i § avsedda bestämmelsen har varit föremål för mycket växlande uppfattning. Enligt gällande rätt (1 kap. 15 § fbl.) skall allmän väg, som enligt fastställd stadsplan ingår i gatumark, tillfalla staden utan ersättning. Härvid anses äganderätten övergå till staden, då efter stadsplans fastställande anspråk därom framställs. Enligt 1928 års förslag till stadsbyggnadslag, hade den avsedda bestämmelsen tilldelats ett betydligt större omfång. Ej blott allmänna

vägar utan även samfällda och enskilda vägar skulle med äganderätt tillfalla staden i den mån desamma ingingo i område, intaget i stadsplan, d. v. s. oberoende av vägens framtida användning. Det nu framlagda lagförslaget innebär, enligt här ovan citerade lydelse, icke blott en återgång till gällande rätt utan innehåller, i förhållande till sagda rätt, den inskränkningen, att stadens äganderätt göres beroende av tidpunkten då vägmarken toges i anspråk för avsett ändamål.

Här avsedda oreglerade problem hänföra sig ofta till vägar, som bestått sedan mycket lång tid tillbaka, vilket bland annat innebär att utredningar rörande äganderätten till vägmarken måste giva synnerligen ovissa resultat. Detta förhållande har icke framträdande betydelse ifråga om den mark, som toges i anspråk för gatuändamål. Denna mark göres ej till föremål för lagfart, varför bestående förhållanden oftast får bero. Den vägmark, som ingår i byggnadskvarter, måste däremot tilläggas byggnadstomt och skall i samband härmed undergå lagfarts- och andra åtgärder, för vilka preciserad äganderätt är ofrånkomlig. De utredningar och andra åtgärder, som sammanhånga med sådan vägmarks förvärv och tillrättaläggande för enskild äganderätt, motsvarar vanligen kostnader, som på intet sätt stå i proportion till markens eget värde. Det synes på den grund vara välbetänkt att icke blott bibehålla den princip, som givits uttryck i gällande rätt, utan även utvidga denna rätt till att jämväl omfatta del av allmän väg som ingår i kvartersmark. Beträffande problemets ekonomiska innebörd må erinras om, att allmänna vägar, där så ske kan, i regel bruka bibehållas som sådana för att ingå i framtida gator. I kvartersmark påträffas vanligen dessa vägområden i samband med av stadsplanehänsyn företagna uträtningar av den gamla vägsträckningen.

I samband med den ändrade omfattningen av § 22. som här ifrågasättes, bör ändring jämväl åstadkommas i fråga om tidpunkten för inträdande av stadens äganderätt. Vägdel som ingår i byggnadskvarter (tomt) skall nämligen, innan den får tagas i anspråk för avsett ändamål (bebyggande), genomgå alla de åtgärder i fråga om lagfart, sammanläggning etc. som för sådant fall äro föreskrivna, och som samtliga förutsätta att äganderettsfrågan redan är avgjord. I detta avseende torde gällande rätt tjäna såsom förebild.

Åt denna § bör således givas sådan lydelse, att allmän väg som faller inom planlagt område i och med stadsplans fastställande skall utan ersättning tillfalla staden.

§ 28. Här bestämmes att staden är skyldig inlösa i enskild ägo befintlig mark. Dessa bestämmelser gälla icke enbart för stadsplan, utan även för sådana områden som innefattas inom upprättad stomplan. Det synes oss som dessa bestämmelser, under vissa förutsättningar, kunna av den enskilde ägaren på ett synnerligen hårt sätt utnyttjas gent emot staden. När man läser departementschefens yttrande (se prop. sid. 93) styrkes man också uti denna sin uppfattning.

Vid upprättandet av stomplan sker väl detta för större, utom stadsplanen belägna, glest bebyggda områden. Vid stomplans upprättande gäller ju att tillgodose, även för långt framtida behov, erforderliga områden till parker,

planteringar, allmänna byggnader och dylikt. Genom stomplans upprättande och anläggande av vägar m. m., stiger värdet å marken. Det bliver en relativt lätt sak för den enskilde ägaren att bevisa, det avkastningen av marken vid t. ex. jordbruksdrift står i uppenbart missförhållande till markens värde, om den finge användas för bebyggande. Orsaken till detta mervärde är dock beroende av att stomplanen upprättats. Härigenom tvingas staden att till högt pris inlösa mark, som den icke förrän i en mer eller mindre avlägsen framtid har något behov av, men som genom de av staden vidtagna åtgärderna erhållit det mervärde som ålägger staden lösningsplikt.

Vi anse därför att till denna § bör göras sådana tilläggsbestämmelser, som i större utsträckning än vad nu synes bliva fallet vid stomplans upprättande säkerställer städerna mot inlösningsplikt av i enskild ägo befintlig mark.

§ 42. Här föreskrives att därest i gata skall finnas underjordisk avloppsledning, skall sådan vara anordnad vid gatans upplåtande. Detta kommer åtminstone för vissa mindre städer att medföra betydande utgifter. Det synes oss därför som den åt Konungens befallningshavande medgivna rätten att bevilja anstånd med ledningens anordnande måtte givas en vid och mjuk tillämpning.

§ 45. Markägarens skyldighet att ersätta värdet av gatumark normeras enligt nu gällande lag av principen: hälften av gatan intill 18 meters bredd. Denna bestämmelse har numera vunnit sådan allmän hävd, att någon anledning frångå denna rätt knappast synes föreligga. Allmänt tillämpad praxis är, att då en person köper en tomt för bebyggande, köper han den med fri gatumark. Det bliver således i flertalet fall den ursprunglige markägaren, och icke den nye tomtägaren som lämnar gatumarken. En förändring i nu gällande rätt torde knappast medverka till lägre tomtpris. Enligt vad som nu föreslås skall markägarens ersättningsskyldighet ställas i beroende av den byggnadshöjd, som genom stadsplanen bestämmes. I praktisk tillämpning kan markägarens ersättningsskyldighet enligt förslaget åskådliggöras genom följande sammanställning. Markägaren ersätter nämligen:

vid envån.hus (höjd c:a 4 ¹ / ₂ m.) å ömse sidor om gatan: 5.6 m. av gatubredd					
» två »	(» » 8 »)	» » » » »	» » » » »	10 » » »	» » »
» tre »	(» » 11 ¹ / ₂ »)	» » » » »	» » » » »	14.4 » » »	» » »
» fyra »	(» » 15 »)	» » » » »	» » » » »	18.75 » » »	» » »
» fem »	(» » 18 ¹ / ₂ »)	» » » » »	» » » » »	23.1 » » »	» » »

Den nya principen kan måhända anses antagbar för de större samhällena, där alla typer av bebyggande förekomma och där samhället i den utsträckta ersättningsskyldigheten vid femvåningshus kan erhålla ersättning för inskränkningarna vid lägre bebyggelse. För den utan tvekan mycket övervägande delen av städer och stadslänkande samhällen är emellertid trevåningsbyggnaden en sällsynthet, varför dessa samhällen ensidigt och synnerligen kännbart träffas av den nya principen. För det mycket betydande antal köpingar och municipalsamhällen, som äro bebyggda till högst två våningars höjd, framstår jämförelsen mellan gällande rätt och föreslagna bestämmelser så mycket ofördel-

aktigare. Ur allmän synpunkt torde det kunna befaras att den nya principen får till följd att stadsplanerna hädanefter komma att av ekonomiska skäl utarbetas under ängsligt iakttagande av minimimått å gatorna. Det kan jämväl befaras, att utarbetandet av stadsplanebestämmelser kommer att influeras av den ökade möjlighet till gatumarkensättning, som den högre hushöjden erbjuder, och att bebyggandet därefter icke kommer att på sätt nu sker uppdelas i byggnadstyper av likartad höjd. Det förefaller som om man utgående från, att redan lagtexten bör giva uttryck åt den i och för sig sunda och riktiga principen att gatubredderna bör anpassas efter bedömbart trafikbehov, nu kommit längre än skäligt är. Tomtägarna måste dock anses skyldiga att bekosta gatumark till den utsträckning, som normalt kan anses belöpa på rent lokala trafikbehov. Detta behov kan i sin ordning visserligen vara svårt att exakt bestämma, men synes man härvidlag kunna söka stöd för bedömandet i hitintills fastställda stadsplaner. För normala förhållanden anses cirka 8 meter motsvara gatas minimibredd. För jämförelses skull kan nämnas att 7 meter är en ofta förekommande bredd å våra allmänna vägar. Dessa vägar äro dock icke avsedda för särskilt anordnade gångbanor. Om därför nu gällande rätt om fri gatumark intill 18 meters bredd frångås, torde i anslutning till det anförda kunna göras gällande att bestämmelserna i § 45 böra kompletteras med föreskrift om en lägsta gatubredd av 8 å 9 meter såsom norm för tomtägars gatumarkensättningsskyldighet. För tomtägare inom samhällen med övervägande en- och tvåvåningsbyggnader innebär den nya principen, även med sådan begränsning, en mycket betydande inskränkning i den gatumarkensättningsskyldighet, som varit i tillämpning sedan den 1 januari 1908.

Vi hemställa alltså, att därest nuvarande bestämmelsen om fri gatumark intill 18 meter skall utgå, att i § 45 fastställs en undre gräns såsom norm för markägarens ersättningsskyldighet om fri gatumark.

§ 50. Här angivas grunderna för beräkning av den gatukostnad, som skall påföras tomtägaren och kostnadens fördelning emellan dem, samt tid och ordning för ersättningens erläggande.

Mot nuvarande bestämmelser ifråga om upplåtande av fri gatumark har anförts, att denna kostnadsskyldighet drabbat lika hårt, oberoende av byggnadens storlek och avkastning. Det synes oss att samma anmärkning i viss mån kan riktas mot nu föreslagna bestämmelser i fråga om tomtägars skyldighet att delta i kostnaderna för gatans iordningställande och ledningars utläggning. Det kan verkligen ifrågasättas, om icke större hänsyn bör tagas vid kostnadernas fördelning inom sådana kvarter, varest låg byggnadshöjd och glest byggnadssätt skola tillämpas. Inom sådana kvarter, varest öppet byggnadssätt med tvåfamiljhus är föreskrivet, komma dessa gatukostnader att verka mer än skäligt betungande på fastighetens räntabilitet.

Vi föreslå därför att till denna § sista stycke göres ett tillägg, varav framgår att mindre bostadslägenheter inom kvarter med låg byggnadshöjd och glest byggnadssätt icke varda väsentligen hårdare beskattad i fråga om gatukostnad, än inom kvarter med tätare byggnadssätt och högre byggnadshöjd.

§ 52. I denna § upptagas bestämmelser, som i åtskilliga sammanhang blivit

påkallade, och som vid överenskommelser på frivillighetens väg vunnit en ej obetydlig tillämpning. Till såväl allmän som enskild båtnad har man, med erfarenhet från stadsplanearbetet, i praktiken ersatt bestämmelserna i 1 kap. 15 § fbl. med frivillig överenskommelse, varigenom markägare överlämnat viss procent av innehavd råmark till samhällliga ändamål, d. v. s. icke blott till gator, torg och andra allmänna platser, utan även till kvartersmark för offentligt bebyggande. Den i § 52 uttryckta principen är i och för sig enbart tillfredsställande. Det kan dock befaras, att villkoret för principens tillämpning, nämligen att område, som här avses, skall vara i en ägares hand, kan göra dess tillämpningsområde skäligen inskränkt. Det bör framhållas, att bestämmelsen i all synnerhet är berättigad för det fall, att stadsplan utsträcker sig över större sammanhängande områden, vilka i huvudsak icke tidigare tagits i anspråk för stadsmässigt bebyggande. Vidare synes det uppenbart, att markägare träffas på ett jämnare och mindre påkostande sätt ju större områden bestämmelserna tillämpas på. Samtidigt ökas även möjligheterna att på ett för samhället förmånligt sätt verkställa en ändamålsenlig fördelning av de områden, som stå till förfogande för allmänt behov. Det bör slutligen erinras om att ju mindre område bestämmelsen tillämpas på ju större är svårigheten att bestämma storleken av den markdel som kan avstås, utan att markägarens intressen uppenbarligen förmäras.

Bestämmelsen att § 52 skall vinna tillämpning allenast å område i en ägares hand kan synas riktig under den måhända vanliga förutsättningen att råmarkens exploatering föregås av förening i bolags eller en annan juridisk persons hand av större markområden, men detta förhållande är icke alltid för handen. Fråga är för övrigt om icke § 52 genom ett på lämpligt sätt anordnat meddeläggarskap kan sättas helt ur funktion av markägare, som finner densamma ofrånkomlig. Frestelse härtill synes ligga nära till hands om därigenom kan undgås markersättning intill den i § angivna gränsen 40 % av råmarken, och i stället ernås tillämpning av bestämmelserna i § 45, vilken för byggnader av en- respektive två våningars höjd torde motsvara en markersättning av 15—20 %. Det bör jämväl framhållas, att även i behörig ordning tillkommen samäganderätt kan verka på samma sätt, som här antagits.

Det synes oss därför behövt, att en komplettering av dessa regler, i syfte att göra dem tillämpningsbara i den utsträckning, som här angivits, torde få anses av behovet särskilt påkallad.

Med stöd av vad sålunda anförts få vi hemställa,

att riksdagen ville besluta:

att i § 6 införes rätt för byggnadsnämnd att göra framställning om tomtindelning,

att i § 12 sådan ändring vidtages, att rätten för Konungen att mot en stads eller kommuns vilja låta upprätta stomplan och utomplansbestämmelser måtte utgå,

att § 15 kompletteras med bestämmelsen om att jämväl byggnadsnämnd må ingiva ansökan om byggnadsförbud, samt att

bestämmelsen om, att därest förbudet av Konungens befallningshavande utsträcker över ett år, »skall beslutet härom underställas Konungens prövning», måtte utgå,

att § 17 får följande lydelse: Utan hinder av vad ovan sagts må dock Konungens befallningshavande efter byggnadsnämndens hörande meddela tillstånd till nybyggnad, då sådan prövas ej medföra hinder för lämplig tomtindelning inom kvarteret,

att § 20 kompletteras med angivande av myndighet som, på framställning av markägaren, må meddela beslut i här avsedda spörsmål,

att § 22 måtte givas lydelse, varav framgår att allmän väg, som faller inom planlagt område, i och med planens fastställande skall utan ersättning tillfalla staden,

att § 28 erhåller sådan lydelse, att staden vid stomplans uppgörande i större utsträckning säkerställs mot inlösningsplikt av i enskild ägo befintlig mark,

att § 42 gives sådan motivering, att den åt Konungens befallningshavande medgivna rätten att bevilja anstånd med ledningars anläggande i gata måtte kunna tillämpas i vid utsträckning,

att i § 45 införs nu gällande bestämmelser om upplåtande av fri gatumark intill 18 meters bredd, eller, därest detta yrkande icke av riksdagen bifalles, denna paragraf utfylles på så sätt att den i paragrafen angivna principen om ersättning för gatumark kompletteras med en undre gräns av 9 meter såsom norm för markägarens ersättningsskyldighet för upplåten gatumark,

att § 50 sista stycket kompletteras med ett tillägg, varav framgår, att mindre bostadslägenheter inom kvarter med glest byggnadssätt och låg byggnadshöjd icke varda väsentligen hårdare belastade ifråga om gatukostnad än inom kvarter med tätare byggnadssätt och högre byggnadshöjd, samt

att § 52 gives sådant innehåll, att den däri utsagda principen, oberoende av om här avsett område är i en eller flera mans hand, kan vinna tillämpning å större sammanhängande och huvudsakligen obebyggt markområde.

Stockholm den 16 mars 1931.

Lars Borggren.
J. W. Mårtensson.

Alfr. Werner.
Anders Hansson,
Trollhättan.

Anders Andersson,
Falkenberg.
C. Brännberg.
Erik Fast.

Stockholm 1931. Kungl. Boktryckeriet P. A. Norstedt & Söner.