

Nr 248.

Av herr **Wistrand m. fl.**, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till byggnadslag m. m.

I proposition nr 131 har Kungl. Maj:t framlagt förslag till byggnadslag m. m., vilket i huvudsak bygger på stadsplaneutredningens betänkande av den 22 maj 1945. Förslaget innehåller även i jämförelse med betänkandet åtskilliga nyheter, vilka äro av stort principiellt intresse och synas förtjänta av en närmare granskning.

Propositionens innebörd torde kunna sägas vara den, att samhället bör tillförsäkras rätt och möjlighet att genom olika åtgärder leda och dirigera byggnadsutvecklingen och -lokaliseringen i den riktning, som av samhället anses önskvärd. Bakom dessa utgångspunkter skymta frågekomplex av synnerligen omfattande betydelse och starkt kännbara ingripanden i enskilda medborgares rättssfär. Genom detta lagförslag kommer även samhället att reglera individens behov i vad gäller bostadsfrågan. Över huvud taget medför förslaget starka potentiella intresse motsättningar mellan å ena sidan samhället med dess krav på bestämmanderätt över byggnadsutvecklingen och å den andra markägaren och den bostadssökande; av naturliga skäl har någon tillfredsställande lösning av dessa motsättningar icke kunnat föreslås i propositionen.

Om regleringen av områdesplaneringen länge varit ett önskemål ur olika allmänna synpunkter, kunna dock de föreslagna bestämmelser, som gälla den enskilde markägarens rätt gentemot samhället, icke sägas vara utformade på ett tillbörligt sätt. Detta gäller särskilt den allmänna 5 § i byggnadslagen samt de därpå vilande speciella §§ ang. ersättningsrätten vid inlösen i följande avdelningar. Med 5 § åsyftas att tätbebyggelse skall kunna hindras på platser, som ur allmänna synpunkter äro att anse såsom olämpliga för sådan bebyggelse. Som komplement därtill förordas en utvidgning av samhällenas lösningsrätt och -skyldighet samt bestämmelser angående ersättningsgrunderna för dylika fall, vilka gå ut på att hindra, att samhället vid inlösen av eller gottgörande av intrång å mark, som varit föremål för planläggning, skall nödgas erlägga ersättning för värdestegring, vilken enligt Kungl. Maj:t föranletts av planläggningen.

Såsom även lagrådet påtalat angående förslaget i allmänhet måste denna värderingsregel komma »i strid med ekonomiska normer, som enligt sakens

natur måste öva inflytande på fastighetsmarknaden. Om sålunda ett område är beläget intill en tätort och övervägande skäl tala för att tätorten kommer att utvidgas till att omfatta området på sådant sätt, att större eller mindre del därav måste komma att bli föremål för tätbebyggelse, synes det uteslutet att hänsyn därtill icke tages vid frivilliga försäljningar av till området hörande mark redan innan frågan om planering av marken är aktuell. Det förefaller likaså uteslutet att genom lagstiftning fastslå att den värdestegring, som vid en blivande planering med all säkerhet kommer att konstateras, skall vara helt reserverad för den, som är ägare till marken vid tidpunkten för planläggningen. Tvärtom synes uppenbart att man från det allmännas sida bör godtaga en värdestegring, som på detta sätt, allt efter den större eller mindre sannolikheten av att tätbebyggelse skall medgivas, så småningom inträder i avbidan på planlägningsfrågans avgörande. Just därför att en dylik värdestegring är att betrakta såsom ett legitimt resultat av den diskontering av framtidsvärden, som alltid förekommer vid frivilliga försäljningar, skulle en skyldighet för markägaren att innan planläggningen skett underkasta sig en nedvärdering av marken vid t. ex. en expropriation framstå såsom i hög grad obillig och medföra en betänklig osäkerhet på fastighetsmarknaden. En dylik skyldighet skulle för övrigt vara så mycket olämpligare som det i praktiken skulle vara svårt att göra skillnad mellan, å ena sidan, den värdestegring, som alltid uppkommer i avseende å en fastighet av ifrågavarande art genom förbättrade avsättningsmöjligheter, bättre kommunikationer genom grannskapet till tätorten, ökad fördel av glesbebyggelse, större möjligheter att uthyra bostadslägenheter sommartid och dylikt, samt, å andra sidan, den värdestegring, som föranledes av utsikten att marken skall komma att bli använd till tätbebyggelse.» I lagrådets yttrande över 5 § utvecklas dessa synpunkter närmare på följande sätt: »Den omständigheten att i en jämlikt lagen upprättad plan mark blivit avsatt för tätbebyggelse är naturligen ägnad att i den allmänna marknaden medföra en faktisk värdestegring. Och att detta förhållande ej uteslutes enbart av det faktum att marken tills vidare undantagits från tätbebyggelse synes desto tydligare som — på sätt i remissen erinrats — *bestående* hinder mot tätbebyggelse i stort kommer att föreligga endast i fråga om mark som ej är lämpad för sådan bebyggelse och därför icke bör ha något särskilt byggnadsvärde. Därest stadgandet i 5 § andra stycket erhåller sådan lydelse att därigenom även omöjliggöres att vid beräkning av expropriationsersättning beakta en värdestegring av nu omförmäld art, torde rättsosäkerhet och risk för förluster uppstå. Det kunde exempelvis inträffa, att en person förvärvat mark inom ett enligt upprättad plan för tätbebyggelse avsett område mot en köpeskillning vars storlek influerats av att meddelat förordnande angående områdets undantagande tills vidare från sådan bebyggelse inom

längre eller kortare tid utgår och väntas ej bliva förnyat. I händelse där-
efter expropriation av en eller annan anledning komme att ske, skulle han
likväl nödgas finna sig i en gottgörelse understigande den erlagda köpe-
skillingen. Ett dylikt resultat överensstämmer näppeligen med rättvisa och
billighet. Framhållas må i detta sammanhang, att enligt förslaget värde-
stegring, som inträder efter det att undantagsförordnande av berörda slag
upphört att gälla beträffande marken, lärer skola komma ägaren oavkortad
till godo. Och någon principiell skillnad mellan denna värdestegring och
den som föranledes genom ett områdes angivande såsom tätbebyggelsemark
i upprättad plan synes i verkligheten ej föreligga.»

Dessa lagrådets uttalanden ha upptagits till bemötande av föredragande
departementschefen, men de argument, som därvid anförts, kunna icke god-
kännas vare sig ur juridiska eller allmänna synpunkter. Enligt departements-
chefen skall markägaren vid inlösen icke få tillgodoräkna sig det värde, som
marken får genom tillkomsten av stadsplan. Detta är en revolutionerande
nyhet inom föreliggande lagstiftningsområde. Motiveringen därtill är att enligt
departementschefen värdestegringen skapas genom tillkomsten av planlägg-
ningen. Däremot måste invändas ur såväl principiell som praktisk synpunkt,
att planläggning i sig icke skapar någon som helst värdestegring. Denna har
redan tidigare uppstått genom enskilda individens handlande, vilket resulterat
i ökat markutrymmesbehov utan att samhället såsom sådant har någon
del i denna förtjänst. Planläggningen är endast det yttre tecknet, det synliga
beviset på att den av det ökade behovet orsakade värdestegringen redan är
ett faktum. Här torde departementschefen icke ha gjort klart för sig skill-
naden mellan å ena sidan de enskilda individernas värdeskapande insatser
och å den andra samhällets efterföljande regleringskrav.

I praktiken måste en bestämmelse av den innebörd, som föreslagits, med
nödvändighet leda till uppenbart orättvisa och obilliga resultat. Man tänke
sig t. ex. en trädgårdsmästare, som äger mark i utkanten av en stad. Mar-
ken skulle med fördel kunna användas för bebyggelse. Enligt plan, som
fastställes, får emellertid marken icke användas för enskilt bebyggande.
Enligt de föreslagna inlösnings- och ersättningsbestämmelserna kan emeller-
tid markägaren icke utfå ersättning för den potentiella förlust, som han gör
på grund av byggnadsförbudet, då marken enligt förslaget fortfarande kan
användas för trädgårdsskötsel och detta användningssätt icke »står i uppen-
bart missförhållande till dess *tidigare* värde». En annan följd av de före-
slagna värderingsreglerna blir att en markägare, som ligger på sitt fastig-
hetsinnehav, kanske för att det ännu ej är fullt moget för exploatering, vid
inlösen ej ens kan få ersättning för sina ränteutgifter under årens lopp.
Enligt övergångsbestämmelsen i § 162 får en köpare av en fastighet efter
lagens ikraftträdande för en summa, vilken säljaren tillgodogjort sig i be-
räkning att tätbebyggelse får komma till stånd å marken, efter en plan-

läggning med förbud mot tätbebyggelse vid inlösen icke ens full ersättning för sin köpesumma.

Det är även tydligt, att icke ens föredragande departementschefen är fullt övertygad om riktigheten och lämpligheten av det nya beräkningssättet i princip, enär denne känt sig föranlåten att göra ett avsteg därifrån i och med förslaget om den övergångsbestämmelse, som influtit i 162 §.

I likhet med vad lagrådet yttrat bör därför andra stycket av 5 § utgå samt dessutom inlösnings- och ersättningsreglerna icke grunda sig på fastighetens tidigare värde utan i stället det värde fastigheten har vid tidpunkten för inlösningen.

Även i övrigt giver propositionen anledning till vissa erinringar.

Enligt 30 § byggnadslagen skall initiativrätt till tomtindelning även tillkomma byggnadsnämnd. Enligt såväl gällande lag som stadsplaneutredningens förslag tillkommer sådan rätt endast tomtägaren. En följd av på detta sätt utvidgad initiativrätt blir att samhället kan tilltvinga sig gatumarkensersättning av ägare till obebyggd tidigare ej tomtindeldad kvartersmark genom att framkalla tomtindelning därav. Detta kan icke anses riktigt, då markägaren i dylikt fall ännu icke tillgodogjort sig gatuförmånen genom bebyggelse. Särskilt i tider med svårigheter att erhålla byggnadstillstånd kan ett dylikt stadgande medföra stort ekonomiskt avbräck för markägaren. I likhet med vad byggnadsstyrelsen anfört därom, bör därför initiativrätt till tomtindelning icke tilläggas samhälle.

Vad därefter angår bestämmelserna om avstående av mark får enligt gällande lag kvartersmark endast lösas om tomtens bebyggelse ej överensstämmer med stadsplanen. Enligt 44 § i förslaget skall emellertid lösningsrätt tillkomma samhälle även om marken ej alls är bebyggd. Bärande praktiska skäl för denna utvidgning torde knappast kunna åberopas. Det torde väl icke förekomma, att mark i samhällen icke utnyttjas i enlighet med behoven och de möjligheter, som givas enligt stadsplanen för bebyggande, i varje fall icke i sådan utsträckning, att ett dylikt särstadgande skulle vara motiverat.

Vad slutligen beträffar den föreslagna byggnadslagens 63 § skulle skyldigheten att erlagga gatumarkensersättning inträda även om tomt är obebyggd, således redan innan markägaren utnyttjat sin tomt. Man kan tänka sig ett samhälle med tvenne från varandra åtskilda bebyggda områden. Om samhället bygger ny gata mellan dessa stadsdelar över ett mellanliggande obebyggt område, bli ägarna av detta omedelbart skyldiga utgiva gatumarkensersättning oaktat att deras fastigheter icke ha någon nytta av den nya gatan. Något dylikt kan icke anses motiverat, särskilt som berörda fastighetsägare ofta kunna sakna ekonomiska möjligheter att erlagga ersättningen. Visserligen har för dylika fall föreslagits anstånd genom avbetalningar under högst 10 år, men en förutsättning därför är att säkerhet ställes, och detta kan i många fall bli omöjligt för markägaren, som kanske redan har sin

fastighet belånad. Särskilt när det gäller villaägare kan denna svårighet bli markant. Tidigare regler angående skyldighet att utgiva gatumarksersättning böra därför även i fortsättningen gälla.

Därför hemställs,

att riksdagen vid behandlingen av Kungl. Maj:ts proposition nr 131 med förslag till ny byggnadslag m. m. måtte taga hänsyn till ovan framförda synpunkter och yrkanden.

Stockholm den 10 april 1947.

Karl Wistrand.

Axel Mannerskantz.

P. G. Lundgren.

Ragn. Bergh.

Gustaf Velander.

Ebon Andersson.
