

## Nr 236.

Av herrar Lindhagen, och Ström, Fredrik, i anledning av  
Kungl. Maj:ts proposition med förslag till statsplanelag  
m. m.

I anledning av propositionen med förslag till stadsplanelag m. m. få vi  
anföra följande.

### Stadsplanemonopolet.

I lagförslaget 4 § ha intagits bestämmelser, som bryta kommunernas  
s. k. stadsplanemonopol. Gällande lag föreskriver nämligen, att, när inom  
stadsområde bebyggande förestår, skall stadsplan upprättas och veder-  
börligen godkännas. Emot en sådan ordning ha kommunerna visserligen  
icke något veto. Deras s. k. stadsplaneveto omfattar i alla fall behovet  
och beskaffenheten av den stadsplan, som skall under angiven förutsätt-  
ning uppgöras.

Sakkunnigas förslag av år 1928 innehöll, att Kungl. Maj:t, när så fin-  
nes erforderligt för säkerställande av en ändamålsenlig utveckling av  
stadsbyggandet, skall äga att även utan kommunens godkännande fast-  
ställa stadsplane- och andra därmed jämförliga bestämmelser.

Det nu framlagda förslaget stadgar: »Finnes för stads ändamålsenliga  
utveckling eller till främjande av betydande allmänt intresse nödigt, att  
stadsplan upprättas för visst område men underlåta stadsfullmäktige att  
vidtaga härför erforderliga åtgärder, må Konungen förelägga stadsfull-  
mäktige viss tid, inom vilken sådan plan skall vara underställd Konung-  
ens prövning.»

Detta är ett klart brytande av stadsplanemonopolet. En sådan åtgärd  
vore visserligen förklarlig, om några missbruk förekommit från städer-  
nas sida, som rimligen böra föranleda ett ingripande. Det ligger i stä-  
dernas intresse, att förekomma bebyggande på ett olämpligt sätt, men  
däremot icke att förhindra nytt bebyggande för en växande befolkning  
eller andra tvingande ändamål.

Vid sidan av hänsynen till det allmänna talas ock i propositionen om  
»hänsyn till markägares berättigade intressen att kunna exploatera sin  
mark för bebyggande». Uppenbart vore emellertid, säger propositionen,  
att den enskilda jordägarens och det allmännas intressen kunna samman-  
falla. Det borde därför i sådant fall »stå den enskilde jordägaren öppet

att, i händelse staden vägrar upprätta stadsplan, anmäla förhållandet hos vederbörande myndigheter för rättelses vinnande».

I sådana uttalanden framskymtar, synes mig, åtskilligt av den gamla uppfattningen om den enskilde markägarens rätt att för en större egen- dom påfordra en stadsplan, oavsett att detta sker med stadens ytterligare betungande och tillägnande dessutom av oförtjänta värdestegringar, som tillkommit genom stadens anläggningar och växt. *Markrätten* i detta fall måste nu tillmätas ett annat innehåll än i gamla tider.

Propositionen är även angelägen andraga en del omständigheter, som förmenas vara av beskaffenhet att minska städernas motvilja mot stadsplans upprättande, såsom föreskriften om gatukostnadsbidrag m. m. Dessa omständigheter tala emellertid lika mycket för att man ej behöver frukta missbruk av stadsplanemonopolet.

Intet har sålunda framkommit, som giver skäl till upphävande av stadsplanevetot för stadskommunerna. Till stöd för denna uppfattning åberopas ytterligare exempelvis bifogade, till regeringen av Stockholms stadsfullmäktige överlämnade yttrande från fastighetsdirektören Nils Hasselquist samt fastighetsnämndens och stadsplanenämndens gemensamma yttrande över de sakkunnigas förslag i denna del (bil. A).

### *Zonexpropriation.*

I § 24 meddelas bestämmelser om stads rätt till zonexpropriation. Speciellt intresse tilldrager sig paragrafens andra stycke, där rätt till s. k. ekonomisk zonexpropriation avhandlas. Av departementschefens yttrande (sid. 88) framgår bland annat, att för expropriationsrätt förutsättes, att marken erhåller ett väsentligt ökat värde. Den zon, inom vilken expropriationsrätten må utövas, anges ej på något särskilt sätt, utan ankommer bestämmanderätten här tydligen på Konungen. Äventyrligt blir lätt ett godtyckligt avgörande från en departementschef.

Det uttalas dock, att avgörande för bedömandet av zonens omfattning icke bör vara, att marken kommer att gränsa intill den nya anläggningen. Detta måste även anses principiellt riktigt, då verkningarna av exempelvis framdragandet av en stor trafikled givetvis ej inskränka sig enbart till de fastigheter, som äro belägna omedelbart invid denna led. Ansökan om expropriation skall ske före fastställande av den stadsplan, som erfordras för anläggningen. Detta är för städerna ej så förmånligt, då man väl kan tänka sig fall, då vid stadsplans fastställande alla omständigheter icke äro kända, som kunna bidraga till värdeökningen. Det torde dock vara möjligt att med påpasslighet från kommunernas sida eliminera denna olägenhet genom att i alla tvivelaktiga fall begära expropriationsrätt i samband med stadsplaneärendets behandling.

Det framgår vidare, att man i första hand tänkt sig expropriationsrätten såsom medel för utkrävande av bidrag till stadens kostnader för viss

anläggning. Detta torde även vara principiellt riktigt och är en tankegång, som går igen i den franska lagstiftningen på hithörande område. När det är fråga om ekonomisk zonexpropriation, är huvudfrågan ju icke att i och för sig få möjlighet att förvärva äganderätten till de berörda fastigheterna, utan huvudändamålet är att få möjlighet att på något sätt *inkassera den oförtjänta värdestegring*, som fastigheten undergått. I stort sett torde man kunna säga, att de föreslagna bestämmelserna om ekonomisk zonexpropriation tillfredsställa de krav, som tidigare framlagts från stadens sida dels i samband med avgivande av utlåtande om de sakkunnigas lagförslag, dels ock med anledning av statsfullmäktiges skrivelse av den 19 december 1928 med anledning av en av C. Lindhagen väckt motion angående ekonomisk zonexpropriation. (Jfr bilaga B.)

#### *Gatukostnadsbidrag.*

Vad beträffar de i lagförslagets 46—53 §§ intagna bestämmelserna om gatukostnadsbidrag synes följande böra beaktas. Den areal, för vilken *gatumarkersättning* skall utgå, sättes nu i relation till hushöjderna, varmed tydligen åsyftas, att gatumarkersättningen skall på något sätt rätta sig efter tomtmarkens utnyttjande. Man hade kunnat önska sig ett mera rationellt mått för byggnadsintensiteten än hushöjden.

Vad som dock än mer inger betänkligheter, är, att man enligt de föreslagna bestämmelserna i 46 § knappast har möjlighet att rättvist fördela gatumarkersättningen mellan olika tomtägare, speciellt då det gäller öppet byggnadsätt (trädgårdsstadsbebyggelse). I dylika fall är nämligen tomtägaras nytta av gatan ingalunda proportionell mot tomtens längd-utsträckning längs gatumarken. Sålunda har t. ex. en hörntomt i allmänhet dubbelt så lång gräns till gata som en vanlig mellantomt utan att därför besitta ett motsvarande högre värde. Det synes därför, som om i dylika fall borde finnas möjlighet att efter rättvisare grunder fördela gatumarkersättningen mellan flera tomtägare inom samma stadsplaneområde. Avsikten är därvid icke, att staden skulle erhålla större bidrag utan endast att fördelningen av kostnaderna mellan tomtägarna må bli rättvisare. Efter första stycket i 46 § bör därför inskjutas ett andra stycke av ungefär följande lydelse:

»Därest uppgörelse om gatumarkersättning samtidigt träffas med flera markägare inom ett och samma stadsplaneområde, äger staden, att, där rätt och billigt så kräver, fördela kostnaderna mellan tomtägarna efter andra grunder, än vad ovan sägs, dock att kostnaderna sammanlagt icke få uppgå till högre belopp, än vad som motsvarar uttagandet av gatumarkersättningen i enlighet med vad i första stycket sägs.»

Vad beträffar markägares skyldighet att bidraga till *gatuanläggningskostnaderna* må följande anföras.

»Då det ofta inträffar, att städerna måst genomföra vissa anläggningar

för vägar och dylikt utan avvaktan på vederbörliga stadsplaneuppgörrelser, synes det icke mer än skäligt, att, då stadsplan sedermera kommer till stånd, markägarna få bidra även till dessa tidigare nedlagda kostnader. Första att-satsen i 50 § synes därför böra förtydligas så, att det framgår, att redan utförda arbeten *utom* fastställd stadsplan få inräknas i, vad som fördelas på tomtägarna.

Vidare må framhållas, att, i enlighet med vad här ovan anförts beträffande gatumarkersättningen, även bidragen till kostnaderna för iordningställande av gata böra kunna rättvisare fördelas mellan tomtägarna. Tredje att-satsen i 50 § bör därför kompletteras med liknande bestämmelse som den i 46 § här ovan föreslagna.

I 52 § fastställles markägares skyldighet att avstå mark till gata, allmän plats eller allmän byggnad till högst 40 procent av områdets hela areal. Vid ett intensivt byggnadssätt är denna areal otillräcklig. Sålunda framgår det exempelvis av den promemoria, som är bilagd de sakkunnigas betänkande med förslag till stadsbyggnadslag, att för två närmare angivna, intensivt bebyggda områden den för allmänt ändamål erforderliga marken uppgår till 41.7 procent respektive 44.1 procent. Flera exempel finnas, där detta procenttal uppgår till 50 procent och däröver.

Det var närmast med hänsyn till dessa förhållanden, som 1925 års sakkunniga satte gränsen vid tätare byggnadssätt till maximalt 50 procent.

Vid tidigare behandling av detta spörsmål ha fastighets- och stadsplanenämnderna i Stockholm för sin del framhållit, att markägare borde vara skyldig att överlåta all för gator och allmänna platser erforderlig mark, vilket givetvis måste innebära, att, om ett procenttal skall fastställas, måste det på grund av vad här ovan anförts uppgå till minst 50 procent.

En maximigräns är en mekanisk lösning, som ej passar för olika förhållanden. Den bör således utgå eller, om den bibehålles, höjas till minst 50 procent.

#### *Styckningsplaneinstitutet.*

Det tidigare av bland andra Stockholms stad utdömda styckningsplaneinstitutet har i det nu föreliggande lagförslaget bibehållits. Sålunda föreslås i förslaget till lag angående ändringar i vissa delar av lagen den 12 maj 1917 om fastighetsbildning i stad bland annat, att den i kap. 5 § 8 av nu gällande fastighetsbildningslag intagna bestämmelsen om styckningsplan bibehålles med några oväsentliga förändringar. Departementschefen motiverar detta i propositionen (sid. 133—134) bland annat med, att borttagandet av styckningsplaneinstitutet skulle innebära ett allt för starkt ingrepp i den enskildes förfoganderätt, liksom det i många fall skulle onödigt framtvinga upprättandet av stadsplan.

I det av Stockholms stadsfullmäktige till regeringen överlämnade ytt-

randet av stadens fastighetsnämnd och stadsplanenämnd över de sakkunnigas förslag i denna del anföres följande:

»I motsats till 1916 års stadsplanelagskommitté hava de sakkunniga ansett sig icke ens i fråga om städernas områden böra kräva stadsplan såsom villkor för sådan *avstyckning, som avser jorddelning för tätare bebyggande*, utan åtnöja sig med att i huvudsaklig anslutning till år 1926 i fastighetsbildningslagen därom införda bestämmelser för sådan styckning endast kräva av vederbörande länsstyrelse godkänd s. k. *styckningsplan*.

Denna de sakkunnigas ståndpunkt kunna nämnderna icke biträda. Såsom huvudskäl häriör må anföras, att då styckningsplanen icke medför stadsplanens rättsverkningar, densamma innebär ett medel för markägare, som önskar exploatering av sitt område, att undandraga sig de skyldigheter ifråga om områdets förseende med nödiga gator, ledningar och dylikt, som, i händelse området stadsplanelades, skulle påvila honom. I stället för att — vilket man borde kunna förvänta av en ny stadsplanelagstiftning — försvåra torde de sakkunnigas förslag i förevarande avseende sålunda snarare komma att underlätta tillkomsten av kåkstadssamhällen, vilkas uppordnande för dryga kostnader vederbörande samhälle av hänsyn till hygienens och den allmänna ordningens krav i längden icke torde kunna undandraga sig.»

Utöver dessa nämndernas skäl må åberopas även fastighetsdirektörens yttrande i hans tjänsteutlåtande och i all synnerhet hans ingående reservation till sakkunnigas betänkande i denna punkt (betänkandet sid. 456—464).

På grund av vad sålunda anförts hemställes,

att riksdagen, med anledning av proposition nr 79 med förslag till stadsplanelag, ville:

1) *beträffande städernas hittills gällande stadsplanemonopol* besluta, att vad i 4 § av lagförslaget stadgas om hävande av nämnda monopol skall utgå;

2) *beträffande zonexpropriation* godkänna förslaget i denna del med tillägg emellertid av den hemställan, som i nästföljande motion nr 237 ifrågasättes;

3) *beträffande gatukostnadsbidrag* besluta:

att efter första stycket i § 46 inskjuta ett andra stycke av ungefär följande lydelse:

»Därest uppgörelse om gatumarkensättning samtidigt träffas med flera markägare inom ett och samma stadsplaneområde, äger staden, att, där rätt och billighet så kräver, fördela kostnaderna mellan tomtägarna efter andra grunder, än vad ovan sägs, dock att kostnaderna sammanlagt icke få uppgå till högre belopp, än vad som motsvarar uttagandet av gatumarkensättningen i enlighet med vad i första stycket sägs»;

att den första att-satsen i § 50 förtydligas så, att det

framgår, att redan utförda arbeten *utom* fastställd stadsplan få inräknas i, vad som fördelas på tomtägarna;

att den tredje att-satsen i § 50 kompletteras med liknande bestämmelse som den i § 46 här ovan föreslagna;

att i § 52 det där uppgivna procenttalet, högst 40 procent, utgår eller åtminstone höjes till 50 procent;

4) *beträffande styckningsplaneinstitutet* besluta, att förslaget om väsentligt bibehållande av den i 5 kap. 8 § av gällande fastighetsbildningslag intagna bestämmelsen om styckningsplan skall helt utgå.

Stockholm den 18 mars 1931.

*Carl Lindhagen.*

*Fredrik Ström.*

### *Bilaga A.*

#### **Markrätten och stadsplanemonopolet.**

*Fastighets-  
direktören  
Nils Hassel-  
quist.*

Under de gångna århundradena har städernas bebyggande i alla länder i stort sett varit markägarnas ensak. Då deras främsta syfte varit att draga största möjliga vinst av företaget, har resultatet blivit de ohygieniska sammangyttringar av hus mellan trånga gränder, som ännu dominera i äldre stadsdelar.

Efter avskaffandet av de gamla skräförordningarna (1846) började de svenska städernas utveckling gå i snabbare takt. Städernas folkmängd, som år 1840 uppgick till ungefär 304,000, d. v. s. 10 procent av rikets hela befolkning, hade redan år 1890 ökats till 690,000 eller cirka 15 procent. Under inverkan av en mångfald faktorer har denna stegring under de senaste årtiondena forcerats i sådan omfattning, att städerna år 1925 inrymde 1,860,000 personer eller 30.7 procent av landets innebyggare. Taxeringsvärdena för fast egendom i städerna, som år 1870 utgjorde 442 miljoner kronor, hade år 1925 stigit till 8,170 miljoner kronor.

För Stockholms stads vidkommande utgjorde taxeringsvärdena för fast egendom år 1870 160 miljoner kronor och år 1925 (inklusive inkorporerade områden) 2,600 miljoner kronor. Efter vederbörlig reduktion för penningvärdets fall finner man, att taxeringsvärdet å fast egendom i Stockholm år 1925 var tre gånger så stort per invånare räknat som år 1870.

Storleken av de kostnader, som för närvarande krävas för utbyggande av våra städer och köpingar, torde överstiga 150 miljoner kronor per år.

Att de belopp, som nedläggas på städernas utveckling, bl. a. medföra en kraftig värdestegring å marken, är ju en känd och numera även erkänd sak. Utvecklingen av städernas samfärdsel, förbättringar av de hygieniska förhållandena, kommunernas uppoffringar för kulturella och andra ändamål — alla dessa faktorer samverka till stegring av markvärdena. *Denna markvärdestegring är ett resultat av det allmännas åtgärder, och det allmänna har grundad rätt till densamma.*

Såsom exempel på dylika markvärdestegringar kan anföras, att jordvärdet i Berlin och London steg under 20-årsperioden 1870—1890 med cirka 3 miljarder i vardera staden. Motsvarande värdestegringar återfinnas i alla andra större städer. Jordvärdestegringen i Stockholm utgjorde under åren 1895—1905 cirka 40 procent. Den av enskilda ägda marken inom Stockholms stads jurisdiktion torde för närvarande representera ett värde av cirka 800 miljoner kronor.

Redan under de första årtiondena efter 1850-talet medförde de större städernas utveckling, att stora förmögenheter hopades hos enskilda tomtägare, som icke medverkat till framskapandet av de nya värdena. Det var därför ganska förklarligt, att *kravet på ett beskärande av tomtägarnas vinster till förmån för ett mera människovärdigt bebyggande* så småningom började göra sig gällande.

Detta krav möttes emellertid av kraftigt motstånd från markägarna och av oförstående från de lagstiftande myndigheternas sida. På grund av en motion av stockholmsrepresentanten, fil. d:r Moritz Rubenson, hemställde 1884 års riksdag, att Kungl. Maj:t måtte låta utarbета förslag till lagbestämmelser för ordnande av de rättsförhållanden, som uppstodo mellan kommunerna och enskilda i följd av fastställande av stadsplaner och utförande av gaturegleringar m. m. Det av särskilda kommitterade utarbetade förslaget, vilket innebar en ganska anspråkslös reglering till förmån för det allmänna, underkändes av Kungl. Maj:t, som förklarade, att riksdagens framställning icke skulle föranleda någon vidare Kungl. Maj:ts åtgärd.

I ingressen till sin motion karakteriserar herr Rubenson den dåvarande situationen på följande sätt:

»De två årtionden, som förflutit, sedan kommunerna inom landet kommit i åtnjutande av ökad självstyrelse, hava att förete en tavla av alltjämt växande liv och verksamhet inom snart sagt alla de områden, å vilka det blivit kommunerna förunnat att utöva denna självstyrelse. Det nyvaknade intresset har därvid icke minst givit sig till känna i fråga om åtgärder för att inom städerna och övriga tätare bebyggda orter räta och utvidga förut varande och anskaffa nya, i lämpliga riktningar lagda, mot tidens fordringar å luft och ljus svarande gator och öppna platser. Vid stadsplanernas uppgörande och genomförande hava emellertid till följd av det allmännas och de enskildas stridiga anspråk så stora svårigheter uppstått, att det är fara värt, att, om anledningarna till dem få kvarstå, kommunalrepresentationernas nit för denna högviktiga angelägenhet snart skall slappas och bestämmelserna om stadsplaner till en god del bliva en lagstiftning endast på papperet. Därest det nu kan visas, att lagstiftaren i dessa stycken behandlat kommunerna styvmoderligt, att han pålagt dem stora skyldigheter, men varit särdeles njugg vid bestämmande av de rättigheter, utan vilka de alldeles icke eller åtminstone ej utan de största svårigheter mäktat uppfylla de på dem ställda anspråk, under det att han å andra sidan gjort det för de enskilda, som förstå att begagna sig av den

bristfälliga lagstiftningen i ämnet, möjligt att till skada för det allmänna bereda sig obehörig vinst på de jordstycken, som tagas i anspråk för regleringarna, är uppenbarligen tiden inne att fullkomna de bristfälliga lagarna och jämnare fördela rättigheter och skyldigheter mellan dem, som draga nytta av regleringarna, så att deltagandet i kostnaderna för företagens genomförande lämpas efter storleken av denna nytta.»

Den länge efterlängtade stadsplanlagen genomfördes år 1907. Emellertid kunde man ju då icke förutse den kraftiga utveckling, som skulle komma att äga rum å stadsbyggnadsområdet. Markägarna hava helt utnyttjat konjunkturerna, samhällena hava icke kunnat påtaga sig de ekonomiska konsekvenserna av stadsplanernas fastställande, och stadsutvecklingen har snedvridits. Efterregleringarna komma, som bekant, att draga oerhörda kostnader. Inbart för ordnandet av de oreglerade samhällena i Brännkyrka och Bromma i Stockholm beräknas åtgå cirka 25 miljoner kronor, och Göteborgs stad har beräknat motsvarande kostnader för Lundby och Örgryte till cirka 100 miljoner kronor.

Stadsbyggandet omfattar en mångfald sociala, tekniska, administrativa, hygieniska, estetiska och ekonomiska m. fl. problem. Dessa problem har man under den senare tiden börjat beakta — *alla utom ett, det ekonomiska*. Grundvalen och förutsättningen för lösningen av *alla* de övriga. Inom markintressenternas och med dem allierade kretsar anses det givetvis ännu såsom en självklar sak, att samhället, d. v. s. skattebetalarna, skall bära *alla* kostnaderna för stadsplanernas genomförande, medan de direkta fördelarna, de ofta oerhörda värdestegringar, som numera följa, skola tillfalla ett fåtal enskilda. Därest den lagstiftning, som nu förberedes, icke skapar fullt effektiva möjligheter att på ett *rättvist* sätt mellan samhällets olika element fördela kostnaderna för städernas utbyggande, förfelar den enligt mitt förmenande en mycket viktig del av sin uppgift. Många av Sveriges städer och övriga samhällen digna redan under skattebördorna. En mycket stor del av kommunernas utgifter nedlägges, i och för städernas utveckling och reglering, på anläggningar, av vilka ett fåtal samhällsmedlemmar drager stora ekonomiska vinster, och man förklarar sig från en del håll emotse elakartade följder, därest icke *snar* ändring sker.

Därtill kommer, att städernas utbyggande, som rätteligen borde följa organisatoriska principer, för närvarande sker fullkomligt hasardmässigt, vilket innebär ett nationalekonomiskt slöseri av stora mått. Härom yttrar stadsplanedirektör Lilienberg med allt skäl följande i en för några år sedan publicerad artikel i Svenska Stadsförbundets tidskrift: »De flesta andra stora företag organiseras i vår tid bl. a. med tanke på att de skola kunna utvecklas med nedläggande av minsta möjliga kostnad. Men de stora företag, som våra stadsutvidgningar verkligen äro, sakna i regel ett genomtänkt program för utvecklingen. Det är därför på tiden, att vi verkligen gripa oss an med att få denna svaghet i vår samhällsutveckling undanröjd.»

Lagstiftningen har ju alltid att dragas med den svårigheten, att den skall lagstifta *för tider, som komma*, på grundval av erfarenheter *från tider, som varit*. Det är väl bl. a. detta förhållande, som gör, att lagarna ofta verka efterblivna och att lagstiftningen ofta förefaller att rita sina egna cirklar, oberoende av verklighetens krav. Vad beträffar stadsbyggnadslagarna, kunna ju tidigare lagstiftare hänvisa till att erfarenheterna i fråga om modern stadsutveckling då voro ganska ringa — nu kan man

däremot bygga på en ganska omfattande erfarenhet härutinnan, och grundlinjerna för den framtida utvecklingen äro åtminstone skönjbara.

De utländska stadsbyggnadslagarna äro i allmänhet betydligt modernare än våra, och ändå klaga stadsbyggarna över deras efterblivenhet. Dessa klagomål gälla i all synnerhet markrättsförhållandena. *Lagstiftningen på detta område har icke förmått följa med utvecklingen.* Medan den tekniska utvecklingen på stadsbyggnadsområdet passerat från blockhuset till skyskrapan och från byn till miljonstaden, är *markrätten*, det nutida stadsbyggandets A och O, fortfarande hänvisad till sina åldriga grundvalar. Lika litet som blockhusets enkla grundstenar iörmå uppbära skyskrapan, lika litet iörmå markrättens ålderdomliga grundprinciper uppbära ett rationellt stadsbyggande.

Klart är, att icke alla förändringar i samhällets struktur och funktioner omedelbart kunna återspegla sig i lagändringar, ty lagarna måste givetvis hava resonans i den allmänna rättsupplättningen. Om man emellertid bortser från det fåtal, som är direkt intresserat av att få behålla sin privilegierade ställning, är det numera, *oberoende av politiska uppfattningar*, en ganska allmän mening hos dem, som verkligen satt sig in i frågan, att *en radikal förändring bör ske i fråga om fördelningen av de ekonomiska bördorna för städernas fortsatta utbyggande.* Jag behöver i detta avseende endast hänvisa till Stockholms stadsfullmäktiges uppslutning omkring kravet på lagen om gatuhållningsskyldighet.

Den tankegång, som ligger bakom de löreslagna bestämmelserna, är ingen nyhet. Tvärtom, redan i det år 1904 iramlagda förslaget till stadsplanelag föreslogos bestämmelser, avsedda att under vissa omständigheter bereda enskild jordägare möjlighet att oberoende av vederbörande kommuns beslut få stadspan fastställd för sina områden. Ehuru villkoren för dylik stadsplanläggning föreslogos sådana, att kommunen kunde påräkna full ersättning för de kostnader, som voro förenade med planens genomförande, blevo bestämmelserna, i den mån de avsågo städerna, ej antagna. Anledningen härtill var, att man dels insåg faran i att beröva städerna bestämmanderätten över sin utveckling, dels ock att man beaktade, att ett samhälle ej ginge fritt från utgifter för de nya stadsdelarna, även om kostnaderna för själva planens genomförande lades på markägaren. Sådana av stadsplanläggningen staden åsamkade utgifter kunde exempelvis vara omkostnader för belysning, polisbevakning och dylikt. I jämförelse med de sålunda mot 1904 års förslag talande omständigheterna ansågs skälet för förslaget, nämligen att skydda markägaren från en befarad »utpressning» vid underhandlingar med kommunen om stadsplans genomförande, väga lätt.

Sedan tiden för detta första ställningstagande till stadsplanevetot har frågeställningen knappast förändrats. Behöver markägaren skyddas för kommunens övergrepp, när det gäller underhandlingar om stadsplan? Om så befaras, skola kommunerna därför fränkännas sin rätt att bestämma om sin egen utveckling? Det icke minst vanskliga i denna sak är givetvis, att finna den rätte skiljedomaren i intressekonflikten mellan å ena sidan markägaren-exploatören, som för ernående av högsta möjliga vinst vill utnyttja sin mark för samhälleligt bebyggande, och å andra sidan kommunen, som ytterst bär såväl ekonomiskt som annat ansvar för den ifrågasatta bebyggelsen.

Detta sistnämnda belystes alldeles särskilt genom den vid 1916 års riksdag framförda propositionen nr 164, vari Kungl. Maj:t bland annat före-

slog sådan ändring av stadsplanlagen, att vederbörande stadsmyndighet skulle kunna försättas ur spelet, då det gällde bestämmandet om stadsplan för kronojord. I med anledning av denna proposition väckta motioner inom riksdagen (av bland andra herrar Lamm och Schotte) påpekades emellertid det oegentliga uti det föreslagna förfarandet och berördes i samband därmed svårigheten för Kungl. Maj:t att bedöma alla de faktorer, som måste beaktas vid stadsplanering inom kommunerna. Sålunda anförde herr Schotte i motion nr 280 i andra kammaren bland annat följande:

»Det torde sålunda vara tydligt, att det nutida stadsplanearbetet ingalunda blott avser en estetiskt och tekniskt tillfredsställande uppdelning av marken för byggnadsändamål, utan att det på goda grunder syftar vida längre, nämligen att — ofta i samverkan med andra kommunala förvaltningsgrenar, fastighetsförvaltningen, samt vatten- och belysningsverken — *reglera och leda stadens utvidgning i dess helhet, att försöka tillgodose samhällets behov av lämpliga områden för bostäder* och andra ändamål, i korthet: att bidra till *utformningen av den växande, sociala organism, som ett stadssamhälle utgör.* De synpunkter, kommunen härvid måste företräda, kunna givetvis lätt komma i konflikt med jordägarnas intresse

av att erhålla största möjliga inkomst av sin egendom. Behovet av sunda, luftiga och väl belysta bostäder kan påkalla en uppdelning av marken och ett byggnadssätt, som icke ge tomterna det saluvärde, jordägaren väntat sig, och överhuvud taget är det uppenbart, att det i våra större städer synnerligen befogade kravet på ett rymligt och lågt byggnadssätt i samhällenas yttre delar icke alltid kan vara tilltalande ur markägarnas privatekonomiska synpunkter. Av vad ovan sagts följer vidare, att ledningen av stadsplanearbetet måste för varje ort vara enhetlig. De olika stadsdelarnas byggnadsmässiga karaktär är ömsesidigt betingad. Frågan, hurvida en trakt bör avses för bostadsändamål eller för industrier eller i vilken utsträckning mark bör reserveras för planteringar eller för offentliga byggnader o. s. v., kan endast avgöras med hänsyn tagen till hela ortens utveckling och därav betingade behov samt till sättet för övriga stadsdelars planering och användning.

Alla dessa omständigheter samverka till att ännu mer än förr utpräglade stadsplaneärendenas kommunala karaktär. Uppgörandet och bedömandet av en stadsplan kräver icke blott tekniska och estetiska fackinsikter utan därjämte en kännedom om samhällets utveckling och behov, som näppeligen kan förutsättas hos någon annan än ortens kommunala myndigheter. Den djupt ingripande betydelse för ortens utveckling i många hänseenden, som en nutida stadsplan äger, gör det ock nödvändigt att låta dessa myndigheter på ett bestämmande sätt medverka vid dess uppgörande och *taga ansvaret* för densamma.

Det sönderbrytande av stadsplanearbetets enhetlighet, som den av justitieministern förordade grundsatsens genomförande innebär, skulle däremot i högsta grad kunna försvåra kommunens strävanden att befrämja en rationell utveckling av byggnadsverksamheten. Av vad ovan anförts torde framgå, att det icke är tillräckligt, att den nya stadsplanen med avseende å gatulinjer och dylikt ansluter sig till förut gällande utan att jämväl i andra hänseenden ett samband måste finnas. Även en i stadsplane-tekniskt hänseende tillfredsställande stadsplan kan ur andra, ej mindre viktiga synpunkter vara olämplig, men det lär med säkerhet få antagas, att ett bestridande från kommunens sida av ansökan om fastställelse av en sådan plan endast i undantagsfall skulle komma att vinna Kungl. Maj:ts

beaktande. Överintendentsämbetets prövning kan givetvis endast komma att avse förslagets estetiska och tekniska sidor.»

Som bekant blev den omnämnda propositionen i den del, varom här är fråga, avslagen.

I 1920 års kommittébetänkande framlades ånyo förslag om stadsplanemonopolets brytande, och motiverades detta särskilt med dels att samhällets monopol på rätt att antaga stadsplan kunde innebära en frestelse för samhället att med begagnande därav söka förmå jordägare, som vore i behov av att få sitt område planlagt, att till gengäld därför göra större eftergifter till samhällets förmån än dem, som i lagstiftningen förutsattes eller eljest vore rimliga, dels ock av farhågan, att stadens representation »av kommunalpolitiska eller ekonomiska skäl kunde vilja leda bebyggelsen åt ett visst håll, medan den naturliga utvecklingen strävade åt ett annat». I yttranden över förslaget framkommo flera gensagor mot de anförda synpunkterna. Sålunda invändes bland annat, att därest exempel verkligen funnes på att kommuner pressat markägare mer än skäligt, vore det sådana undantagsfall, som icke kunde motivera den föreslagna, betänkliga rubbningen av städernas gamla rätt att själva bestämma över sina områdens planläggning. Kraftigt hävdades även från många håll, att Kungl. Maj:t ej kunde anses hava tillnärmelsevis de förutsättningar, som städerna själva hade, att bedöma alla de med stadsplanläggningen sammanhörande frågorna, speciellt sådana av ekonomisk karaktär.

De skäl, som sålunda tidigare framförts mot stadsplanemonopolets brytande, vilka skäl ovan till sina huvuddrag relaterats, finner jag fortfarande så vägande, att *jag kan ej ansluta mig till övriga sakkunnigas förslag om inskränkning av städernas rättighet i berörda avseende.*

Jag vill därvid särskilt framhålla följande. Den formulering, lagförslaget fått i ovannämnda 2 kap. 10 §, synes visserligen giva intryck av att städernas bestämmanderätt skulle brytas för tillgodoseendet av allmänna i och för sig högst beaktansvärda krav. Paragrafen talar sålunda om den allmänna samfärdselns och sundhetens fordringar, bevarande av skönhetsvärden och skyddande av natur- och kulturminnesmärken. Man frågar sig emellertid onekligen, vem som har största intresset av att se dessa krav tillgodosedda, om icke just städerna själva.

Längre fram i paragrafen kommer man emellertid till det, som måste bliva själva kärnan i stadgandet, när det föreslås, att ett brytande av den kommunala bestämmanderätten skulle kunna ske för att överhuvud taget säkerställa en ändamålsenlig utveckling av stadsbyggandet. Härmed är man nämligen åter inne på intressekonflikten mellan markägaren och kommunerna. Att så är förhållandet, därom synes ingen tvekan kunna råda. En markägare gör gällande, att ett bebyggande av just hans område medför den mest ändamålsenliga utvecklingen, kommunen har en annan uppfattning, och Kungl. Maj:t skall uppträda såsom domare mellan parterna och detta även för det fall, att kronan själv i egenskap av markägare är part i målet. Förhållandet är i detta avseende sålunda enahanda som vid de tidigare förslagen.

Det har framhållits, att den nu gällande ordningen medfört, att viktiga riksintressen fått vika för en liten kommuns oresonliga motstånd mot vidtagande av erforderliga, ganska obetydliga regleringar av sin stadsplan. Dyligt bör naturligtvis icke få förekomma. Rikets, på lång sikt ställda intresse, exempelvis framförandet av viktiga kommunikationsle-

der, bör givetvis icke utan verkligt trängande skäl underordnas ett lokalt krav.

Med detta undantag kan jag icke tillmäta de nu framlagda skälen för eliminerande av städernas bestämmanderätt över sin utveckling i stadsbyggnadshänsende större vikt än de skäl, som tidigare anförts för samma sak. Enligt min uppfattning är huvudfrågan fortfarande, *om städernas monopolställning i berört avseende skall vika för markägareintresset, och jag förmenar, att detta icke bör ske.*

Kommunernas utveckling i stadsbyggnadshänsende, som kommer att utöva det största inflytande på många generationers liv och verksamhet, måste anses vara ett intresse av högre rang än det på tillfällig vinst inställda markägareintresset — oavsett om detta representeras av staten såsom markägare eller av en enskild.

Vad beträffar det missbruk av stadsplanemonopolet, som förmenats tidigare i något enstaka fall ha förelegat, vill jag framhålla, att det kan få sin naturliga förklaring däri, att det härstammar från en tid, då inga bestämmelser förekommo rörande markägares bidragsskyldighet till kostnaderna för stadsplans genomförande. Därest markägarnas skyldigheter att bestrida anläggningskostnaderna bliva lagstadgade, lära nog kommunerna finna med sin fördel förenligt att genom generalplaner och stadsplaner säkerställa en ändamålsenlig utveckling av stadsbyggandet.

Fastighets-  
och stads-  
planenäm-  
nderna.

I sitt nu föreliggande lagförslag hava de sakkunniga gått in för en synnerligen långt gående begränsning av *kommunernas hittillsvarande råddighet över planläggningen* av sina områden, det s. k. stadsplanevetot. De föreslå nämligen, att Kungl. Maj:t, när så finnes erforderligt »för säkerställande av en ändamålsenlig utveckling av stadsbyggandet», skall äga att även utan kommunens godkännande fastställa eller vidtaga ändring av generalplan, stadsplan, regionplan, stadsbyggnadsbestämmelser och allmänna stadsbyggnadsbestämmelser (= utomplansbestämmelser).

Redan tidigare hava vid olika tillfällen förslag framkommit om begränsning av kommunernas bestämmanderätt i stadsplanefrågor. I det kommittébetänkande, som låg till grund för nu gällande stadsplanelag, föreslogs sålunda rätt för jordägare att utan stadens medgivande erhålla stadsplan över honom tillhörigt område. Senare — i kungl. proposition nr 164 till 1916 års riksdag — framlades ett liknande förslag enbart beträffande kronan tillhörig mark. Intetdera av dessa förslag blev emellertid av riksdagen antaget. Det sedermera av 1916 års stadsplanelagskommitté år 1920 framlagda förslaget till stadsplanelag innefattade likaledes bestämmelser om begränsning av kommunernas stadsplaneveto, nämligen såtillvida att ägare av icke planlagt område under vissa omständigheter skulle vara berättigad att även utan stadens godkännande av Kungl. Maj:t erhålla fastställelse å stadsplan för området. Mot de sålunda tidigare framkomna förslagen om begränsning av den kommunala självbestämmelsesträtten på ifrågavarande område hava tungt vägande invändningar framförts från kommunernas sida. De väsentligaste av dessa invändningar hava på ett synnerligen klagörande sätt utvecklats i en av herr Schotte i anledning av ovannämnda proposition till 1916 års riksdag inom andra kammaren väckt motion, nr 280. Herr Schotte anförde bland annat följande.

»Det torde sålunda vara tydligt, att det nutida stadsplanearbetet ingalunda blott avser en estetiskt och tekniskt tillfredsställande uppdelning

av marken för byggnadsändamål, utan att det på goda grunder syftar vida längre, nämligen att — ofta i samverkan med andra kommunala förvaltningsgrenar, lastighetsförvaltningen, samt vatten- och belysningsverken — *reglera och leda stadens utvidgning i dess helhet, att försöka tillgodose samhällets behov av lämpliga områden för bostäder* och andra ändamål, i korthet: att bidra till *utformningen av den växande sociala organismen*, som ett stadssamhälle utgör. De synpunkter, kommunen härvid måste företräda, kunna givetvis lätt komma i konflikt med jordägarnas intresse av att erhålla största möjliga inkomst av sin egendom. Behovet av sunda, luftiga och väl belysta bostäder kan påkalla en uppdelning av marken och ett byggnadssätt, som icke ge tomterna det saluvärde, jordägaren väntat sig, och överhuvudtaget är det uppenbart, att det i våra större städer synnerligen befogade kravet på ett rymligt och lågt byggnadssätt i samhällenas yttre delar icke alltid kan vara tilltalande ur markägarnas privatekonomiska synpunkter. Av vad ovan sagts följer vidare, att ledningen av stadsplanearbetet måste för varje ort vara enhetlig. De olika stadsdelarnas byggnadsmässiga karaktär är ömsesidigt betingad. Frågan, huruvida en trakt bör avses för bostadsändamål eller för industrier eller i vilken utsträckning mark bör reserveras för planteringar eller för offentliga byggnader o. s. v., kan endast avgöras med hänsyn tagen till hela ortens utveckling och därav betingade behov samt till sättet för övriga stadsdelars planering och användning.

Alla dessa omständigheter samverka till att ännu mer än förr utpräglade stadsplaneärendenas kommunala karaktär. Uppgörandet och bedömandet av en stadsplan kräver icke blott tekniska och estetiska fackinsikter utan därjämte en kännedom om samhällets utveckling och behov, som näppe-ligen kan förutsättas hos någon annan än ortens kommunala myndigheter. Den djupt ingripande betydelse för ortens utveckling i många hänseenden, som en nutida stadsplan äger, gör det ock nödvändigt att låta dessa myndigheter på ett bestämmande sätt medverka vid dess uppgörande och *laga ansvaret* för densamma.

Det sönderbrytande av stadsplanearbetets enhetlighet, som den av justitieministern förordade grundsatsens genomförande innebär, skulle däremot i högsta grad kunna försvåra kommunens strävanden att befrämja en rationell utveckling av byggnadsverksamheten. Av vad ovan anförts torde framgå, att det icke är tillräckligt, att den nya stadsplanen med avseende å gatulinjer och dylikt ansluter sig till förut gällande, utan att jämväl i andra hänseenden ett samband måste finnas. Även en i stadsplanetekniskt hänseende tillfredsställande stadsplan kan ur andra, ej mindre viktiga synpunkter vara olämplig, men det lär med säkerhet få antagas, att ett bestridande från kommunens sida av ansökan om fastställelse av en sådan plan endast i undantagsfall skulle komma att vinna Kungl. Maj:ts beaktande. Överintendentsämbetets prövning kan givetvis endast komma att avse förslaget's estetiska och tekniska sidor.»

Därutöver har från kommunalt håll bland annat framhållits, att med hänsyn till kronans i kommunerna ofta mycket betydande jordägareintressen Kungl. Maj:ts ståndpunktstagande i uppkommande frågor om marks planläggning härav understundom kan röna inverkan.

Samtliga dessa invändningar äga enligt nämndernas uppfattning allt fortliarande full giltighet.

De sakkunniga anlöra häremot bland annat — och torde väl detta få anses såsom deras huvudskäl — att städerna visserligen icke i allmänhet

missbrukat sitt veto i stadsplanehänseende, men att dock fall av dylikt missbruk förekommit, samt att det, om lagstiftningen på ifrågavarande område bibehålles oförändrad, ej kan förväntas annat än att missbruk av vetot jämväl i framtiden komma att äga rum i åtskilliga fall. Häremot vilja nämnderna med styrka framhålla, att de fall av missbruk i berörda hänseende, som tilläventyrs förekommit, säkerligen utgöra sällsynta undantag och därför icke kunna anses utgöra tillräckligt skäl för en så vittgående inskränkning, som nu föreslås, i fråga om kommunernas gällande rätt att själva bestämma över sina områdens planläggning.

I övrigt tillåta nämnderna sig att hänvisa till innehållet i fastighetsdirektören Hasselquists reservation på denna punkt mot de sakkunnigas förslag (se fastighetsdirektörens bilagda tjänsteutlåtande sid. 36 o. följ.).

Med hänvisning till vad sålunda anförts få nämnderna på det bestämdaste avstyrka ändring i sak av nu gällande bestämmelse, att stadsplan icke må av Kungl. Maj:t fastställas, utan att densamma dessförinnan blivit av vederbörande kommun antagen.

## Bilaga B.

### Zonexpropriation.

*Fastighets-  
direktören  
Hasselquist.*

Redan 1884 års kommitté upptog i sitt förslag ett stadgande om rätt för samhälle att efter Konungens prövning till genomförande av stadsplan för ordnande av trångt eller eljest på olämpligt sätt bebyggt område mot lösen förvärva alla de fastigheter, som berördes av planen. Till stöd därför anfördes huvudsakligen följande.

»Det vore allmänt känt, att icke blott urgamla delar av äldre städer utan även många andra platser, där under senare tider en större sammanträngd befolkning bosatt sig, blivit bebyggda, utan att plan varit upprättad, och att i följd därav gatorna eller kommunikationslederna vore smala och krokiga samt tomterna alltför små, trånga och oregelbundna samt någon gång till och med i saknad av utfartsväg. En fullständig och ändamålsenlig reglering av så beskaffat område måste beröra alla eller åtminstone de allra flesta därinom belägna fastigheter, och då befintliga gator måste igenläggas samt nya upptagas, skulle i många fall möta svårighet att verkställa regleringen endast efter hand, i den mån nybyggnader komme i fråga. Stadsplanens genomförande på sådant sätt skulle dessutom hava till följd, att alla av regleringen härflytande rättsförhållanden mellan samhället och de enskilda måste särskilt för varje fastighet ordnas och utredas, något som kunde vara förenat med nästan oöverbärliga svårigheter. Till båtnad icke minst för de enskilda tomtägarna skulle nu antydda svårigheter kunna undanröjas och regleringens genomförande befrämjas, om samhället berättigades på en gång förvärva alla inom område av ifrågavarande beskaffenhet belägna fastigheter för att kunna oberoende av alla rättstvister utlägga i planen upptagna gator och allmänna platser samt därefter till enskilda för bebyggande upplåta de nybildade tomterna. En sådan expropriationsrätt kunde icke anses träda den enskilda

äganderätten för nära. Fastigheternas ägare skulle ju erhålla full lösen. Deras tomter komme i de flesta fall att genom regleringen bliva så avskurna och förminskade, att de icke vidare kunde ändamålsenligt bebyggas, vadan samhället i allt fall borde vara både berättigat och pliktigt att inlösa dem. Då prövningen, huruvida expropriation finge äga rum eller icke, lades i Konungens hand, borde de enskilda icke löpa fara, att densamma finge i oträngt mål begagnas. Den kunde dessutom endast i undantagsfall komma till användning.»

Under hänvisning till den av 1884 års kommitté sålunda anförda motiveringen intogo även 1904 års kommitterade motsvarande bestämmelse i sitt förslag. Den intogs även i 1907 års lag angående stadsplan och tomtindelning och återfinnes nu i 1 kap. 16 § av lagen om fastighetsbildning i stad, där den har följande lydelse:

»Varder stadsplan fastställd över trängt eller eljest olämpligt bebyggt område, äger Konungen förordna, att jämväl mark, som ingår i byggnadskvarter, skall, där marken tillhör enskild man, menighet eller inrättning, till staden avstås.»

Motsvarande bestämmelse har i nu föreliggande förslag till stadsbyggnadslag erhållit följande lydelse (12 kap. 5 §).

»Skall enligt fastställd stadsplan gator och byggnadskvarter inom visst, huvudsakligen bebyggt område anordnas i väsentlig avvikelse från det befintliga bebyggandet, äger Konungen förordna, att staden utöver den mark, vartill staden eljest har lösningsrätt, skall äga lösa i byggnadskvarter ingående mark, vars lämpliga användning i enlighet med stadsplanen ej i annat fall kan anses tryggad.»

Under de mer än 40 år, som förflutit sedan 1884 års kommitté framförde sitt förslag, har tekniken medfört nya och stora krav i fråga om städernas planläggning. De nya trafikmedlen började snart kräva nya eller bredare gatuförbindelser med mindre lutning och kraven på omfattande gaturerlingar gjorde sig mer och mer gällande. Den största svårigheten för dessas genomförande var emellertid de höga priser, som städerna måste betala för att komma i besittning av de fastigheter, som måste förvärfvas för regleringarnas genomförande. Även med den största försiktighet från myndigheternas sida kan det icke undvikas, att regleringsplanerna bliva bekanta på ett mycket tidigt stadium — ofta nog äro de långt i förväg ganska självklara — och de direkt berörda fastigheterna bliva strax ett eftersträvat spekulationsobjekt, vars innehavare sålunda diskontera den värdestegring, som kommer att uppstå genom de med allmänna medel bekostade anläggningarna. Även de fastigheter, som gränsa intill de nya trafiklederna, komma ju i sinom tid att undergå en kraftig värdestegring. Såsom förut framhållits, är det för närvarande samtliga skattebetalare, som få betala ifrågavarande anläggningar. De hava därlör även grundad rätt till de värdestegringar, som därav föranledas. Den nu föreslagna lagstiftningen har ju även tagit viss hänsyn till detta förhållande, då densamma i kap. 4 intagit rätt för staden att uttaga bidrag till kostnaderna för genomförande av generalplan och i kap. 14 motsvarande rätt beträffande gatukostnader inom stadsplan.

Beträffande kostnaderna för generalplans genomförande äro emellertid bidragen begränsade till hälften av kostnaderna och få ej överstiga hälften av den värdestegring, som genom anordningen kan anses hava tillförts fastigheten, och i fråga om bidrag till gatukostnaderna inom stadsplan få icke heller de — med undantag av gatumarkensättningen — överstiga

hälften av kostnaderna, såvida icke fastighetsägaren disponerar visst område. Det blir således, även med tillämpning av de sålunda föreslagna lagbestämmelserna, fortfarande avsevärda belopp, som måste utdebiteras på det allmänna. Jag har därlör ansett, att de enligt kap. 4 och 14 föreslagna bidragsgränserna böra avsevärt höjas.

Även med de föreslagna eller eventuellt förhöjda bidragen blir det säkerligen ofta svårt nog för samhällena att rationellt genomföra och finansiera sina regleringsplaner.

Synnerligen svårt blir det, då det gäller de omfattande gaturegleringar inom tätare bebyggda stadsdelar, som obönhörligt framtvingas av den moderna trafiken. Ett minimikrav vid dylika fall bör enligt min mening vara rätt för kommunerna att lösa *hela* den i bredvidliggande kvarter ingående fastighet, som direkt beröres av den nya trafikleden, oavsett om den helt eller endast delvis är belägen inom det blivande trafikområdet.

Enligt kap. 32 § 10 skulle dylik rätt endast få förekomma, därest ersättningen för skada och intrång å den återstående delen skulle uppgå till  $\frac{2}{3}$  av den delens värde, eller, där frågan gäller lösandet av särskild rätt till fastighet, ersättningen skulle motsvara två tredjedelar av värdet å fastigheten.

Fullt rationellt lära icke dessa stadsbyggnadsproblem kunna lösas, därest icke möjlighet beredes för städerna att för *reglerings- och saneringsändamål* erhålla rätt till verklig *zonexpropriation*, givetvis efter förordnande av Konungen i varje särskilt fall.

Då begreppet zonexpropriation ej torde vara så allmänt bekant här i landet, anser jag mig böra lämna följande redogörelse.

Med zonexpropriation (franska »expropriation par zones», engelska »zone condemnation», tyska »Zonenteignung») avses en expropriation av markområden utöver de, som oundgängligen erfordras för en planerad trafikled i och för överförandet till det allmännas ägo av randområden längs trafikleden. I allmänhet är det härvid fråga om gatutrafikleder — vadan zonexpropriation huvudsakligen kommer till användning vid genomförandet av stadsregleringar — men den har även tillämpats, då det gällt andra trafikleder, såsom kanaler etc.

All expropriation, sålunda även zonexpropriation, innebär ett med tvång genomfört upphävande av den privata äganderätten. Att den sedan urminnes tider starkt belästa äganderätten fått tåla en sådan inskränkning, beror ju på den sedan gammalt hos kulturiolken rådande rättsupplåtningen, att det allmännas väl bör gå före den enskildes. Hur självklar denna upplåtning än må synas oss, visar historien dock vilka svårigheter, för att icke säga omöjligheter, som uppstått, då det gällt att förverkliga denna tanke. Det har i regel behövts hårda tag av framsynta, ledande personligheter för att vid konflikttillfällen i någon mån hålla tillbaka privatintressena och ge rum för de samhällseliga. Särskilt har detta gällt jordfrågan. Jorden, denna absoluta nödvändighetsvara, blir, i samma mån den erfordras för samhällsutvecklingen, en maktfaktor i den privata ägarens hand, som denne ej gärna släpper ifrån sig. Att så i vissa fall måste ske, har dock varit så uppenbart, att lagstiftning om upphävande tvångsvis av den privata äganderätten (expropriationslagar) allestädes kommit till stånd. Ett sådant upphävande sker emellertid endast i inskränkt omfattning och mot vederlag. I inskränkt omfattning så till vida, att det vid vanlig expropriation endast är tillåtet att exproprieras den mark, som oundgängligen erfordras för den anläggning, exempelvis gatuanläggning, som skall utföras.

Rörande expropriationsersättningarna framhålles i annat sammanhang, hurusom de ofta tagas till synnerligen rymliga, men även för det fall, att ersättningen utgår med skäligt belopp, kunna kostnaderna för exempelvis ett regleringsföretag bliva ytterst betungande. I allmänhet är det ju så, att anläggningar av det slag, det här är fråga om, komma till stånd för att fylla praktiska behov, och innerst måste detta innebära, att företagen även skola vara ekonomiska, d. v. s. att de på företagen nedlagda kostnaderna omsättas i nyskapade värden, vilka minst böra motsvara dessa kostnader (i många fall torde de vida överstiga dem). Här kan det givetvis bli tal om många olika slags värden, av vilka en del svårligen kunna uppskattas i reda pengar (värden ur estetisk och hygienisk synpunkt, trafiksynpunkt etc). Ett nyskapat värde, som däremot relativt lätt kan till sitt belopp fixeras, är den ökning i fastighetsvärdena, som så gott som undantagslöst uppträder i samband med nu ifrågakvarande anläggningar.

Om nu ett samhälles medlemmar kosta på sig dylika anläggningar, synes det som tidigare påpekats med rättvisa och billighet förenligt, att de också få skörda frukterna av sina i regel stora uppoffringar. Så sker dock i allmänhet ej. Endast de förut nämnda, i penningar ej uppskattbara värdena, kunna sägas komma samhället i dess helhet till godo, men de faktiskt påvisbara penningvärden, som skapats, gå samhället förbi och hamna hos ett fåtal privatpersoner, nämligen hos fastighetsägarna. Inför den uppenbara orättvisa, som ligger i detta förhållande, har på senare tiden i en del länder (bl. a. Frankrike, England, Italien och Förenta staterna) införts beskattning på oförtjänt värdestegring å fastigheter (bettermentsbidrag).

Men även andra vägar ha beträffs för att genskjuta de enskilda intressena och ge det allmänna åtminstone någon rätt till de värden, det själv skapar. Genom *zonexpropriationen* kan ett samhälle förvärva ej blott den mark, som direkt erfordras för en viss trafikled, utan även närmast angränsande områden och erhåller på så sätt möjlighet att ordna dessa områden i samband med själva trafikledens utbyggande för att därefter genom försäljning av marken eller annorledes tillgodogöra sig den markvärdestegring, som man särskilt har att räkna med i den omedelbara närheten av den utförda anläggningen.

Som redan antytts, kan *zonexpropriationen* hava en finansiell innebörd, men den kan även tjäna andra ändamål. Den tyske vetenskapsmannen jur. dr Bredt, som ingående studerat dessa frågor, skiljer mellan finansiell, socialpolitisk och teknisk *zonexpropriation* samt sådan *zonexpropriation*, som tjänar till att åstadkomma bebyggbara tomter av de genom framdragandet av en trafikled ofta söndersplittrade ägototterna. Rörande den *finansiella zonexpropriationen* torde meningen med densamma framgå av vad ovan anförts. Det är uppenbart, att för att densamma skall medföra avsedd verkan, ersättningen för den exproprierade marken ej får bestämmas efter det värde, marken väntas erhålla sedan anläggningen utförts. Den *socialpolitiska zonexpropriationen* har till ändamål att åstadkomma en ur socialpolitisk synpunkt önskvärd bebyggelse, exempelvis i det fall, att tjänlig byggnadsmark på grund av något markägarens intresse ligger outnyttjad eller illa utnyttjad, ehuru den synnerligen väl skulle behöva tagas i bruk för uppförande av sunda bostäder. *Teknisk zonexpropriation* kan vara erfordrerlig, då en anläggning ej lämpligen kan tekniskt genomföras utan att utsträckas över angränsande markområden. Slutligen kan, som nämnts, *zonexpropriationen* bli ett medel för *åstadkommande av lämpliga byggnadstomter* vid en ny trafikled. Det sista målet kan jämväl

nås på annat sätt, exempelvis genom det på vissa platser genomförda om-lägningsinstitutet (jfr förslaget 27 kap. om ägoutbyte).

Det är naturligt, att de olika syftemål, som kunna tillgodoses genom zonexpropriation, tillmätas olika betydelse, allt efter förhållandena i olika länder. Vid det praktiska tillämpandet torde det dock vara ogörligt att särskilja dem, då alltid flera av dem samtidigt äro för handen och ingripa i varandra. Särskilt synes det finansiella syftemålet böra uppmärksammas dels på grund av den stora betydelse, det har i och för sig, dels ock därför, att man i pratiken väl måste räkna med, att det *alltid* på något sätt måste vara till finnandes vid zonexpropriationer. I fortsättningen skall därför särskilt intresse ägnas denna sida av saken.

Av vad redan är sagt, torde framgå, att zonexpropriationen är en fråga av internationell natur. Rättsförhållandena äro visserligen olika i olika länder, men då det gäller frågor av allmän social innebörd, torde rättsuppfattningen i länder med hög kultur visa överensstämmelser. Det synes därtör vara väl motiverat att i en fråga, som den här avhandlade, beröra hithörande förhållanden i andra länder, vilket i viss mån även torde medföra en historik över zonexpropriationsinstitutet.

*Frankrike* är det land, inom vilket en juridiskt genomarbetad expropriationslag först var till finnandes. Det var under revolutionstiden, som individens rätt preciserades sålunda i art. 17 av författningen av år 1791: »Äganderätten är okränkbar och helig, och kan ingen berövas densamma, för så vitt icke det allmännas väl, juridiskt bevisat och fastställt, med nödvändighet så erfordrar och då endast under förutsättning, att skälig ersättning, förskottsvis betald, utgår.» Författningen av den 24 juni 1793 återupptar i art. 19 samma tankegång, och Code Napoléon art. 545 faller även tillbaka på densamma. Den senare artikeln har i översättning ungefär följande innehåll: »Ingen kan tvingas att avstå sin egendom, såvida icke det allmännas väl så fordrar (*pour cause d'utilité publique*) och då endast mot skäligt, i förskott utbetalt skadestånd.»

I bestämmelser av den 18 augusti 1807 anges det närmare förfarandet vid förekommande fall. Zonexpropriationer i den nu vanliga bemärkelsen äro där ej direkt berörda, men möjlighet till sådana förefinnes dock i och med det, att expropriationen tillåtes, så snart det föreligger ett fall av »*utilité publique*». Avgörandet, huruvida fallet var ett sådant eller ej, låg i kejsarens händer, de juridiska myndigheterna ägde endast att pröva, om alla formaliteter iakttagits.

Genom en lag av den 8 mars 1810 blev förfarandet vid expropriation närmare angivet och fastställt. I lagar av den 7 juli 1833 och 3 juli 1841 stipulerades visserligen några ytterligare expropriationsbestämmelser, men dessa ansluta sig helt och hållet till de i Code Napoléon fastställda grundlinjerna.

Med tillämpandet av dessa lagar genomfördes under Louis Napoleons presidenttid framdragandet av *rue de Rivoli*, varvid veterligen för första gången en verklig zonexpropriation kom till stånd. Den 3 maj 1848 utgav den provisoriska regeringen ett dekret, som i översättning lyder, som följer:

»*Art. 1.*

Förslaget om förlängning av *rue de Rivoli* från *place de l'Oratoire* till *rue saint Autôme* har bifallits.

*Art. 2.*

Utförandet av detta förslag har förklarats vara till det allmännas väl.

*Art. 3.*

Staden Paris befullmäktigas att förvärva samtliga de egendomar, vilka beröras av gatans framdragning, samt att åter försälja de delar därav, som bliva över utanför gatulinjen, varvid dessa tomter skola uppdelas och användas för uppförande av bostadshus med goda ventilationsförhållanden.

*Art. 4.*

Expropriationsproceduren skall följa bestämmelserna i lagen av den 3 juli 1841.»

Genom detta dekret gav sålunda regeringen tillstånd till en expropriation utanför gatulinjerna och detta endast i kraft av den från Napoleons-tiden härstammande expropriationslagbestämmelsen rörande fall av »utilité publique». Med den kännedom, man har om dåtida politiska och ekonomiska förhållanden i Frankrike, torde man kunna vara förvissad därom, att ett huvudmotiv till denna zonexpropriation var att i största möjliga mån få kostnaderna för anläggningen täckta. Sålunda torde den första genomförda zonexpropriationen till sitt huvudsakliga syfte ha varit en finansiell zonexpropriation.

Två år senare stiltade Napoleon III en ny lag (av den 13 april 1850), vilken skulle möjliggöra saneringen av vissa osunda kvarter i Paris. Genom denna lag meddelades tillstånd att exproprieras sådana kvarter, vilkas osunda beskaffenhet sedan lång tid tillbaka varit konstaterad. Rätt meddelades därvid att lösa de områden, som kunde komma i fråga, uppdelas dessa och ånyo avyttra de på så sätt erhållna tomterna. Men medan tidigare lagstiftning förbehöll ägaren till exproprierat område förmånsrätt till återköp, nämner denna senare lag ingenting härom. Enligt uppgift skulle motståndare till baron Hausmann, Napoleon III:s prefekt och högra hand, då det gällde genomförandet av regleringarna i Paris, ha velat i lagförslaget inrymma en paragraf, vilken gav ägarna till exproprierade områden återköpsrätt till de gamla priserna endast för att kunna undandraga staden förtjänsten av värdestegringen och genom denna minskning i dess inkomster omöjliggöra genomförandet av gaturegleringarna i Paris.

För den mångfald av gaturegleringar, som sedan genomfördes under Napoleon III:s tid, utgavos inga nya lagar. Dessa arbeten igångsattes författningsenligt endast genom ett dekret av den 26 mars 1852, varigenom bestämdes, att samtliga fastigheter, vilka berördes av regleringarna, skulle exproprieras, så framt icke de återstående tomtdelarna erbjödo tillräckliga byggnadsplatser för uppförande av sunda bostäder. Vidare skulle expropriationen utsträckas till att omfatta sådana områden, som erfordrades för att förvandla forna, efter framdragandet av nya gator obehövligen gatudelar till användbara byggnadstomter.

Man ser sålunda, hurusom zonexpropriationen konsekvent tillämpades i Paris under denna tid. Det är givetvis tack vare dessa åtgärder för lösning av finansieringsproblemet, som staden Paris varit i stånd att verkställa de omfattande regleringsarbeten, vilka medfört, att staden kunnat möta de stora påfrestningar, som föranledas av den moderna trafiken. Såsom ett exempel på de ekonomiska konsekvenserna kan nämnas, att regleringen av avenue de l'Opéra var beräknad till en kostnad av 45 miljoner francs. Genom expropriering och återförsäljning av byggnadsmark gjordes en nettovinst på 12 miljoner francs, varigenom alltså totalkostnaderna nedbragtes till 33 miljoner francs.

Under tredje republiken har zonexpropriationsfrågan ånyo upptagits i Frankrike. Sålunda utkom en ny lag den 10 april 1912, vilken dock ej innehöll annat än en bekräftelse på ovannämnda 1852 års dekret.

Ett avgörande steg framåt togs i och med expropriationslagen (loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique) av den 6 november 1918, vilken lag närmast hade föregåtts av en speciell expropriationslag för tillgodosende av sanitära syftemål (loi sur l'expropriation pour cause d'insalubrité publique) av den 17 juni 1915. Genom lagen av den 6 november 1918 har zonexpropriationsinstitutet fullständigt utkristalliserats i en generell, för hela det franska riket gällande lag. Speciellt torde bemärkas, att här klart och tydligt ges besked om vad som är huvudändamålet med zonexpropriationen: *tryggandet av att de genom offentliga anläggningar nyskapade värdena verkligen i någon mån komma dem till godo, som genom uppoffringar skapa dem.*

Sålunda stadgas i art. 2 av lagen ungefär följande:

»Expropriation kan förklaras nödvändig, icke blott av de områden, vilka befinna sig inom gränserna för det planerade, offentliga företaget (les superficies comprises dans le périmètre des ouvrages publics projetés), utan även av sådana, vilka kunna anses nödvändiga för att *tillförsäkra företaget dess fulla värde*, vare sig omedelbart eller i framtiden (qui seront reconnues nécessaires pour assurer à ces ouvrages leur pleine valeur immédiate ou d'avenir).»

Det ligger i sakens natur, att den genom lagen medgivna zonexpropriationen även har annan än ekonomisk betydelse. För städernas del erbjuder ju sig bland annat möjligheten att inom de exproprierade zonerna ordna den nya bebyggelsen på ett rationellt sätt. För det ändamålet fastställes vid beviljandet av ansökan om zonexpropriation en speciallag, respektive dekret av statsrådet, varigenom sättet för utnyttjandet av zonerna bestämmes, liksom även understundom villkoren för återförsäljningen av marken fixeras.

Denna nya lag innefattar emellertid bestämmelser utöver vad som erfordras för att göra en zonexpropriation i vanlig bemärkelse effektiv. Man har sökt att låta det allmänna även få del av sådana av offentliga anläggningar förorsakade värdestegringar, som uppkomma å fastigheter, vilka ej äro belägna inom det omedelbara grannskapet av företaget, d. v. s. ligga utanför zonen. Därför stipuleras helt allmänt ungefär följande i art. 2 b:

»Expropriation för allmänt ändamål kan också förklaras nödvändig, då det gäller fastigheter, vilka genom sitt grannskap till planerat, offentligt företag kunna väntas undergå en värdestegring av mer än 15 procent.»

Expropriation tillåtes alltså även här, men genom de detaljerade bestämmelser, som finnas upptagna längre fram i lagen, framgår, att expropriation i dylika fall endast får tillgripas såsom en nödfallsutväg för att framtvinga viss bidragsskyldighet av markägaren. För denna bidragsskyldighet har, såsom av det anförda framgår, tagits till norm, att fastighetsägarna skola ha rätt till den värdeökning, som håller sig inom 15 procent av de ursprungliga värdena.

Man ser sålunda, hurusom den franska lagstiftningen på allt sätt söker säkerställa, att vinsten av på allmän bekostnad utförda, offentliga anläggningar skall komma det allmänna till del och ej hamna hos privata personer.

Efter denna mera detaljerade beskrivning av zonexpropriationsförfa-

randet i Frankrike skola här endast helt kort beröras förhållandena i detta avseende i en del andra länder, vilka mestadels fått sina impulser från Frankrike, som sålunda varit föregångslandet, då det gällt hävdandet av det allmänna rätt på hithörande områden.

*Belgien* tog direkt arv av Frankrike. Det som först gjorde zonexpropriationen aktuell därstädes, var otvivelaktigt behovet av att tillgodose de hygieniska kraven. Man insåg, att för att åstadkomma verklig sanering av gamla osunda stadsdelar gällde det ej blott att anlägga breda, luftiga gatudelar utan även att rationellt ordna bebyggelsen utefter desamma, och av denna anledning gick man in för zonexpropriation. Så uppstod lagen av den 1 juli 1858, vilken var den första verkliga zonexpropriationslagen i världen. Där i gavs uttrycklig rätt till expropriation av byggnadsmark utanför gatulinjerna, därest hygieniska krav så fordrade. Expropriationsrätten gällde ej för mark, som — utan att kunna hänföras till osunt byggnadsområde — dock erfordrades för att man skulle kunna utnyttja de på grund av bristande sundhet exproprierade områdena. Denna lucka i lagstiftningen blev emellertid fylld genom en tilläggslagstiftning av den 15 november 1867.

Rörande innebörden av den belgiska lagstiftningen torde böra framhållas, att densamma avser endast kommunala förhållanden, men att expropriation därvid kan tillåtas även för det fall, att privata markägare önska genomföra en reglering. Lagarna tala endast om hygieniska krav, som skulle tillgodoses. Det dröjde dock ej länge, förrän även andra bevekelsegrunder fingo betydelse. Så togs exempelvis sedermera även hänsyn till estetiska krav.

Såsom exempel på verkställda zonexpropriationer hänvisas till figurerna 1 och 2 å sid. 51, vilka utvisa en i Bryssel verkställd omfattande zonexpropriation för framdragande av en ny gata mellan Rue de la Cuiller och Porte de Flandre. De streckade partierna å fig. 1 utvisa de exproprierade områdena och fig. 2 utvisar tomtindelningen å dessa områden efter regleringens genomförande.

I *Nederländerna* måste varje fråga, som rör zonexpropriation, behandlas av parlamentet och blir på så sätt en politisk fråga. Det gives många exempel på parlamentsförhandlingar och parlamentsbeslut i dylika frågor, och därav framgår, att expropriationsprincipen ingående dryftats och ibland avgått med seger, ibland med nederlag. Man lär dock kunna draga den slutsatsen, att motståndet mot zonexpropriationen avtager mer och mer och att detsamma numera icke har någon större betydelse.

En zonexpropriationslag i modern bemärkelse torde *England* först ha fått med antagandet av »The Development and Road Improvement Funds Act» 1909, enligt vilken lag en zon av ända till 220 yards åt båda sidorna från projekterad gatas mitt kan exproprieras. Tidigare hade enligt äldre lagar expropriation för speciellt saneringsändamål fått äga rum, men dessa expropriationer voro knappast att anse såsom zonexpropriationer. Enligt amerikanen F. B. Williams, som i sin bok »The law of city planning and zoning» bl. a. även behandlat de engelska förhållandena, är avsikten med zonexpropriationen i England tvåfaldig, nämligen dels att erhålla möjlighet till ett rationellt uppordnande av bebyggelsen vid de nya trafiklederna, dels ock att åt det allmänna förbehålla de av anläggningarna förorsakade värdestegringarna för att på så sätt åtminstone få en del av kostnaderna täckta. Williams anmärker, att det sistnämnda är huvudmotivet.

Italien erhöll en zonexpropriationslag redan den 25 juni 1865, enligt vilken expropriation utanför det projekterade, egentliga trafikområdet tilläts. Expropriationslagen medförde ej någon ekonomisk fördel för det allmänna, men i lagen funnos i stället bestämmelser om viss beskattning på fastigheter, som undergått värdestegring på grund av offentliga anläggningar.

I Spanien är zonexpropriation genomförd, i det att rätt till expropriation av mark till ett djup av 25 till 50 meter på sidan om gata eller torg kan erhållas.

I Tyskland finnas ännu så länge inga särskilda lagar för zonexpropriation, men fall hava förekommit, då zonexpropriation dock praktiskt genomförts. Ett sådant fall är åtminstone känt, nämligen då det år 1907 gällde utförandet av Rhen—Weserkanalen. I syfte att åt det allmänna förbehålla den markvärdestegring, som föranleddes av kanalanläggningen, äskade preussiska regeringen 16 milj. mark för genomförandet av markförvärv längs kanalen. Representationen anslog 20 milj. mark för ändamålet med uttalande av att ytterligare medel skulle ställas till förfogande, därest så erfordrades, och erhöll regeringen befogenhet att inom en bredd av 1 kilometer på vardera sidan om kanalen exproprieras all den mark, som erfordrades för att tillgodose det allmännas intresse.

Även i vårt grannland Norge har frågan om zonexpropriation förts fram, vilket resulterat däri, att i »Lov av 22 februar 1924, om bygningsvesenet» intagits följande bestämmelse i lagens IV kap. 41 § 1 mom.: »Til gjennomførelse av regulering eller omregulering av eldre bydel kan bestyret beslutte å ekspropriere hele strøk — — —.» I en orienterande artikel om lagen, införd i »Nordisk administrativt tidsskrift» (häfte 2/1925) anför byråchefen i Arbeitsdepartementet Jon Aamodt bl. a. följande om den citerade lagföreskriftens innebörd: »I så fall kan kommunen, når reguleringen er foretatt, avhende de til bebyggelse regulerede kvartaler i det eksproprierede strøk og derigjennem inkassere den ved regulering skapte prisstigning.» Man ser här sålunda ett typiskt exempel på de tankegångar, som äro karakteristiska för zonexpropriationsidén.

Ovanstående redogörelse torde ge ett begrepp om, huru man i andra länder gripit till zonexpropriation såsom ett medel för genomförandet av stadsbyggnadsanläggningar avseende reglerings- och saneringsändamål.

*Fastighets-  
och stads-  
planenämnderna.*

I sin reservation till de sakkunnigas betänkande har fastighetsdirektören Hasselquist på anförda skäl (se bilagda tjänsteutlåtande, sid. 43 o. följ.) påyrkat befogenhet för Kungl. Maj:t att meddela kommun rätt till s. k. *ekonomisk zonexpropriation*. Detta yrkande hava nämnderna funnit sig böra biträda.

Särskilt yttrande av C. Lindhagen:

»Den synnerliga betydelsen av fastighetsdirektörens till de sakkunnigas betänkande reservationsvis framförda förslag om *ekonomisk zonexpropriation* har jag velat även med några egna ord understryka. En sådan expropriation är synnerligen rimlig, i synnerhet så länge statsmakten underlåter, trots upprepade petitioner, att skänka städerna någon lagstiftning, vilken berättigar dem till någon avsevärd andel i den jordvärdestegring, som tillföres markägarna genom nya stadsplaner och gatuanläggningar, nämligen då denna jordvärdestegring inflyter till markägarna. När det

blir nödvändigt att genom gamla, tränga stadsdelar framdraga breda genomfartsleder, är en sådan zonexpropriation alldeles oundgänglig. Endast på denna väg ha exempelvis de berömda boulevarderna i Paris' inre delar kunnat komma till stånd. Även därom lämna fastighetsdirektörens utredningar närmare upplysningar (se tjänsteutlåtandet sid. 44—54.)»

### Bilaga C.

#### Gatukostnaderna.

Mot de sakkunnigas förslag till reglering av fastighetsägarnas skyldighet att bidra till kostnaderna för gators och allmänna platsers upplåtande till allmänt begagnande, s. k. *gatukostnadsbidrag*, vilket förslag i åtskilliga avseenden skiljer sig från såväl nu gällande lag som 1916 års stadsplanelagskommittés förslag i ämnet, hava nämnderna iunnit sig böra göra följande erinringar.

*Fastighets-  
och stads-  
planenämnderna.*

Enligt nämndernas mening böra fastighetsägarna ersätta samhällets samtliga kostnader icke blott för all enligt stadsplanen för gator, allmänna platser och dylikt avsedd mark utan jämväl alla kostnader för sagda marks iordningställande. Att, såsom de sakkunniga föreslagit, begränsa fastighetsägarnas skyldighet att ersätta kostnaderna för iordningställandet till högst hälften eller överhuvudtaget till någon viss andel av sagda kostnader kunna nämnderna icke finna nöjaktigt motiverat. Endast för det fall, att iordningställandet av viss gata eller allmän plats på grund av dennas särskilda karaktär betingar abnormt höga kostnader utan motsvarande fördelar för fastighetsägarna, synes viss jämkning av dessas bidragsskyldighet vara motiverad. Vid eventuell tvist angående skäligen omfattningen av sådan jämkning torde det böra ankomma på Kungl. Maj:t att efter klagan av vederbörande fastighetsägare träffa avgörande i frågan.

I likhet med stadsplanelagskommittén föreslå de sakkunniga särskilda regler angående gatukostnadsfrågans ordnande, då större område i en och samma ägares hand lägges under stadsplan. Enligt dessa regler skall det ankomma på Kungl. Maj:t att med ledning av vissa i lagen givna allmänna riktlinjer bestämma storleken av den areal gatu- och allmän platsmark, som vederbörande markägare i det särskilda fallet skall vara skyldig upplåta och iordningställa (vid bebyggelse med fristående boningshus i högst två våningar högst 25 %, vid tätare och högre byggnadssätt högst 50 %).

I motsats till de sakkunniga anse nämnderna det varken påkallat eller lämpligt att överhuvudtaget medelst procentuella arealbestämmelser söka fixera omfattningen av markexploatörs bidragsskyldighet. Ett dylikt system synes nämligen leda till obillighet än mot samhället och än mot markägarna. Härtill kommer, att uppfattningen om de lämpliga proportionerna mellan arealen byggnadsmark, å ena, samt arealen gatu- och allmän platsmark m. m., å andra sidan, växlar. Lämpligare och jämväl

principiellt riktigare synes vara att i lagen fastslå, att *all* gatu- och allmän platsmark, som av staden anses erforderlig, skall av markägaren kostnadsfritt upplåtas och iordningställas, dock med den begränsningen, att genomgående trafikleder och parkområden, som huvudsakligen icke äro avsedda för området eget behov, må helt eller delvis undantagas från denna skyldighet. Även i detta fall synes det i händelse av tvist angående i vilken omfattning sådant undantag må ske böra ankomma på Kungl. Maj:t att efter klagan av markägaren träffa avgörande i frågan.

Förutom att de av nämnderna sålunda i förevarande hänseende föreslagna ändrade reglerna synas innebära en principiellt riktigare reglering av de ekonomiska mellanhavandena mellan samhälle och markägare, medföra de därjämte den betydande fördelen, att frågor om gatukostnadsbidrag endast i undantagsfall behöva underställas Kungl. Maj:ts prövning.

Särskilt yttrande av C. Lindhagen:

»Enligt nämndernas mening böra fastighetsägarna *ersätta samhället samtliga kostnader* för mark till gator och allmänna platser m. m. dylikt, som enligt stadsplan utlagts för nämnda ändamål, ävensom för markens iordningställande. Fastighetsägare skulle däremot äga rätt att söka jämkning genom besvär till Kungl. Maj:t. Detta synes även mig vara den rationellaste grundvalen för frågans ordnande. Någon ledning förefaller mig dock böra fastställas i själva lagen för vad stadsplan i berörda avseenden skäligen bör innehålla och detta icke minst till begränsande även av regeringens gottfinnande. En utväg är visserligen att, såsom sakkunniga ifrågasatt, utsätta i lagen *ett maximum* av den mark, som skall gratis överlämnas. Detta blir dock endast *en nödfallsutväg, en schablon, som ej passar för alla förhållanden* och icke heller lämnar utrymme för nya tiders behov och åskådningar. Redan nu har ju ifrågasatts att skapa inkomster för markägaren genom att bygga på höjden mot det att byggnadssättet i stället blir synnerligen glöst. Redan detta uppslag gör sakkunnigas procentbegränsning och ännu mer statens fastighetskommissions begränsning särdeles gammalmodig. Men även då byggnadssättet normalt håller sig med lägre höjder till jorden, så visar redan nu vunnen erfarenhet, att större avsättningar till fri mark i många fall erfordras. Lagens förutseende bör således formuleras i stället i den riktningen, att till fri mark skall avtagas vad som *minst* erfordras för ett mänskligt bostadsbyggande med tillgodoseende av bostädernas behov av sol, ljus, frisk luft, grönska och tillfälle för familjerna att med lätthet och ofta komma ut i fria luften till sin vederkvickelse».