

Nr 168

Kungl. Maj:ts proposition med förslag till kungörelse om ändring i byggnadsstadgan (1959:612); given Stockholms slott den 29 oktober 1971.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över civilärenden, inhämta riksdagens yttrande över vad föredragande departementschefen förordat.

Under Hans Maj:ts

Min allernädigste Konungs och Herres frånvaro:

CARL GUSTAF

SVANTE LUNDKVIST

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen behandlas vissa frågor om tätortsmiljöns utformning med hänsyn till bl. a. barns utomhusverksamhet. Komplettering av bestämmelserna i byggnadsstadgan om tomts ordnande förordas. De föreslagna bestämmelserna innebär att på tomt till byggnad med mer än två bostadslägenheter skall finnas tillräckligt stora friytor som är lämpliga för lek och utevistelse.

Ändringen är avsedd träda i kraft den 1 juli 1972.

Förslag till**Kungörelse om ändring i byggnadsstadgan (1959:612)**

Härigenom förordnas i fråga om byggnadsstadgan (1959:612),

dels att 55 § 1 mom. skall ha nedan angivna lydelse.

dels att i stadgan skall införas ett nytt moment, 53 § 4 mom., av nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

53 §

4 mom. Inrymmer byggnad mer än två bostadslägenheter, skall tillräckligt stor och för lek och utevistelse lämplig friyta finnas på tomten, om sådan friyta kan beredas för rimlig kostnad och utan synnerlig olägenhet. Byggnadsnämnden kan medgiva undantag från denna bestämmelse om särskilda skäl föreligga.

55 §

1 mom. Ansökan om byggnadslov göres skriftligen hos byggnadsnämnden.

Vid ansökan om byggnadslov för uppförande av nybyggnad eller tillbyggnad av förut befintlig byggnad skola fogas situationsplan över tomten, utvisande befintliga byggnaders och tillämnad byggnads läge, samt ritningar rörande företaget med erforderlig beskrivning. Inom område, varest byggnadsnämnden tillhandahåller nybyggnadskarta, skall situationsplanen vara grundad å sådan karta. Där ej särskilda omständigheter föranleda annat, skola situationsplan och ritningar ingivas i tre exemplar.

Vid ansökan om byggnadslov för annan åtgärd än nu sagts skola fogas erforderliga ritningar och beskrivningar.

1 mom. Ansökan om byggnadslov göres skriftligen hos byggnadsnämnden.

Vid ansökan om byggnadslov för uppförande av nybyggnad eller tillbyggnad av förut befintlig byggnad skola fogas situationsplan över tomten, utvisande befintliga byggnaders och tillämnad byggnads läge, samt ritningar rörande företaget med erforderlig beskrivning. *Ärser ansökningen byggnad som inrymmer mer än två bostadslägenheter, skall situationsplanen dessutom utvisa utrymmen avsedda för lek och utevistelse, för parkering samt för tillfartsvägar för biltrafik.* Inom område, varest byggnadsnämnden tillhandahåller nybyggnadskarta, skall situationsplanen vara grundad å sådan karta. Där ej särskilda omständigheter föranleda annat, skola situations-

plan och ritningar ingivas i tre exemplar.

Vid ansökan om byggnadslov för annan åtgärd än nu sagts skola fogas erforderliga ritningar och beskrivningar.

Denna kungörelse träder i kraft den 1 juli 1972.

Utdrag av protokollet över civilärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten i statsrådet på Stockholms slott den 29 oktober 1971.

Närvarande: Statsministern PALME, ministern för utrikes ärendena WICKMAN, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, HOLMQVIST, ASP-LING, NILSSON, LUNDKVIST, GEIJER, MYRDAL, ODHNOFF, MOBERG, BENGTSSON, NORLING, LÖFBERG, LIDBOM, CARLSSON.

Chefen för civildepartementet, statsrådet Lundkvist, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *vissa ändringar i byggnadsstadgan m. m.* för att möjliggöra en bättre utformning av utemiljön och anför.

Inledning

Genom beslut den 30 juni 1967 bemyndigade Kungl. Maj:t dåvarande chefen för kommunikationsdepartementet att tillkalla sakkunniga med uppgift att utreda frågor rörande tätortsmiljöns utformning med hänsyn till barns utomhusverksamhet. Detta bemyndigande har senare genom Kungl. Maj:ts beslut flyttats över till chefen för civildepartementet. De sakkunniga, som antog namnet Kommittén för barns utemiljö,¹ avlämnade i februari 1970 betänkandet (SOU 1970:1) Barns utemiljö.

I sitt betänkande söker kommittén formulera mål för samhällsbyggnad med hänsyn till barns uteverksamhet i bostadsområden. Dessa mål avser dels den fysiska utformningen av bostadsmiljön, dels lek- och fritidsaktiviteternas inriktning i det färdiga bostadsområdet.

Med utgångspunkt i dessa mål lämnar kommittén förslag till riktlinjer för planering av bostadsområden med hänsyn till barns uteverksamhet och deras förmåga att uppträda i trafiken samt för lokalisering, dimensionering och utformning av anläggningar för barns utelek. Dessa förslag till riktlinjer är avsedda att utgöra underlag för kommunala planprogram och för anvisningar som utfärdas av berörda statliga myndigheter. Vidare ges rekommendationer i fråga om den öppna fritidspedagogiska verksamhetens organisation i kommunerna och dess samordning med andra verksamheter, om den fysiska miljöns utformning med hänsyn till barnen i översikts- och detaljplanering, i projektering av markanläggningar och i markbyggandets olika faser samt i fråga om lekutrymmens och leklokalers utformning och utrustning.

Kommittén lägger vidare fram förslag om statsbidrag till fritidspedagogisk verksamhet och ökad utbildning av fritidspedagoger, om ändringar i gällande byggnadsstadga och bostadslånekungörelse samt om kontroll av

¹ Riksdagsman Göran Karlsson, ordförande, överarkitekten Hans Wohlin och filosofie licentiaten Inger William-Olsson.

lekutrustning från säkerhetssynpunkt.

Ett av kommitténs förslag avser bl. a. belåningsregler för markanläggningar. Som jag närmare skall redogöra för senare har syftet med kommitténs förslag i detta hänseende tillgodosetts i väsentlig omfattning genom beslut av Kungl. Maj:t tidigare denna dag.

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgivits av socialstyrelsen, sjukvårdens och socialvårdens planerings- och rationaliseringsinstitut (SPRI), arbetarskyddsstyrelsen, statens handikappråd, statens vägverk, statens trafiksäkerhetsverk, statens trafiksäkerhetsråd, skolöverstyrelsen, statens ungdomsråd, lantbrukshögskolan, Alnarpsinstitutet, statens naturvårdsverk, bostadsstyrelsen, statens nämnd för samlingslokaler, statens institut för byggnadsforskning, statens planverk, lantmäteristyrelsen, länsstyrelserna i Stockholms, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Värmlands, Örebro, Västmanlands och Kopparbergs län -- länsstyrelserna efter hörande av sammanlagt 43 kommuner - 1968 års barnstugeutredning, socialutredningen, servicekommittén, bygglagutredningen, centrala samarbetsgruppen för planering och utbyggnad av dag- och fritidshem, Svenska kommunförbundet, Svenska landstingsförbundet, Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag (SABO), Svenska Riksbyggen, Hyresgästernas sparkasse- och byggnadsföreningars Riksförbund (HSB), Svenska Byggnadsentreprenörföreningen, Sveriges Fastighetsägareförbund, Hyresgästernas Riksförbund, Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Svenska Förskollärares Riksförbund (SFR), Föreningen Svenska trädgårds- och landskapsarkitekter (FSTL), Kooperativa förbundet (KF), Samarbetskommittén mot barnolycksfall, Riksförbundet Hem och Skola, Riksförbundet Sveriges fritids- och hemgårdar och Nationalföreningen för Trafiksäkerhetens Främjande (NTF).

Remissinstanserna har bifogat yttranden, socialstyrelsen från en ledamot av socialstyrelsens vetenskapliga råd, skolöverstyrelsen från förskoleseminarierna i Södertälje, Umeå och Örebro, bostadsstyrelsen från länsbostadsnämnderna i Kalmar, Göteborgs och Bohus, Värmlands, Örebro och Kopparbergs län, länsstyrelsen i Malmöhus län från vägförvaltningen och länsarkitekten i länet samt från Svenska kommunförbundets länsavdelning i länet, länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län från länsarkitekten i länet och länsstyrelsen i Örebro län från länsläkaren och länsarkitekten i länet samt från Örebro läns landsting.

Därutöver har skrivelser inkommit från Sveriges Nationalkommitté av Organisation Mondiale pour l'Education Préscolaire (OMEP), Liberala förbundet, Arbetsgruppen för forskning om trafiksäkerhet vid Chalmers Tekniska Högskola (SCAFT) samt från Husmodersförbundet Hem och Samhälle.

Som framgår av vad jag nyss har sagt har kommittén lagt fram förslag och rekommendationer som täcker flera i detta sammanhang väsentliga områden och som skulle innebära kraftigt ökade insatser från samhällets sida när det gäller åtgärder som kan leda till en förbättrad och mer meningsfull utemiljö för barn. Det är enligt min mening, och jag har

därvid stöd av flera remissinstanser, nödvändigt att flera av kommitténs förslag bl. a. de som rör ökad fritidspedagogisk utbildning och statsbidrag till öppen fritidspedagogisk verksamhet prövas i annat sammanhang.

Jag anser det emellertid vara angeläget att så snabbt som möjligt, i anslutning till vissa andra av kommitténs överväganden som rör fysisk planläggning och markplanering, föreslå åtgärder i syfte att förbättra förutsättningarna inom samhällsbyggandet för en miljöutformning enligt kommitténs intentioner. Jag anser det vidare vara lämpligt att i det sammanhanget redovisa skälen till att vissa förslag bör prövas i annat sammanhang.

Gällande rätt

I 53 § BS föreskrivs att tomt skall, vare sig den tagits i anspråk för sitt ändamål eller inte, hållas i vårdat skick och att växtligheten inte får hindra sikten för trafiken. Beträffande bebyggd tomt föreskrivs dessutom att den beträffande lutning och höjdläge samt plantering och inhägnad skall vara anordnad på lämpligt sätt med hänsyn till särskilt ljusstillförseln och stads- eller landskapsbilden. Byggnadsnämnden ges i paragrafen befogenhet att föreskriva att på tomten skall anordnas och vidmakthållas plantering eller liknande anordning samt att stängsel skall hållas mot gata. I paragrafen anges även att på tomt skall inom- eller utomhus finnas tillräckligt stort utrymme till parkering, lastning och lossning av fordon för dem som bor eller vistas på tomten samt för verksamhet som bedrivs där, om sådant utrymme kan beredas för en rimlig kostnad och utan synnerlig olägenhet i övrigt. Byggnadsnämnden får under vissa förutsättningar medge undantag från dessa bestämmelser.

1951 års byggnadsutredning anförde i sitt 1957 avgivna betänkande (SOU 1957:21) Förenklad byggnadslagstiftning, vilket låg till grund för 1959 års BS, bl. a. följande i fråga om principerna för parkeringsutrymme m. m. Skyldighet stadgas för tomtägare att ordna parkeringsplatser på tomten i den mån så behövs för dem som bor eller vistas på tomten. Skyldighet skall också föreligga att vid behov ordna plats för lastning och lossning av motorfordon på själva tomten. Utredningen uttalade dessutom att bestämmelserna avsåg envar tomtägare och att de inte var avsedda att kunna tillämpas blott i samband med nybyggnad på tomten. Detta skulle dock bara gälla om det med hänsyn till tomtutrymmet var möjligt att vidta några åtgärder. Departementschefen ansåg (prop. 1959:168) att de föreslagna bestämmelserna gjorde det möjligt att på ett smidigt sätt ta hänsyn till omständigheterna i varje särskilt fall. Vid ingripanden utan samband med nybyggnad eller annan åtgärd, vartill byggnadslov fordras, torde det enligt departementschefens mening i allmänhet inte kunna påfordras mera än att lediga utrymmen ställdes till förfogande. Riksdagen hade inte något att erinra med anledning av de föreslagna bestämmelserna (31U 1959:26, rskr 1959:358).

Skulle fastighetsägaren inte uppfylla sina förpliktelser enligt nu nämnda bestämmelser, kan byggnadsnämnden med stöd av 70 § andra stycket BS vid vite förelägga honom att vidta erforderliga åtgärder.

Kommitténs förslag*Fysisk planläggning*

Kommittén erinrar inledningsvis om att kravet på effektivt markutnyttjande ökat under senare år. Detta har fått till följd att bebyggelsen blivit mer koncentrerad än den varit tidigare. Denna utveckling har varit både på gott och ont. Koncentrerad bebyggelse medför att befolkningsunderlag skapas för skolor, barnstugor och andra gemensamhetsanläggningar inom relativt kort avstånd från bostaden. För barn, som är mycket lokalt bundna, innebär detta uppenbara fördelar. Denna typ av bebyggelse medför emellertid även att de inre friytorna blir mer begränsade och att markslitaget ökar. För att det skall vara möjligt att ta till vara de fördelar som följer med en koncentrerad bebyggelse och samtidigt minska dess negativa effekter är det nödvändigt att såväl den översiktliga planeringen som detaljplanläggningen sker med största omsorg.

Bostadsområdenas struktur avgörs i den översiktliga planeringen och i detaljplanläggningen sker den vidare differentieringen. Det är därvid enligt kommitténs mening vanligt att friytorna avgränsas i samband med bebyggelsegrupperingen och utformningen av trafiksystemet. Bostadsområdets fria måste emellertid planeras med hänsyn till en mängd särskilda faktorer, bl. a. topografi, vegetation m. m., vilket är en plan- och projekteringsuppgift jämförbar i svårighet med bebyggelseplaneringen.

I planeringens olika skeden måste enligt kommittén barnens behov av bilfria lekutrymmen och trafiksäkra förbindelser särskilt beaktas. En viktig princip är att separationsgraden i olika delar av trafiksystemet väljs med hänsyn till den trafikantgrupp som är mest oskyddad. Kommittén hänvisar i detta sammanhang till planverkets och vägverkets "Riktlinjer för stadsplanering med hänsyn till trafiksäkerhet" (SCAFT 1968). I dessa riktlinjer rekommenderas en fullständig åtskillnad mellan körtrafik och lekutrymmen i områden med flerfamiljshus genom att parkeringsutrymmen och angöringsplatser anordnas utanför lekområdet. I småhusområden baseras däremot trafiksystemen på önskemålet att varje hus skall kunna nås med bil och att garage och parkeringsplats anordnas på varje tomt. Kommittén hävdar att trafikolycksfallsstatistiken tyder på att den relativa olycksfallsfrekvensen är särskilt stor i småhusområden. Kommittén anser därför att den rekommenderade planstandarden för småhusområden ej ger tillräcklig trafiksäkerhet för småbarn och andra med begränsad förmåga att reda sig i trafiken. Strängare separering och större gångavstånd krävs normalt för att småhusområden skall få samma trafiksäkerhetsstandard som eftersträvas i flerfamiljsbebyggelse. Kommittén föreslår mot denna bakgrund en *översyn av planverkets och vägverkets anvisningar i syfte att förbättra trafiksäkerheten i småhusområden*.

Kommittén diskuterar även planeringen och placeringen av lokaler m. m. som skall utnyttjas gemensamt av bostadsområdets invånare.

Kommittén anser det angeläget att gemensamhetslokaler planeras i ett sammanhang. Behovet av sådana lokaler och placeringen av dessa inom bostadsområdena bör övervägas redan vid den översiktliga planeringen. Vid dimensioneringen av friytor bör man vidare enligt kommitténs mening utgå från det största beräknade barnantalet i området. När barnantalet minskar kan friytornas överdimensionering tillgodogöras som standardhöjning. I detta sammanhang framhåller kommittén att det är synnerligen angeläget att gemensamhetslokaler, friytor o. d. färdigställs om möjligt samtidigt med bostadsbebyggelsen så att de kan brukas under de år då barnantalet är störst.

Beträffande befintlig bebyggelse anför kommittén bl. a. att huvuddelen av det äldre bostadsbeståndet — särskilt i tätorternas centrala delar — är uppfört under en tid då standardkraven var lägre än i dag. Stadsplanestandarden är låg om den bedöms med nutida krav på hur trafiksystem skall vara utformade och vilka friytor och serviceanläggningar som bör finnas. Barnolycksfall av olika slag är vanliga i sådana bostadsområden. När områden av denna karaktär skall förnyas är det enligt kommitténs uppfattning viktigt att planeringen görs för stora områden och i ett sammanhang, även om genomförandet sker successivt. För att tillgodose barns behov av trafiksäkerhet, lekmöjligheter och sociala kontakter är därvid trafiksanering, gårdssanering och komplettering av parker och fritidslokaler de mest angelägna åtgärderna för att förbättra den yttre miljön. Förnyelseområden behöver inte erbjuda en lägre standard för barns uteverksamhet. Även dessa områden kan erbjuda en stimulerande utemiljö genom att verksamheternas och miljöns kvalitet får uppväga utrymmesbristen. I flertalet tätorter är det enligt kommittén motiverat att göra en total genomgång av friområdena, inte minst av kommunens egen parkmark, och att med ledning härav upprätta en plan för modernisering och komplettering av bostadsområdenas lek- och rekreationsområden.

Kommittén anför beträffande den fysiska planeringen slutligen att planförslag ofta utformas på ett sätt som gör förslagen svårtillgängliga för lekmän. Därför anser kommittén det angeläget att de formella planhandlingarna, karta, beskrivning och bestämmelser, kompletteras med lättfattligt illustrationsmaterial som beskriver bebyggelsens funktion och gestaltning. Kommittén anser vidare att illustrationerna skall ge anvisningar om hur efterföljande projektering och plangenomförande skall ske, även om de inte är bindande. Hittills har det enligt kommittén vid jämförelser mellan fastställda och förverkligade stadsplaner visat sig föreligga en mycket dålig överensstämmelse mellan den illustrerade markplaneringen och den sedermera genomförda. Kommittén föreslår därför att bindande föreskrifter skall ges om att *detaljplan skall kompletteras med illustration* och att illustrationen skall åtfölja planförslaget under såväl samrådsförfarande som fastställelseprövning. Kommittén redovisar vidare vad som enligt dess mening bör återfinnas på illustrationen, bl. a. markens topografi, planerade nivåförändringar, ytor för lekplatser m. m.

Markplanering

Kommittén anför inledningsvis att markplaneringen, dvs. förarbeten för markutformningen, bör utföras samtidigt med byggnads- och anläggningsprojekteringen. För själva anläggnings- och byggnadsarbetenas planering och utförande är det angeläget att samordna arbeten för hus, gator, ledningar, mark, terräng och planteringar, varigenom man kan undgå störningar och trafikrisker, som orsakas av tunga transporter och arbetsmaskiner. Kommittén erinrar vidare om fördelarna med en tidig kostnadskalkylering av friytor, planteringar och uteutrustning och vikten av att dessa kostnader ingår i en totalbudget. I annat fall finns risk att markplaneringen blir en restpost som blir avhängig det ekonomiska utfallet av övriga arbeten.

Eftersom ägande, planering och anläggning av mark ofta är fördelade på ett stort antal intressenter, *måste kommunen medverka vid erforderlig samordning* mellan de olika intressenterna. Denna uppgift ankommer enligt kommittén i första hand på kommunens parkförvaltning, men även byggnadsnämnd och fastighetsnämnd eller motsvarande myndighet måste verka för teknisk, administrativ, ekonomisk och avtalsmässig samordning.

Beträffande generella föreskrifter för markplanering m. m. *erinrar* kommittén om att lagen om gemensamhetsanläggningar i vissa fall ger möjligheter att styra anläggning och drift av de gemensamma anordningar som är av betydelse i detta sammanhang. Kommittén påtalar vidare att det vid ansökan om byggnadslov endast krävs en på situationsplan schematiskt visad disposition av tomten. Kommittén anser att detta visat sig vara otillräckligt för att garantera en god utemiljö och för att hävda kraven på trafiksäkra lekutrymmen gentemot andra krav på markanvändning, i synnerhet kraven på parkeringsutrymme. För att ge utemiljön en standard som står i ett rimligt förhållande till den inre bostadens måste därför hus och mark jämföras. Kommittén föreslår mot denna bakgrund att för alla tomter som skall bebyggas med fler än två lägenheter *huvudritningar för mark* likaväl som huvudritningar för hus skall *ingå i byggnadslovshandlingarna* och granskas på likvärdigt sätt.

Huvudritningar för mark bör enligt kommittén innehålla bl. a. kontur av byggnader, gator och körvägar, bilplatser fördelade på garage och parkeringsplatser, lekutrymmen inkl. ytbeläggningar och utrustning m. m. Ritningar för hus och mark bör upprättas parallellt och granskningen ske samtidigt. I kommuner med mera omfattande plan- och byggnadsverksamhet kan det enligt kommitténs mening vara motiverat att till byggnadsnämnden i en eller annan form knyta experter på markplanering.

Kommittén finner att kommunens möjligheter att påverka markplaneringen i befintlig bebyggelse är starkt begränsade. Kommunen kan, med undantag för tomträttsmark som upplåtits på särskilda villkor, inte kräva förändringar och standardförbättringar av friytan på tomtmark. För fastigheter som saknar lekplatser eller där friytan är feldisponerad kan inget föreläggande utfärdas att ändra markanvändningen. I praktiken har

föreskrifterna i BS 53 § 2 mom. angående tomts anordnande m. m. enligt kommittén ringa betydelse i sin nuvarande utformning. Kommittén anser det därför motiverat med en översyn av byggnadsstadgans bestämmelser angående tomts ordnande. Denna fråga bör enligt kommittén uppmärksammas av bygglagutredningen.

Den fastighetsägare som själv vill ändra markplaneringen kan i dag göra detta utan att ansöka om byggnadslov. Fastighetsägaren kan när som helst sedan byggnadslov för nybebyggelse meddelats och slutbesiktning ägt rum ändra markplaneringen. Lek- och planteringsytor kan omändras till bilparkering, vilket enligt kommitténs uppfattning inte är ovanligt i äldre bostadsområden. Kommittén föreslår därför *att varje förändring av markplaneringen på tomter till hus med flera än två lägenheter, som väsentligt påverkar friytans funktion eller utseende blir föremål för byggnadslovsprövning.*

Kommittén anser att de tilläggsbelopp för finplanering som kan utgå enligt nu gällande bostadslånekungörelse inte är tillräckligt höga för att markanläggningar skall kunna utföras med önskvärd standard. Även möjligheterna att belåna parkeringsplatser är för obetydliga för att det skall vara möjligt att täcka de verkliga kostnaderna, vilket innebär att kostnaderna för de obligatoriska bilplatserna inkräktar på det ekonomiska utrymmet för icke obligatoriska anordningar. Kommittén föreslår därför att *lånereglerna omarbetas så att låneunderlaget grundas på en godkänd markplaneringsritning.* I avvaktan på en sådan mera genomgripande omarbetning föreslår kommittén att *tilläggsbeloppet för finplanering, räknat per m² tomtyta, och låneunderlaget för bilplatser höjs.*

Kommittén redovisar slutligen studier som gjorts av barns lekvanor i lekparken och ger rekommendationer om hur lekutrymmen bör utformas och utrustas. Kommittén uttalar i detta sammanhang att lekplatsernas utrustning f. n. inte är underkastad någon offentlig kontroll men att det finns skäl att införa en sådan kontroll med hänsyn till de risker, som är förknippade med olämpliga redskapstyper och brister i material, utförande eller montering. Kommittén betonar emellertid att granskningen av lekredskapen inte ensidigt får inriktas på säkerhetsfrågor eftersom ökad säkerhet inte bör vinnas på bekostnad av lekvärde och pedagogisk kvalitet. Kommittén föreslår att huvudansvaret för granskningen av lekredskap läggs på socialstyrelsen och att arbetarskyddsstyrelsen anlitas för kontroll av den tekniska kvalitén. Dessutom bör byggnadsnämnden och hälsovårdsnämnden ges möjlighet att bevaka att elementära krav på säkerhet och hygien i lekmiljön uppfylls. Det är vidare enligt kommittén angeläget att barnavårdsnämnderna följer vad som görs för att förebygga barnolycksfall.

Remissyttranden

Remissinstansernas allmänna inställning

Kommitténs allmänna synpunkter, förslag och rekommendationer har i huvudsak mottagits positivt av flertalet remissinstanser. Många remiss-

instanser påpekar emellertid att utredningens direktiv omöjliggjort en genomgång av samtliga krav som från bostadskonsumenternas sida ställs på utemiljöns utformning. Ett sådant bredare grepp skulle ha varit till fördel för förslagets utformning och bör enligt remissinstanserna beaktas vid förslagets fortsatta behandling. Flera remissinstanser efterlyser en utförligare redovisning av förslagets totala kostnadskonsekvenser. Några remissinstanser, bl. a. *flera kommuner*, ifrågasätter realismen i kommitténs förslag till utbyggnadsplaner för bl. a. den fritidspedagogiska verksamheten och anser att denna utbyggnad måste vägas mot andra angelägna kommunala insatser. Några kommuner förutsätter vidare att kommitténs förslag ges villkorlig utformning.

Enligt *Svenska landstingsförbundet* finns det inom ramen för den förebyggande barn- och ungdomsvården ett behov av alternativa åtgärder av skilda slag, eftersom den institutionella barntillsynen ännu ej är tillräckligt utbyggd för att alla barn skall kunna tas emot för sådan tillsyn. Den öppna fritidspedagogiska verksamheten kan då vara en väg att ge också barn utanför institutionerna möjlighet till stimulerande, meningsfull och utvecklande sysselsättning och även vara ett komplement till skolans elevvård och målinriktade och schemabundna pedagogik.

Flera remissinstanser förutsätter att kommitténs förslag samordnas med förslag från pågående utredningar inom angränsande områden, framför allt från 1968 års barnstugeutredning, servicekommittén, saneringsutredningen, socialutredningen och bygglagutredningen.

Fysisk planläggning

Kommitténs diskussion om de yttre betingelserna för barns utevistelse, vilka binds för lång tid vid *bebyggelseplaneringen* m. m., berörs av några remissinstanser. *Socialutredningen*, liksom *SFR* m. fl., framhåller vikten av att de organ som handhar lek- och fritidsverksamheten inom kommunerna bereds tillfälle att göra sina synpunkter gällande på ett tidigt stadium av det kommunala planeringsarbetet och därigenom medverka till att bebyggelsen får en för barnens utevistelse så lämplig utformning som möjligt. Till frågan hur en sådan medverkan lämpligen bör ske förklarar sig socialutredningen få anledning återkomma, eftersom spørgsmålet om socialvårdens framtida roll i bebyggelse- och miljöplaneringen liksom i samhällsplaneringen i stort är en av de mest betydelsefulla frågorna inom utredningens arbetsområde.

Kommitténs uppfattning om *trafiksystemens lämpliga uppbbyggnad, trafiksäkerhetsprinciper, trafikstandard* m. m. kommenteras av bl. a. *HSB*. HSB anför bl. a. att det är väsentligt att anspråken på trafikstandarden anpassas till lokala förhållanden. Kostnaderna för trafikplanläggningar påförs nämligen ofta exploateringsområden, vilket kan medföra en hårdare exploatering för att minska boendekostnaderna. Detta kan enligt HSB:s mening försämra förutsättningarna för en god utemiljö.

Kommitténs förslag om *översyn av riktlinjerna för trafiksäkerhet*

m. m. godtas i princip av de flesta remissinstanserna. Ett tiotal remissinstanser, däribland *statens vägverk*, *bostadsstyrelsen* och *statens planverk* samt *fyra kommuner*, främför av bl. a. ekonomiska skäl vissa invändningar mot förslaget. *Länsstyrelsen i Stockholms län*, *Märsta kommun* och *HSB* ställer sig mycket tveksamma till behovet av den föreslagna översynen, medan *statens trafiksäkerhetsråd*, *länsstyrelsen i Västmanlands län* och *SCAFT* avstyrker förslaget och i stället förordar kraftigare insatser för trafiksäkerhetsfrämjande åtgärder i äldre bebyggelseområden.

Statens trafiksäkerhetsråd och *SCAFT* finner att förslaget om översyn av riktlinjer för stadsplanering med hänsyn till trafiksäkerhet inte förefaller grundat på aktuell statistik över barnolyckor i småhusområden, vilka planerats med lägre krav på trafikseparering m. m. än vad som fordras i dag. I *SCAFT:s* utredning "Barnolyckor i Göteborg 1964-66 stadsdelvis" konstateras att småhusområden generellt visar låga olyckstal för barn, och att småhusområdets trafiksäkerhet mera är en funktion av hela tätortens struktur än av trafikmiljöns detaljutformning i ett visst småhusområde.

Socialutredningen, *Svenska Riksbyggen* och *två kommuner* anser bl. a. att de nuvarande riktlinjerna ger tillräcklig trafiksäkerhet i småhusområden förutsatt att de efterföljs, vilket enligt några av dessa remissinstansers erfarenhet inte alltid är fallet.

Kommitténs krav att *parker, lekområden, lekparker med personal osv. färdigställs samtidigt med bostadsbebyggelsen* understryks av de remissinstanser som berört denna fråga.

Kommitténs synpunkter på *sanering m. m.* med utgångspunkt i barns behov av bl. a. trafiksäkerhet, lekmöjligheter osv. liksom kommitténs uppfattning att planeringen för denna sanering bör omfatta stora områden delas av *länsstyrelsen i Västmanlands län*, *SFR* och *två kommuner*. Enligt *lantmäteristyrelsen* kan i befintliga bostadsområden väsentliga standardförbättringar beträffande lektyr och lekanläggningar behöva komma till stånd jämsides med andra starkt önskvärda standardförbättringar inom andra områden.

Kommitténs förslag om *illustration till detaljplan som obligatorisk planhandling* tillstyrks i huvudsak av majoriteten bland remissinstanserna. Några remissinstanser framhåller kostnadskonsekvenserna för kommuner och enskilda av förslaget. Andra remissinstanser anser att generella krav på illustrationen inte bör uppställas nu med hänsyn till bl. a. bygglagutredningens arbete.

Bland de remissinstanser som tillstyrker kommitténs förslag finns bl. a. *statens institut för byggnadsforskning*, som framhåller att den föreslagna illustrationen underlättar för olika i beslutsprocessen inblandade parter att ta ställning till innebörden av framlagda planförslag. Institutet hänvisar till egna studier av beslutsprocessen som ger belägg för att skillnaden är stor mellan det åsyftade och det förverkligade. *Länsstyrelsen i Värmlands län* påpekar att det, för att intentionerna i den föreslagna illustrationen skall följas, är nödvändigt att byggnadsnämndens besiktning även avser markplaneringen. *Svenska Byggnadsentreprenörföre-*

ningen finner att förslaget om illustration blir ett konkret bevis på att stadsplanen och dess bestämmelser går att realisera, men det måste enligt föreningen klart framgå av en reglering av planhandlingarnas ställning att illustrationsmaterialet är enbart exemplifierande och inte får betraktas som bindande byggnadsbestämmelser. Materialets främsta uppgift torde enligt föreningens mening, vilken i huvudsak delas av *Svenska Riksbyggen* och *FSTL*, vara att förbättra möjligheterna till meningsutbyte mellan planeringsexperten och lekmän.

Några remissinstanser delar i princip kommitténs uppfattning om värdet av illustrationer, men anser att ett generellt krav på illustration inte behövs. Till dessa remissinstanser hör bl. a. *statens planverk*. Planverket konstaterar att illustration till plan inte utgör obligatorisk handling enligt gällande byggnadslagstiftning. Med de krav som numera bör ställas på en välordnad och funktionell bebyggelse har emellertid illustrationsmaterial till planer fått ökad betydelse inte minst beträffande s. k. elastiska stadsplaner och för markplanering. I planverkets anvisningar angående handläggningen av plan- och byggnadsärenden (publikation nr 29), vari bl. a. erinrats om betydelsen av illustrationsmaterial såsom hjälpmedel för en breddning och fördjupning av den medborgerliga insynen i planeringen, har förordats att till planer av nämnvärd storlek fogas en illustration som utvisar friytornas avsedda funktion och karaktär.

Planverket, liksom *länsstyrelsen i Stockholms län* och *länsarkitekten i Malmöhus län*, biträder således kommitténs uppfattning att illustration bör ges en starkare ställning i planeringsproceduren. Dessa remissinstanser finner dock att skäl att uppställa generellt krav på illustration inte föreligger med hänsyn bl. a. till att planändringar i många fall är av ringa betydelse och att det stundom kan vara ogörligt att på planläggningsstadiet binda sig för en bestämd markplanering. Krav på illustration av friytornas disponering skulle därför enligt verkets mening kunna begränsas till de fall då en sådan är erforderlig för klarläggande av den med planen avsedda markanvändningen. Initiativ till den ändring av byggnadsstadgan som skulle bli erforderlig vill planverket, liksom *länsstyrelsen i Stockholms län*, överläta åt bygglagutredningen.

Planverket anför vidare att verket utan lagändring med stöd av 76 § 2 mom. byggnadsstadgan kan utfärda råd och anvisningar angående illustrationens innehåll. Planverket kan även i anslutning till 16 § byggnadsstadgan begära särskild kompletterande planutredning, t. ex. beträffande uterekreation för barn och vuxna. Anvisningar kan utfärdas för sådan redovisning på samma sätt som nu sker för trafik, vatten och avlopp och grundförhållanden. Det kan eventuellt stå kommunerna fritt att redovisa utredningen på illustrationsplan eller i separata handlingar. Detta förfarande förutsätter dock att anvisningar för sådana planutredningar för uterekreation utarbetas av planverket.

Bygglagutredningen finner de av kommittén framförda synpunkterna på illustration som obligatorisk planhandling väl motiverade med hänsyn till nuvarande lagstiftning och de möjligheter denna erbjuder. Eftersom

den modell till planlag som utredningen försöksvis prövar i vissa kommuner innefattar andra lösningar än dem kommittén föreslagit finner utredningen det vara tveksamt om man nu bör vidta de av kommittén föreslagna ändringarna i byggnadslagstiftningen. De olika frågorna bör enligt utredningens mening först få prövas i det större sammanhang som bygglagutredningens arbete innebär.

Vissa remissinstanser som godtar kommitténs förslag, däribland *Svenska kommunförbundet* och *tre kommuner*, framhåller att kommitténs förslag kan innebära en avsevärt tyngre administration och betydligt ökade krav på byggnadsnämndernas granskningsåligganden. Detta medför ökade kostnader för kommuner och enskilda och även förlängning eller försening av hela byggnadsprocessen.

SABO anför, i likhet med *Uddevalla kommun*, att de plannormer som kan komma att utformas med anledning av kommitténs förslag bör vara av sådan karaktär att barns lekmöjligheter i alla åldrar tillgodoses i alla bebyggelsetyper, småhus resp. flerfamiljshus, höghus resp. läghus. Enligt *SABO:s* mening förefaller det inte vara ovanligt att den kommunala planeringen hittills differentierat kraven på ett ej underbyggt sätt.

Markplanering

Ett fåtal remissinstanser kommenterar kommitténs synpunkter på *samtidig mark-, byggnads- och anläggningsprojektering*. Motsvarande gäller kommitténs diskussion om *kommunens ansvar för samordning av ägande, planering och anläggning av mark*. Dessa remissinstanser, bl. a. *några kommuner*, delar i huvudsak kommitténs uppfattning på dessa punkter, men påpekar kostnadskonsekvenserna och den tyngre administration som då krävs.

Kommitténs synpunkter på lagen om gemensamhetsanläggningar berörs av *lantmäteristyrelsen* och *Sveriges Fastighetsägareförbund*. Lantmäteristyrelsen anför bl. a. att lagen om vissa gemensamhetsanläggningar ger byggnadsnämnderna speciell vetorätt med plansynpunkter som grund. Enligt Sveriges Fastighetsägareförbunds mening är orsaken till att lagen om gemensamhetsanläggningar inte kommit att utnyttjas i någon större utsträckning för bl. a. gårdssanering m. m. i första hand svårigheterna att finansiera de investeringar som behövs.

Flertalet remissinstanser godtar i princip kommitténs förslag att för alla tomter som skall bebyggas med fler än två lägenheter *huvudritningar för mark skall ingå i byggnadslovshandlingarna* och granskas på samma sätt som dessa. Likaså tillstyrker flertalet remissinstanser i huvudsak kommitténs förslag att *varje förändring av markplaneringen* på tomter till hus med fler än två lägenheter, *vilken väsentligt påverkar friytans funktion eller utseende, blir föremål för byggnadslovsprövning*.

Länsstyrelsen i Stockholms län, *Svenska kommunförbundet*, *SABO*, *Sveriges Fastighetsägareförbund*, *Svenska Byggnadsentreprenörföreningen* och *åtta kommuner* finner att kommitténs båda förslag rörande byggnadslovsprövning kommer att medföra ökade administrativa kostnader

för kommuner och byggföretag som följd av bl. a. den intensifierade granskningsverksamheten och det utökade antalet handlingar. *Några kommuner* anför att befintliga personalresurser måste förstärkas med experter på markplaneringsfrågor och uttalar farhågor för att byggnadslovsavgifterna kan behöva höjas. Några remissinstanser påpekar att det regionala och kommunala planläggningsarbetet kan försvåras och fördröjas.

Beträffande kommitténs begränsning av sina båda förslag rörande byggnadslovsprövning till att gälla endast tomter med fler än två lägenheter råder delvis olika uppfattningar bland remissinstanserna. En del anser att kommitténs förslag inte är tillräckligt långtgående utan bör omfatta även gruppbyggda småhus m. m. Andra menar att förslagen bör begränsas till att avse nybyggda områden eller de fall byggnadsnämnden bestämmer.

Till den första gruppen av remissinstanser hör bl. a. *LO, Svenska Riksbyggen, FSTL* och *fyra kommuner*. *Malmö kommun* anför att av kommittén föreslagna formuleringar kan leda till inkonsekvenser. De föreslagna bestämmelserna blir sålunda tillämpliga på gruppbygge av småhus-radhus, kedjehus eller friliggande hus – om dessa uppföres i bostadsrättsform och med alla hus på en tomt. Om tomtindelning av i övrigt samma område äger rum, så att varje hus kommer att ligga på egen tomt blir inte förslagen tillämpliga. *Falu kommun* anför, i likhet med *LO* och *Svenska Riksbyggen*, att det även torde finnas skäl att reglera frytan vid byggen av skolor, barnstugor, köpcentra osv. Reformen bör därför enligt *Falu kommun* omfatta även byggnader för allmänt ändamål och byggnader där allmänheten äger tillträde, vilket kan motiveras bl. a. med hänsyn till möjligheterna att beakta de handikappades problem.

Länsarkitekten i Malmöhus län finner att byggnadslovsprövning av bostadsbebyggelsens yttre miljö i många fall är ytterst önskvärt. Emellertid torde detta gälla även för den yttre miljön kring arbetsplatsen.

Till de remissinstanser som anser kommitténs båda förslag alltför omfattande hör bl. a. *bostadsstyrelsen, Sveriges Fastighetsägareförbund* och *Kristinehamns kommun*. Bostadsstyrelsen är i princip positiv till syftet med kommitténs förslag beträffande huvudritningar för mark m. m. men anser bl. a. att de boendes möjligheter att inom ramen för markens i byggnadslovshandlingen redovisade användningssätt göra mindre förändringar inte bör försvåras. Styrelsen finner att sådana förändringar inte bör förutsätta byggnadslov.

Enligt *Sveriges Fastighetsägareförbund* kan kommitténs förslag beträffande huvudritningar för mark m. m. möjligen anses befogat när det gäller nya bostadsprojekt. Förbundet anser emellertid att kommitténs förslag att varje förändring av markplaneringen osv. skall bli föremål för byggnadslovsprövning är ett alltför kraftigt ingrepp. En vidlyftig reglering i enlighet med kommitténs förslag kan ge upphov till komplicerade avvägningsproblem och tolkningsfrågor. Uttalade farhågor för att fastighetsägarna – utan den föreslagna kontrollen – missbrukar de fria ytorna inom den befintliga bebyggelsen synes enligt förbundet inte vara grun-

dade på någon tillförlitlig undersökning av faktiska förhållanden.

Beträffande kommitténs förslag till utvidgning av byggnadslovsskyldigheten påpekar *statens planverk* att detta förutsätter en ändring av gällande byggnadsstadga. Planverket stöder kommitténs uppfattning att denna fråga bör behandlas av bygglagutredningen. Redan nu föreligger dock enligt verket vissa möjligheter att med stöd av 53 § BS direkt verka för en önskvärd markplanering. Genom komplettering av denna paragraf skulle byggnadsnämndernas befogenheter i detta hänseende klarare kunna understrykas.

Bygglagutredningen anför att utredningen enligt sina direktiv utarbetat en modell till planlag. Med hänsyn härtill finner bygglagutredningen det vara tveksamt om man nu bör företa de föreslagna ändringarna i byggnadslagstiftningen. De olika frågorna bör först få prövas i det större sammanhang som utredningens arbete medger.

Departementschefen

Samhällsutvecklingen under efterkrigstiden har medfört att så gott som all nybebyggelse i tätorterna blivit alltmer koncentrerad, vilket fått till följd att tillgången på friområden som är lämpliga för de boendes rekreation över huvud taget och kanske särskilt för barns lek och andra aktiviteter blivit alltmer begränsad. Även om det skulle finnas naturliga lekområden i närheten av bostadsområdet har dessutom dagens intensiva trafik begränsat barnens möjligheter att lämna tomtområdet kring bostadshuset. Dessa förhållanden påkallar skärpt uppmärksamhet på barnens behov av en från social synpunkt utvecklande sysselsättning, vilket måste beaktas vid utformningen och utnyttjandet av närmiljön inom bostadsområdena.

Kommittén för barns utemiljö lägger i sitt betänkande fram förslag och rekommendationer som syftar både till att göra tätortsmiljön bättre anpassad för barns behov och till att göra uteverksamheten utvecklande och stimulerande. Kommittén behandlar sålunda bl. a. frågor om fysisk planering och markanvändning, fritidspedagogisk verksamhet, belåningsregler för markanläggningar och olycksförebyggande åtgärder. Det övervägande flertalet av remissinstanserna intar en positiv inställning till de flesta av kommitténs synpunkter och förslag till åtgärder på olika områden. I likhet med många remissinstanser finner jag att betänkandet ger en god överblick över det samlade kunskapsunderlag som finns tillgängligt och innehåller många värdefulla praktiska exempel på hur utemiljön i bostadsområden kan utformas.

Som jag har anført inledningsvis anser jag det vara angeläget att på grundval av kommitténs förslag åtgärder vidtas för att förbättra förutsättningarna för en god utformning av miljön i bostadsområdena. Jag vill emellertid innan jag närmare behandlar dessa frågor något beröra vissa av kommitténs förslag och rekommendationer i övrigt.

Som jag tidigare har anfört anser jag att en prövning av vissa av kommitténs förslag bör samordnas med behandlingen av förslag från andra utredningar inom angränsande ämnesområden. I likhet med flera remissinstanser anser jag sålunda att ställningstagande till kommitténs förslag rörande utökad fritidspedagogisk verksamhet och statsbidrag till sådan verksamhet liksom till förslaget om utökad fritidspedagogisk utbildning och rekommendationerna om utökad helårsanställd personal inom den öppna fritidspedagogiska verksamheten och om huvudmannaskapet för kommunernas lek- och fritidsverksamhet bör anstå till dess resultatet av 1968 års barnstugeutredning föreligger. Kommitténs förslag kan då provas med utgångspunkt i en samlad överblick över åtgärder ägnade att bredda och fördjupa samhällets insatser inom barn- och ungdomsvården och får då med hänsyn till kostnadskonsekvenserna för stat och kommun vägas mot andra angelägna samhällsinsatser inom detta område. I dessa frågor har jag samrått med statsrådet Odhnoff.

Jag vill emellertid i detta sammanhang erinra om att vissa åtgärder som nära ansluter till kommitténs nyssnämnda förslag redan har vidtagits. Kungl. Maj:t har uppdragit åt socialstyrelsen att i samråd med vissa andra myndigheter och organisationer upprätta förslag till program för en försöksverksamhet med ökade fritidsaktiviteter för barn, företrädesvis i åldrarna 7-12 år. Åtgärderna är ett led i den utveckling inom den öppna fritidspedagogiska verksamheten, som kommitténs förslag avser att befrämja.

Kommittén finner det angeläget att bl. a. behovet och placeringen av gemensamma lokaler m. m. inom bostadsområdena övervägs redan vid den översiktliga planeringen. Jag förutsätter att kommitténs synpunkter m. m. i denna del beaktas av servicekommittén.

I fråga om kommitténs synpunkter och förslag beträffande belåningsregler för markanläggningar får jag anföra att Kungl. Maj:t tidigare denna dag på förslag av chefen för inrikesdepartementet har beslutat om vissa ändringar av Kungl. Maj:ts bestämmelser till 19 och 27 §§ bostadslånelångörelsen. Ändringarna innebär att gränsen i belåningshänseende mellan markkostnader och byggnadskostnader dras på ett sätt som bättre än tidigare ansluter till nuvarande planläggningspraxis och exploaterings-teknik. Beloppet för markkostnader kommer att innefatta bl. a. nuvarande belopp för öppna bilplatser och de delar av nuvarande belopp för finplanering som avser vissa ledningar för vatten och elektrisk ström samt vissa vägar. Vidare föreslås ett nytt tillägg i låneunderlaget för vissa anordningar, bl. a. lekanordningar, på kvartersmark. Detta tillägg svarar i huvudsak mot de delar av nuvarande tillägg för finplanering som hittills ingått endast i pantvärdet.

Dessa ändringar ansluter till kommitténs krav på yttre anordningar och tillgodoser i väsentlig omfattning kommitténs önskemål beträffande belåningsreglerna. Jag vill särskilt framhålla att överförandet till låneunderlaget av kostnaderna för lekplatser och andra anordningar på kvartersmark gör att dessa anordningar i belåningshänseende blir jämställ-da med bostäder.

När det gäller olycksfallsförebyggande åtgärder har kommittén föreslagit att socialstyrelsen får huvudansvaret för granskning av lekturstyrning från pedagogisk synpunkt och säkerhetssynpunkt och att arbetarskyddsstyrelsen anlitas för granskning av lekredskapens tekniska kvalitet. Vidare rekommenderar kommittén att byggnads- och hälsovårdsnämnderna ges möjligheter att bevaka elementära krav på säkerhet och hygien i lekmiljön samt att barnavårdsnämnderna följer utvecklingen vad gäller åtgärder som är ägnade att förebygga barnolycksfall och registrerar svårare sådana olycksfall. Uppgifter som sålunda registreras bör enligt kommittén insamlas och bearbetas av socialstyrelsen.

Det är av stor vikt att säkerhetsfrågorna i samband med barns lek och utomhusverksamhet i övrigt nog uppmärksammas för att det skall bli möjligt att minska riskerna för olycksfall och skador. Jag delar således kommitténs uppfattning vad avser behovet av säkerhetsåtgärder och betydelsen av att detta beaktas. Emellertid har ett organ redan skapats för central bevakning av bl. a. säkerhetsfrågor vid lek. Jag syftar här på Kungl. Maj:ts beslut att hos socialstyrelsen inrätta ett lekmiljöråd som bl. a. skall ha till uppgift att verka för att skydds- och säkerhetssynpunkterna beaktas.

Kommittén behandlar också riskerna för barnolycksfall i trafiken och föreslår en översyn av planverkets och vägverkets anvisningar angående trafiksäkerhetsfrågor vid stadsplanering för att förbättra trafiksäkerheten i småhusområden. Remissopinionen är beträffande dessa förslag delvis splittrad. Hithörande frågor beaktas redan av flera myndigheter, bl. a. planverket och vägverket, som har att utfärda vissa anvisningar i ämnet. Efter samråd med chefen för kommunikationsdepartementet finner jag därför – framför allt mot bakgrund av vad SCAFT anför i sitt yttrande över kommitténs förslag – inte skäl att ta något initiativ till särskilda åtgärder i anledning av kommitténs förslag i denna del.

Jag övergår nu till att redovisa mina ställningstaganden till kommitténs övriga förslag och synpunkter rörande fysisk planläggning och markplanering.

De faktorer som är av betydelse för en god bostadsmiljö skall beaktas såväl vid översiktlig planläggning som vid detaljplanläggning. I den översiktliga planeringen bestäms i grova drag var trafikleder skall gå fram och var bebyggelse skall ske. Den översiktliga planeringen har under senare tid tillmätts allt större betydelse. I detta planeringsskede skapas de grundläggande förutsättningarna för en god miljö. I översiktsplaner regleras emellertid i regel inte den särskilt för barnen betydelsefulla närmiljön inom bostadsområdena, dvs. hur byggnader skall placeras inom de för bebyggelse avsedda områdena och hur lekplatser och friytor skall förläggas. Detta sker vid den efterföljande detaljplanering då stadsplan eller byggnadsplan upprättas. Det är i denna planeringsfas som friytorna avgränsas och de yttre betingelserna för barns uteverksamhet binds för lång tid. Vissa typer av detaljplaner, de s. k. elastiska eller rörliga planerna, reglerar emellertid inte byggnadernas placering utan anger endast ett högsta tillåtet exploateringsstal. Den slutliga prövningen av ett

bostadsområdes utformning sker i samband med byggnadslovsprövningen. Särskilt inom områden med rörlig stadsplan är det därför angeläget att närmiljön beaktas vid byggnadslovsprövningen. Det ankommer på kommunerna att beakta att utemiljön och friytorna i bostadsområdena får en utformning som motsvarar barns behov och kan stimulera barnens utveckling i fysiskt och psykiskt avseende.

Vissa regler om hur tomt skall vara ordnad finns i 53 § BS. Sälunda föreskrivs att tomt beträffande bl. a. lutning, höjdläge och planteringar skall vara anordnad på lämpligt sätt med hänsyn till särskilt ljusstillförseln och stads- eller landskapsbilden. Dessutom skall på tomt finnas tillräckligt utrymme till parkering, lastning och lossning av fordon för dem som bor eller vistas på tomten samt för verksamhet som bedrivs där.

Kommittén anför att granskningen i dessa hänseenden vid byggnadslovsprövningen sker på ett mycket varierande sätt och att markplaneringens kvalitet vanligtvis inte har någon inverkan på byggnadslovsgivningen. Kommittén anser att nu gällande bestämmelser som reglerar utemiljön på tomtmark är otillräckliga för att garantera en god miljö för barn och andra och att de bör ändras så, att samma krav ställs på utemiljön som på den inre bostaden. Kommittén föreslår därför att för alla tomter, som skall bebyggas med bostadshus innehållande mer än två lägenheter, huvudritningar för mark likaväl som huvudritningar för hus skall ingå i byggnadslovshandlingarna och granskas på likvärdigt sätt.

Kommittén påtalar vidare att fastighetsägaren när som helst sedan byggnadslov meddelats och slutbesiktning ägt rum kan ändra friytornas användning utan att någon form av tillstånd av byggnadsnämnden behövs. Yta som är värdefull för lek och annan rekreation kan alltså tas i anspråk för parkeringsändamål e. d. utan att byggnadsnämnden får tillfälle att pröva om det ändrade ändamålet är lämpligt. För att förhindra detta föreslår kommittén att bestämmelser om byggnadslovsprövning för varje förändring av markplaneringen som väsentligt påverkar friytans funktion eller utseende införs i vad avser tomter till hus med mer än två lägenheter.

Kommitténs förslag i dessa delar har i remissbehandlingen fått ett övervägande positivt gensvar. Från flera håll har dock framhållits att förslagen kan komma att medföra kostnadsstegringar. Några kommuner har dessutom invänt att personella resurser f. n. saknas för en utvidgad byggnadslovsprövning av den typ kommittén föreslagit. Vissa remissinstanser har framfört kritik mot att de föreslagna bestämmelserna endast skall avse tomter till hus med mer än två lägenheter. Man har därvid hävdats att samma behov av granskning av utemiljöns utformning även föreligger i vad avser gruppbyggda småhus m. m. Några remissinstanser anser å andra sidan att förslaget är alltför långtgående och att de föreslagna bestämmelserna bör begränsas till att avse nyexploateringsområden.

Jag delar kommitténs åsikt att man i princip bör ställa samma krav på den yttre miljöns standard kring bostäderna som man ställer på bostadens

inre standard. Reglerna i 53 § BS kan i sin nuvarande lydelse inte anses tillräckligt effektiva för att säkerställa att de krav som samhället kan ställa på hur tomt skall ordnas verkligen blir uppfyllda. Eftersom byggnadslov inte behövs för ändring av tomts markplanering, blir en sådan åtgärd inte föremål för kontroll av byggnadsnämnden. En mer genomgripande översyn av dessa regler bör ske i samband med bygglagutredningens pågående arbete med översyn av byggnadslagstiftningen. Jag anser emellertid att det är möjligt att redan nu genomföra vissa förbättringar med utgångspunkt i kommitténs förslag.

Det är därvid mest angeläget att komplettera gällande bestämmelser med en föreskrift om att det på tomt skall finnas tillräckliga friytor som är lämpade för lek och utevistelse för barn och andra. Olika meningar kan anföras om hur omfattande en sådan föreskrift bör vara. Enligt min mening ligger det närmast till hands att begränsa bestämmelsens räckvidd till att enbart avse tomter som är bebyggda med bostadshus med mer än två lägenheter. Det är i allmänhet de barn som bor i flerfamiljshus som är sämst lottade i fråga om tillgången till naturliga, lekvänliga friområden i anslutning till bostaden. Det finns därför ett särskilt starkt behov av att tillgodose dessa barns behov av en god utemiljö. I enlighet med vad jag nu anfört förordar jag att i 53 § BS införs en bestämmelse om att på tomt, som är bebyggd med bostadshus med mer än två lägenheter, skall finnas i förhållande till lägenhetsantalet tillräckliga friområden som är lämpade för lek och annan utevistelse.

Bestämmelsen bör utformas som ett principstadgande som gäller såväl befintlig bebyggelse som nybebyggelse och som är tillämpligt även utan samband med nybyggnad eller annan åtgärd, vartill byggnadslov erfordras. För att en sådan bestämmelse inte skall bli onödigt betungande bör, i likhet med vad som gäller för bl. a. kravet på att parkeringsutrymme skall finnas på tomt, gälla att utrymmet skall kunna anordnas till rimliga kostnader och utan synnerlig olägenhet. Dessutom bör byggnadsnämnden kunna medge undantag om särskilda skäl finns därtill. Vid ingripanden utan samband med nybebyggelse eller sanering av äldre bebyggelse torde i allmänhet inte kunna påfordras mera än att utrymmen på tomten, som är lediga eller eljest lätt kan göras tillgängliga, ställs till de boendes förfogande för att användas som lek- och rekreationsområden. Skulle en fastighetsägare genom någon åtgärd omöjliggöra att befintliga friområden används som lekområden, kommer den förordade ändringen i 53 § BS att medföra att byggnadsnämnden, om skäl är därtill, kan med stöd av 70 § andra stycket BS förelägga honom vid vite att tillse att det i 53 § BS intagna kravet på lekområden uppfylls.

I fråga om nybebyggelse eller sanering av äldre bebyggelse blir innebörden av de föreslagna bestämmelserna att byggnadsnämnden vid byggnadslovsprövningen skall pröva om tillräckliga och lämpliga friområden avsatts för barnens lekbehov precis på samma sätt som nämnden nu har att pröva om bestämmelserna om parkeringsutrymme är uppfyllda. Jag vill emellertid särskilt framhålla att prövningen skall avse inte bara

friytornas storlek utan också frågan om de är väl belägna.

För att byggnadsnämnden skall få möjlighet att pröva om utrymmen som är avsedda för lek och annan utevistelse är tillräckligt stora och förlagda till lämpligast möjliga ställe på tomten, fordras att byggnadslovs-handlingarna ger tillräckligt underlag för denna prövning. Enligt 55 § 1 mom. BS skall vid ansökan om byggnadslov för uppförande av nybyggnad eller tillbyggnad av förut befintlig byggnad fogas bl. a. situationsplan över tomten som skall utvisa befintliga byggnaders och tillämnad bebyggelses läge. Enligt 55 § 2 mom. får nämnden förelägga sökanden att vid visst äventyr komma in med den ytterligare utredning som nämnden anser behövs och som den lämpligen inte kan skaffa genom egen försorg.

Gällande bestämmelser om vad situationsplan skall utvisa säkerställer i nuvarande utformning enligt min mening inte att byggnadsnämnden får tillräckligt underlag för sin prövning. Jag förordar därför att 55 § 1 mom. kompletteras med en föreskrift av innebörd att situationsplanen skall utvisa även läget av utrymmen avsedda för lek och annan utevistelse, parkering samt tillfartsvägar avsedda för biltrafik i de fall byggnadslovs-ansökningen avser bostadshus med mer än två lägenheter. Genom att utrymmen som avses användas till parkeringsplatser och tillfartsvägar skall anges på planen, får byggnadsnämnden möjlighet att bedöma om de utrymmen som avses för lek m. m. är lämpligt placerade i förhållande till platser på tomten där trafik kan förekomma.

Den förordade bestämmelsen bör liksom den nu gällande endast avse ansökan om byggnadslov för uppförande av nybyggnad eller för tillbyggnad. Det kan även i vissa andra fall, särskilt vid ombyggnad, vara motiverat att situationsplan företes i byggnadslovsärendet. Byggnadsnämnden har då möjlighet att med stöd av 55 § 2 mom. infordra sådan plan. Jag finner inte skäl att utöver nu förordad komplettering av 55 § 1 mom. föreslå någon bestämmelse om att huvudritningar för markplane-ring skall fogas till ansökan om byggnadslov.

Vid tillämpningen av bestämmelsen om krav på friområden som är lämpade för lek och utevistelse skall, som framgår av det anförda, byggnadsnämnden väga dessa krav mot andra anspråk på tomtmark. Planverket bör följa tillämpningen av de föreslagna bestämmelserna. Om behov av råd och anvisningar därvid skulle visa sig föreligga, skall verket enligt kungörelsen (1970:641) om begränsning i myndighets rätt att meddela föreskrifter, anvisningar eller råd underställa Kungl. Maj: frågan huruvida sådana råd eller anvisningar skall meddelas, om dessa i väsentlig grad kan leda till direkta eller indirekta kostnadsökningar.

En särskild fråga är hur behovet av lekområden o. d. lämpligen bör tillgodoses i samband med sanering av äldre bostadsbebyggelse. De föreslagna bestämmelserna blir självfallet tillämpliga för saneringsfall. Kommittén för också fram metodiska och andra synpunkter på utformningen av friområden vid sanering. Kommitténs och remissinstan- sernas synpunkter i detta ämne kommer att övervägas i samband med beredningen av de förslag som lagts fram av saneringsutredningen i dess

betänkande (SOU 1971:64-65) Sanering.

De av mig förordade reglerna innebär att fastighetsägarna kan åläggas att för rimliga kostnader skapa en god utemiljö för barnen. När det gäller ny bebyggelse, planeras och anläggs redan nu i allmänhet lekplatser o. d. I fråga om äldre bebyggelse innebär de förordade bestämmelserna att det endast kan krävas att befintliga friytor, som i allmänhet på ett tämligen enkelt sätt kan göras tillgängliga för lek och annan utevistelse, ställs till förfogande. Självfallet kan detta krävas bara under förutsättning att området kan ordnas utan synnerlig olägenhet. De regler jag förordat får sin största betydelse genom att samhället får möjlighet att påverka den yttre miljöns utformning och innehåll.

För att kommuner och andra berörda skall få skäligt rådrum att anpassa sig till de nya bestämmelserna bör ändringarna inte träda i kraft förrän den 1 juli 1972.

Kommittén för också fram synpunkter och förslag i fråga om det material som bör ligga till grund för bedömningar i planärenden. Kommittén anför sålunda att de plankartor på vilka planförslag åskådliggörs ofta är så utformade att de är svårtolkade för lekmän och att det illustrationsmaterial som brukar upprättas i form av ritningar eller modeller ofta inte åtföljer planförslaget längre än till byggnadsnämnden. För att förbättra informationen föreslår kommittén att illustrationsritning blir en obligatorisk planhandling som skall åtfölja planförslaget under hela handlägningsproceduren vid såväl samrådsförfarande som planfastställelse. Kommittén anser det däremot inte nödvändigt att fastställelsebeslutet även omfattar illustrationen. Kommittén betonar i detta sammanhang att det inte får bli något självändamål att illustrera planförslag utan att detta arbete skall föregås av noggranna studier och överväganden. Kommitténs förslag i denna del tillstyrks av majoriteten av remissinstanserna.

I likhet med kommittén anser jag det angeläget att de mera tekniskt betonade delarna av planförslag vid behov kompletteras med illustrationsmaterial för att underlätta debatt och lekmannagranskning. Planverket har i sin publikation nr 29, som innehåller anvisningar rörande handläggning av plan- och byggnadsärenden, anfört att illustrationsmaterial, om sådant finns, skall bifogas planärende när det överlämnas till länsstyrelsen för fastställelseprövning. Detta är enligt planverket särskilt angeläget när fråga är om elastisk stadsplan. Planverket har även anfört att det enligt dess mening ofta är nödvändigt att planförslag redovisas åskådligt genom illustrationsmaterial för att det skall kunna bedömas även av icke fackutbildade.

Enligt min mening bör det i första hand ankomma på planförfattaren och ytterst på byggnadsnämnden att tillse att planförslaget vid behov åskådliggörs genom illustration eller på annat lämpligt sätt så att det är begripligt för envar när det presenteras. Detta anser jag vara så självklart, att någon särskild bestämmelse härom i BS inte behövs. Dessutom är ett stort antal planförslag av så enkel beskaffenhet att det inte är nödvändigt med särskild illustration för att förstå dem. I dessa fall skulle bindande

bestämmelser vara olämpliga. Självfallet skall förefintligt illustrationsmaterial medfölja planförslaget under hela dess behandling. Jag finner alltså inte skäl att förorda någon författningsföreskrift i ämnet.

I enlighet med det anförda har inom civildepartementet upprättats förslag till *kungörelse om ändring i byggnadsstadgan (1959:612)*. Jag hemställer att Kungl. Maj:t inhämtar riksdagens yttrande över förslaget.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Britta Gyllensten

Innehållsförteckning	sid.
Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Författningsförslag	2
Utdrag av statsrådsprotokollet den 29 oktober 1971	4
Inledning	4
Gällande rätt	6
Kommitténs förslag	7
Fysisk planläggning	7
Markplanering	9
Remissyttranden	10
Remissinstansernas allmänna inställning	10
Fysisk planläggning	11
Markplanering	14
Departementschefen	16
Hemställan	23