

Nr 40.

Ankom till riksdagens kansli den 1 juni 1943 kl. 12 m.

Utlåtande i anledning av väckta motioner om revision i visst syfte av stadsplanelagstiftningen.

Första lagutskottet har till behandling förehåft två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 179 i första kammaren av herr *Axel Ivar Anderson* samt nr 264 i andra kammaren av herrar *Ljungberg* och *Olson* i Göteborg.

I motionerna, vilka äro likalydande, anföres följande:

Det är ett känt förhållande att i åtskilliga av våra större och medelstora städer bebyggelsen i de centrala delarna är omodern och i behov av förnyelse. Utvecklingen har skett i periferien medan centrum i större eller mindre grad lämnats orört, och därigenom ha allvarliga trafikproblem inställt sig, vilka tränga till en lösning. Ofta hava stadens inre delar därigenom icke heller kunnat behålla och vidare utveckla de viktiga uppgifter, för vilka de genom sitt läge äro så väl skapade, nämligen bl. a. att utgöra centrum för affärslivet.

Orsaken till nu nämnda omständigheter är givetvis i främsta rummet att det stöter på stora ekonomiska och tekniska svårigheter, då det gäller att genom ombyggnad eller nybyggnad i samband med s. k. kvarterssaneringar med eller utan gatureglering och dylikt anpassa en gammal stadsdel efter den moderna tidens krav. Ofta kunna goda ekonomiska resultat vinnas endast genom rivning av hela den gamla bebyggelsen och uppförande i stället av helt nya fastigheter. I synnerhet det moderna affärs- och kontorshuset, som blir förhärskande i de stadsdelar, varom nu är fråga, avviker också till sitt utseende så väsentligt från det äldre huset, att en tillfredsställande planlösning icke kan ernås annorlunda än genom synnerligen kostsamma nybyggnadsåtgärder. Vad som emellertid framför allt försvårar genomgripande kvarterssaneringar är nu gällande tomtindelning. Det är mycket vanligt, att tomterna äro för små och genom sin oregelbundenhet och sitt utseende förhindra ett rationellt utnyttjande. Det moderna huset kräver för att bliva ekonomiskt lönande en tomt av viss minimistorlek. Anläggningar för värme- och varmvatten för hushålls- och industriändamål ävensom husets skötsel bliva billigare per kvm golvyta, om våningsytan göres större än som förut i regel var vanligt. Den övre gräns, vid vilken en sådan ökning av husets storlek icke längre medför tekniska eller ekonomiska fördelar, ligger ganska högt. Slutligen må i detta sammanhang nämnas, att i de stadsdelar, varom det här är fråga, det slutna byggnadssystemet är det lämpligaste. Planlösningen härav fordrar relativt stor tomt, som medger inre gårdar av sådan storlek, att de fylla nödiga krav med hänsyn till belysning och hygien.

Nu är det emellertid så, att äganderättsförhållandena i våra stadscentra sällan gynna uppförandet av moderna fastigheter. Det genomsnittliga tomtinnehavet är litet och omfattar ofta endast en tomt om ett par hundra kvadratmeter. Med de små och på många händer fördelade ägofigurerna är det

i regel förenat med mycket stora svårigheter att åstadkomma ett tomtkomplex av sådan storlek, att en rationell nybyggnad blir möjlig. Försök av en tomtinnehavare att genom köp förvärva angränsande fastigheter gäckas i regel av de ofta mycket högt uppdrivna tomtpriserna. Stundom kan *en* enda ägare genom att begära en oskäligen köpesumma helt förhindra ett välbehövt nybyggnads- och saneringsföretag. Uppenbart är, att nu nämnda omständigheter på många håll i hög grad försenat en ur kommunal synpunkt eftersträfvansvärd nydaning i våra centrala stadsdelar och t. o. m. bidragit till en ofta iakttagen deklassering av välbälgna centrala byggnadskvarter.

I detta sammanhang kan erinras om, att Kungl. Maj:t på senare tid många gånger vägrat fastställa stadsplaner eller stadsplaneändringar beträffande bostadskvarter med slutna bebyggelse, därest icke kvarteret försetts med s. k. kvartersöppningar, avsedda att släppa in ljus i kvarterets inre delar. En sådan kvartersöppning anbringas i allmänhet över en eller två tomter och kan i övrigt vara av sådan storlek och beskaffenhet, att vederbörande tomtägare kunna nyttja därav berörda tomter endast på sätt, som står i uppenbart missförhållande till dessas värde. Det oaktat torde tomtägarna icke kunna påfordra, att staden eller någon annan löser tomterna. Föreskriften i 28 § stadsplanelagen anses i varje fall icke vara tillämplig på ett dylikt fall. Följden härav kan under sådana förhållanden bliva, att t. o. m. en enda tomtägare ensam får bära olägenheterna — däribland värdeminskningen å hans tomt — av en åtgärd, som för övriga ägare av tomter i kvarteret är till fördel och ökar värdet av deras fastigheter. Självfallet kan en sådan situation — som dock med hänsyn till den fortgående kvarterssaneringen i våra städer icke sällan kan förväntas uppkomma — icke anses vara förenlig med rättvisa och billighet. Och givet är, att en tomtägare, som på nu angivet sätt endast har att vänta skada av en kvarterssanering, icke känner sig manad att medverka till dennas snabba genomförande.

Man frågar sig inför dessa förhållanden, om icke åtgärder borde i lagstiftningsväg vidtagas för att underlätta för tomtägare att förvärva angränsande tomter inom ett kvarter, så att därigenom förutsättningar skapades för sanering av bebyggelsen i äldre stadsdelar. Det är uppenbart, att man härvid måste gå fram med största försiktighet, så att icke den enskildes rätt kränkes. Full ersättning bör givetvis lämnas för inlösen, och denna måste helt naturligt vara beroende av offentlig myndighets medgivande. Vidare måste ett oeftergivligt villkor i det särskilda fallet vara, att det planerade byggnadsföretaget är önskvärt ur stadsbyggnadssynpunkt.

Syftet skulle måhända kunna nås genom ett förfarande i analogi med vad som enligt vattenlagen gäller i fråga om tillgodogörande av vattenkraften i strömfall med flera ägare. Således skulle man kunna tänka sig, att en tomtägare under vissa förutsättningar skulle kunna åläggas att deltaga i ett av annan tomtägare inom samma kvarter planerat nybyggnadsföretag, vilket ur ekonomiska och andra synpunkter uppenbarligen skulle komma att vara till fördel för dem båda.

Mot vad som här anförts kan givetvis anföras, bland annat att enligt 24 § stadsplanelagen möjlighet beretts staden att verkställa s. k. zonexpropriation för genomförande av kvarterssanering och liknande regleringar av äldre stadsplaner. Sådana åtgärder hava emellertid visat sig medföra så stora risker, att stadgandet endast i undantagsfall och då huvudsakligen i våra allra största städer fått någon praktisk betydelse. För lösande av det här ovan antydda problemet torde det icke vara till fyllest.

Med vad som nu anförts har det endast varit meningen att peka på det trängande behov som föreligger av en lösning av nu behandlade problem. Avsikten har icke varit att lämna något utarbetat förslag till åtgärder på området utan endast att giva en antydning om de utvägar som kunna vara tänkbara. Frågan synes emellertid vara av en så stor betydelse att den borde ägnas uppmärksamhet i samband med den nu pågående utredningen angående revision av stadsplanelagstiftningen.

På grund av vad sålunda anförts hemställa motionärerna, att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla att de i motionerna berörda frågorna måtte hänskjutas till övervägande av de särskilda sakkunniga för revision av stadsplanelagstiftningen.

De sakkunniga, som åsyftas i motionerna, tillkallades enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 28 november 1941 för att verkställa utredning av frågan om regionplanelagstiftning och en översyn av gällande lagstiftning för byggnadsverksamheten jämte vad därmed äger samband. Bland de uppgifter som utredningen sålunda fått sig förelagda har i de meddelade direktiven särskilt angivits utredning av frågan om förtydliganden och jämkningar i stadsplanelagstiftningen med hänsyn till kraven på en rättvisare fördelning av det intrång som vållas fastighetsägare genom sanering av äldre byggnadskvarter.

I viss utsträckning torde spörsmålen rörande kvarterssaneringar falla inom ramen för det av bostadssociala utredningen bedrivna utredningsarbetet. Denna utredning har enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 6 oktober 1933 tillsatts för att biträda med utredning rörande omfattningen och beskaffenheten av städers och stadsliknande samhällens slumbostadsbestånd ävensom rörande åtgärder ägnade att undanröja missförhållanden i sådant hänseende.

Utskottet har i den ordning § 46 riksdagsordningen föreskriver begärt yttrande över motionerna från byggnadsstyrelsen. Därjämte har utskottet berett Svenska stadsförbundet tillfälle att yttra sig över motionerna. De i anledning härav inkomna yttrandena ha såsom Bilagor A och B fogats vid utskottets utlåtande. Utskottet får såsom utredning i ärendet hänvisa till yttrandena.

Motionerna åsyfta vidtagande av åtgärder i lagstiftningsväg för att skapa bättre förutsättningar för sanering av bebyggelsen i äldre stadsdelar. Härvid är det enligt motionärernas mening erforderligt att bereda tomtägare, som för ett ur saneringssynpunkt önskvärt nybyggnadsföretag önskar utöka sitt tomtområde, möjlighet att tvångsvis förvärva angränsande tomtmark. Vidare beröres i motionerna frågan om en rättvis fördelning av det intrång som vållas fastighetsägare genom anordnande av s. k. kvartersöppningar.

Såsom av utskottets redogörelse framgår har i direktiven för stadsplaneutredningen särskilt angivits att sistnämnda fråga bör utredas, och enligt

Utskottet.

de allmänna riktlinjerna för stadsplaneutredningens uppdrag torde utredningen hava att upptaga jämväl övriga i motionerna behandlade frågor till bedömande. Dessutom torde det av bostadssociala utredningen bedrivna utredningsarbetet beröra ifrågavarande spörsmål.

Utskottet vill understryka angelägenheten av att de i motionerna behandlade frågorna såvitt möjligt bringas till en lösning. Då desamma emellertid redan äro föremål för utredning, synes det icke erforderligt, att riksdagen, såsom motionärerna föreslagit, gör någon framställning i ämnet till Kungl. Maj:t. Utskottet får därför hemställa,

att förevarande motioner, I: 179 och II: 264, icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 1 juni 1943.

På första lagutskottets vägnar:

K. SCHLYTER.

Vid detta ärendes behandling ha närvarit

från första kammaren: herrar *Schlyter, Gärde, Wagnsson, Karl Emil Johanson, Eskhult, Linnér, Brandt* och *Ahlkvist*;

från andra kammaren: herrar *Lindqvist, Ryberg, Olsson* i Mellerud, *Berg**, *Björling**, *Larsson* i Hede, *Landgren* och *Andersson* i Mölndal.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Bilaga A.

KUNGL. BYGGNADSSTYRELSEN.

Till Riksdagens första lagutskott.

Den 12 mars 1943 har Kungl. Maj:t anbefallt byggnadsstyrelsen att senast den 5 april 1943 avgiva och till riksdagens första lagutskott överlämna av utskottet begärt yttrande över två i riksdagen väckta likalydande motioner, nr 179 i första kammaren och nr 264 i andra kammaren, om revision i visst syfte av stadsplanelagstiftningen.

Med anledning härav får byggnadsstyrelsen anföra följande.

Motionerna äsyfta vidtagande av åtgärder i lagstiftningsväg för att skapa bättre förutsättningar för mera tidsenlig bebyggelse inom äldre stadsområden. Det framhålles, att »stora ekonomiska och tekniska svårigheter» möta »då det gäller att genom ombyggnad eller nybyggnad i samband med

s. k. kvarterssaneringar med eller utan gatureglering och dylikt anpassa en gammal stadsdel efter den moderna tidens krav, samt att detta vanligen har sin orsak i att byggnadskvarteren äro uppdelade på ett flertal ägare i fastigheter med ringa storlek och oregelbundna gränser.

Motionärerna uppehålla sig vid förhållandena i samband med stadsplanerevideringar i centrala stadsområden och beakta direktiven i 16 § 3 mom. byggnadsstadgan om vidtagande av anordningar, som äro ägnade att förbättra byggnadsförhållandena inom kvarteren. Motionärerna erinra bland annat om kravet på kvartersöppningar för att tillföra kvarterens inre delar ljus och luft eller hindra uppkomsten av mot nordligt väderstreck vettande, skuggade gårdshörn samt framhålla, att dylika anordningar medföra inskränkningar i byggnadsrätten, vilka i allmänhet på grund av den befintliga fastighetsindelningen komma att ensamt betunga en eller ett par ägare, oaktat anordningarna äro avsedda att komma kvarterets samtliga fastigheter gemensamt till godo. I motionerna har även framhållits, att de av sådana inskränkningar berörda fastighetsägarna vanligen hava ringa intresse att medverka till ett snart genomförande av stadsplanen.

Byggnadsstyrelsen, som vid behandlingen av stadsplaneförslag tid efter annan kommer i beröring med av motionärerna avsedda förhållanden, kan vitsorda önskemålet att finna en utväg att rättvist fördela bördan av dylika begränsningar i byggnadsrätten på samtliga berörda markägare inom ett kvarter.

Redan vid förarbetena till 1931 års lagstifning diskuterades behovet och möjligheterna av lagbestämmelser i sådant syfte, utan att detta dock då resulterade i något förslag.

Genom att möjligheter i berörda hänseende saknas, har det emellertid enligt styrelsens erfarenhet också visat sig mycket svårt att i samband med kvartersrevideringarna konsekvent upprätthålla byggnadsstadgans krav i avseende å dylika och andra förbättringar av byggnadsförhållandena inom kvarteren. I de mindre städerna och samhällena, där kvartersmarken i regel icke fullt utnyttjats för bebyggelse, kunna åsyftade förbättringar lättare åstadkommas än i de större städernas tätbebyggda delar.

Enligt vad styrelsen har sig bekant är bostadssociala utredningen sysselsatt med att finna en lösning av detta problem och lär under den senaste tiden intensifierat arbetet därmed. Styrelsen vill även framhålla, att bland de viktigare uppgifter, som 1942 års stadsplaneutredning fått sig förelagda, torde få anses vara frågan om förtydliganden och jämkningar i stadsplane-lagstiftningen med hänsyn till kravet på rättvisare fördelning av det intrång, som vållas fastighetsägare genom sanering av äldre byggnadskvarter. Förslag i av motionärerna angivet syfte torde sålunda inom närmaste tiden vara att förvänta.

Stockholm den 31 mars 1943.

HENNING LEO

GUSTAF LINDEN

| Sten Zethelius.

SVENSKA STADSFÖRBUNDET.

Till Riksdagens första lagutskott.

Sedan svenska stadsförbundet beretts tillfälle att avge yttrande över motion nr 264 i Andra kammaren om *revision i visst syfte av stadsplanelagstiftningen*, får förbundets styrelse i ärendet anföra följande.

Vid kvarterssaneringar måste tillses, att rättvisa vederfares de olika fastigheternas ägare. Men stora svårigheter möta att med tillgodoseende av denna synpunkt också åstadkomma en god stadsplan. De problem, som beröras i motionen, synas därför vara förtjänta av ingående uppmärksamhet. Vissa av hithörande frågor synas falla redan inom det uppdrag, som givits 1941 års stadsplaneutredning. Men lämpligt torde vara, att utredningen finge ingående sysselsätta sig med hela det komplex av frågor, motionen berör.

I förhoppning att sedermera få yttra sig över blivande utredningsresultat saknar styrelsen anledning att nu gå närmare in på motionens detaljer.

Stockholm den 12 april 1943.

Svenska stadsförbundets styrelse

OSCAR LARSSON

/ *Henning Karlson*