

Nr 50

Utlåtande i anledning av motioner angående förvaltning och underhåll av s. k. grönområden.

Tredje lagutskottet har behandlat två inom riksdagen väckta och till lagutskott hänvisade motioner, nr 296 i första kammaren av fru *Lindström m. fl.* och nr 328 i andra kammaren av herr *Björk* i Påarp *m. fl.*

I motionerna, som är likalydande, hemställas

»att riksdagen hos Kungl. Maj:t hemställer om utredning — genom komplettering av direktiven till bygglagutredningen eller på annat lämpligt sätt — av de i det föregående berörda frågorna».

Motionerna syftar till tillskapandet av bestämmelser rörande **förvaltning** och underhåll av s. k. grönområden.

Över motionerna har utskottet på sätt föreskrives i § 46 riksdagsordningen inhämtat utlåtanden från statens planverk, lantmäteristyrelsen och statens naturvårdsverk. På begäran av utskottet har yttranden därjämte avgivits av Svenska kommunförbundet och Riksförbundet Landsbygdens folk (RLF).

Lantmäteristyrelsen har bifogat yttranden från överlantmätarna i Stockholms, Göteborgs och Bohus, Västernorrlands och Norrbottens län.

Gällande bestämmelser

Uttrycket grönområde brukar användas för att beteckna mark som i olika planer avsetts att lämnas helt eller i huvudsak obebyggd för att kunna utnyttjas som strövområden, badplatser, fritidsområden, parker m. m. Grönområdena är av skiftande omfattning och karaktär och de syften de skall tillgodose varierar. Vissa områden är av betydelse endast för en bebyggelsegrupp medan andra är av regionalt intresse eller i vissa fall av riksintresse.

Frågan om förvaltning och underhåll av grönområden är ofullständigt reglerad. De tillämpliga bestämmelserna återfinns på flera olika områden och har i allmänhet i första hand till syfte att reglera frågor av annan art.

Beträffande stadsplan föreskrivs i *byggnadslagen den 30 juni 1947* att den skall utmärka och till gränserna ange de för olika ändamål avsedda områden som ingår i planen, bl. a. gator, torg, parker och andra allmänna platser (25 §). Underhållet av gata eller annan allmän plats åvilar kommunen (74 samt 105—106 §§).

Inom byggnadsplanlagt område har kommunen i princip inte något motsvarande ansvar. Kommunen är således inte ansvarig för genomförande av *Bihang till riksdagens protokoll 1969. 9 saml. 3 avd. Nr 50*

byggnadsplan såvitt avser vägar och allmänna platser. Det tillkommer i princip markägarna själva att anlägga och underhålla dessa. För detta ändamål kan länsstyrelsen enligt 3 kap. i *lagen den 3 september 1939 om enskilda vägar* förordna, att fastighetsägarna inom planområdet skall bilda en vägförening. Ärendet handläggs därefter vid förrättning under ledning av särskilt förordnad förrättningsman. Lagen förutsätter inte att vägförening alltid skall komma till stånd inom byggnadsplanlagt område utan utgår från att frågan skall avgöras efter en lämplighetsprövning med hänsyn till behovet i det särskilda fallet. Vägföreningar har kommit till stånd inom ett stort antal byggnadsplaneområden. Vägförenings uppgift är i första hand att svara för väghållningen inom föreningens område. Om det emellertid finns mark som i byggnadsplan avsetts till annan allmän plats än väg skall föreningens väghållning omfatta även iordningställande och underhåll av dylik plats. Föreningen täcker sina kostnader genom att uttaga bidrag från de i föreningen ingående fastigheterna, vanligen i relation till deras taxeringsvärden. Länsstyrelsen har vissa kontrollmöjligheter gentemot vägföreningarna.

Av intresse i sammanhanget är också *lagen den 16 december 1966 om vissa gemensamhetsanläggningar*. Lagen har till syfte att reglera frågor om samverkan för utförande, underhåll och drift av anläggningar, som är av stadigvarande betydelse för fastigheterna. Som exempel anges i förslaget parkeringsanläggningar, förbindelseleder, gårdsutrymmen, lekplatser, anordningar till skydd mot grundvatten, ledningar, värmeanläggningar och tvättstugor. Med den angivna inskränkningen av tillämpningsområdet till anläggningar är utrymmet för att tillämpa lagen beträffande grönområden begränsat. Lagen gäller vidare inte anläggning för vattenförsörjning eller avlopp och inte heller anläggning, vars inrättande gemensamt för två eller flera fastigheter kan enligt särskilda bestämmelser prövas av domstol eller annan myndighet. Detta innebär bl. a. att lagen normalt inte kan omfatta väg eller parkområde som kan inrättas eller iordningställas enligt lagen om enskilda vägar. Däremot torde exempelvis användningen av strandområden som bad- eller båtplatser för fastigheter inom och utom planområde kunna regleras med stöd av lagen.

För förvaltning av grönområden kan i vissa fall *lagen den 13 juni 1921 om förvaltning av bysamfälligheter och därmed jämförliga samfällda ägor och rättigheter* (bysamfällighetslagen) komma i fråga. Lagen reglerar formerna för förvaltning av ägor och rättigheter, som är samfällda för två eller flera fastigheter med i övrigt skilda ägor. I främsta rummet kommer därvid i betraktande mark, som vid skifte eller annan delning undantagits för gemensamt behov eller uteslutits från delningen. Lagen kan vid exploatering göras tillämplig på så sätt att parkområdena vid avstyckning av tomtplatserna inom planområdet undantas som samfällda.

Beträffande grönområden som ingår i översiktlig planering (regionplan

och generalplan) finns inga bestämmelser i byggnadslagstiftningen. Regionplaner och fastställda generalplaner kommer till stånd i mycket liten omfattning. I stor utsträckning sker den översiktliga planeringen genom planer helt vid sidan av de lagreglerade planinstituterna.

Bland rättsmedel som kan tillgripas för att genomföra översiktliga planer i fråga om friområden är bestämmelserna i 7—12 §§ i *naturvårdslagen den 11 december 1964* om naturreservat av särskilt intresse. Naturreservat kan inrättas bl. a. för att tillgodose allmänhetens friluftsliv. Inskränkningar i markägarens förfoganderätt kan föreskrivas i en rad olika hänseenden och markägaren kan också åläggas att tåla att vissa anordningar anläggs och att åtgärder såsom gallring, röjning, slätter, plantering etc. vidtas. Länsstyrelsen har att utse den som skall utföra vården och förvaltningen av naturreservat såvida inte marken ägs av kronan, i vilket fall särskilda regler gäller.

Motionerna

I motionerna erinrar man om det pågående riksplaneringsarbetet och framhåller att länen samtidigt engagerar sig i regionplaner. Dessa parallella verksamheter förutsätter enligt motionärerna att det finns en livlig kommunikation mellan planerna på olika nivåer. När emellertid riksplaneringens intentioner ännu inte är fullt kända måste regionplaneorgan, kommuner, länsarkitekter och lantmätare, på egen hand söka bedöma vad den nya markpolitiken kan tänkas komma att kräva av dispositioner för respektive bebyggelse-, näringslivs- och rekreationsändamål. Av försiktighetsskäl väljer man då gärna så vida ramar för planeringen att de ger samhället manöverutrymme för framtiden. Denna strävan medför emellertid, heter det i motionerna, åratals osäkerhet för enskilda markägare som inte får besked exempelvis huruvida en avstyckning kommer att medges eller ett byggnadsförbud fortfarande kommer att gälla. Rättsverkningarna av de många olika slags planer, som uppgörs för markanvändningen, är enligt motionärerna alltjämt i stor utsträckning outredda.

Vid utarbetandet av direktiven för bygglagutredningen har man enligt vad i motionerna anförs förbigått ett viktigt problem, nämligen frågan om förvaltningen och underhållet av grönområden. Många stora sammanhängande markområden markeras enligt motionärerna i regionplaner numera som grönområden. Vid detaljplaneringen inom kommunerna har ägarna vidare fått avstå talrika markbitar till grönområden. Ibland har detta skett genom köp av stat, kommun, stiftelser eller dylikt men oftast har ägarna utan ersättning nödgats godta ett kollektivt intrång på sin mark av medmänniskor som sportar, campar, badar och nöter på markens vegetation och djurliv. Samhällets resurser kan enligt vad som anförs i motionerna aldrig bli tillräckliga för att tätortsbefolkningens behov av strövområden och

orörd natur skall fyllas genom köp. Större delen av grönområdena befinner sig och kommer därför förmodligen även framdeles att befinna sig i enskild ägo. Därmed anmäler sig frågan om hur underhållet av dessa landskapsdelar skall garanteras. Ett grönområde blir oanvändbart för friluftslivet om det får växa igen eller förfalla. Oersättliga naturvärden kan på det sättet försvinna. De många smärre grönområdena från ett par hektar till några tiotal hektar är enligt vad som anförs i motionerna för små för att delta i rationell skogsvård, och ägarnas egen arbetskraft och ekonomi förslår ofta inte för att hindra markerna att växa igen och att hålla undan nedskräpningen av besökare.

Motionärerna menar att jämsides med att planeringsexperterna och lantmäteriväsendet f. n. utlägger mängder av grönområden i region- och byggnadsplaner bör formerna för dessa områdens omedelbara och framtida förvaltning i de fall där samhället inte självt har råd att överta ägandet och ansvaret skyndsamt utredas. Även kostnadsfördelningen mellan samhället och de enskilda markägarna bör därvid prövas. Ett speciellt arrangemang sågs vara de exploateringsavtal som kommuner börjat erbjuda markägare som vill avstycka tomter för försäljning. Som villkor för sin medverkan till avstyckning och byggnadstillstånd kan en kommun ställa långtgående ekonomiska krav på sådana markägare och krav på grönområden som kompensation för den bebyggelse som medges. Normer för sådana avtal med rimlig kostnads- och ansvarsfördelning mellan avtalsparterna bör enligt motionärerna kunna utarbetas av de sakkunniga. Men även nya typer av samfälligheter bör kunna prövas för förvaltningen av grönområden och allmänna platser. Möjligheten att vägföreningar inkluderar allmänna platser i sin verksamhet behöver lyftas fram till en central uppgift och grönområdenas vård och underhåll bör därvid bli en skyldighet som jämte kostnadsfördelningen specificeras och regleras i lagstiftningen. Bysamfällighetslagen erbjuder enligt motionärerna en annan anknytningspunkt.

Remissyttrandena

Statens planverk tillstyrker att de i motionerna berörda frågorna utreds men ifrågasätter — med hänsyn till bygglagutredningens arbete och till en planerad översyn av lagen om enskilda vägar — om särskild hemställan från riksdagens sida är erforderlig. *Statens naturvårdsverk* finner det önskvärt att frågor angående säkerställan och förvaltning av områden som vid planeringen avsetts för naturvård och rörligt friluftsliv utreds. Detta bör enligt verkets mening uppdras åt bygglagutredningen. *Lantmäteristyrelsen* framhåller att innan en utredning kan ge resultat i föreslagna åtgärder måste en kartläggning ske av de olika förekommande slagen av grönområden, motiven för deras avsättande, avsedd utnyttjandekrets och nu gällande förvaltningsregler. Först därefter kan bedömas i vilka avseenden brister

föreligger. Lantmäteristyrelsen tillstyrker att en sådan kartläggning sker och att bristerna i gällande bestämmelser analyseras. I vad mån en allmän översyn skall ske av förevarande problematik eller punktåtgärder skall sättas in torde få bedömas mot bakgrund av resultatet av en sådan kartläggning och en diskussion av målsättningsfrågorna.

Svenska kommunförbundet avstyrker motionerna under hänvisning till bygglagutredningens arbete. *RLF* anser att resultatet av detta arbete bör avvaktas innan ställning tas till frågan om eventuell ytterligare utredning.

Statens planverk anmärker att lagstiftningen i fråga om detaljplanerna bereder möjlighet till ordnande av underhåll av grönområden. Erfarenheten har emellertid enligt verket visat att det ofta föreligger svårigheter, främst av kostnadsskäl, för vägföreningarna att ta hand om grönområden på det sätt som avsetts i planen. Det är också uppenbart att i plan redovisade grönområden även i många andra fall inte får det underhåll som vore önskvärt och lämpligt med tanke på dessa områdens betydelse. Även om samhället i större utsträckning än hittills skulle kunna ta på sig ansvaret för underhållet av grönområden måste dock antagas att detta även i fortsättningen i stor utsträckning kommer att åvila fastighetsägarna. Det är i dessa fall särskilt angeläget att formerna för grönområdenas förvaltning blir föremål för utredning, varvid bl. a. bör undersökas möjligheterna att finna nya typer av samfälligheter som kan handha denna uppgift.

Statens naturvårdsverk anför bl. a. att det i avvaktan på genomförandet av översiktsplaneringens intentioner ofta uppkommer en period då skötseln eftersätts, vilket är mycket otillfredsställande från naturvårdssynpunkt. Bl. a. uppstår härvid stora svårigheter att bibehålla det öppna landskapet inom trakter med vikande jordbruk. Naturvårdsverket, som har Kungl. Maj:ts uppdrag att söka lösa hithörande frågor, har tagit initiativet till en arbetsgrupp med representanter för naturvårdsverket, lantbruksstyrelsen, skogsstyrelsen, Kommunförbundet och *RLF*. Gruppen söker för närvarande finna lämpliga former för sådant öppethållande. Det vore, heter det i remissvaret, önskvärt att kommunerna kunde åläggas att förvalta områden av denna kategori. Endast beträffande områden som avsatts som naturreservat kan frågan om förvaltning och skötsel för närvarande lösas och finns medel tillgängliga. Naturvårdsverket påpekar att grönområden inom detaljplan ofta förvaltas av väg- eller tomtägareförening, trots att dessa inte tillskapats för att handha hithörande frågor. Då lämpliga former för dessa förvaltningsuppgifter saknas får kommunerna här ofta ett betydande ansvar.

Lantmäteristyrelsen framhåller bl. a. att bättre möjligheter att åstadkomma ändamålsenlig förvaltning och skötsel av grönområden kan åstadkommas på olika vägar. Vid sidan av lagstiftningsåtgärder vill styrelsen särskilt framhålla betydelsen av att grönområdena lokaliseras och utformas ändamålsenligt vid planeringen. Denna måste grundas på kunskap om bl. a.

landskaps- och markförhållandena och det sätt på vilket dessa förhållanden reagerar för ingrepp av olika slag. Vidare är det av stor vikt att planeringen sker med tillräckligt beaktande av jord- och skogsbrukssynpunkter. Detta får betydelse inte bara för möjligheterna att driva rationellt jord- och skogsbruk utan även för landskapsvården. De övervägande arealerna av de markområden som det här är fråga om torde också mycket väl kunna nyttjas för jordbruk eller skogsbruk samtidigt som de tjäna friluftslivets intressen. En samordning av planeringsinsatserna beträffande bl. a. bebyggelselokalisering, naturvård, rörligt friluftsliv, jordbruk och skogsbruk är med hänsyn till det anförda synnerligen angelägen. Styrelsen framhåller också de fördelar som kan nås genom en nära samordning av planläggning och plangenomförande. Om utredning av möjligheterna till plangenomförande samordnas med planeringsarbetet kan utan tvivel bättre planlösningar erhållas och genomförandet underlättas. Särskild betydelse får detta vid översiktlig planering inom fritidssektorn, eftersom denna planering f. n. oftast sker såsom informell planläggning utan stöd av byggnadslagen och genomförandet alltså helt måste grundas på detaljplanering i ett senare led eller på medel som anvisas i annan lagstiftning.

Efter att ha redogjort för de bestämmelser som gäller förvaltningen av grönområden anför lantmäteristyrelsen att förvaltningsfrågorna inom ett byggnadsplaneområde kan lösas genom skilda legala samverkansorgan. Ofta måste flera sådana tillskapas inom ett och samma planområde. Vid sidan härav förekommer dessutom ofta tomtägarföreningar eller liknande frivilliga sammanslutningar. Det är ett framträdande önskemål att om möjligt kunna få ett enda organ, som sköter så många nyttigheter som möjligt. En förutsättning för att nyttigheterna bör förvaltas som en enhet är att de betjänar ungefär samma krets av fastigheter. Som exempel nämns ett byggnadsplaneområde med anläggningar för vatten och avlopp, båt- och badplatser, vägar och grönområden, belägna inom eller utom planområdet.

Ansvarsfördelningen mellan stat, kommun och enskilda när det gäller upplåtelse och förvaltning av grönområden måste enligt lantmäteristyrelsens mening, utfalla olika beroende på områdets art. De rättsliga medel som står till förfogande för plangenomförande och förvaltning är också i viss utsträckning utformade med hänsyn till detta. Enligt styrelsens uppfattning är emellertid nuvarande lagstiftning på detta område behäftad med påtagliga brister. Dessa har visat sig främst därigenom att reglerna för plangenomförandet är splittrade och inte i alla delar ändamålsenligt avgränsade och samordnade.

Lantmäteristyrelsen anför i fortsättningen bl. a. att kommunernas aktiva medverkan ofta är av den största betydelse för plangenomförandet. Insatserna kan vara av skilda slag. Styrelsen framhåller den stora betydelse som exploateringsavtalen visat sig kunna ha för realiserandet av såväl de översiktliga planerna som detaljplanerna. Det är vidare enligt styrelsens mening

önskvärt med ökade kommunala insatser vid sidan av de statliga för förvärv av mark för friluftslivets behov. Kommunernas förvärv bör därvid inriktas på sådana områden främst i närheten av tätorterna och vid vissa livligt frekventerade stränder där slitaget och nedskräpningen leder till konflikter mellan markägare och friluftsfolk. Genom att tillskapa attraktiva rekreatiomsområden med anläggningar för skilda fritidsaktiviteter bör det vara möjligt att kanalisera allmänhetens friluftsverksamhet på ett ändamålsenligt sätt. I sammanhanget framhåller styrelsen önskvärdheten av att även sådan mark, som av kommunerna förvärfvas för framtida exploatering, förvaltas på sätt som tillgodoser friluftslivets intressen.

Lantmäteristyrelsen anför sammanfattningsvis följande.

Som styrelsen anfört uppvisar nuvarande bestämmelser en flora av skilda förvaltningsbestämmelser såvitt angår de områden som i motionerna be-tecknats som grönområden. Detta är delvis betingat av att dessa områden har från fall till fall en formellt mycket varierande status, från parkområden i stadsplan till skogs- och jordbruksområden, som inte varit föremål för någon plan- eller naturvårdsreglering. Däremellan finns en hel serie av områdstyper, t. ex. s. k. grönområden och specialområden i byggnadsplan, naturreservat, områden som enligt generalplan skall hållas fria från bebyggelse, områden behandlade på samma sätt vid informell översiktlig planläggning. Även områdenas fastighetsrättsliga status växlar, från stats- eller kommunägd mark till samfälld mark och privatägda fastigheters enskilda mark.

Avsikten med motionerna synes vara att helt allmänt få till stånd en utredning om förvaltningen av dessa grönområden och därjämte framhålls att även kostnadsfördelningen mellan samhället och de enskilda markägarna borde prövas. Uppenbarligen hänger dessa frågor nära samman.

Innan en sådan utredning kan ge resultat i föreslagna åtgärder måste en kartläggning ske av de olika nu förekommande slagen av grönområden, motiven för deras avsättande, avsedd utnyttjandekrets och nu gällande förvaltningsregler, varvid hänsyn bör tas även till de varierande ägareförhållandena. Först därefter kan bedömas i vilka avseenden brister föreligger.

Lantmäteristyrelsen vill gärna tillstyrka att en sådan kartläggning sker och att bristerna i gällande bestämmelser analyseras. Styrelsen har ovan angett en del exempel på sådana brister. I samband därmed synes målsättningsfrågorna böra diskuteras, eftersom bristerna inte torde kunna preciseras utan närmare vetenskap om samhällets målsättning. En allmän önskan om förvaltning ger inget besked. Det synes vara nödvändigt att ange riktlinjerna vartill förvaltningen skall syfta för skilda slag av grönområden. Som exempel på sådan målsättning antyds i motionerna att oersättliga naturvärden försvinner när den svenska ängen ätes upp av framryckande buskvegetation. Utan tvivel berörs här en väsentlig fråga såvitt angår en del av grönområdena och även andra intressanta landskapsdelar.

I vad mån en allmän översyn skall ske av förevarande problematik eller punktåtgärder skall sättas in torde få bedömas mot bakgrund av resultatet av en sådan kartläggning och diskuterad målsättning. Oberoende härav vill styrelsen framhålla angelägenheten av att de reformer av lagen om enskilda vägar och lagen om vissa gemensamhetsanläggningar, som riksdagen uttalat sig för, snarast kommer till stånd.

Principiella riktlinjer för kostnadsfördelning mellan stat, kommun och enskilda torde vidare böra dras upp. Som i motionerna framhålls kan ibland i vissa typfall goda resultat nås genom exploateringsavtal mellan kommun och exploatör. Ett sådant avtal grundar sig bl. a. på tanken att en exploatör skall bära kostnaden för markens intensivare utnyttjande efter exploateringen. Möjligheterna begränsar sig ofta till åtgärder på exploatörens mark. Tillämpningen växlar vidare starkt från kommun till kommun, från län till län.

Vid diskussion om en sådan kostnadsfördelning synes böra övervägas att vidga kostnadsansvaret till ett mera vidsträckt område än den av exploateringen aktuellt berörda egendomen. Kravet på översiktlig planläggning ökar alltmer. Det synes sålunda vara nödvändigt att övergå från byggnadslagens grundläggande detaljplanetänkande till ett översiktligt plankrav och att mot bakgrund härav välja ut exploateringsområden och skyddsområden för skilda ändamål på mer objektiva grunder. I samband härmed finns anledning att betrakta varje planområde för sig, översiktligt planområde eller detaljplaneområde, som en enhet även i genomförandesammanhang. Vid sådan samexploatering vidgas uppenbarligen möjligheterna att öka exploatörernas kostnadsansvar samtidigt som större ekonomisk rättvisa mellan markägarna kan åstadkommas, även i det fall en markägare inte alls kan exploatera därför att hans mark bör användas som grönområde.

En sådan kostnadsfördelning vid förvärv av grönområde eller av rätt till sådant område underlättar även tillkomsten av en förvaltning av området.

Frågan om ny lagstiftning för samexploatering av områden som ingår i flera fastigheter har diskuterats sedan flera år såvitt angår utnyttjande av mark för t. ex. bebyggelse och grustäkt (jfr t. ex. styrelsens yttrande över motionen II: 735 vid 1966 års riksdag, behandlad av tredje lagutskottet i utlåtande nr 51 samt likalydande motionerna I: 235 och II: 267 vid årets riksdag). Som lösning har ibland angivits medlet att förändra fastighetsindelningen så att den berörda marken blir samfärd för fastigheterna eller att skapa en begränsad rätt att använda annans mark eller att lösa problemet väsentligen genom en gemensam förvaltning. Sannolikt finns anledning att välja olika medel för skilda situationer. Under alla förhållanden torde krävas ett tämligen omfattande lagstiftningsarbete inom fastighetsrättens område.

Frågor om statens, kommunernas och de enskildas kostnadsansvar och andra frågor som inverkar på plangenomförandet och på förvaltningen av grönområden torde som framgår av det sagda aktualiseras i flera sammanhang, bl. a. vid pågående översyn av byggnadslagen, vid de översyner av lagen om enskilda vägar och lagen om vissa gemensamhetsanläggningar som riksdagen uttalat sig för och vid det lagstiftningsarbete inom fastighetsrättens område som torde behövas för att lösa frågor om samexploatering av flera fastigheter.

I det av *Svenska kommunförbundet* avgivna remissvaret påpekas att frågan sammanhänger med reglerna för plangenomförande. Såvitt gäller områden, som i översiktsplan reserverats för ändamål, varom här är fråga, ligger plangenomförandet långt fram i tiden. Något behov av särskilda regler om förvaltning och underhåll av områden, vilka först i en mer eller mindre avlägsen framtid avses tagas i anspråk för sitt ändamål, synes ej

föreligga. Den enskilde markägarens intresse torde tillgodoses genom regler om inlösen och ersättning, som bygglagutredningen har att överväga.

I anledning av motionärernas påpekande om risken för att oersättliga naturvärden förstörs genom landskapets igenväxning erinrar Kommunförbundet om att därmed sammanhängande problem för närvarande övervägs av arbetsgruppen för landskapsvård vid jordbruksrationalisering.

Vad angår i detaljplan utlagda grönområden framhåller förbundet att det nuvarande byggnadsplaneinstitutet är bristfälligt på så sätt att ett för planens genomförande ansvarigt rättssubjekt saknas. Emellertid avses enligt direktiven för bygglagutredningen de nuvarande stads- och byggnadsplaneinstituteten skola sammanföras till ett enda detaljplaneinstitut med ett vidgat kommunalt ansvar för plangenomförandet. Utredningen har i detta sammanhang bl. a. att söka finna vägar för en rimlig fördelning av kostnaderna mellan markägaren och kommunen, varvid jämte annat skall undersökas frågan om nuvarande praxis beträffande exploateringsavtal mellan kommun och markägare är tillfredsställande.

RLF anför bl. a. att motionärernas förslag inte är tänkbart att genomföra med mindre det begränsas att avse de grönområden, som ingår eller kommer att ingå i detaljplaner. Redan härigenom berör frågeställningen betydande arealer. Varje år tillkommer grönområden av detta slag till en storleksordning av något tiotusental hektar. Skulle förslaget emellertid avse även övriga grönområden rör det sig om en markareal av en storleksordning som troligen kan räknas i något eller ett par hundratusental hektar. Denna markareal kan sannolikt inte förvaltas och skötas på annat sätt än genom någon form av jord- och skogsbruk. Varje annan förvaltningsform torde vara orealistisk. En del av problematiken beträffande skötseln av dessa arealer är föremål för undersökning av den i det föregående nämnda arbetsgruppen. Om motionernas yrkande begränsas att avse grönområden inom detaljplanerad mark, är enligt förbundets mening förhållandena inte fullt så otillfredsställande, som framgår av motionen, även om skäl kan föreligga för en översyn. Redan nu tillämpas i viss utsträckning olika former för gemensam förvaltning. I andra fall handhas grönområdena på mest ändamålsenligt sätt genom ett sambruk med intilliggande jordbruk eller skogsbruk. Vidare finns möjligheter inom nuvarande praxis beträffande exploateringsavtal att kommunen övertar förvaltning och underhåll, där detta är lämpligt. Ytterligare förvaltningsförfarande är möjliga utan formella hinder, exempelvis bildande av samfällighet.

Aktuellt lagstiftningsarbete

Lagstiftningsarbete med anknytning till det aktuella ämnesområdet är f. n. aktuellt i följande hänseenden.

Byggnadslagstiftningen

Bygglagutredningen har tillkallats enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 29 mars 1969 för översyn av byggnadslagstiftningen (1969 års riksdagsberättelse K: 55).

Utredningen skall bl. a. överväga en omgestaltning av planväsendet enligt i direktiven angivna riktlinjer. Häri ingår frågan om att förena stadsplanen och byggnadsplanen till ett detaljplaneinstitut. Om bara ett sådant institut skall finnas i framtiden och detaljplan i princip vara underlag för all byggnadsverksamhet måste frågan på vem ansvaret för genomförandet av en detaljplan skall ligga och vilka rättsliga medel som skall finnas för att möjliggöra plangenomförandet tas upp till prövning. Det torde enligt direktiven vara ofrånkomligt att kommunens ansvar för plangenomförande ökas men utredningen skall samtidigt söka finna vägar för en rimligare fördelning av kostnaderna mellan markägare och kommuner. En väg som f. n. ofta används av kommunerna för att nedbringa deras kostnader i samband med exploatering är att sluta s. k. exploateringsavtal med markägare, som därvid åtar sig kostnader för planens genomförande som eljest åvilat kommunen. Utredningen skall undersöka om praxis på detta område är tillfredsställande.

Lagen om enskilda vägar

Riksdagen uttalade sig redan år 1967 för en översyn av enskilda väglagen (3 LU 1967: 25, rskr. 320). Sedan någon tid tillbaka har också inom kommunikationsdepartementet pågått arbete med att skriva direktiv för en utredning med uppgift att företa en allmän översyn av lagen (jfr 3 LU 1969: 2). Arbetet har ännu inte slutförts.

Lagen om vissa gemensamhetsanläggningar

Enligt särskild bestämmelse i lagen om vissa gemensamhetsanläggningar undantas anläggning för vattenförsörjning eller avlopp från lagens tillämpningsområde liksom anläggning vars inrättande prövas av domstol eller annan myndighet.

Större, huvudsakligen kommunala vatten- och avloppsanläggningar faller under lagen den 3 juni 1955 (nr 314) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar. Någon enhetlig rättslig reglering av motsvarande slag finns inte beträffande mindre vatten- och avloppsanläggningar. Avloppsanläggning kan dock inrättas med stöd av bestämmelser i 8 kap. vattenlagen.

I samband med behandlingen av förslaget till lag om vissa gemensamhetsanläggningar förordade riksdagen en rättslig reglering också beträffande de mindre vatten- och avloppsanläggningarna. På förslag av tredje lagutskottet anhöll riksdagen hos Kungl. Maj:t om utredning av frågan (3 LU 1966: 57, rskr. 577).

Riksdagens framställning har resulterat i en inom justitiedepartementet

utarbetad promemoria om gemensamhetsanläggningar för mindre vattenförsörjnings- och avloppsföretag med förslag till vissa lagändringar (stencil Ju 1969: 6).

Vid remissbehandlingen av promemorian har lantmäteristyrelsen bl. a. uttalat att starka skäl finns för en gemensam översyn av lagen om vissa gemensamhetsanläggningar och enskilda väglagen. Även samordning med 7 kap. vattenlagen om torrläggning av mark bör ske. Den naturliga lösningen synes enligt styrelsens mening vara att sammanföra bestämmelserna om sådana anläggningar som avses i dessa lagar till en enda lag om gemensamhetsanläggningar.

Hithörande frågor övervägs f. n. inom justitiedepartementet.

Bysamfällighetslagen

Sedan någon tid tillbaka har inom lantmäteristyrelsen enligt Kungl. Maj:ts uppdrag pågått arbete med översyn av bysamfällighetslagen. Översynen är föranledd bl. a. av riksdagens skrivelse nr 154 år 1957 med anhållan att lagen måtte göras till föremål för en allmän och snar översyn (jfr 3 LU 1955: 32 och 1957: 6).

Lantmäteristyrelsen väntas redovisa resultatet av sitt arbete under höstens lopp.

Utskottet

Uttrycket grönområde brukar användas för att beteckna mark som i olika planer m. m. avsetts att lämnas helt eller i huvudsak obebyggd för att kunna utnyttjas som strövområden, badplatser, fritidsområden, parker m. m. Områdena har formellt mycket varierande status som t. ex. parkområden i stadsplan, grönområden och specialområden i byggnadsplan samt naturreservat.

I motionerna I: 296 av fru Lindström m. fl. och II: 328 av herr Björk i Påarp m. fl. framhåller man att förvaltningen och underhållet av grönområden i många fall inte fungerar på ett tillfredsställande sätt. Följden blir att många grönområden växer igen och får förfalla. De blir härigenom oanvändbara för friluftslivet. Motionärerna hemställer att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär utredning av hithörande frågor.

Frågan om förvaltning och underhåll av grönområden är ofullständigt reglerad. De tillämpliga bestämmelserna återfinns på flera olika områden och har i första hand till syfte att reglera frågor av annan art.

I fråga om stadsplan gäller på grund av byggnadslagen att underhållet av park åvilar staden. Såvitt avser grönområde inom stadsplan är alltså frågan redan tillfredsställande reglerad.

Beträffande byggnadsplanlagt område är läget något annorlunda. Kommunen är där inte ansvarig för genomförande av planen såvitt avser vägar och allmänna platser. Uppgiften att svara för väghållningen inom plan-

området och att iordningställa och underhålla annan allmän plats kan emellertid enligt särskilda bestämmelser i lagen om enskilda vägar omhänderhas av vägförening. Bysamfällighetslagen kan också inom område med byggnadsplan göras tillämplig på så sätt att parkområdena vid avstyckning av tomtplatserna inom planområdet undantas som samfälliga. Lagstiftningen bereder således även i fråga om byggnadsplanlagt område vissa möjligheter till förvaltning av grönområden. Även om dessa bestämmelser är bristfälliga synes de dock vid sidan av rent frivilliga former för förvaltning fylla de mest trängande behoven.

Den under innevarande år tillsatta bygglagutredningen har bl. a. att pröva frågan om att förena stadsplanen och byggnadsplanen till ett detaljplaneinstitut. Det torde i samband härmed bli erforderligt att överväga ansvarsfördelningen beträffande de allmänna platsernas skötsel och frågan om äganderätten till dem. Frågan om förvaltning och underhåll av grönområden inom detaljplanlagt område kan komma att beröras också vid den översyn av enskilda väglagen som enligt vad ovan framgår nu förbereds. Motionärer-
nas önskemål om utredning i detta avseende synes således redan vara tillgodosett.

Beträffande grönområden, som avsatts vid översiktlig planering, finns f. n. inga bestämmelser i byggnadslagstiftningen. Däremot kan enligt särskilda bestämmelser i naturvårdslagen naturvårdsreservat inrättas bl. a. för att tillgodose allmänhetens friluftsliv. Då sådant reservat bildas meddelar länsstyrelsen bestämmelser angående vården och underhållet av området.

Lantmäteristyrelsen har i sitt remissvar allmänt framhållit att en utredning av det slag motionärerna föreslagit inte kan ge resultat i föreslagna åtgärder innan en kartläggning skett av de olika nu förekommande slagen av grönområden, motiven för deras avsättande, avsedd utnyttjandekrets och nu gällande förvaltningsregler. Styrelsen tillstyrker att en sådan kartläggning sker och att bristerna i gällande bestämmelser analyseras. I samband härmed bör enligt lantmäteristyrelsen målsättningsfrågorna diskuteras, eftersom bristerna inte torde kunna preciseras utan närmare vetskap om samhällets målsättning.

Utskottet ansluter sig till lantmäteristyrelsens mening och förordar således att en kartläggning och probleminventering av det slag som styrelsen åsyftar kommer till stånd, dock endast såvitt avser områden som avsatts vid översiktlig planering. Det torde få ankomma på Kungl. Maj:t att närmare avgöra i vilka former arbetet skall bedrivas. Utskottet vill dock framhålla att detta frågekomplex har nära samband med det arbete som bedrivs av arbetsgruppen för landskapsvård vid jordbruksrationalisering. Statens naturvårdsverk, som har Kungl. Maj:ts uppdrag att söka lösa bl. a. problemen med att bibehålla det öppna landskapet inom trakter med vikande jordbruk, har tagit initiativet till denna arbetsgrupp, vari ingår representanter för naturvårdsverket, lantbruksstyrelsen, skogsstyrelsen, Kommunförbundet och RLF. Frå-

gorna har enligt utskottets mening ett så nära samband att de lämpligen bör övervägas i ett sammanhang. I den mån det visar sig möjligt att nå fram till förslag till bestämmelser på området bör givetvis inte hinder möta att sådana förslag framläggs.

Vad utskottet anfört bör ges Kungl. Maj:t till känna.

Utskottet hemställer

A. att riksdagen i anledning av motionerna I: 296 och II: 328 som sin mening ger Kungl. Maj:t till känna vad utskottet ovan anfört beträffande grönområden som avsatts vid översiktlig planering; samt

B. att motionerna i övrigt icke föranleder någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 28 oktober 1969

På tredje lagutskottets vägnar:

ERIK GREBÄCK

Vid detta ärendes behandling har närvarit:

från f ö r s t a kammaren: herrar Svante Kristiansson (s), Åkesson (fp), Ebbe Ohlsson (m), Erik Jansson (s), Ernulf (fp), Ferdinand Nilsson (cp), Hansson (s) och fru Landberg (s);

från a n d r a kammaren: herrar Grebäck (cp), Svenning (s), Ekström (s), Sundelin (s), Tobé (fp), Hedin (m), fröken Anderson (s) och herr Franzén i Träkumla (cp).