



Det här verket har digitaliserats vid Göteborgs universitetsbibliotek och är fritt att använda. Alla tryckta texter är OCR-tolkade till maskinläsbar text. Det betyder att du kan söka och kopiera texten från dokumentet. Vissa äldre dokument med dåligt tryck kan vara svåra att OCR-tolka korrekt vilket medför att den OCR-tolkade texten kan innehålla fel och därför bör man visuellt jämföra med verkets bilder för att avgöra vad som är riktigt.

This work has been digitized at Gothenburg University Library and is free to use. All printed texts have been OCR-processed and converted to machine readable text. This means that you can search and copy text from the document. Some early printed books are hard to OCR-process correctly and the text may contain errors, so one should always visually compare it with the images to determine what is correct.



## Förtätning av stadens ytterområden — omvandling och förnyelse

Rapport från ett seminarium  
på Hässelby slott i november 1981

RC/MW

INSTITUTET FÖR BYGGDOKUMENTATION	
Accnr	
Plac	<i>See</i>

R117:1982

FÖRTÄTNING AV STADENS YTTEROMRÅDEN

- OMVANDLING OCH FÖRNYELSE

Rapport från

ett seminarium på Hässelby slott i  
november 1981

sammanställd av  
Laszlo Marko

Denna rapport hänför sig till forskningsanslag  
810398-2 från Statens råd för byggnadsforskning  
till K-Konsult, Stockholm.

I Bygghforskningsrådets rapportserie redovisar forskaren sitt anslagsprojekt. Publiceringen innebär inte att rådet tagit ställning till åsikter, slutsatser och resultat.

R117:1982

ISBN 91-540-3800-6

Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm.

LiberTryck Stockholm 1982



## INNEHÅLL

I	BAKGRUND .....	5
II	INLEDANDE FÖREDRAG .....	9

Generaldirektör Bengt Johansson:

Bostadspolitiska utgångspunkter -  
är förtättningsområden resurs i  
bostadsförsörjningen? .....11

Kommunalrådet Hans-Erik Andersson:

Kommunernas erfarenheter av för-  
tättningsverksamheten .....17

Överlantmätare Torsten Sandberg:

Pågående översyn av lagstiftningen...20

Arkitekt Hasse Johansson:

Presentation av kunskapsöversikten:  
Förtätning av stadens ytterområden...29

III	GRUPPARBETEN .....	39
-----	--------------------	----

Block I, ekonomi

- inledningsanförande av exploa-  
teringschef Lars Elenborg .....41
- sammanfattning av ekonom  
Magnus Holm .....49

Block II, planeringsmetoder, genom-  
förande, lagstiftning

- inledningsanförande av arkitekt  
Jaak Poom .....53
- sammanfattning av civilingenjör  
Gert Hållén .....60

Block III, tekniska försörjnings-  
system

- inledning av arkitekt Jan Wiman....70
- sammanfattning av ingenjör  
Yngve Backlund .....79

Block IV, miljö och sociala faktorer

- inledning av sociolog  
Ulla Björnberg .....90

IV	SAMMANFATTNING .....	95
	1. Lennart Holm: Inlednings- anförande .....	97
	2. Hasse Johansson: Sammanfattning..	99
	3. Noteringar från slut- diskussionen .....	101
	4. Sammanfattning av general- direktör Lennart Holm .....	105
	5. Lazlo Marko: Problem att forska kring .....	108

V BILAGOR

	1. Program för seminariet .....	111
	2. Deltagarförteckning .....	113
	3. Litteraturlista .....	117

## I BAKGRUND



Flera kommuner har redan arbetat med att förtätta gles bebyggelse i tätorternas utkanter. Förtätning kan väntas bli ett allt vanligare utbyggnadssätt för allt fler kommuner under 1980-talet.

Statens råd för byggnadsforskning har under senare hälften av 1970-talet stött flera projekt om förtätning, i första hand kring tekniska och ekonomiska problem. Däremot är problem som gäller planers genomförande, kostnadsfördelning, fastighetsägares medverkan, medinflytande och sociala förhållanden, litet studerade. En kunskapsöversikt har därför utarbetats för att få en överblick över hur långt man har kommit både inom forskning och kommunernas eget utvecklingsarbete. Översikten med titeln Förtätning av stadens ytterområden har utarbetats av Hasse Johansson och Bertil Böös i Borås kommun.

Med denna rapport som utgångspunkt anordnade rådet ett arbetsseminarium där kommunalpolitiker, tjänstemän och forskare möttes för att utbyta erfarenheter. Syftet var att diskutera och kritiskt granska problemanalysen i rapporten och komma fram till på vilka områden fortsatta forsknings- och utvecklingsinsatser skulle kunna göra mest nytta. Det skulle ge byggforskningsrådet vägledning i arbetet med att planera och initiera forsknings- och utvecklingsarbete.

Seminariet begränsades till studier av förnyelseområden med äldre villa- och fritidsbebyggelse. Dessa områden har förhållandevis lågt markutnyttjande. Närheten till centrum eller nybyggda förorter medför ofta ett behov av ett intensivare utnyttjande av marken och ett ökat helårsboende i befintliga fritidshus. Äldre villa- och fritidsområden har ofta brister i gatunätets standard, vatten- och avloppsnäten samt för kollektivtrafiken och i kommunal och kommersiell service.

Till planeringsproblemen hör bl a svårigheter att finansiera nödvändiga investeringar för att rusta upp gemensamma anläggningar. Svårigheter ligger i att jämka samman fastighetsägarnas inbördes olika intressen samt att samordna för fastighetsägarnas gemensamma intressen med de allmänna intressena för förtättningsgrad, servicenivå, miljö m m.

Seminariet började med studiebesök i olika förnyelseområden i Haninge och i Stockholm.

De inledande föredragen berörde förtätningens bostadspolitiska roll, aktuella planerings- och genomförandemetoder, lagstiftningsfrågor samt forskningens roll. Arbetet skedde sedan genom diskussioner i fyra olika block.

Blockdiskussionerna redovisades på gemensamma ple-  
narsammanträden och seminariet avslutades med en  
sammanfattande debatt.

Till seminariet inbjöds ett sjuttiotal represen-  
tanter för både forskning och praktiskt arbete i  
kommuner, statliga organ och intresseorganisatio-  
ner.

Seminariet förbereddes av en ledningsgrupp, som  
bestod av Ingrid Lundahl, BFR, Hans-Eric Andersson,  
Haninge kommun, Hans Bergman, Borås kommun och  
Lars Åke Skager, Göteborgs kommun.

Seminariets huvuduppgift var att vaska fram ämnen  
till fortsatt forskning och att informera om lämp-  
liga forskningsproblem inom förtätningsverksamhe-  
ten. Det är i detta syfte som denna rapport från  
seminariet sammanställts. Den har kondenserats  
från utskrifter och bandinspelningar.

Urvalet tar naturligt nog i första hand upp inledar-  
nas anföranden och blockreferenternas sammanfatt-  
ningar. Urval och redigering har självsvåldigt  
gjorts av undertecknad, som också har haft huvud-  
ansvaret för seminariets genomförande. I detta ar-  
bete har jag haft värdefull hjälp av informations-  
sekreteraren Inger Krantz på byggforskningsrådet.

Rapporten är också ett senkommet tack till alla med-  
verkande och till Statens råd för byggnadsforskning,  
som genom ett anslag gjorde seminariet möjligt.

Laszlo Marko

II      I N L E D A N D E  
F Ö R E D R A G





Generaldirektör Bengt Johansson:

BOSTADSPOLITISKA UTGÅNGSPUNKTER - ÄR FÖRTÄTNINGS-  
OMRÅDEN RESURS I BOSTADSFÖRSÖRJNINGEN?

### Splittrad efterfrågebild

Vi befinner oss just nu i en bekymmersam situation för bostadsförsörjningen. Hushållens pressade ekonomi, arbetslöshet bland ungdomar och osäkerhet om framtiden håller tillbaka efterfrågan på bostäder. Byggherrar och kommuner tvekar på kostnadsläget och osäkerhet om framtiden. Resultatet har blivit en stark nedgång i nyproduktionen och även ombyggnadsverksamheten börjar nu att svikta. Läget på bostadsmarknaden är splittrat och samtidigt som bostadsbristen skärps på sina håll, ökar antalet outnyttjade lägenheter på andra håll.

I en sådan situation är det svårare än vanligt att bilda sig någon uppfattning om hur mycket och vilket slags bostäder som bör byggas och om de bör tillkomma genom nyexploatering eller genom förnyelse och förtätning av äldre områden.

Att förändra markutnyttjandet i redan bebyggda områden innebär att man ställs inför en rad tekniska, fastighetsrättsliga och ekonomiska problem, som är besvärligare än vid nyexploatering. Det här seminariet ska till stor del syssla med den typen av frågor.

### Nybyggnadsbehovet avgörande för förtätning

För att genomföra förändringarna i verkligheten räcker det dock inte med att lösa tekniska frågor och olika planeringsproblem. Genomförandet kommer alltid i sista hand att bli beroende av om det finns efterfrågan på de bostäder som det från andra synpunkter skulle vara möjligt att bygga.

Jag har redan sagt, att den nuvarande bostadssituationen ger en splittrad och oklar bild och att föreställningarna om framtida byggande är osäkrare än på mycket länge. Det gäller dock i första hand utvecklingen på relativt kort sikt, då konjunkturnerna måste tas med i bilden. Förtättnings- och förnyelseproblemen är emellertid mycket långsiktiga och de långsiktiga tendenserna i utvecklingen blir intressantare i konjunkturvariationerna.

Tar man ett längre tidsperspektiv - ett årtionde eller mer - förefaller enigheten i bedömningen av utvecklingstendenser vara större än när det gäller kortare perspektiv. Åtminstone gäller det på en punkt. Ökningen av antalet hushåll och av efterfrågan på lägenheter blir svag, enligt alla prognoser, om man ser till landet i dess helhet. Bostadsbyggan-

dets omfattning och inriktning blir då i mycket hög grad än tidigare beroende av i vilken omfattning äldre bostäder behöver ersättas. Några regioner eller tätorter kan naturligtvis ändå komma att expandera, men det måste då ske på bekostnad av att andra tätorter går tillbaka.

En svag tillväxt i det totala antalet lägenheter gör att det blir allt angelägnare att lösa förtättningsproblemen. På många håll måste man således räkna med att behovet av nybyggnad blir så litet, att det inte ger underlag för fortsatt nyexploatering. Utbyggnadstiden för nya områden skulle bli för lång. Områdena blir alltså under lång tid ofullständiga och exploateringskostnaderna för höga. Problemet blir i sådana fall i stort sett motsatsen till vad vi har haft under 1960-talet med stor utbyggnad av områden med flerbostadshus eller under 1970-talet med snabbutbyggda småhusområden.

I orter som står inför en mycket svag utveckling kan lösning av förtättningsfrågorna eventuellt bli den enda rimliga vägen att tillgodose bostadsförsörjningens markbehov. För att återknyta till underbruken för anförandet kan man således säga att förtättningsområden inte bara är en resurs för bostadsförsörjningen, utan i dessa fall en nödvändig resurs som blir svår att ersätta.

En vanligare situation är kanske, att det föreligger en möjlighet att välja mellan nyexploatering och förnyelse. D v s att nybyggnadsbehovet är så stort att det går att bygga ut nya bostadsområden inom rimlig tid, men också finns markresurser inom gamla områden. Vilket bör man då välja?

Att det här finns en valsituation som man måste ta ställning till med utgångspunkt från en bedömning av nybyggnadsbehovet är inte någon ny frågeställning. Under 1950- och början av 1960-talen var det relativt vanligt att den diskuterades i samband med generalplaner och större detaljplaner, åtminstone när de kom till granskning i bostadsstyrelsen, vilket förekom då. Ofta visade det sig att det fanns betydande markresurser inom redan bebyggda områden. Man ansåg att även gamla områden borde utnyttjas. Men det blev ändå nyexploatering. Marken i äldre områden kunde inte göras tillgänglig vid rätt tidpunkt, priserna var för höga, eller man ansåg det inte ekonomiskt möjligt att bygga i så små enheter som det skulle bli fråga om.

I dag måste man konstatera, att den här frågeställningen har skärpts. Om det skall bli möjligt att ta tillvara mark i äldre områden, blir det allt mer angeläget att hushålla med nyexploatering. Att vara försiktig med nyexploateringar är alltså inte bara en fråga om att spara råmark, som behövs för jordbruk eller andra ändamål. Det är lika mycket en fråga om hur man ska kunna åstadkomma ett rimligt utnyttjande av äldre områden.

Problemen vid förtätning är dock lika olösta i dag som för 10 eller 20 år sedan. Från bostadsförsörjningens synpunkt är det ett oavvisligt krav, att byggklar mark ska finnas till förfogande när den behövs. Det kravet kan inte uppfyllas, om varje enskild markägare fritt ska bestämma både vid vilken tidpunkt marken ska ställas till förfogande och priset för överlåtelse. Problemet gäller inte minst egnahemsområden och permanentning av fritidsområden med stora tomter som kan delas. Om den markreserv som kan finnas verkligen skall bli utnyttjad, gäller det alltså att se till att den blir tillgänglig. Satsar man mera på förtätning i områden med varaktigt byggnadsbehov får inte marktillgången bli en flaskhals som stoppar byggandet.

I det här sammanhanget är det också skäl att påpeka, att problemen ofta inte kan lösas inom kommunens gränser. Åtgärder för att förtäta områden i en kommun kan spolieras om grannkommunen samtidigt upplåter mark i nya planområden eller tillåter glesbebyggelse. Ofta sägs det att sådana problem ska lösas vid den statliga belåningen och att statliga lån inte skall lämnas, om lokaliseringen anses olämplig. Men långivningen är en alldeles för sen tidpunkt. Frågan måste lösas på planeringsstadiet och genom kommunens tillämpning av borgenssvaret för småhus. Det måste i första hand klaras genom samarbete mellan kommuner.

#### Stora tomter i småhusområden

Jag har hittills enbart talat om förtätning med utgångspunkt från marktillgång och efterfrågan på bostäder. Från dessa begränsade utgångspunkter kommer man nästan alltid till, att förtätningen kan vara den enda rimliga lösningen av bostadsbyggandets markproblem i områden med svag tillväxt. I andra fall är förtätning att föredra framför nyexploatering, då man har en valmöjlighet, men då gäller det att effektivt få in förtätningen i planeringen. Jag måste dock införa åtminstone en viktig begränsning. Förtätningen kan inte accepteras, om de totala kostnaderna för dem som skall bo eller för samhället blir större än vid nyexploatering. Nyexploateringen får inte begränsas så hårt att det blir brist på mark och markpriserna ökar.

Man kan givetvis fråga sig om vi har så många lågt utnyttjade områden i tätorter, att förtätningen verkligen kan ge ett väsentligt bidrag till markförsörjningen. Jag kan inte ge något uttömmande svar, men när det gäller småhusen har vi åtminstone en del uppgifter om tomternas storlek.

Om vi först tar de större kommunerna med minst 75 000 invånare inklusive storstadsområdena, så hade vi där omkring 230 000 friliggande enbostadshus år 1978. Av dem hade ungefär 80 000 en tomtyta mellan 1 000 och 2 000 m<sup>2</sup> och 30 000 hade ytor över 2 000 m<sup>2</sup>. Man kan ju göra tankeexperimentet att det i den första gruppen går att få in i genomsnitt ytterligare två lägenheter på varje tomt och att man på tomter över 2 000 m<sup>2</sup> kan få in tre lägenheter. Det kan ju tänkas ske genom att man inte bara bygger nya friliggande hus, utan också en del radhus eller små flerbostadshus så att man också får en mer varierad bebyggelse och kan få en del mindre lägenheter. På det sättet skulle beståndet kunna fördubblas utan att tomtytan ökar. I verkligheten är naturligtvis möjligheterna mer begränsade, eftersom åtskilliga tomter ligger i områden som inte alls är aktuella för bebyggelse. Men exemplet kan ändå ge en fingervisning om att det kan vara fråga om stora arealer.

I kommuner med mindre än 75 000 invånare är de stora tomterna givetvis betydligt flera än i större kommuner. Där finns mer än en halv miljon friliggande enbostadshus. Över 300 000 av dem, alltså omkring 60 procent, har tomter om minst 1 000 m<sup>2</sup>. Det kan knappast råda någon tvekan om, att en stor del av dem skulle kunna utnyttjas intensivare.

#### Befolkning - beståndets sammansättning - miljö viktigaste skäl för förtätning

Jag ska så övergå till vad som i högre grad än det föregående kan kallas för "bostadspolitiska synpunkter på förtätning och förnyelse". Frågeställningarna blir då om byggande i befintliga områden ger bättre bostadsförhållanden än andra lösningar, om förutsättningarna att nå bostadspolitiska mål blir större och om bostadssektorns totala anspråk på samhällsekonomin blir mer begränsade.

Det är i första hand två bostadspolitiska mål som bör framhållas i det här sammanhanget.

1. Att åstadkomma bostadsområden som ger ett varierat utbud av bostäder och därigenom förutsättningar för en allsidigare befolkningssammansättning.
2. Att i varje bostadsområde åstadkomma en stimulerande och god bostadsmiljö som gör det möjligt att bo där för alla befolkningsgrupper.

Obalansen mellan olika bostadsområden, när det gäller befolkningssammansättning och hushållstyper, är välkänd. Skillnaderna går i första hand mellan egnaomsråden och områden med flerbostadshus.



Jag behöver bara ta ett exempel för att belysa den. I enbostadshus med äganderätt (frånsett jordbruksfastigheterna) bodde det 1978 barnfamiljer i ungefär varannan lägenhet. I flerbostadshusen fanns det barn bara i var sjunde lägenhet (14%). Dessutom var barnfamiljerna i genomsnitt större i egnahemmen. Av hushåll med minst tre barn bodde således tre fjärdedelar i egnahem medan det gällde drygt 40 procent av enbarnsföräldrarna.

Att barnfamiljerna i så stor omfattning bor i enbostadshusen kan givetvis till stor del ses som något positivt. Det är där de kan få tillräckligt stora bostäder och det är en bostadsmiljö som uppskattas särskilt då barnen är små. Det negativa är att vi har en påtaglig uppdelning efter inkomst: Om vi tar gruppen två föräldrar och två barn, så visar det sig att bruttoinkomsten i enbostadshusen (även här utom jordbruk) är 34 procent högre än i hyreslägenheter (109 000 kr resp 81 000 kr 1978).

Inkomstfördelningen har inte så mycket med hustyper och förtätning att göra, utan är mer en fråga om ägandeförhållanden och skatter. Jag ska inte gå in på det närmare här. Men eftersom det finns nästan bara stora lägenheter i småhusområdena - över 60 procent är minst 4 rum och kök - så blir följden att de mindre hushållen inte kan bo där. Ungdomar som vill ha egna lägenheter måste alltså flytta och detsamma gäller pensionärer.

Förtätning av småhusområdena bör givetvis ta sikte på de här förhållandena. Det bör alltså inte vara fråga om att bara dela på tomter och bygga ytterligare hus av ungefär samma karaktär som förut. Man borde i stället sträva efter att systematiskt komplettera områdena med mindre bostäder som kan vara lämpliga för yngre hushåll och inte minst för pensionärer, som vill bo kvar i sitt bostadsområde, men behöver en mindre och mer lättskött bostad. Radhus och mindre flerbostadshus är möjliga lösningar.

Det bör dock inte bara vara fråga om bostäder. De flesta äldre småhusområden är dåligt försedda med lokaler och service inte minst för pensionärer. Kollektivtrafiken är också bristfällig och gångavstånden för stora. Förtätningen bör alltså föregås av en genomgående planering av hela området.

Då det gäller att förbättra bostadsförhållanden är dock förtättningsfrågorna kanske ännu angelägnare i områden med flerbostadshus än i småhusområden. Förhållandena är här i stort sett motsatta till dem i småhusområdena.

De största problemen är här lägenheternas storleksfördelning och tillgängligheten för rörelsehindrade och alla äldre som är beroende av hissar.

Medan över 60 procent av lägenheterna i småhus är minst 4 rum och kök, så gäller i flerbostadshusen att nära 90 procent av lägenheterna är mindre än 4 rum och kök.

Om man ska kunna göra områdena mer allsidiga krävs det en genomgripande förändring av lägenheternas storleksfördelning. Dessutom måste husen - som oftast är tre eller fyra våningar - kompletteras med hissar.

Till stor del kan - och kommer säkert - förändringarna av områden med flerbostadshus att åstadkommas genom ombyggnad. I många fall skulle det dock vara en bättre väg och innebära mindre ingrepp, om man även kan komplettera bebyggelsen med nya hus. Det kan då gärna också vara andra hustyper och upplåtelseformer.

Till sist några ord om förtätning och ekonomi. Det frågan gäller är om bostadssektorerna anspråk på samhällsekonomin totalt sett kan begränsas genom förtätning.

Om man kan spara mark för bostäder, utan att åstadkomma en från miljösynpunkt för hög exploatering så innebär det givetvis en vinst från markhushållningens synpunkt. Att man sparar på t ex gatu- och ledningslängder, andra allmänna anläggningar eller att restiderna blir kortare är ju inte lika självklart. Det beror på vilka alternativ som finns. Man kan mycket väl tänka sig fall där det finns välbelägna oexploaterade områden som skulle vara billigare att bygga ut, än att förtäta t ex perifera småhusområden.

Man kan inte få något fullständigt svar på sådana här frågor utan att göra alternativkalkyler. Naturligtvis måste man då också räkna in, att det kanske behövs insatser i de glesa områdena även om man inte gör någon förtätning.

Kommunalrådet Hans-Eric Andersson:

KOMMUNERNAS ERFARENHETER AV FÖRTÄTNINGSVERKSAMHETEN

När man talar om förnyelse - förtätning av äldre villa- och fritidsbebyggelse i Stockholmsområdet gör man sällan klart för sig frågans omfattning. På en till tre mils avstånd från Stockholms centrum är det möjligt att genom traditionell förtätning åstadkomma 100 000 nya lägenheter.

Regionen har problem med att bygga 5 000 bostäder om året. Även om man skulle bygga enbart i dessa områden och i de former som är möjliga att åstadkomma där, skulle det ta 20 år innan de vore fullt utbyggda.

Menar man att förtätning och förnyelse av stadens ytterområden är problematisk står man alltså inför problem, som man inte löser under resten av det här seklet!

Man kan också tycka att då stora delar av kommunernas andra markreserver av olika skäl blivit inaktuella har dessa områden ökat i värde som resurs. Mångåriga erfarenheter av den här verksamheten säger mig dock att det är problemen som är helt dominerande. Hässelby-seminariet är väl ett uttryck för att det är en vanlig åsikt.

Min erfarenhet säger mig också, att många av dem som ivrigast arbetar med förnyelsefrågor gör det ur en väldigt snäv synvinkel. Man får intrycket att problemen ofta betraktas som renodlade plan- och byggnadsproblem. Byggnadsförbuden blir den centrala frågan. Systemfrågor, miljö- och utformningsfrågor, intressenternas önskemål och krav, subventionerna, som är nödvändiga för att framgång skall vara möjlig, kommer att stå i centrum. För inte så länge sedan hade vi också en planminister, som dels representerade ett parti som så ofta det var tillfälle till det talade om nödvändigheten av att införa kommunalt skattetak, och som samtidigt gav intryck av att han var beredd att häva byggnadsförbuden utan varje hänsyn till kommunernas ekonomi

Jag menar att man måste sätta in förnyelsefrågorna i ett större sammanhang. Kommunernas uppgifter har under ett par decennier vuxit lavinartat. Det gäller både uppgifternas antal och omfång. Studera t ex denna ostrukturerade och inte alls kompletta lista på kommunala uppgifter:

Jag tror inte att subventioner är någon lösning. Dels riskerar man att bara öka de enskildas och företagens vinster av verksamheten, dels har vi inte - och kommer inte att ha - råd. Det kommer att också gälla många andra kommuner.

Förnyelsefrågorna är svåra och viktiga. Många kommuner lägger ner mycket arbete och resurser på att lösa dem. Det är då viktigt att veta var man skall koncentrera sina insatser för att nå framgång och vilka strategier som är mest användbara. Jag är inte säker på om forskningen kan erbjuda hjälp. Är problemen främst politiska?



Daghem	Vatten
Familjedaghem	Avlopp
Förskola	Sophämtning
Fritidshem	Brandförsvar
Grundskola	Skyddsrumspan
Gymnasium	Beredskapsplan
Kom-Vux	Energiplan
Skolskjutsar	Bostadsförsörjning
Socialtjänst	Bostadslån
Hemvård	Bostadsbidrag
Pensionärsomsorg	Arbetslöshet
Nykterhetsvård	Trafiksäkerhet
Kultur	Fysisk planering
Fritid	Markpolitik

Många av uppgifterna styrs av lagar och förordningar. Den kan om man så vill kompletteras med landstingsuppgifter som sjukvård och kollektivtrafik.

(Budget- och ekonomiministrar har på senare tid ofta beklagat sig över de kommunala utgifternas lavinartade ökning under 60- och 70-talen. Men det är ju riksdag och regering som utlöst lavinen!)

Förnyelseverksamheten kan inte isoleras - den får konsekvenser på alla kommunens verksamheter. Skall man till rimliga kostnader klara de kommunala uppgifterna kan man inte bara häva byggnadsförbuden och uppfylla alla markägares önskemål. Samhällsbyggandet kräver omsorgsfull social och ekonomisk och inte bara fysisk planering. Förnyelseverksamheten måste passas in i den planering, som är nödvändig för att kommunerna skall klara sin totala verksamhet.

Det är inte så märkligt att planeringsprocessen tenderar att bli allt mer omfattande och tidsödande. Genomförs PBL-förslaget blir planeringen än mer komplicerad. I stället för att stärka kommunens möjligheter att lösa de många stora och viktiga uppgifter de ålagts ansvar för stärker PBL alla tänkbara särintressen.

Men inte ens den mest perfekta planering räcker för framgång om man inte har bra instrument till sitt förfogande att genomföra dem. Det har kommunerna inte i dag. Om de någon gång skulle få tillräckligt effektiva hjälpmedel är det inte säkert att de av politiska och opinionsmässiga skäl skulle vara möjliga att använda. Det är troligt att man skulle anse att enskildas intressen skulle komma allt för mycket i kläm.

Hur skall man då nå framgång i förnyelsearbetet? Är kommunala subventioner den enda framkomliga vägen? I Haninge har kommunen vägrat att subventionera verksamheten och processen har också blivit väldigt långsam. En del av resultaten inger också betänkligheter.

Överlantmätare Torsten Sandberg:

PÅGÅENDE ÖVERSYN AV LAGSTIFTNINGEN

På min lott har fallit att tala något om den pågående översynen av lagstiftningen. Vilken lagstiftning då? Ja, självfallstörrensregler, främst beträffande offentlig rätt, som är föremål för överväganden av skilda slag och som särskilt berör planläggning och plangenomförande i förnyelsesammanhang.

Ämnet är svårt att dokumentera. För det första vet jag officiellt inte mycket om vad som pågår i utredningar och på skilda departement. Jag deltar ju inte i dem. För det andra så kan det vara vanskligt att fästa det jag trots allt ändå vet eller tror mig veta på ett papper. Ingenting är nämligen klart förrän riksdagen har fattat beslut. Kanske någon till och med tar illa upp vid alltför franka påståenden. Det blir alltså en del mer eller mindre lösa spekulationer.

Den skriftliga dokumentationen blir därför måhända i vissa avsnitt något knapphändig. I själva inlägget kommer jag däremot att vara mer utförlig.

Den lagstiftning och den utredningsverksamhet som jag kommer att beröra gäller översynen av plan- och byggnadslagstiftningen och däribland särskilt genomförandedelarna, ett förslag till lag om exploateringssamverkan samt utredningarna beträffande stadsförnyelse och funktionsomvandling av permanenthus och fritidshus. Några av er känner bättre än jag till detaljerna i ett visst lagstiftningsarbete. Dessa fördjupade kunskaper hoppas jag blir spridda om inte förr så i grupparbetena.

Innan jag går in på lagstiftningsarbetet vill jag redovisa några åsikter om föremålet för vårt intresse, förtätningen av stadens ytterområden. Det är kanske här jag blir mest kontroversiell. Något mer upplivande än ren lagstiftning bör dock lyftas fram inför de fortsatta diskussionerna också under den här rubriken.

Seminariets mest framträdande devis är förtätning. Hasse Johanssons och Bertil Böös förnämliga kunskapsöversikt heter. "Förtätning av stadens ytterområden". I översikten framhålls att förtätningen kan ske både som omvandling och förnyelse, där förnyelsen är en målmedveten process med kommunala insatser medan omvandlingen mer är en successiv förändring utan krav på kommunala insatser. Förtätning framstår således som ett mål - kanske ett angeläget mål - för framtiden. Själv är jag inte så säker på detta. Detta måste jag förklara så att ingen tror att jag är ute efter att ifrågasätta behovet av detta seminarium.

Låt mig först konstatera att stadsförnyelsekommitténs direktiv (Bo 1979:04) inte på samma sätt lyfter fram förtätningen. Där talas det mer om förnyelsen av befintliga bebyggelsemiljöer. I direktiven är det dock ändå oklart om förtätning betraktas som ett mål eller som ett medel i stadsbyggandet.

Då är jag där. Är förtätning ett mål eller ett medel? I vilka fall kan förtätning överhuvudtaget vara ett mål? Dessa frågor anser jag att man allmänt borde diskutera mera och också vid ett sådant här tillfälle.

För min del anser jag att förtätning av bebyggelse endast mer undantagsvis är ett mål. Ur social och miljömässig synpunkt finns det inte så mycket som talar för förtätning. Nej, snarare är det så att förtätning är ett medel för att ekonomiskt kunna genomföra några av de mål som i övrigt ställs upp.

Låt oss studera några angelägna önskemål som ofta förs fram i debatten kring den befintliga bebyggelsemiljön.

- Upprusta eller bygg om lägenheter och hus (LGS, lägenhetsstruktur m m)
- Hissar, utrymmen för sophämtning
- Kvartererssanering
- Gemensamhetsanläggningar (t ex lokaler, lekplatser)
- Ny energiteknik
- Trafiksanering - parkering
- Vegetation, närnatur (opåverkad)
- Nytt och bättre va-system (men varför konventionell teknik?)
- Infiltration av dagvatten m fl ekologiskt grundade önskemål
- Daghem, fritidshem m fl sociala funktioner
- Närbutiker
- Lokala arbetsplatser

Jag frågar: I hur många fall leder ett beaktande av ovanstående önskemål till att det blir utrymme för flera lägenheter? Svaret är snarare att ett beaktande av dessa mål leder till en utglesning av lägenhetsbeståndet, helt enkelt för att få plats. Detta sista påstående gäller i all synnerhet den stadsbygd som t ex stadsmiljökommittén i första

hand arbetar med och självfallet i mindre utsträckning glesa fritidsområden.

För att ekonomiskt kunna ro i land med genomförandet av några av de redovisade önskemålen - och i takt med att det allmänna i allt mindre utsträckning kan subventionera byggandet - kommer emellertid förtätningen in som ett nödvändigt ont. Vi förtätar för att genomföra några av våra mest angelägna mål. Sen är det fullt. Flexibiliteten och handlingsfriheten för de återstående önskemålen och för framtiden är borta. Den här omständigheten borde vara en anledning till varför vi är här.

Jag är medveten om att jag spetsat till detta litet extra. Visst inser jag att en tätort, omgiven av åkermark och med mark med gamla vikingar i, måste förtätas för att t ex samtidigt klara bostadsförsörjningen och hushålla med värdefull mark. Den alternativa lösningen, en översiktlig kommunal eller regional planering som avlastar dessa orter en utveckling till förmån för andra orter (eller läns- eller landsdelar), lyser ju trots allt ännu i stort med sin frånvaro. Titta bara på det nyligen antagna markhushållningsprogrammet för Skånelänen! Det kommer säkert att bidra till tillkomsten av flera dåliga "förtätade" miljöer.

Det jag nu berört handlar om stora och ofta mycket svåra målkonflikter. Jag är inte övertygad om att detta uppmärksammas tillräckligt t ex i pågående lagstiftningsarbete. Jag har faktiskt önskat framhålla detta också med anledning av rubriken på mitt inlägg. Jag förutser nämligen, beroende på dessa målkonflikter och det allmännas minskande subventioneringsförmåga, många käppar i hjulet när det gäller också införandet och användningen av ny lagstiftning.

En ny lagstiftning måste konstrueras så att den största hänsyn kan tas till de som bor i de aktuella områdena. De enskilda fastighetsägarnas och nyttjanderättshavarnas initiativförmåga och möjligheter att finansiera och genomföra förändringar kommer att vara en väl så viktig grund att utveckla. Arbetsmetodik, organisation och möjligheter och former för avtalsskrivande för att nå samförstånd blir viktiga områden. Mot en mur av ovilja från de boende i de berörda områdena förmår lagstiftning inte mycket. Också det politiska modet kommer då att svikta.

Jag har i och för sig stor förståelse för de synpunkter som ett pressat kommunalråd kan anföra, som nu i Haninge vid vårt besök. Men jag är ändå inte övertygad om att verksamheten i förnyelseområdena underlättas särskilt mycket för kommunerna om tyngdpunkten i t ex en ny plan- och bygglag ensidigt läggs på enkelhet för kommunerna och med en i motsvarande mån svag ställning för enskilda sakägare och för medborgarinflytandet.



Resurser, kunskaper, samarbetssystem och politisk vilja blir sammanfattningsvis lika nödvändiga ingredienser i förnyelseverksamheten som lagstiftning.

Efter att inledningsvis således ha reducerat lagstiftningens betydelse till sin rätta nivå övergår jag nu till förslaget om en ny plan- och bygglag, PBL (SOU 1979:65 och 66). Helt betydelselös är lagstiftningen självfallet inte.

I PBL anfördes som ett viktigt reformbehov i förhållande till den gällande byggnadslagstiftningen just förändringar för att underlätta ombyggnad och förnyelse (s 188). I prestationsmaterialet inför remissarbetet angavs nyheter i förhållande till gällande rätt enligt bilaga 1. Till uppräknningen borde läggas den ökade vikt som PBL allmänt tillmäter genomförandefrågorna, dokumenterat bl a i kraven på en särskild genomförandebeskrivning. Av stort intresse är också övergångsbestämmelserna med bl a regler om när det av PBL införda systemet med genomförandetid för detaljplaner skulle kunna göras gällande i befintliga planområden (bilaga 2).

De allra flesta remissinstanserna anser att PBL-förslaget efter större eller mindre omarbetningar kan läggas till grund för lagstiftning. Regleringen av plangenomförandefrågorna mottas mycket positivt av de flesta. Förslaget om exploateringssamverkan, som torde ha särskild betydelse i förevarande sammanhang, anses dock vara alltför omständligt och svåröverskådligt. Flertalet anser dock att det behövs ett system för samverkan mellan fastighetsägare. I stort godtar remissinstanserna också att byggnadsrätterna i de äldsta planerna försvinner och därmed också byggnadsförbuden.

Arbetet med en lagrådsremiss pågår för närvarande inom bostadsdepartementet. En sådan har utlovats till våren 1982. Det är för tidigt att exakt ange vilka förändringar som görs i PBL-förslaget. Ambitionen uppges dock bl a vara att ytterligare bättra tillgodose förnyelseaspekterna i samhällsbyggandet, liksom hushållnings- och bevarandefrågor. Reglerna om plangenomförande och om övergångsbestämmelser torde i huvudsak komma att stå kvar.

I sammanhanget måste uppmärksamhet fästas vid två delreformer, den ena redan genomförd, den andra nära en remittering till lagrådet.

Från den 1 januari 1982 gäller nya bestämmelser i byggnadslagen och byggnadsstadgan beträffande fastighetsägares skyldighet att betala ersättning för kommunens kostnader för gator och andra allmänna platser inom områden med stadsplan (prop 1980/81:165, CU 1980/81:36). Uppdelningen i mark- respektive byggnadskostnader slopas. Ersättning skall kunna tas ut för t ex lokala gatu- och vägnät som be-

tjänar ett visst bebyggelseområde och sådana andra anläggningar, t ex grönytor, gång- och cykelvägar m m som krävs för en god funktion hos själva bebyggelseområdet. En områdesvis fördelning av kostnaderna förutsätts. Kostnaderna skall fördelas efter skälig och rättvis grund. Kommunfullmäktige skall besluta om grunderna för fördelningen.

Självfallet kan denna reform få den största betydelse i förnyelse- och förtättningsområden. Inom nyexploateringsområden uppkommer mera sällan problem av detta slag. Frågetecken finns dock om hur reformen skall fungera i praktiken. Svaren kommer vi kanske att få snart. En effekt borde i alla fall bli att stadsplan väljs framför byggnadsplan vid planläggning i förnyelseområdena.

Någon mer vidsträckt "kommunvägslag" kan inte förväntas före PBL. Det sannolika är att de gatukostnadsregler som gäller från 1982-01-01 lyfts in i PBL i fall där det bestäms att kommunen skall vara huvudman för gator och allmänna platser.

Regler om exploateringssamverkan bryts ut ur PBL-arbetet till en särskild lag som inom kort avses att presenteras för lagrådet (delreform med ifrågasatt ikraftträdande den 1 januari 1983). I förhållande till PBL har särskilt förfaranderegler förenklats. En mer överskådlig lösning ges i och med att bestämmelserna sammanförts i en särskild lag. Eftersom de lagtekniska skillnaderna är stora jämfört med PBL har jag här inte redovisat PBLs förslag.

Det finns varken utrymme eller mandat för mig att närmare presentera det förslag som för närvarande bearbetas på bostadsdepartementet. Att en lag om exploateringssamverkan skulle kunna få betydelse i just förnyelseområden med förtättningsmöjligheter torde vara uppenbart. Vi kan - som jag inledningsvis nämnt - nämligen inte räkna med att kommunerna som vid nyexploatering skall kunna behärska plangenomförandet genom eget markinnehav eller genom exploateringsavtal med enstaka exploatörer.

Förslaget ger sålunda fastighetsägarna inom ett område ökade möjligheter att ta ansvar för områdets utveckling. Det värdeutfall som en ny eller ändrad stads- eller byggnadsplan medför i vissa fall kan fördelas mellan de berörda fastigheterna i förhållande till värdet av deras ursprungliga innehav i området. Liksom i PBL torde det föreslås ett förrättningsförfarande där ändringar i fastighetsindelningen genomförs genom fastighetsreglering enligt fastighetsbildningslagen.

Så till två aktuella utredningar.

Stadsförnyelsekommittén avser att i början av 1982 komma med ett delbetänkande. Detta delbetänkande behandlar dock inte primärt frågor av större intresse i de nu aktuella fritids- och småhusområdena. Förslagen avser ändrade regler för förbättring av bostadshus och torde främst träffa de flerbostadshus som bör saneras eller rustas upp. Särskild betydelse tillmäts en ökad tillgänglighet för gamla och för människor med handikapp, samtidigt som en mera varsam förnyelseprocess skall underlättas. Nybyggnadsnormer blir enligt förslagen inte längre lika styrande som tidigare.

Först i en senare etapp torde stadsförnyelsekommittén komma att ta upp kvartersfrågor m m som har större anknytning till förnyelsen av nu berörda områden.

Av större intresse borde fritidsboendekommitténs (Bo 1978:1) betänkande (Ds Bo 1981:3) ha varit. Fritidsboendekommittén föreslår dels nya tekniska begränsningsmedel (begränsad va-standard och eluttag), dels också en bygglovplikt för stadigvarande bosättning i nya planområden.

Remissutfallet är splittrat. Någon fastare grund för att generellt hävda att funktionsomvandlingen ger negativa kommunalekonomiska konsekvenser har inte påvisats. Vissa kommuner tillåter emellertid inte ny fritidsbebyggelse inom tätorternas närområden eftersom deras planmässiga handlande kan komma att störas.

Flera önskar ett längre gående förslag så tillvida att bättre styrmedel önskas för funktionsomvandlingen också i den befintliga fritidsbebyggelsen. Yttrandena är dock ofta föga konstruktiva. De föreslagna styrmedlen för nytillkommande bebyggelse kritiseraras samtidigt och andra sätts inte i dess ställe.

Bostadsminister Birgit Friggebo har emellertid avisat utredningens förslag och har därmed såvitt jag kan förstå helt lagt locket på tills vidare. Några principiellt nya andra lämpliga styrmedel än de fritidsboendekommittén föreslog finns nämligen inte.

Sammanfattningsvis torde några kraftfulla styrmedel mot funktionsomvandling i den befintliga fritidshus- eller blandbebyggelsen inte bli aktuella att införa på ännu många år - om någonsin. Många som mest ivrat för detta har fått "kalla fötter". Detta är också ett besked. I förnyelseprocessen torde vi, i varje fall till PBL träder i kraft, få behålla den nuvarande situationen såvitt gäller problematiken med funktionsomvandlingen.

Till sist bara några ord om ett riskdagsbeslut i april 1981 som kan få viss betydelse för förnyelseverksamheten. Då beslutades, på grundval av kommunikationsdepartementets bilagor till årets budgetproposition (prop 1980/81:100 bilaga 9, om riktvärden för vägtrafikbuller). Riktvärden föreslås för bl a ny- och ombyggnad av bostäder intill befintlig trafikled och vice versa. Några rättsligt bindande normer är det emellertid inte fråga om. Arbetet med tillämpningsanvisningar pågår. Svenska kommunförbundets synpunkter i frågan framgår av cirkulär 81.90, 1981-07-02.

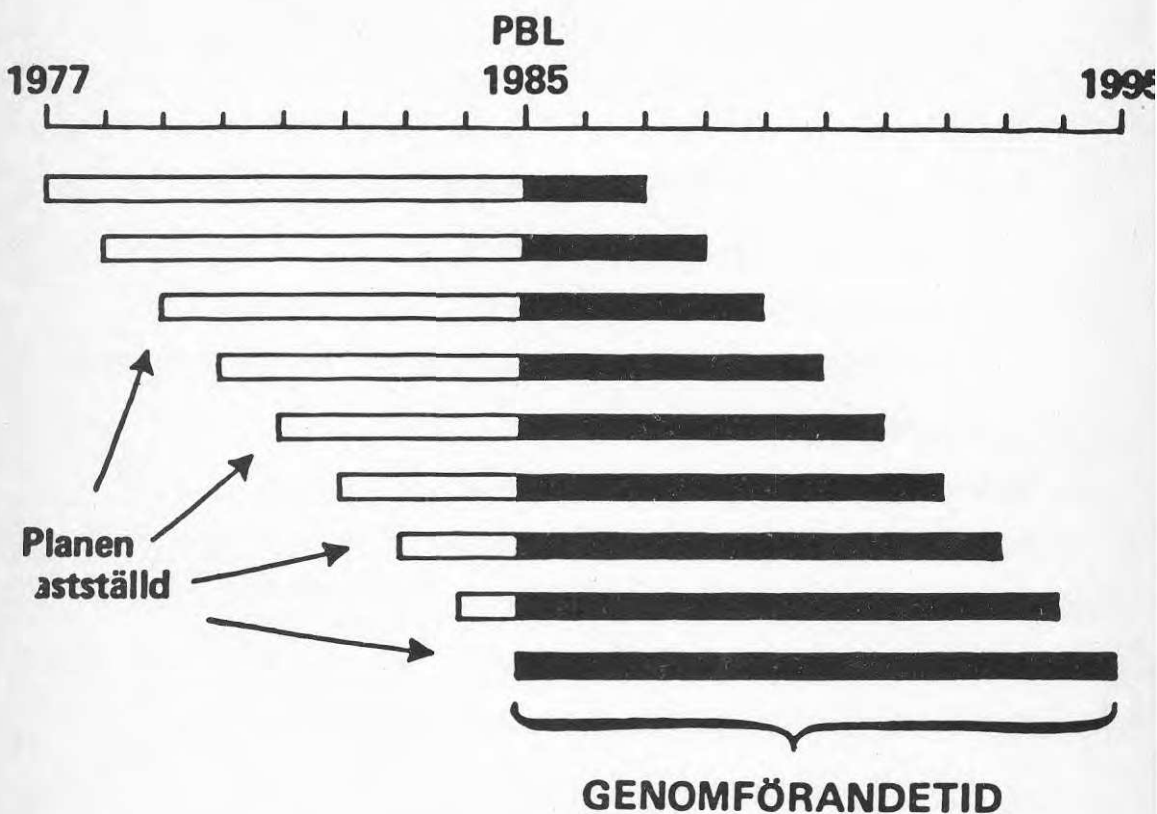


# FÖRNYELSE AV BEBYGGELSEMILJÖER

## Nyheter i förhållande till gällande rätt:

- **Bättre möjlighet ges till lokalt anpassade lösningar, dvs ökad hänsyn kan tas till de boendes önskemål om förnyelse liksom till husens och anläggningarnas förutsättningar. (Jfr 4 kap 9 § andra st, 5 kap 11 § andra st, 6 kap 1 §, 5 kap 18 §, 4 och 5 §§ andra styckena i PBL.)**
- **Regler om exploateringsamverkan ger möjlighet för fastighetsägare att samverka om exploatering vid splittrad fastighetsindelning.**
- **Krav på upprustning till en viss miniminivå kan ställas beträffande de bärande delarna och anordningarna för skydd mot olycksfall i äldre byggnader. (6 kap 1 § PBL.)**
- **Underhållsskyldigheten för byggnader vidgas. (6 kap 4 § första st PBL.)**
- **För underhåll av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse öppnas möjlighet att ställa särskilda krav. (6 kap 4 § tredje st PBL.)**
- **Kulturhistoriskt värdefulla miljöer kan skyddas bättre än i dag.**
- **Ökade krav på anordningar för lek och utevistelse införs. (Jfr 5 kap 17 § och 6 kap 10 § PBL.)**
- **Ökade krav på att ordna parkering ställs. (Jfr 734-736 i PBL.)**
- **Fastighetsplanen blir ett bättre hjälpmedel än tomtindelningen för att förbättra fastighetsindelningen utanför detaljplanelagda områden och för att inrätta gemensamhetsanläggningar.**
- **Kommunstyrelsens ställning stärks bl a beträffande genomförandefrågor. (Jfr 1 kap 11 § PBL.)**

# GENOMFÖRANDETID FÖR ÄLDRE DETALJPLANER



Planer före 1977 som ej utnyttjats kan – dock ej helt villkorslöst – ändras utan krav på ersättning. Behöver kommunen förvärva marken skall dock ersättning utgå för värdet 1985.

Arkitekt Hasse Johansson:

PRESENTATION AV KUNSKAPSÖVERSIKTEN: FÖRTÄTNING  
AV STADENS YTTEROMRÅDEN

En bakgrund

Bostadsbyggandets och stadsplaneringens inriktning kan på ett märkligt sätt grupperas efter tidsepoker. Efter 60-talets rekordår, med de stora greppen och de långa serierna, följde 70-talets gröna våg och efterföljande satsning på småhusbyggande. Under dessa år byggdes nästan enbart småhus, allt ifrån omfattande utomplansbebyggelse, via ytterområdenas utbredda småhusmattor till centrala stadsradhus. 1980-talet betraktas i stället som stadsförnyelsens decennium.

Stadsförnyelsebegreppet har fått stå för många olika insatser. Vi har över hela landet nära en miljon flerbostadslägenheter i områden från 30-, 40, och 50-talen med små lägenhetsytor och slitna miljöer. För dessa fordras förnyelseåtgärder. Vi har många relativt nya bostadsområden med omfattande miljöproblem. Storstadsregionernas Kroksbäck, Gärdsten och Flemingsberg har motsvarigheter i många mindre kommuner. De miljöförbättrande åtgärderna i dessa områden kräver även planeringsinsatser och ekonomiska resurser. Vi har på många håll bebyggelseområden som vuxit fram helt utan eller på gamla, otidsenligt detaljplaner. Områden med äldre villor på stora tomter, som en gång låg perifert i samhällenas ytterområden men som numera är väl belägna i växande tätorter. Ibland, i områden där naturomgivningarna varit attraktiva, har fritids- och helårshus blandats.

De snabba skiftningarna mellan de senaste decenniernas epokvisa inriktning på planeringen har lett till, att vi många gånger stått oförberedda för de nya uppgifter vi tvingats ta itu med. Så var fallet när vi i Borås för några år sedan började fundera på, hur vi skulle möta det växande förtätningstrycket i våra glest bebyggda villaområden. Samtidigt behövde vi hantera de mångåriga byggnadsförbud, som en del av dessa områden belastades av. Detta förutsatte även en upprustningsinsats, för att komma tillrätta med sanitära missförhållanden och andra planmässiga brister i områdena.

Vi ville få ett grepp om förtätningsfrågornas vikt och om hur de kunde hanteras. Vi kände till att problemställningarna under 70-talet hanterats efter olika modeller i framförallt stockholmsregionen. Vårt intresse av att få fram en översikt över olika arbetssätt delades av Helsingborgs kommun och ett samarbete inleddes. Vår gemensamma ambition var att få en helhetsbild av hur olika angreppssätt berör olika kommunala verksamhetsfält.

Vi hoppades lära oss att undvika andras misstag och i bästa fall hitta en och annan genväg. Resultatet av arbetet är till sin ena del en BFR-rapport (T 36 1981), som vi hoppas skall vara till nytta även i andra kommuner. Det andra delresultatet är starten på en inlärningsprocess, vars värde först kan bedömas när vi efter några år omsatt nyvunna kunskaper i praktiskt arbete.

#### Motiven bakom förtättningsprocessen, processens drivkrafter

Orsakerna till bostadsområdenas förtätning kan sökas både hos kommuner och de enskilda. Kommunernas motiv kan variera. Brist på lämpligt råmark för exploatering är en realitet för många kommuner inom storstadsregionerna.

När driftskostnaderna ökar för den kommunala servicen och befolkningsunderlaget glesas ut för den befintliga infrastrukturen kan förtätningen bli en intressant möjlighet att utnyttja överkapacitet i servicenäten och effektivisera den kommunala verksamheten.

Otjänliga brunnar, där grundvattnet förstörts av infiltrerat avloppsvatten eller vägar som vintertid är oframkomliga eller eljest trafikfarliga, tvingar kommunerna till upprustningsåtgärder. Förtätningen kan vara enda möjligheten att minska de kommunala underskotten vid upprustningsåtgärderna.

Även de enskildas motiv varierar. Den höga bostads- efterfrågan som funnits i storstadsregionerna har inneburit att permanentningen av fritidshus varit enda möjligheten för många att förverkliga ett småhusboende. Bilismens utveckling och utbyggnaden av de regionala trafiklederna har samtidigt ökat ytterområdenas lägesvärde. Även de, som attraheras av förtättningsområdenas fria, oplanerade miljö och naturvärden, har kunnat tillgodose sina behov på rimligt avstånd till tätorternas centrala arbetsplatser.

Den ökade efterfrågan har lett till en betydande markvärdestegring i områden med goda lägen. Möjligheterna att omvandla markvärdestegringen till disponibelt kapital har medfört att markägarna önskat dela stora tomter och utnyttja de gamla detaljplanernas ofta mycket generösa byggrätter. Debitering av kommunala anslutningsavgifter och ökad fastighetsskatt bidrar till att ytterligare öka markägarnas intresse för tomtindelning.

Motiven för en förtättningsverksamhet är uppenbart många. Ur kommunal synpunkt kan man fråga sig om vi har råd att inte ta tillvara förtättningsområdenas resurser genom en förtätning. Men frågan är i många fall om vi överhuvudtaget har råd. Vi hoppades

finna en och annan genväg i förtätningsarbetet men fann istället att det uppgiften krävde mer än annat var resurser; investeringsmedel, planeringsresurser och tid. Möjligheterna att genomföra en mera omfattande förtätningsverksamhet tycks vara beroende av kommunens möjligheter att belasta sin budget och likviditet i en allt kärvare ekonomi och kommunens möjligheter att prioritera de planeringsresurser som frigörs vid ett neddraget bostadsbyggande för förtätning framför de övriga förnyelseuppgifterna som nämndes i inledningen.

Även med hänsyn till låga utbyggnadsvolymer och en knapp kommunalekonomi kan ändå intresset öka för förtätning under 1980-talet. Detta gäller i synnerhet de kommuner, vars handlingsfrihet är beskuren genom t ex behov av koncentrerade resursinsatser för va-upprustning. Möjligheterna att sammankoppla förtätningssavsikter med bostadsförsörjningsåtgärder kommer därutöver att ha stor betydelse för omfattningen av förtätningen.

Erfarenheterna av förtätningens betydelse ur bostadsförsörjningssynpunkt varierar mycket. Mål på upp emot 75% av bostadsförsörjningen i förtättningsområden förekommer undantagsvis. Förutsättningar för en så framgångsrik förtättningsverksamhet är bl a en hög efterfrågan på småhus i olika prislägen. En situation som lättast kan uppkomma i storstadsregioner. För kommuner som saknar tillräcklig attraktivitet eller måste tillgodose flera bostadsförsörjningsmål blir förutsättningarna annorlunda. En inriktning på andra hus- och upplåtelse typer kan vara svår att tillgodose i förtättningsområdena. Kommunerna utanför storstadsregionerna kan därför inte utan vidare överföra de framgångsrika kommunernas arbetsmetoder. Möjligheterna att surfa på 70-talets efterfrågeväg på småhus står inte längre öppen.

Frågan om förtättningsområdenas problem verkligen är en angelägen uppgift under 80-talet kan därför inte obetingat besvaras med ja. För oss i Borås och för andra är det ofrånkomligt. För andra kommuner beror svaret på möjligheterna att i förtättningsområdena tillgodose bostadsbehoven även på annat sätt än genom det ägda småhuset.

Vi saknar exempel på nya bostadsformer i förtättningsområden. Flerbostadsvillan och den uthyrbara lillstugan tror vi kan vara närliggande exempel på annorlunda grepp. Under seminariet kan vi antagligen skissera andra alternativ.

Gemensamt för dessa kommer att vara att de kringboendes förståelse och acceptans är nödvändig när en annan bostadsbebyggelse förs in genom nya detaljplaner eller när byggrätterna pressas i äldre planer. De kringboende - i sin egenskap av markägare - får som intressenter en betydelsefull ställning i förtättningsprocessen.



### Intressenterna

Skaran av intressenter som berörs av och påverkar förtättningsprocessen är stor. Flera av dessa aktörer har en stark ställning. Deras inflytande är ett bekant förhållande för alla praktiker som arbetat med förtätning. Ändå har intressenterna uppmärksamats mindre i sin egenskap av aktörer än som bärare av förtätningens konsekvenser.

En av förklaringarna till att systematiska kartläggningar saknas är säkert processens dynamik. Attityderna förändras efterhand. Många har vittnat om vikten av att planeringstiden ger möjlighet till en mognadsprocess. Med tiden växer ofta fastighetsägarnas intresse av att medverka.

Intressenternas motstridiga förväntningar klaras inte alltid ut innan kommunernas insatser påbörjas. Fastighetsägarna önskar utnyttja förbudsbelagda byggrätter, få va-anlutningar, sophämtning, gaturenhållning eller förbättrad trafiksäkerhet. Men de vill inte alltid acceptera de förslag till förtätning som kan möjliggöra vissa av dessa utökade samhällsinsatser. Samtidigt finns fortfarande de som föredrar områdenas ursprungliga fria oplanerade miljö och inte önskar större kommunalt engagemang.

Det är naturligt att planeringsarbetet i denna situation får en förhandlingsliknande karaktär. Förhandlingsmandaten är emellertid inte alltid klara. Ofta kvarstår inom kommunerna en oklarhet om målen för kommunens förtättningsengagemang och om vilka medel som kan accepteras. Den politiska oviljan att utnyttja tvångsmedel vid markförvärv, fastighetsbildning eller i ersättningsssammanhang tycks utbredd i kommunerna.

Mycket vore säkert vunnet om man inom kommunerna klargjorde för sig målen för sitt engagemang. Om det t ex är markbrist, bostadsförsörjningsskäl, va-upprustningsskäl eller de gamla byggnadsförbuden som är huvudorsaken. Beroende på motivens styrka kan man sedan klara ut i vilka situationer tvångsmedel är onödiga och när de är nödvändiga.

En anpassning av planeringsarbetet kan bli nödvändigt med hänsyn till kretsen intressenter och sakägare:

- Motiv och spelregler kan behöva klaras ut, t ex i förnyelseprogram
- Planeringstiden bör ge utrymme för en planmognad.
- Planeringsområdet bör ofta brytas ner i delar så att sakägarkretsen inte blir större än nödvändigt.

- Samrådsarbetet, kan behöva förberedas så att berörda kommunala förvaltningar är samstämda. Det bör påbörjas tidigt och vara återkommande. Mandaten skall vara klara så att låsningar kan ske successivt när tillfällena bjuds.

I fortsatta utvecklingsprojekt bör med hänsyn till intressenterna i första hand studeras situationer där kommunernas insatser kan ersättas av enskilda lösningar eller lösningar som är gemensamma för en grupp fastighetsägare.

Behovet lagreformer penetrerades grundligt i samband med PBL-remissen. Vi kan inte finna annat än att några av förslagen har stor vikt.

- Diskussionen om lämplig markanvändning i områden med otidsenliga planer måste hyfsas genom en begränsning av de eviga byggnadsrätterna.
- S k "exploateringssamverkan" bör möjliggöras där förutsättningarna är gynnsamma och eventuellt kompletteras med tvångsmedel när enstaka fastighetsägare hindrar flertalets samverkan.

### Ekonomi

Block 1 behandlar förtättningsverksamhetens ekonomi. De ekonomiska villkoren har självfallet stor betydelse för förtättningsverksamhetens omfattning. De ekonomiska frågorna får ofta en betydande politisk dimension. Ekonomiska jämförelser med nyexploateringsverksamhet och behovet av skattefinansiering är frågor av detta slag. Kalkylmässiga jämförelser mellan förtätning och nyexploatering har sällan varit avgörande för om förtättningsverksamhet påbörjats. Kalkyler på modellområden har emellertid visat att en förtätning kan vara ekonomiskt motiverad om generalplaneinvesteringar kan utnyttjas och terrängförhållandena inte är alltför ogynnsamma.

Erfarenheterna av hittills genomförda förtättningsprojekt visar att genomförandet inte varit möjligt utan kommunalekonomiska underskott. De kommunalekonomiska ansträngningarna har därför i stor utsträckning varit inriktade på att hålla nere underskotten. Detta kan ske genom tidiga markförvärv, anpassad planstandard, anläggningslagens möjligheter till att låta fastighetsägarna ansvara för vissa anläggningar, hög grupphusandel och därmed fler kostnadsbärare samt genom påskyndat genomförande och därmed minskade räntekostnader. De nya reglerna för gatukostnadsersättning kan få stor betydelse för att minska underskotten, men även dämpa markägarnas intresse och därmed förlänga processen.

Jag hoppas ekonomiblocket diskuterar vilka olika möjligheter som finns att hålla nere de kommunalekonomiska underskotten i förtättningsområdena om

ramarna för stadsbyggnadssektorn krymper ytterligare.

En annan viktig diskussionsfråga är vilka konsekvenser dämpningen av efterfrågan på dyra småhus får på kommunerna att teckna exploateringsavtal med god kostnadsstäckning och på möjligheterna till frivilliga kostnadsfördelningsavtal med fastighetsägare i samband med t ex dispenser.

#### Arbetsmetoder

Det kommunalekonomiska resultatet sammanhänger med valet av arbetssätt och genomförandesystem. Dessa frågor behandlas i block 2. Valet försvåras av att många alternativa handlingsvägar står till buds. Lämplig arbetsmetod beror av hur aktivt kommunens engagemang är med hänsyn till bland annat bostads- efterfrågan, eventuella byggnadsförbud och tillgängliga resurser för planering och investeringar. Samtidigt beror valet på lokala områdesanknutna faktorer, som t ex homogeniteten i markägarnas inställning och behovet av upprustningsinsatser.

Inom en kommun kommer valet av metod att behöva växla mellan olika områden. Arbetssättet bör vara "tentativt". Ett misslyckande kan också vara ett acceptabelt resultat, om förmågan till omprövning finns och nya lösningar ligger i beredskap. Många kommuner behöver lägga upp arbetsrutiner för flera alternativa planerings- och genomförandesystem. Flexibiliteten i planeringsarbetet förutsätter en utvecklad beredskap liksom förmåga till samarbete.

Rapporten redovisar arbetssätt som täcker ett stort register från passivt - till mycket aktivt. Från Jönköping kommuns checklista för lämplighetsprövning på fastighets- eller kvartersnivå, Haninge och Huddinges dispenseringsystem på kvartersnivå med en förnyelseskiss resp fastighetsplan som grund till Täby kommuns medvetna stadsplaneläggning och avtalstecknande.

De genomförandealternativ som belyses i rapporten har vissa förhållanden gemensamma. De förutsätter en stark efterfrågan på bostäder i denna typ av områden. Av denna orsak har flera kommuner under 1970-talet varit framgångsrika i försöken att hantera förnyelsefrågorna utan stora subventioner via skattemedel. Det har varit möjligt att hålla en hög prisnivå på frifinansierade hus. Exploatörerna har accepterat avtal där kommunerna erhållit god kostnadstäckning. Fastighetsägare har tecknat frivilliga avtal om kostnadsfördelning i samband med dispensgivning. Genomförandetiden har kunnat hållas relativt kort och kommunernas kapitalkostnader begränsats.



1980-talets förutsättningar är som bekant annorlunda. Möjligheterna att sammankoppla förnyelse- och bostadsförsörjningsavsikter kommer att förutsätta en långsiktig kommunal strategi. Till det ökade kommunala engagemanget i förtätningsplaneringen bidrar ett ändrat statligt ansvarstagande. En efterhand allt mindre förståelse för kommunernas byggnadsförbud, slopade möjligheter till markförvärvslån och förbättrade regler för kostnadstäckning vid gatubyggnad innebär en betoning av kommunernas ansvar. Samtidigt som detta förutsätter ett långsiktigt och metodiskt angreppssätt från kommunerna ger inte alltid statliga myndigheter kommunerna tillräckligt rådrum. Den förändrade synen på byggnadsförbuden kan tvinga kommunerna till ständiga, kortsiktiga brandkårsutryckningar. Korta förläggningar av förbuden och krav om omedelbara kommunala insatser kan helt förrycka kommunernas möjligheter till långsiktigt handlande.

Till blockdeltagarna skulle jag vilja rikta två frågor: En av huvudorsakerna till att så olika arbetssätt utvecklats, har varit ansträngningarna att begränsa skattesubventionerna. Hur påverkas valet av arbetssätt och subventioneringsbehovet av de nya reglerna för gatukostnadsersättning och dagslägets låga efterfrågan på dyra småhus?

Hur påverkas arbetsmetoderna av statens ovilja att acceptera kommunernas rullning av byggnadsförbuden?

#### Teknisk försörjning

Teknisk försörjning - block 3 - behandlar problemställningar som har varit av stor betydelse för möjligheterna att realisera förnyelseprojekt. Villkoren för en utbyggnad av gator och va-ledningar intar därvid en särställning. Andra försörjningsinsatser, t ex el-, värme- och teleutbyggnader orsakar inte samma problem och kostnader. Dock är självfallet kapacitet hos t ex transformatorstationer och telestationer viktiga tröskelvillkor vid en utbyggnad men gatu- och va-utbyggnader har dominerat de tekniska försörjningsfrågornas behandling i praktiskt planeringsarbete och i genomförd forskning.

I rapporten redovisas olika ansträngningar som gjorts för att finna lösningar för gatu- och va-anläggningar som är anpassade till de förhållanden som är speciella för förnyelseområden. Nytankandet har avsett såväl en anpassad teknik som ansvars- och ersättningsfrågor.

Den anpassade tekniken för gatuanläggningarna har haft flera syften. De ekonomiska motiven, lägre investeringsvolym och bättre anpassning till ersättningsreglerna, dominerar. Men även miljöskäl talar för en anpassad utformningsstandard. Samtidigt ökar

även förutsättningarna att få en uppslutning från de boende kring förbättringsåtgärderna om intrången kan begränsas. Det föreligger ingen betydande spridning i synen på utformningsstandarden i de kommuner vi kontaktat. Behovet av gångbanor uppfattas dock olika.

Ersättningsreglerna i samband med gatuutbyggnader har avsevärt påverkat förnyelsens omfattning. Tidigare regler medför kommunala kostnader som påverkar kommunernas likviditet. Samtidigt uppkom genom kravet på skattefinansiering ett fördelningspolitiskt problem när boende i nyexploateringsområden tvingades bära sina egna gatukostnader och dessutom bidra till kostnaderna i förnyelseområden. Den nu genomförda lagändringen var ytterst angelägen. Även sedan de nya reglerna börjat tillämpas i stadsplanebelagda områden kommer behovet av en anpassad planutformning att kvarstå.

En anpassning av den kommunala va-tekniken tycks inte ha skett på motsvarande sätt som för gatuanläggningar. Kommunerna har i stället förlitat sig på de enskilda anläggningarna så länge som möjligt eller arbetat med konventionell teknik. De exempel från Göteborg och Nacka som redovisas i rapporten baseras även de på ett privat ansvar. Det är emellertid helt klart att en anpassad va-standard i gemensamma anläggningar kan vara rimlig i olika situationer, t ex

- utom kommunens va-försörjningsområde när fastighetsägarnas intresse för helårsbosättning är splittrat och förändringstakten är låg i området.
- utom va-försörjningsområdet när terrängförhållandena är svåra, den naturliga infiltrationskapaciteten är låg, när ledningsdragningarna lättare göres i tomtmark än vägreservat eller när ledningarna behöver läggas i ringa djup
- inom va-försörjningsområde när terrängförhållandena fördyrar konventionell teknik och kostnaderna gör utbyggnaden avlägsen
- inom va-försörjningsområde som provisorium om anslutningsledning krävs, som först kan byggas ut på längre sikt eller utbyggnadstidpunkten är allmänt osäker.

De modeller som skisserats att genom anläggningslagen gå samman på kvartersnivå om utbyggnaden av ett lokalt ledningsnät fram till en av kommunen anvisad punkt på kommunal huvudledning är av stort intresse i de ovan skisserade situationerna. Erfarenheterna från Göteborg och Nacka får vi tillfälle att återkomma till senare under seminariet.

I blocket hoppas jag man tar upp praktiska oklarheter som hur anslutningspunkter bestäms mellan allmänna och gemensamma ledningslänkar och hur och när taxor kan uttaxeras.

Inom detta område ser jag ett par angelägna forskningsuppgifter. "Ex-post"-studier av den nya gatu-kostnadsersättnings tillämpning i förtätningssområden är mycket angelägen. Likaså tror jag att forskningsstödda praktiska försök med gemensamma lokala va-anläggningar vore värdefulla.

### Miljö- och sociala faktorer

I forskning och planeringsarbete kring förtätning har de tekniska problemställningarna och genomförandefrågorna fått en dominerande ställning. Miljö- och gestaltningsfrågorna har kommit i bakgrunden. Orsakerna är flera. Kommunerna har saknat styrmedel och resurser. Samtidigt är förutsättningarna låsta och gestaltningsfriheten beskuren.

Omvandlingen i samband med en förtätning leder utan tvivel ofta till miljöproblem, oenhetlig bebyggelseutformning, skövling av vegetation och karaktärsförändringar i stadsbilden. Värderingar av dessa förändringar är svåra. Hur en viss miljö upplevs är ytterst beroende av den enskilde betraktarens referensram och personliga bakgrund.

Vid kommunkontakterna har många efterlyst en ökad kunskap om miljöfrågornas betydelse. Miljöfaktorn anses ha stor betydelse för de boendes bosättningsval. Natur, frihet och enskildhet, liten inblandning eller krav på hänsyn är värdefaktorer som kan hotas genom själva den fysiska förtätningen eller vara svåra att förena med de tillkommande boendes värderingar.

När olika intressen om markens användning, rimliga standardnivåer eller kostnadernas fördelning kommer att stå emot varandra blir de svagare gruppernas ställning av särskilt intresse. Att dessa inte systematiskt drabbas blir en viktig bevakningsuppgift för kommunerna. I synnerhet aktualiseras denna när kostnaderna för gemensamma anläggningar i ökad omfattning skall belasta de boende eller när dessa skall förenas i någon form av exploateringssamverkan.

Vi har inte kunnat konstatera att några klara sociala hänsyn varit vägledande för planeringen i de kommuner vi studerat. Att de sociala frågorna uppmärksammas så lite är anmärkningsvärt. Förtätning och komplettering av bebyggelse i äldre tätortsdelar borde ge teoretiskt gynnsamma förutsättningar för att förbättra ensidigt fungerande sociala miljöer, så att de kan motsvara de krav på allsidighet som man i dag vill ställa på väl fungerande

sociala miljöer. Felaktigt utförd kan emellertid förtätning också medföra att man försämrar sociala miljöer, som före ingreppen fungerade tillfredsställande för de boende. I rapporten diskuteras vi möjligheterna att utveckla styrmedlen för områdenas miljömässiga gestaltning. Dessa ambitioner kan stå i direkt konflikt med enskilda värderingar.

Frågan om det är var och ens ensak vilket hus han bygger och hur detta påverkar ett förtätningsområdes karaktär kommer kanske deltagarna i block 4 att kommentera.

#### En summering

Till sist några avslutande frågor som kan vara gemensamma för blockdiskussionerna och som vi får anledning att återkomma till i den avslutande debatten:

- Har de iakttagna erfarenheterna giltighet i dagsläget och för den närmaste framtiden?
- Är förtätningsverksamheten planeringsbar och är planeringsinstrumenten användbara?
- Vilket behov finns ur kommunal synpunkt av lagändringar och vilken inriktning bör forskningsinsatserna få?

## III GRUPPARBETEN



Block I, Ekonomi

Exploateringschef Lars Elenborg:

#### INLEDNINGSANFÖRANDE

Mycket av det man kallar samhällsekonomi idag och särskilt grenen "Bostadspolicy" är en serie försök att lösa de problem som skapats av tidigare försök att lösa tidigare problem - etc. Processen har pågått i decennier och är självgenererande.

Olika regler för skatter och lån har givit olika upplåtelseformer olika kostnader. Statsmakterna har därför infört nya skillnader för att minska olikheten. Det finns nu tjugotals olika kombinationer och låne- och skatteregler. Samtidigt ökar olikheterna i kostnader. Först också ett annat konstaterande, att en vanlig misstolkning tycks ha varit att samhällsekonomiska bedömningar särskilt borde beakta offentliga myndigheters eller organs finansiella kostnader och intäkter i samband med en åtgärd av något slag i samhället. Ett exempel på en sådan situation är, när en kommun med hänvisning till de negativa samhällsekonomiska effekterna - varvid man på g a exempelvis samhällets regelspel avser effekterna på den kommunala ekonomin - avstår från att genomföra ett i övrigt och av invånarna efterfrågat bostadsbyggande. Principiellt borde det inte vara någon skillnad mellan företags-ekonomiska och samhällsekonomiska bedömningar.

#### Förnyelseformer

Förtroendevalda som fattar beslut har svårigheter att tränga in i alla regelsamlingar som styr planeringsprocessen. Kommunadministrationen brukar därför hjälpa till både med att sammanställa normer för åtminstone de tre vanligaste typerna av exploatering, ny-, förnyelse- och saneringsexploatering. Förnyelsenormerna för förtättningsområden kan som hjälp därvid särskilt anpassas till krav och ekonomi för kommunen ifråga och jämväl anpassas till tidens teknik vad gäller standarden på gator, parker, vatten och avlopp, tomtstorlekar, förtättningsgraden, finansieringsregler m m.

För att de förtroendevalda sedan skall kunna ta ställning till enskildheter i regelsamlingen, måste den anpassas till uppgifter om standardnivåernas ekonomiska konsekvenser vad gäller kostnader för investering, drift och underhåll av den planerade bebyggelsen.

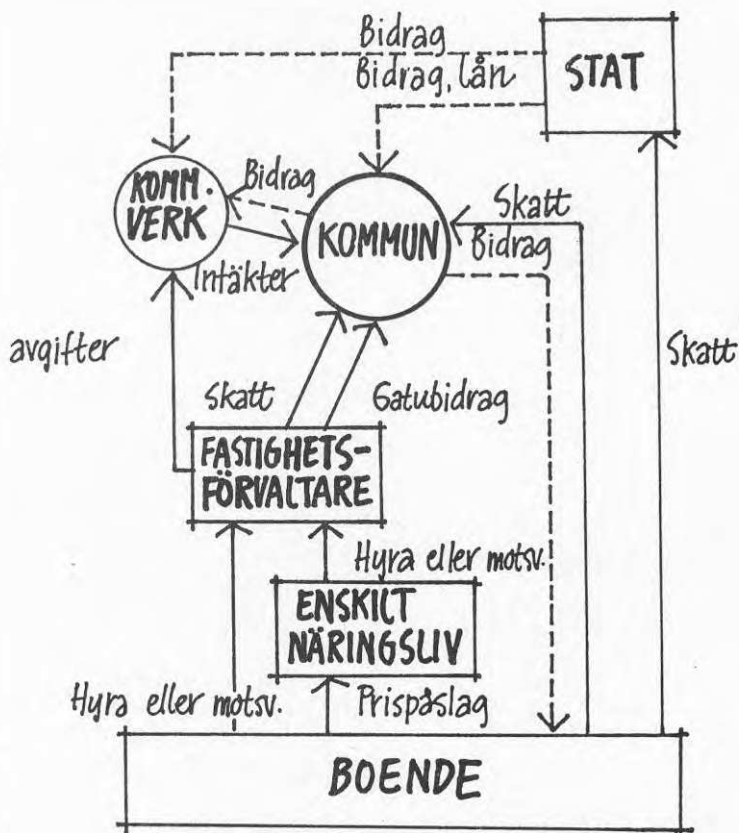


### Kommunalekonomiska modeller

Sådana ofta databaserade kommunalekonomiska modeller finns nu allt mer inom kommunen, åtminstone för ekonomisk konsekvensbeskrivning, inriktad främst mot de poster, som är av stor betydelse för kommunal ekonomi.

I större projekt typ förtätning av mellanstaden kan behov finnas av att ta fram totala kostnaderna av en föreslagen utbyggnad. Kostnaden fördelas på olika intressenter (kostnadsbärare) typ stat, landsting, kommun, enskilda, verk, fastighetsförvaltare och totalt. En sådan kalkyl måste sedan bli sätts in i sitt rätta kommunala sammanhang.

Enskilda (individer) kommer att ytterst belastas med kostnaderna för samhällsbyggandet genom prispåslag, hyra, avgifter och skatter. Övriga intressenter kommer också att omfördela kostnaderna, även med bidrag (t ex statsbidrag för offentlig service). Förenklat kan det illustreras på följande sätt, se fig. nedan.



ANALYS AV BETALNINGSSTRÖMMAR MELLAN INTRESSENTER

### Förtätningstvågor

Flera kommuner har under 60-talet haft en "störhusperiod" och 70-talet en "småhusperiod" Vad gör man nu på 80-talet? I en allmän hyfsning av samhällsbyggnadsekvationen och förmodligen också framöver en nödtvungen sådan, framstår en satsning på hus som det mest logiska. En närmare förklaring kommer nedan under försök till visionär utblick. F n visar befintliga utredningar en tendens att produktionen och följdkostnaderna av småhus ligger något högre än flerbostadshus. Val av bostadstyp och nödvändiga följdkostnader regleras av politikernas beslut baserade bl a på bostadskonsumenternas preferenser, tillgång och efterfrågan, boendemiljö stundom även skatteregler.

### Samhällsekonomiska faktorer

Vid produktion av bostäder är det kommunens skyldighet att svara för vissa kompletterande investeringar. Dessa utgör sammanfattningsvis främst av

- Va-ledningar
- gator och vägar
- parker
- belysning
- administration för planläggning och finansiering m m

Därtill kommer kostnaden för utfärdande av byggnadslov, utställning jämte plan och höjddkontroll samt upprättande av nybyggnadskarta. Dessa senare avgifter vållar i regel inget kommunalekonomiskt problem, då de i allmänhet via taxor lämnar full kostnadstäckning.

Så långt det är möjligt med de lagar, bestämmelser och taxekonstruktioner f ö som finnes, har kommunerna även för förra gruppen av faktorer sökt erhålla full kostnadstäckning i samband med produktionen av bostäder. Av olika skäl har det dock bekräftande exempelvis förtätningen av styckehus icke lagligt gått att erhålla denna fulla kostnadstäckning. Kommunerna har blivit tvungna finna sig i en påtvungen subvention med storleksordningen f n om ca 10 000 - 40 000 kr/styckehus, beroende på kommunal ambition. Subventionen kan ha påverkats positivt ur samhällets synpunkter efter nya gatukostnadslagen.

Utöver dessa direkta investeringskostnader frammanar bostadsbyggandet andra indirekta kommunalekonomiska effekter. Utan rangordning i sig kan följande "faktorer" nämnas:

- marktillgång
- utbud och efterfrågan på bostäder
- boendepreferenser

- kommunal service som skolor, förskolor, äldreomsorg, rekreation, kultur m m
- de sociala tjänsterna
- befolkningsstrukturen
- inkomststrukturen
- kommunalskatteintäkterna och skattekraften
- drift- och underhållskostnader för totala servicen

Enligt en kalkyl med alla dessa faktorer sammantagna har bl a fiktiva jämförelser kunnat göras för små och stora hus och för äga respektive hyra. Ett enkelt jämförelseexempel vid byggande av 200 lägenheter i små- respektive flerbostadshus har nyligen helt generellt genomförts.

Med dagens regler och statistiska uppgifter om kända områdens innehåll förde flerbostadshusen (3-5 vån) med sig merintäkter av storleksordningen 130 000 kr/år. Men observera detta gällde de rena kommunal-ekonomiska effekterna, när husen väl stod på plats med den statistiskt sett mycket olikformade befolkningen (ex småhusen drog mera skola osv).

Liknande kalkyl på samhällets totala stöd är svår att genomföra men tolkas nedan visionärt och tekniskt dokumenterad för ett fiktivt exempel om 100 m<sup>2</sup> vy (eller BRÄP) i ett småhus eller flerbostadshus (äga resp hyra).

#### Visionism i underbyggd tolkning

Allmänt kan sägas: RÄTTVISA på bostadsmarknaden genom likvärdiga kostnader för likvärdiga bostäder oavsett boendeform och ålder på husen och VALFRIHET genom ökad tillgång på bostäder och rättvisare bostadskostnader samt BOINFLYTANDE genom en större andel brukarinflytande i alla nuvarande boendeformer.

Inflytandet bör helst ge utslag i form av rättvis utdelning på både drift- och kapitalsidan och valfrihet i hur mycket man själv vill hjälpa till praktiskt. Då läggs grunden till en bas för rättvist boendestöd. En förutsättning för allt detta är en avbyråkratisering av hela bostadssektorn, en HYFSNING AV BOSTADSEKVATIONEN:

#### Dagsläget

Så skulle dagsläget i bostadsdebatten kunna karaktäriseras. Det är en kamp om tillrättalägganden enligt sunt bondförnuft. Man borde kunna lita på målsättningen en lägre tid och bostadsfrågan bör följa tidens ekonomiska strömningar likformigt för alla.

Det nu förekommande vansinnets "tredjedagsutspel" i regler och normer i allt fler uppknutna variabler i bostadsekvationen hör inte hemma i styrmekanismen för den enskilde i hans mest jordnära och långsiktiga enskilda fråga. Den första och största hyfsningen är icke heller politik utan matematik.

Man skall komma ihåg att sedan mitten av 70-talet har bostadsdansen kring guldkalven (offentliga subventioner och bidrag, utjämnings- och avdragsrätter m m allt belastande det allmänna) ökat från några miljarder per år till nu ca 25 miljarder per år. Jämför försvarsbudgeten omslutande ca 19 miljarder per år.

#### Din rätt att bo - Borätt

Basen skulle utgöra en enhetlig boende/besittningsform, här under arbetsnamnet BORÄTT (Riksbyggen har senare tagit namnet i annat syfte), rätten till ditt närboende och till att börja med skyldighet att "förvalta" bostaden.

Denna enhetliga form är av karaktären rätt till sitt närboende, ungefär som om den vanliga bostadsrätten skulle utgöra fast egendom.

I och med en sådan "hyfsning" skulle också alla ekonomiska subventioner i boendet kunna förenklas till några få former - helst en form.

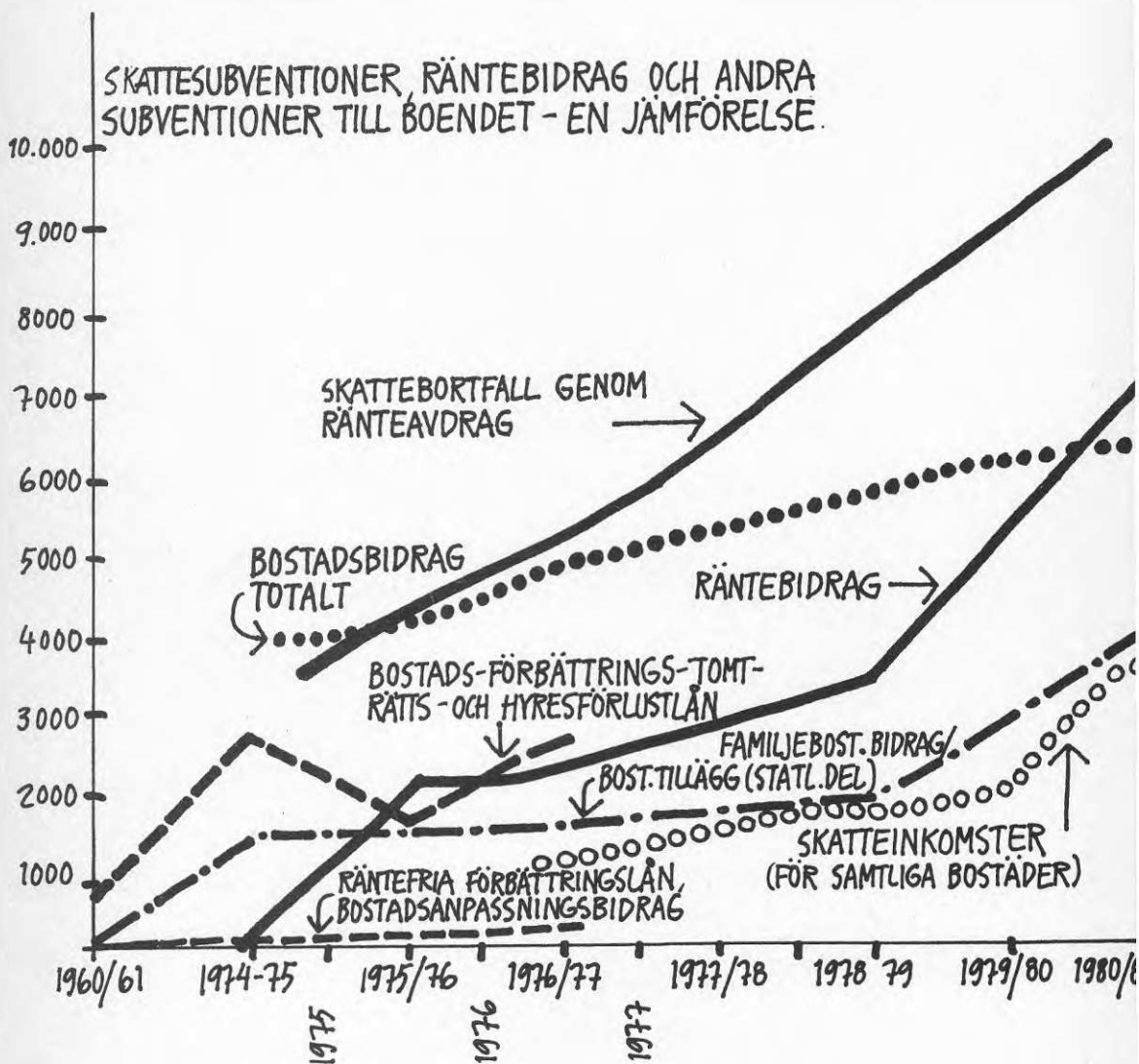
#### Förenklat

För att kunna genomföra en sådan, förr eller senare absolut nödvändig förenkling för att överblicka stödåtgärderna, måste boendet i sin helhet i landet grundas på en enhetlig bas, varför inte Borätt i här skisserade tappning?

Denna bas borde utgöra genomförandelagstiftningens sammanfattning och logiska resultat som fortsättning på PBL:s (plan- och bygglagen) planeringsmål i form av Byggrätt.

#### Bryt trenden

För att förstå skillnaden mellan äga/hyra vad gäller samhällets engagemang hänvisas först till diagrammet med totala samhällsstödet för boendet.



KÄLLA: RIKSREVISIONSVERKET'S BUDGETREDOVISNING M.FL.

Alla torde därvidlag vara överens om att trenden måste brytas så att totalrörelsen i bidrag och kapitaltjänst omgående vändes till för samhället mera positiv utveckling d v s helst mindre subventioner men ändå med bibehållen social standard.

Omöjligt säger många, men icke vid närmare studium. Om variabler som styr skattebortfallet ändras till bl a en enhetlig upplåtelseform (ung som småhus och bostadsrätt som utgör fast egendom = borätt) erhålles visserligen brantare räntesubventionskurva.

Tak kan fortfarande införas samtidigt tillföres samhället avsevärda skatteintäkter för det ökade värdet på fasta egendomen.

Räntebidragsskurvan minskar, ingen utjämning behövs mellan upplåtelseformer. Storleken på minskningen avgörs om allmänt räntebidrag ändå bedöms till viss del behöva kvartså för bonivåkostnaden i landet.

Familjebostadsbidrag/bostadstillägg minskar eller behovet minskar om nettoboendekostnad är fördelningsgrund efter det alla fått göra sitt under-skottsavdrag för eget finansierat närboende enligt ovan.

Detta bidrag skulle kunna utnämnas till boendets sociala tjänst efter behov.

Specialfinansiering på bostadsanpassningssidan torde kvarstå. En sista minskning erhålles av bostads-, förbättrings-, tomträtts- och hyresförlustlånen, vilka ej längre i lika stor utsträckning kan motiveras då var och en i princip står för sin egen kapitalkostnad.

Därjämte skulle staten kunna börja kräva tillbaka pengar på de s k räntelånen från paritetslånetiden (1968-75), då förändringarna ovan motiverar aktivering av dessa "sovande" skulder.

Krav i boendet efter människornas behov och önskemål erhålles genom varierande möjlighet till brukarmedverkan från 0 till 100% av borätten enligt ovan, d v s från allmännyttig hyra/leasing till fullständigt eget förfogande och brukande av ett småhus. Brukarens deponerade belopp för leasing hos exempelvis allmännyttiga borgar för likvärdigt utgångsläge i ränteavdraget för allt boende.

En eventuell statlig reform om ortsbestämd fastighetsskatt (jmf dagens taxeringsvärde på tomter) skulle därefter slå skattemässigt riktigt enligt lagstiftarens intentioner. Bostadsbidragen eller den enda s k sociala tjänsten får utjämna m h t kvarvarande marginal skatteeffekt.



### Jättevinst

Kalkyler och avhandlingar vid KTH m fl kan "verifiera" att samhället idag skulle göra en "vinst" på åtminstone storleksordning 5-6 miljarder per år, om ett arrangemang enligt ovan vore infört i landet. Indragningen har något påbörjats med nya förslagen till skatt och avdragsregler.

I kalkylen bortses från nuvarande byråkrati- och eventuell arbetslöshetskostnad kring administrationen i följd av här föreslagna "kurvförändringen" i bostadspolicyn. Men observera, kalkylen har ändå förutsatt samma sociala standard som idag - en etablerad bovana.

### Slutsatsen

Vi har lärt oss att bo utan att veta om det är en social vana eller ovana. Vi vet att upplåtelseformen i kombination med bostadsbeskattningen är det allt överskuggande bostadspolitiska problemet idag. Vi löser det genom en stabil utgångsekvation med så få variabler som möjligt och valfria brukarformer från ägande till "allmännyttig" leasing med ortsbestämd beskattning avvägt från samhällets sida mot en social tjänst efter behov.

Finns det något bättre ställe att pröva detta på idag än i den stora resursen "Förtätning inom stadens ytterområden" eller i bostadshuset med adress Förnyelsegränd, 1 trappa över gården?



Ekonom Magnus Holm:

SAMMANFATTNING AV GRUPPARBETET I BLOCK I

Det bör påpekas att diskussionen ingalunda utgjorde en fullständig genomgång av de ekonomiska problemen. Därtill var debatt-tiden alltför knapp.

De ekonomiska aspekter på problemet som behandlats kan inordnas under följande huvudrubriker:

- I Produktionskostnader vid förtätning och förnyelse av staden
- II Partsekonomiska bedömningar
- III Kopplingen mellan mål, ekonomi och olika medel

Produktionskostnader vid förtätning och förnyelse av staden

Det kan först konstateras att produktionskostnaderna vid förtätning påverkas relativt starkt av de enskilda projektens förutsättningar - områdesstorlek, ägarförhållanden, vägsituation etc.

Produktionskostnaderna för de enskilda byggnaderna (husen) är ofta högre i förtättningsområden jämfört med nyexploatering.

En bidragande orsak till detta förhållande är förtättningsområdenas ringa storlek, vilket ofta innebär att "serieeffekten" i byggandet går förlorad. Kostnaden per m<sup>2</sup> lägenhetsyta blir därmed högre.

Denna beskrivning tendensen till kostnadsökningar förstärks av att byggande i förtättnings- och förnyelseområden ofta kräver "skraddarsydd" lösningar. Hus och planer måste därvid anpassas till rådande bebyggelse och markanvändning på ett sådant sätt, att det ger ett dyrare byggande än vad som är fallet vid ren nyexploatering.

Erfarenheter - bl a från Göteborg - säger vidare att kostnader för de tekniska försörjningssystemen - vatten, avlopp, el etc - kan bli väsentligt dyrare vid förtättnings- och förnyelseverksamhet än vid nyexploatering.

Andra erfarenheter - bl a från Halmstad - pekar åt motsatt håll.

De väsentliga frågorna i detta sammanhang är huruvida lediga eller lättillgängliga kapaciteter i redan existerande tekniska försörjningssystem kan utnyttjas eller ej. Kan redan gjorda investeringar i tekniska försörjningssystem utnyttjas vid förtätning men ej vid nyexploatering blir kostnaden

vid förtätning många gånger jämförelsevis låg. Skulle ledig kapacitet i de tekniska systemen inte föreligga blir kostnaderna vid förtätning många gånger förhållandevis högre.

Det bör i detta sammanhang påpekas att en smidigare anpassning av standard, kvalitet och kostnader när det gäller de tekniska försörjningssystemen till de allmänna förutsättningarna för förnyelseverksamheten efterlystes.

Det kan också vara nödvändigt att i större utsträckning än hittills arbeta med ny teknik och nya lösningar för att pressa kostnaderna vid förtätning och förnyelse.

Vad som ovan sagts om kostnaderna för de tekniska försörjningssystemen kan allmänt sägas gälla kostnaderna för kollektivtrafiken och den offentliga samt kommersiella servicen.

Förtätning och förnyelseverksamhet kan i de nämnda avseendena således ge lägre kostnader än nyexploatering. Förutsättningen är att ledig kapacitet i redan gjorda investeringar kan utnyttjas - d v s man utnyttjar befintliga busslinjer, bibliotek, barnstugor, affärer etc.

I andra fall kan kostnaderna däremot förväntas bli högre eller i bästa fall lika höga som vid nyexploatering.

Avslutningsvis skall framhållas att den allmänna erfarenheten av förtättningsverksamheten är att genomförandetiderna var väsentligt längre än vid råmarksexploatering. Kostnaderna för genomförande- och planeringsfasen var därmed också jämförelsevis högre vid förtättningsverksamhet.

#### Partsekonomiska bedömningar

Den tidigare redovisningen har, medvetet, inte gjort något försök att bedöma hur kostnaderna vid förtättnings- och förnyelseverksamhet fördelas på olika parter i ekonomin. Med parter avses här bl a hushåll, byggtreprenör, fastighetsägare, kommun och stat.

Hushållens betalningsvilja för att bo i ett förtättnings- eller förnyelseområde är ofullständigt belyst.

Vissa hushåll kan vara beredda att betala en marginellt högre kostnad för boende i förnyelseområden av sociala och miljömässiga skäl.

Andra hushåll - kanske särskilt vissa av de hushåll som redan bor i området - kan vara negativa till förtättningsverksamheten. Man förändrar den miljö

som dessa hushåll faktiskt valt att bosätta sig i, i en icke önskad riktning. Betalningsviljan hos dessa hushåll för förnyelseverksamheten är förmodligen svag. Man har det bra som man har det. Hushållen vill inte ta på sig för stora kostnadsökningar.

Kommunerna har delvis varierande erfarenheter av förnyelseverksamheten. Kan kommunen utnyttja ledig kapacitet i existerande anläggningar - avloppssystem, kollektivtrafiklinjer, skolor, bibliotek etc - kan förnyelseverksamhet åtminstone på kort och medellång sikt vara ekonomiskt fördelaktig.

Saknar å andra sidan kommunerna denna möjlighet vid förtättningsverksamheten finns det - med nuvarande finansieringspolitik - uppenbar risk för att stora kommunalekonomiska underskott uppkommer. (Göteborgs kommun liksom andra kommuner har gjort denna erfarenhet.)

Staten bedöms - självklart - ha ett generellt intresse av att hålla tillbaka produktionskostnadsutvecklingen för byggandet. Detta innebär att förnyelse- och förtättningsverksamhet är av intresse särskilt om de samlade kostnaderna för bostadsbygget därmed hålls nere. Skulle så inte vara fallet kan också statens intresse för förtätning förmodas bli svagt.

#### Kopplingen mellan mål, ekonomi och olika medel vid förnyelse och förtätning av staden

Redogörelsen begränsas i de följande till kopplingar mellan de tidigare berörda problemställningarna och finansieringsfrågorna.

Det har tidigare påpekats att förtättningsverksamhet i vissa fall kan leda till kommunalekonomiska underskott. Detta förhållande är - åtminstone till viss del - en spegling av de konflikter många kommunalmän upplever mellan å ena sidan kraven på en viss standard vad gäller tekniska system och service och å andra sidan kraven på måttliga kommunala skattesatser och avgifter.

Det finns med nuvarande ramar och regler, formellt möjligheter för kommunerna att klara finansieringsfrågorna vid förtättnings- och förnyelseverksamhet. I diskussionerna framfördes bl a att den produktionskostnadsanpassade belåningen inte innebär någon formell begränsning för att klara finansieringen av byggandet i förnyelseområden.

Det finns för närvarande i många fall också möjligheter att med taxor, avgifter och de nya bestämmelserna för gatukostnadsersättning erhålla god eller full kostnadstäckning för förtättningsverksamheten.

Samtidigt måste det understrykas att denna möjlighet att utnyttja taxor och avgifter begränsas av politiska bedömningar och skäl. Det anses således inte alltid vara "politiskt" möjligt att utnyttja dessa medel, så att full kostnadstäckning erhålles.

För de enskilda fastighetsägarna och hushållen kan förtätningsfrågorna leda till relativt olika finansieringsförhållanden. Köpare av nybildade fastigheter (nya fastighetsägare) kan räkna med finansieringsförhållanden som är likvärdiga med dem som gäller för nyproduktion.

Ägare till gamla fastigheter (gamla fastighetsägare) kan vid förnyelseverksamhet - i vissa fall - räkna med sämre finansieringsmöjligheter än de som köper nybildade fastigheter. Orsaken är att ägare till gamla fastigheter får söka finansieringen på den allmänna kreditmarknaden medan ägare till nya fastigheter ofta kan påräkna statlig finansiering. Den senare karaktäriseras därvid av olika starka subventionsinslag - räntebidrag, låg räntefot etc.

I detta sammanhang framhölls att en utvidgning av gällande räntebidragssystem till andra kostnader än upprustning av vatten- och avloppssystemen vore önskvärt om en ökad volym på förtätningsverksamheten skulle eftersträvas.

Block II, planeringsmetoder, genomförande, lagstiftning

Arkitekt Jaak Poom

#### INLEDNINGSANFÖRANDE

##### Planering i verkligheten

När man diskuterar stadsplanering - eller fysisk planering överhuvudtaget - så tycks nyexploateringen nästan alltid utgöra utgångspunkten, eller det idealfall till vilket allt annat relateras.

Men nyexploateringen är en situation med få restriktioner: En och annan bergsbrant kanske (men det finns ju dynamit!). Några förskrämda lantbrukare (men det finns ju expropriation och förhandstillträde, guskelov!). Nyplaneringen brukar därför till största delen bli något av en dialog mellan olika kommunala nämnder, några remissinstanser samt byggaren (högröstad tidvis, men där man till sist ändå brukar komma överens).

Utanför denna nyplaneringens skyddade verkstad möter vi däremot hela den komplexa verklighet, för vilken inga råd och anvisningar existerar: Befintliga hus och anläggningar, vägar, ledningar, fastighetsgränser. Miljöer att bevara, traditioner att vårda ...

Men framförallt möter vi människorna, som tänkande och handlande subjekt - ibland i rollen som boende, ibland som spekulanter, någon gång rentav som exploatörer. Ett myller av åsikter, önskemål och krav, ibland baserade på ekonomiska föreställningar, ibland på sociala eller känslobetona - ofta växlande över tiden.

Vi möter människor som mer än väl förstår att föra sin talan, som lyckas få planeringsprocessen att stoppa upp eller sina speciella intressen tillgodosedda. Och vi möter människor som upplever sig som värnlösa offer för planeringen. Och naturligtvis hela skalan däremellan.

Det är alltså nu, när intressenterna kommer in, som vårt planeringssystem sätts på prov; det är illavarslande att så många berättar om problem och misslyckanden.

Är det måhända så, att vårt planeringssystem är uppbyggt utifrån "tekniska" föreställningar, exempelvis att stadsdelar kan produceras efter ungefär samma mallar som vilket nyttoföremål som helst, låt vara med viss mänsklig anknytning vad gäller kravspecifikationerna. En planering baserad på en sådan filosofi blir gärna en administrativ-organisatorisk uppgift - i den mån den inte uppfattas som ren projektering.



Men i förnyelsesammanhang fungerar inte planeraren som administratör, tekniker eller formgivare, utan snarare som förhandlare, tröstare, problemlösare, rådgivare, kompromiss-skräddare ... Och för det krävs helt andra kunskaper - och helt andra instrument.

Visst vill också här de boende (åtminstone de flesta) få fram en stadsdel. Men inte nyexploateringsnormenliga standardiserade totalentreprenadvision - utan en baserad på deras egen verklighet. Inte nödvändigtvis bättre, men annorlunda.

I nyexploateringen står alltså produkten i centrum i förnyelsen däremot intressenterna. När innebörden av denna skillnad plötsligt står klar för en förnyelseplanerare, så brukar han reagera på något sätt.

Antingen genom att vilja stärka den teknisk-administrativa processen - kräva allt fler, allt bättre planeringsinstrument för att genomdriva kommunens vilja.

Eller också börjar han diskutera nya planeringsformer, med de berörda intressenterna starkt involverade i planeringsprocessen - brukarplanering, plandemokrati eller vad man nu brukar kalla det.

Att man kan reagera olika beror antagligen inte bara på skillnader i politisk inställning, utan också på olika människosyn, kanske även på nivån vederbörande befinner sig på i planeringshierarkin.

#### Brukarplanering

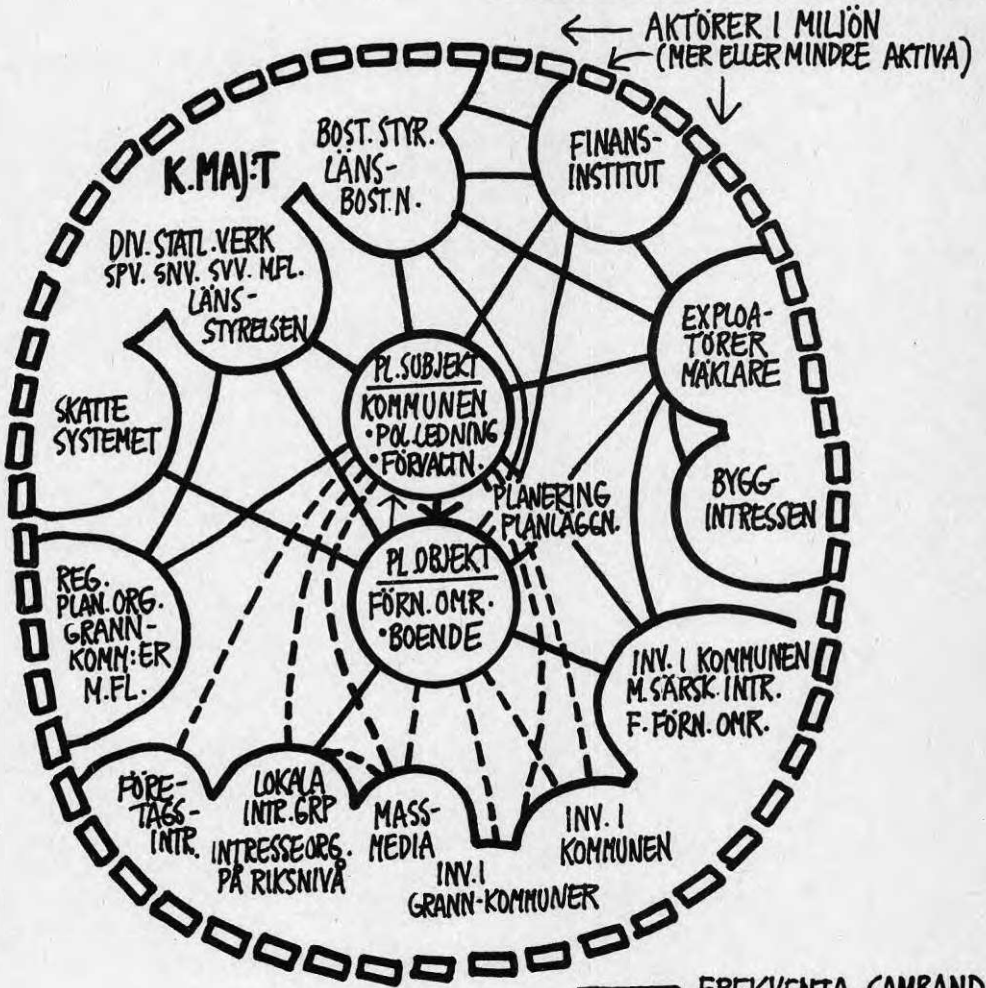
Det bör betonas, jag vill inte se brukarplaneringen som den enda - eller den överlägsna - metoden vid all förnyelseplanering.

Men i en situation där kommunen och de boende fastighetsägarna etc) har någorlunda likartade målsättningar för det aktuella planeringsområdet, så finns det knappast någon anledning att inte ta in de boende i planeringsprocessen. Och så har också skett i de flesta förnyelseplaner, som gått att genomföra.

Är däremot uppfattningarna helt skiljaktiga, så finns det sällan förutsättningar för meningsfulla samtal. Kommunen har i så fall de instrument som krävs för att genomdriva sina avsikter - förutsatt att det finns politisk vilja och ekonomiska resurser härför.



PLANERINGENS OMVÄRLD (MILJÖ)



———— FREKVENTA SAMBAND  
 - - - - MINDRE FREKVENTA SAMBAND

FÖRNYELSEPLANERING  
SOM SYSTEM

Verkligheten är dock mer komplicerad än så. Kommunerna vill ofta planera, är ibland tvingade att göra det, men saknar lika ofta resurser. De boende utgör ingen enhetlig skara, snarare tvärtom. Vilken handlingslinje man än väljer, kommer somliga att känna sig missgynnade. Hur gör man då?

Naturligtvis är det om sådana situationer hela vårt seminarium handlar. Här finns plats för nya uppdrag och experiment - kanske är det rentav förnyelseplaneringen som måste förnyas först?

### Effektiv planering

I annat sammanhang<sup>x)</sup> har jag framkastat hypotesen, att mycket av effektiviteten hos en planeringsform kan bero på dess "överraskningseffekt". Planeringen ses då som en administrativ innovation - en ny spelöppningsvariant i det ständigt pågående spelet mellan planerarna och de planerade.

Men planeringen är inte längre någon nyhet - det tenderar därför snarast att uppstå något slags "planeringsresistens". Folk har lärt sig planera - men också att motsätta sig planering.

Är detta tillnärmelsevis sant, så krävs det att förnyelseplanerarna arbetar med en hel uppsättning planeringsmetoder, en flexibel strategi, där genomförande och planering är intimt sammankopplade. En skicklig hantering kan då i bästa fall uppväga bristande resurser.

Nybörjaren startar vanligtvis med att göra ett förslag, som han sedan går ut med till de boende - för att snabbt stöta på patrull.

Den rutinerade går istället ut och lyssnar, diskuterar, bedömer rimlighet och prutmän i kraven, försöker inringa områden med likartade intressen, letar efter strategiska fastighetsförvärv ...

Kanske har han en skiss i bakhuvudet - men han är beredd att snabbt ändra den, om nya möjligheter eller oväntade hinder skulle dyka upp. Han vet dessutom att åsikter förändras, protester kan vara taktik, och att det kanske inte ens behöver vara samma personer han har att göra med i slutet av planeringsprocessen, som i början.

Men framförallt är han beredd att nyansera, anpassa sig till lokala önskemål och begränsningar, om så kräves. För att kanske samtidigt i en annan del av området driva ett hårt taktiskt spel för att genomdriva kommunens avsikter, där detta istället bedöms nödvändigt.

<sup>x)</sup> Poom, Jaak (1980), Om planering och motplanering, föredrag i STF:s kurs om förnyelse av äldre villa- och fritidsbebyggelseområden 1980, stencil.

Ett - kanske något extremt - exempel på en sådan lokal anpassning utgör planen för Björknäsområdet i Nacka, där man i samma kvarter lagt ut byggnadsrätter för såväl fritidshus som permanentbostäder, alltefter önskemålen hos respektive fakstighetsägare.

Förfarandet har kritiserats ur rättviseaspekter - alla borde ges samma byggrätt, har man menat. Huruvida detta är rättvisare, än att var och en får sin önskan tillgodosedd, förefaller inte helt självklart.

### Resursplanering

En annan viktig fråga i förnyelsesammanhang är att man - i resursknapphetens tecken - också måste fundera över vad som är det egentliga motivet för att planera ett visst område. För att sedan undersöka om det önskade resultatet eventuellt kan nås på annat sätt, eller om planeringen kan begränsas till enbart det aktuella problemet.

Ett pågående planarbete, med alla sina remissrundor, tenderar ofta att dra uppmärksamheten till sig. Somliga vill där pröva de allra nyaste idéerna, eller de senaste normerna, andra kommer släpande på sitt vanliga (olösbara) problem.

Så har exempelvis mycken tid ägnats åt att diskutera trafiksystemets utformning i förnyelseområdena - trots att alla egentligen vet att den stora mängden olyckor inträffar i helt andra sammanhang. Och det är heller inte självklart att en angelägen VA-sanering omedelbart påkallar en utbyggnad av skolor, daghem och annan närservice.

I en situation med begränsade resurser finns det all anledning att diskutera det rimliga i att man rustar upp ett område till hög (eller "acceptabel") standard - och samtidigt blundar för det faktum, att övriga tjugo egentligen befinner sig i samma predikament.

På flera håll har man börjat pröva nya infallsvinklar. T ex att enbart upprätta en VA-plan (Hällsvik, Göteborg), eller en vägplan. Eller att arbeta med en förnyelseskiss och dispensgivning.

Men även en stadsplan borde kunna kombineras med en mera nyanserad syn på genomförandetiden. (Kanske en tidplan, som klart utsäger, vilka åtgärder som avses att göras omedelbart, vilka om fem år eller tio, och vilka endast vid behov.)

Eller kanske kan man ge områdesplanen en ny vinkling; göra den i form av en preliminär stadsplan, varav endast vissa delar går till omedelbart fastställelse. (Exempelvis där kommunen måste lägga ledningar eller har lyckats träffa exploateringsavtal.)

Planering enligt byggnadslagen är inget självändamål. Flera kommuner har sökt nå resultat på andra vägar, t ex via civilrättsliga avtal kombinerade med byggnadsförbud och dispenser. (Ibland görs dessutom en plan för att bekräfta alla avtalen). Haninge har länge varit en djärv pionjär på det området.

Förfarandet kan diskuteras - och har sina risker. Men vägen har visat sig framkomlig, om än med viss svårighet. Kanske kan man rentav se den nya byggnadslagens förslag om exploateringssamverkan som ett tecken på att lagstiftarna äntligen håller på att hinna i kapp praxis?

Skulle man i så fall redan nu kunna få pröva ett sådant system - i ett experiment, eller avtalsvägen? (Accepterar ni reglerna, så lägger vi fram planen - annars får ni vänta till 1984 ...)

### Planeringsprocesser

Vilken planlagstiftning och vilka planinstrument vi än har, så möter vi i förnyelsesammanhang människor. Och det är deras handlande - politiskt, juridiskt, socialt - som avgör om ett planeringsförsök blir framgångsrikt eller ej.

Vi vet att en planering sätter igång en mängd sociala processer. Somliga flyttar, andra startar protestgrupper. Skulle man kunna ge sådana processer en mera konstruktiv inriktning?

Först och främst är det viktigt att diskutera ett förslag (och eventuella alternativ), motivera det, beskriva dess konsekvenser etc. Kanske kan härigenom en viss förståelse för kommunens planeringssituation skapas. Genom att utnyttja sitt "informationsföreträde" - inte minst i lokalpressen - kan kommunen få sin syn etablerad, och inte protestgruppens. ("X-by rustas upp" istället för "X-by- idyllen hotad").

Kan de boende få pröva att skissa själva, ensamma eller tillsammans med planerarna, så ger detta ytterligare förståelse för planerarnas problem - ibland även nya infallsvinklar.

Att ge de boende rådrum är också viktigt. En lång "planmognadstid" brukar innebära, att många vänjer sig vid tanken på det nya, och inrättar sig därefter (resignerar?). Andra - de mest kritiska - gör det inte utan flyttar. Området "homogeniseras", det blir lättare att komma överens.

En betydande del av förnyelseplaneringen består som nämnts av förhandlingar med enskilda fastighetsägare. Det tar tid och binder resurser. Övriga områden i planeringskön får vänta.

Vad skulle hända om kommunen istället jobbade med fem planer på en gång, under parollen "först till kvarn"? (Förutsatt att de boende vill ha plan, givetvis. T ex för att slippa ett byggnadsförbud).

Nu kan man ofta enas om en enda sak: att motsätta sig kommunen. Släpper man däremot loss de gruppdynamiska processerna, kan det vara svårare för många att sätta sig på tvären, eller överklaga "för säkerhets skull".

I förlängningen ligger här naturligtvis, att de boende själva tar hand om (en del av) planering och plangenomförande, med visst kommunalt överinseende. Några försök i den riktningen pågår bl a i Nacka kommun. (Ett tidigare försök i en annan Stockholmskommun avvisades däremot av politikerna med motiveringen att det inte var "rättvist" gentemot alla andra områden i saneringskönen).

Visst kan man ha invändningar mot en sådan lösning. Å andra sidan, har kommunen inte resurser att planera ett område ens på lång sikt, varför då motsätta sig att de som bor där själva försöker? (Det är ju ändå de som skall betala det hela till sist).

En ytterligare möjlighet är att helt eller delvis överlåta planering/genomförande till en konsult, ett byggföretag eller ett kommunalt bolag.

Poängen är då att sådana "agenter" kan ha större frihet att agera, och även lättare kan bära "skurkrollen", än kommunen (som ju kan vara låst av politiska beslut, krav från andra bostadsområden etc).

#### Två kommentarer:

Först en allmän varning mot ett omfattande utredande. Förnyelseplanering och genomförande är en komplicerad process. Man vet sällan vad som kommer att växa till stora problem och vad som förblir små, vilka invändningar som är relevanta och viktiga, och vilka som är rena skrivbordskonstruktioner. Det går helt enkelt inte att klarlägga allting i förväg. Man får lära sig av misstagen - som ibland kan kosta mindre än flera års utredande.

För det andra: Som Ni säkert observerat har jag inte hållit isär planering och genomförande. Jag anser att man inte ens bör göra det. Förnyelseplanering måste hanteras av en kommunal arbetsgrupp, där skilda kompetenser finns representerade. Och som har direktkontakt med politikerna för att snabbt kunna handla eller lämna besked.

Men framförallt måste den hanteras av folk som tycker om sådana arbetsformer - och viktigast, tycker om människor.



Civilingenjör Gert Hållén:

SAMMANFATTNING AV GRUPPARBETET I BLOCK II

Diskussionsgruppen var en av de större vid seminariet, vilket självfallet gav vissa begränsningar i uttryck och kommunikation. Å andra sidan representerade medlemmarna i gruppen vitt skilda sektorer. Sålunda företrädde i blocket statliga och kommunala tjänstemän och beslutsfattare, forskningsinstitut och tekniska högskolor, regionala organisationer, enskilda konsulter och företrädare för näringslivet i övrigt. Även utländska kommunala befattningshavare deltog i diskussionerna. Frågorna kan därför sägas ha fått en så pass allsidig belysning som rimligen kan begäras inom ramen för ett seminarium av den här typen. I det följande redovisas i olika avsnitt inledningsanförande, diskussion och sammanfattning. Avslutningsvis redovisas några synpunkter på i vilken grad fortsatt forskning kan vara aktuell inom ämnesområdet.

Diskussionerna inleddes med ett anförande av Jaak Poom, Höjer & Ljungkvist Arkitektkontor AB.

De egentliga diskussionerna inleddes med ett varv runt bordet där var och en fick tillfälle redovisa sin syn på förnyelsefrågorna utifrån sina erfarenheter. Ur denna del av diskussionen kan bl a följande noteras.

Planering (och därmed planeringsmetoder) kan i stort sett ej anses motiverad om den inte avses resultera i ett genomförande. Å andra sidan måste självfallet genomförande verkställas efter planmässiga och rationella grunder. Man upplever kanske onödiga och oförklarliga rop efter nya planeringsinstrument och nya lagar för genomförande där det enligt (talarens) mening inte finns några egentliga hinder att arbeta med redan känd kunskap. Man bör istället analysera vilka mål som egentligen föreligger i förnyelsearbetet. Avser arbetet i första hand att tillfredsställa de boendes behov, d v s att avhjälpa existerande brister inom området, eller syftar arbetet till att använda området för att där lokalisera den bebyggelse som enligt kommunövergripande behov måste genomföras? Beroende på denna olikhet i målsättningen blir metoderna för arbetet klart olika

Svårigheterna med ett genomförande kan ofta härledas till att arbetet inletts efter en huvudlinje men efter hand förts över i den motsatta. Detta leder självfallet till konflikter mellan enskilda och allmänna intressen. Om denna problembeskrivning är korrekt skulle en eventuell forskningsinsats kunna vara motiverad för att pröva i vilken utsträckning man kan nå överensstämmelse mellan



förnyelseplaneringens båda huvudsyften och därmed finna utgångspunkt för en mer generell planerings- och genomförandemetod.

Inför den aviserade nya plan- och bygglagen med bl a hävningen av de omfattande nybyggnadsförbuderna är det av intresse att få en övergripande bild av hur det i själva verket ser ut ute i de enskilda kommunerna (år 1985). Man borde söka kartlägga "riskområdena" och därmed få klarhet i vilka delområden som kunde "släppas fria". Med en sådan total överblick skulle behovet och inriktningen på eventuellt erforderliga nya planeringsmetoder och genomförandemedel bättre kunna bedömas. Den egentliga forskningsuppgiften skulle därmed snarast vara av inventeringskaraktär.

Det är av intresse att närmare skärskåda de olika intressenterna i förnyelseplaneringen. Vilka är de boendes motpart? Jo i första hand

- andra skattebetalare
- nya hushåll.

Samtliga dessa tre hushållskategorier representeras av kommunledningen. Övriga intressenter (planläggare, konsulter, entreprenörer, kreditgivare, massmedia (etc) är endast medel att tillgå i den eventuella omvandlingen. Av vikt anfördes också att efterfrågan kan mätas på ett realistiskt sätt.

Flera representanter anmälde speciella erfarenheter från olika kommunala tillämpningar på förnyelseplanering. Allmänt vitsordades en vilja från kommunerna att söka villfara önskemålen från de boende. Främst ekonomiska bindningar begränsade möjligheterna att fullt ut tillgodose områdesintressena.

20- och 30-talsområdena beskrevs inte sällan ha mycket höga kvaliteter. Ska vi nu med förnyelseplanering komplettera dessa områden så vi i likställighetens namn gör dem lika dåliga som vår 60- och 70-talsbebyggelse? Är det självklart att blanda nuvarande nuvarande småhus med flerbostadshus med de miljöproblem man drar på sig? Inlägget noterades bl a att de nya planeringsmetoder som uppenbarligen behövs inte har någon tradition i de kommunala förvaltningarna. Stadsarkitektkontoren, som kan planlägga, har dålig rutin i förhandlingar. Förnyelseplaneringen har ju starka inslag av förhandlingsverksamhet under själva processen. Fastighetskontoren å andra sidan, som kan förhandla, har ingen rutin i planläggande, att uttrycka olika uppkommande behov i en planmässig lösning. Till detta kommer att intressenterna har olika motiv för att acceptera förändringar i området: Medan kommunen som representant för samtliga intressenter söker tillvarata en luddig övergripande nytta, ser de boende främst till det egna grönområdet, butiken och busslinjen med vikande underlag. I

denna bild finns uppenbarligen gemensamma intressen som bör odlas för att förnyelseplaneringen ska få ett bra resultat. Samtidigt utgör förnyelseområdet som en resurs i KBP en stor osäkerhet i tidplaneringen. Bostadsförsörjningsprogram med stor andel bebyggelse inom förnyelseområden kan man knappast arbeta med! Den nya lagen om exploaterings-samverkan torde i detta avseende inte komma att utgöra något verksamt medel för den kommunala bostadsförsörjningen. Risk föreligger snarare att lagen kommer att skapa nya motsättningar mellan kommunledning och privata intressen i förnyelseområdena.

Från fastighetsbildarens sida beskrevs de irrationella skäl som ofta utlöser bebyggelsefrågorna. En tomtstyckning och därmed förtätning initieras inte sällan av familjeförändringar (dödsfall, skilsmässor) eller triviala privatekonomiska intressen (köp av bil, båt, bostadsrättslägenhet till barnen etc). Vanligtvis är fastighetsägaren ej samspråkad med grannen vilket gör att FBL-tvångsmedel kan komma att aktualiseras. I villaområden är det fastighetsbildarens uppfattning att tekniskt komplicerade lösningar ej bör tas in då villakollektivet normalt har svårt hantera avancerade gemensamhetsanläggningar. Ännu mer problematiskt kan vara om fondering av gemensamma medel ska hanteras i olika samfällda sammanhang. BL regler om tomtindelning är ett bra skydd för den enskilde fastighetsägaren. Nya PBL aviserar här fastighetsplanen som dock bör få inslag som ansluter till ti. Den tilltänkta lagen om exploateringssamverkan kan få betydelse på mikronivå men har ännu ej klarat ut vem som ska få vitsord vid motstridiga intressen. Till detta kommer oklarheten ur beskattningssynpunkt där marksamfällighet bildas. Tidsbegränsade planer upplevs som en fördel ur fastighetsbildningssynpunkt. Ur fastighetsbildarens synpunkt torde, med redovisade begränsningar, PBL ge ökade möjligheter i arbetet med förnyelseområdena.

Från kommunpolitikerns synpunkt beskrevs förtätningen inte som ett mål utan ett medel. Lyckade förtätningar beskrevs ofta ha tillkommit genom brukarnas egna initiativ. Trots detta ansågs att det dominerande intresset i ett förnyelseområde måste få hävdas av kommunen. Risk föreligger annars att enskilda intressen tar godbitarna, "russinen ur kakan", och lämnar svårigheterna kvar till kommande årtionden.

När man väl agerar i förnyelseområdena är det viktigt att söka nyttja metoder som spar tid och pengar - inte minst viktigt är hur planeringsavsikterna presenteras. Onödigt lång tid kan annars spillas på diskussioner om viss utformning, som man egentligen är överens om, bara man arbetat fram produkten på ett mer ändamålsenligt sätt!

Som något av en ond cirkel beskrevs från annat kommunpolitiskt håll en situation där man efter hand råkade ut för en målförskjutning. I ett fritidshusområde var man både från kommunledning och boende överens om viss sanitär utrustning. Sedan anläggningarna utförts visade det sig att en del fastighetsägare, för att dra så stor nytta av investeringen som möjligt, flyttade ut för permanent bosättning. Efter hand restes krav på utökad service. Området hade således i den nya utformningen fått intressenter som påvisade nya behov och nya brister. Om denna situation kunnat förutses från början är det möjligt att kommunens agerande skulle blivit ett annat.

I ytterligare ett annat fritidshusområde beskrevs en sanitär utrustning som mycket lyckad. Anläggningen genomföres med i och för sig konventionella tekniska lösningar som anpassas på ett mer konventionellt sätt. Upphandling har genomförts och visar att kalkylerna också håller.

Framtiden får utvisa om även detta synnerligen storstadnära område kan behålla sin fritidskaraktär eller också dra på sig ovan beskrivna intresseförskjutning.

I ett annat inlägg påpekades den speciella situation som ofta råder i ett förnyelseområde - åldersstrukturen hos de boende. Om man avser att gå in med omvandlingsåtgärder är rätta tidpunkten före den spontana generationsväxlingen. Därefter uppkommer nya bindningar som försvårar en mer generell lösning.

Ett annat problem som påtalades är finansieringen vid en stegvis utbyggnad. Ytterligare ett är planerarnas kompetens och utbildning. Är det så självklart att planeringen ska drivas av en arkitekt? Bör inte lika gärna en sociolog, en jurist, en tekniker eller en ekonom kunna driva frågorna, allt efter vad de lokala förhållandena aktualiserar? Om förnyelseplanering blir verkligt frekvent i framtiden bör frågan om utbildning av aktuella verkställande funktionärer tas upp i god tid.

Hur bör man intressera de boende att ta del i ansvaret för markanvändningen inom området och kommunen? Är det så säkert att summan av varje enskild fastighetsägares nytta skapar den bästa planen? Frågorna som ställdes utmynnade inte minst i konstaterandet att det för förnyelseområdena måste tillgripas åtgärder och nyttjas medel som möjliggör lösning i tid och rum av allmänna bostadsförsörjningsåtgärder.

Frågan om utbildningen och yrkesrollen diskuterades med den kanske provokativa vinklingen: är planläggaren mer upptagen med att sysselsätta sig själv än att åstadkomma realistiska resultat?

En alldeles speciell situation råder för bebyggelseområden som innehåller överstora villor (400 - 500 m<sup>2</sup>). Här bör planerings och finansieringsresurser utformas som tar tillvara dessa objekt och samtidigt tillgodoser behovet av smålägenheter.

Roller politiker - planerare/forskare diskuterades mot bakgrund av redovisade segregationstendenser i en av våra större kommuner. Pressens roll är ofta av mycket stor betydelse när det gäller möjligheterna till förändringar. Från politiskt håll har man uppfattningen att pressen inte är lika öppen mot kommunledningen som kommunen å sin sida är mot företrädare för pressen. Här finns uppenbarligen utrymme för diskussioner mellan parterna.

Utifrån en forskningsrapport från Storstockholm beskrivs den väldiga resurs som överstora tomtplatser bland villa- och fritidsfastigheterna utgör för framtida permanentbostadsområden. Den spontana utbyggnaden som i huvudsak sker på fastighetsägarnas villkor har givit ensidiga resultat: 80% av tillkommande bostäder är större än 4 rok, mer än 50% är bostäder på 5-6 rok eller större. Vid ett totalt sett litet bostadsbyggande innebär detta en snedvridning av marknaden till förfång för grupper som efterfrågar små lägenheter. Kärnfrågan är marken. Om marken kunde lösas in av det allmänna, med återköpsrätt till tomtedel som alltjämt skulle brukas av ägaren, tillskapades en markpool med speciella möjligheter. Bl a menade förslagsställaren att man kunde undvika konflikter mellan fastighetsägarna där de eljest skulle bevaka de egna tomtvärderna.

Huvudman för områdesomvandlingen borde vara kommunen eller regional organisation. Avslutningsvis menades i detta inlägg att idén borde prövas i ett fullskaleförsök.

Ytterligare inlägg av en fastighetsbildare vitsordade att det vanligtvis inte är några problem att hantera frågor på tomtnivå. Det betonades dock att kommunens egna utredningar med nödvändighet måste samordnas - exempel på motsatsen är tyvärr ej ovanliga. Som en forskningsuppgift kunde mycket väl tänkas fördelningen mellan allmänna och enskilda intressen i förnyelseverksamheten.

Ett inlägg tog fasta på de praktiska exempel som redovisats och föreslog att forskningen borde initiera nya projekt (gärna fullskaleprojekt) och att dessa i sin helhet följdes upp av forskningen.



Man kunde här gärna tillämpa den rutin som BFR använt vid energisatsningen, dvs att tillhandahålla riskpengar som kunde finansiera kommunens överkostnader i projekten.

Ett på privat initiativ framlagt förslag redovisades. Där förordades en uppläggning som i stora drag liknar en exploateringssamverkan men där civilrättsliga metoder tillgripes. Modellen innehåller system för både värdering och fördelning av uppkommande avkastningar. Med stöd av BFR pågår i Storstockholm vissa fullskaleprojekt. Förslaget rönste stort intresse i blocket diskussion. Bland dem som ifrågasatte metoden menade man att intressentskaran begränsades alltför snävt. Inträdesbiljetten var det egna markinnehavet, andra står utanför. Risk föreligger också för att planläggning ständigt sker efter principen vinstmaximering av varje tomtplats, dvs för närvarande friliggande villatomter på ca 700 m<sup>2</sup> över hela förnyelsearean. De nya hushållens behov skulle härvid ej kunna beaktas.

Mot detta anfördes att kommunen i ett traditionellt exploateringsavtal med markägarintresset skulle kunna bevaka vissa bostadspolitiska mål. Förslagsställaren upplyste emellertid att även här kan skattefrågorna vara ett problem. Han trodde dock att de borde kunna bemästras i sådana fall som normalt aktualiseras.

Avslutningsvis redovisade en kommunal representant från ett storstadsområde att metoderna måste variera med de olika syften som förnyelseplaneringen har. Ändamålen kan variera och avse t ex

- 1) ändrad lägenhetssammansättning (bostadspolitiska avsikter)
- 2) permanentning av existerande förhållanden men med viss teknisk upprustning
- 3) förändring av området, men då på de boendes egna villkor - brukarplanering. Det gäller således att bestämma det primära syftet med planeringen och inrätta metoder och arbetssätt därefter. Misstagen inom förnyelseplaneringen består inte sällan i att man kombinerat rätt situation med fel metod! Man borde också se mer övergripande på det ekonomiska sambandet i förnyelsens kostnadstäckning, dvs sambandet mellan taxor och avgifter contra kommunalskatt. Som en forskningsuppgift, menades i detta inlägg, borde vara att mer generellt beskriva samordning av situation och metod.

Referenten gjorde som ett förslag till sammanfattning följande konstateranden.

Förnyelseområdet innehåller en mängd olika förutsättningar vad avser hushåll, åldersstruktur, betalningsvillighet, fastighetsstorlekar, byggbarhet osv.

FÖRNYELSE-  
OMRÅDET

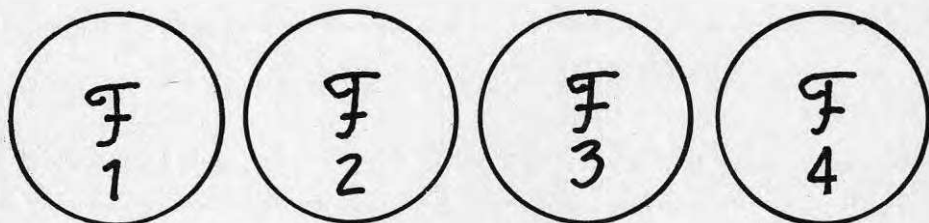
F



Dessa olikheter i förutsättningar bör kartläggas för varje aktuell kommun så man får en realistisk bild av förnyelseprägornas egentliga betydelse.



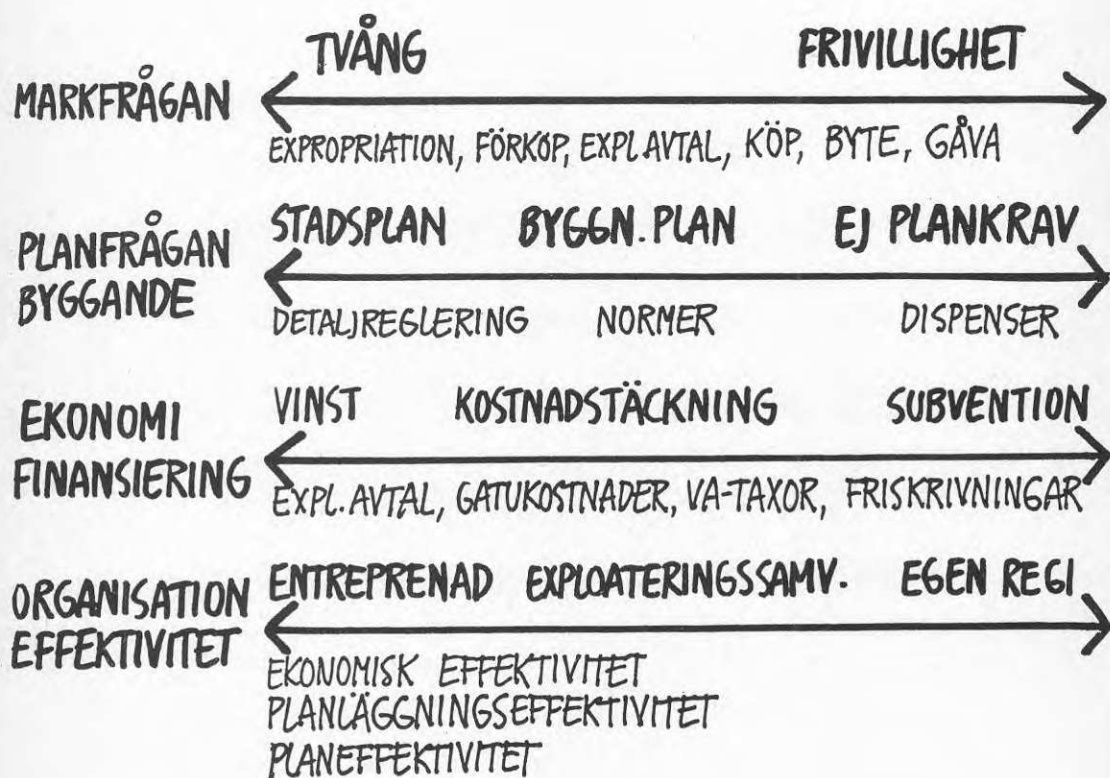
Den totala bilden av samtliga förnyelseområden adderat till eventuella nyexploateringar ger anvisningar om den på lång sikt rimliga bostadspolitiska målsättningen. Härur erhålles också ett mått på samhällets behov av att eventuella resurser för omvandling och förtätning av det enskilda förnyelseområdet ska behöva tas i anspråk.



*F1* utgör en resurs för tex. hävande av bostadsbrist

*F2* innehåller inga nämnvärda möjligheter till bostadsförsörjning utöver fastighetsägarnas egna intressen

Metoderna måste få variera i de enskilda fallen där både hårda och mjuka metoder måste kunna användas. Detta gäller både markfrågan, planläggningen, ekonomi och finansiering liksom organisation.



Planeringsinsatserna måste vara klart inriktade mot ett genomförande.

Avslutningsvis diskuterade blockmedlemmarna frågan huruvida det i egentlig mening kunde anses existera neutrala metoder som oberoende av situation kunde tillgripas. Av tidsskäl kunde denna diskussion ej föras särskilt långt. Två falanger urskiljde sig: en som ansåg sökandet efter neutrala metoder såsom meningsfull i förnyelsearbetet och en som definitivt inte trodde på neutrala metoder utan tvärtom efterlyste en kraftigare styrning av förnyelseplaneringen.

I bästa sämja åtskiljdes dock blockmedlemmarna efter ett uppenbarligen väl genomfört arbete.

#### Idéer om forskningsprojekt

- o Kartläggning av läget i våra kommuner inför PBL-reformen. Bl a bör undersökas förväntad effekt av nybyggnadsförbudenas hävande.
- o Klarläggande av målkonflikter, mätning av efterfrågan.
- o Hur kombinera metod och situation? (Försök till optimering)
- o Specialfall av ovanstående
  - hur styra tids- och kostnadsfaktorn vid förnyelseplaneringen?
  - hur avgränsa intressena allmänt/enskilt.

## Block III, Tekniska försörjningssystem

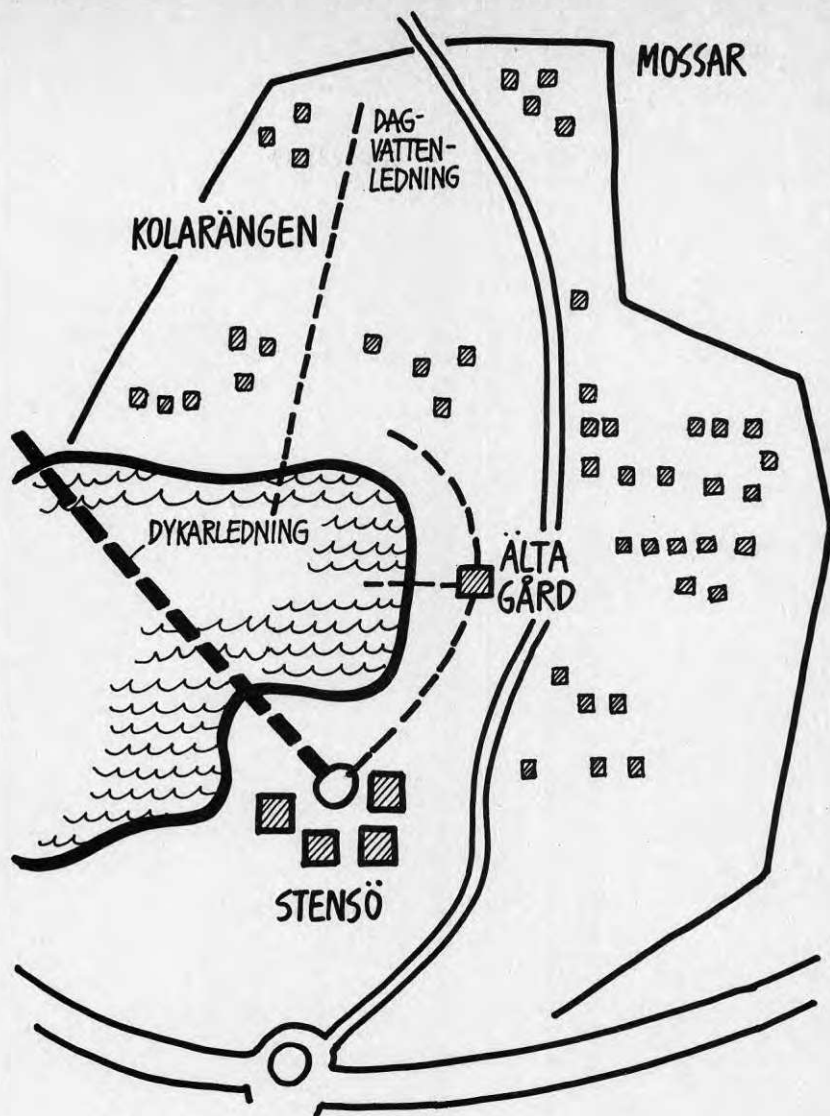
Arkitekt Jan Wiman:

## INLEDNINGSANFÖRANDE

Tekniska system delar jag in i sådana som syns och sådana som inte syns. Dom som syns är i regel fula och dom som inte syns åstadkommer alltid fulhet någon annanstans.

Mina planeringserfarenheter av förtätning är från Nacka kommun, ett ytterområde till Stockholm. /bild/ För cirka 10 år sedan var detta vårt sätt att illustrera tekniska system som skulle hjälpa oss till ett bra och intensivt liv. /bild/ Vi skulle transportera människor i rör /bild/ och så här såg våra kartbilder ut, rejäla fyrkanter för tät hög bebyggelse. 1971 i och med kommunsammanläggningen tog det slut. Men vi var planerare på gång. /bild/ Vi bytte symbol studerade Bostadens grannskap, delade in kommunen i 42 planeringsområden. /Bild/ Varje område planerades helt färdigt och exploateringskalkyler upprättades för samtliga. Vår sammanställningskarta ändrade karaktär. Det blev andra rör som tilldrog sig vårt intresse. /bild/

I det utsända materialet har jag läst att anläggningsskostnader för utbyggnad av gator och va-ledningar intar en särställning men att el, värme- och teleutbyggnader inte orsakar samma problem och kostnader. Jag har också läst att teknikproblemen har fått en framskjuten ställning och att de tekniska frågorna är väl belysta i forskning. Påståenden om kostnaderna är jag tveksam till. Man får ändå rätt mycket för pengarna. Men den andra uppfattningen delar jag. Forskningen är avklarad, det är bara tillämpningen som vållar bekymmer. Jag kan inte komma med några egna uppslag till nya forskningsprojekt, utan tänker i stället berätta om tre planeringsfall.



### Älta-Kolarängen

/bild 1/ Älta, ett miniatyrssamhälle där alla planeringsvågor satt märken. Höghusområden, täta radhusgrupper, väl packade insprängda villagrupper och skonsam förnyelse genom delning av tomter. Området är svagt kuperat, rikt bevuxet med lövskog, omgivet av mossmarker och avslutat med en sjö. 1905 avstyckades de första fritidstomterna och några år senare började permanentningen. Rationell förnyelseplanering startade 1972 och området är i dag i stort sett utbyggt.

I ett tidigt skede fanns en kustledning från Älta gård ut i sjön. Den förde ut avloppet från de kringliggande villorna och resultatet blev en tät vassrugge.

I storutbyggnadsskedet då flerfamiljshusen i Stensö uppfördes drogs en dykarledning genom Ältasjön. En förgrening drogs ner till Ältagårdsstumpen och en bit vidare i Strandvägen. Kring 1920 då man började bebygga Kolarängens norra mycket sankt partier fick man ett stadsbidrag till en dagvattenledning som invånarna så småningom finurligt började utnyttja även för nattvatten. Man kopplade på sina avlopp och Ältasjön blev mottagare. Där har vi nästa vassrugge. De som inte kunde nå ledningen hade enskilda avlopp, slambrunnar och infiltration.

På 1950-talet fanns det 4 minireningsverk. De blev studieobjekt och kommunen tog prover inför en utvärdering. Reningen bestod i syresättning alternativt biologisk med kemikalier. Resultatet var naturligtvis bättre än vid slamavskiljning och infiltration. Kommunen försökte också förmå fastighetsägarna att separera WC från BDT, med varierande efterlevnad. Vattenförsörjningen skedde i stort sett via grävda brunnar. När vattenkvaliteten provades i kommunen var Kolarängen sämst och allra sämst var den norra delen, dom som inte hade någon chans att svartkoppla på dagvattenledningen.

Omkring 1965 beslutade hälsovårdsnämnden att alla olagligt installerade WC:n skulle plomberas. Det var i stort sett samtliga. Det tog några år att verkställa beslutet och Kolarängsborna fann sig i sitt nya elände fram till 1974. Men då var måttet rågat. Man samlades och spikade ihop ett torrdass och under banderoller med slagkraftig text tågade befolkningen den en mil långa vägen upp till kommunalhuset, placerade torrdasset utanför huvudentrén och ropade ut kommunalråden och erbjöd dem att pröva sina skattebetalares bekvämlighetsinrättning. Kommunalråden drog sig förskräckta tillbaka men lovade att det inom tre månader skulle föreligga färdiga planer.

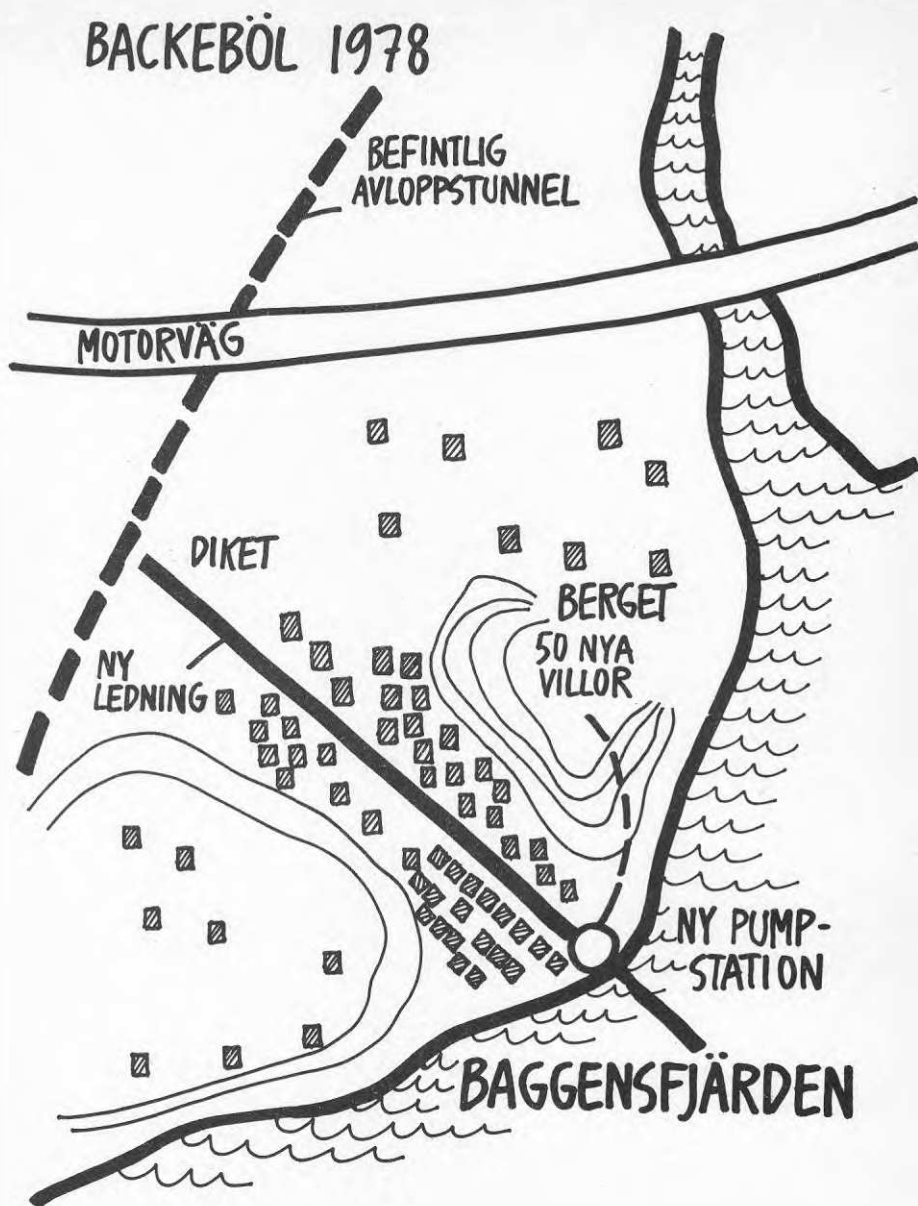
Det blev en intensiv planeringsprocess, med massmöten och kvarterssamråd. Sex alternativ presenterades och det som valdes innehöll ett radhusområde i ena hörnet och i övrigt blev det tre nya tomter och två gamla, cirka 200 nya hus kunde börja byggas.

Trafikfrågorna diskuterades ingående. Vi behöll i stort sett de gamla vägdragningarna. Några snäva kurvor rätades ut. Trafikseparering ordnades med stora betongplintar och en och annan vändplan dimensionerad för största tänkbara snöröjningsfordon. Gatumarksområdena blev trots alla egna och andras utredningar överallt 8 meter. För att få plats med snön.



Uppvärmning av husen är konventionell. Däremot prövas nu i en angränsande etapp några av forskningsrönen. Ett hus är just färdigbyggt med tilläggsvärme från nedgrävda slingor i marken. Det råder osäkerhet bland grannar och i byggnadsnämnden. Vad händer om det blir läckage i slingsystemet? Skall man fortsättningsvis bevilja bygglov för dessa system?

På taken i ett grupphusområde installerades mottagare av solvärme för uppvärmning av badvatten. En villa byggs i vilken man provar att tillvarata passiv solvärme som magasineras i en vattenbassäng. Gatumarksområdena i denna etapp är naturligtvis 8 meter. Därför att driftskostnaderna kräver det och därför att man nu kan ta ut full kostnadstäckning.



Backeböl 1978

I Boo, /bild 2/ en kommun-del som nästan helt och hållet består av blandbebyggelse, helårsbostäder och fritidshus. Området heter Backeböl, en dalgång och ett bergsmassiv från vilket utsikten över Baggensfjärden är magnifik. Detta område är bebyggt med små äldre välskötta fritidshus och en avgränsad grupp villor. Intensiv förnyelseplanering bedrevs 1978, men den ledde inte till något byggande.

Utsiktsklippan ägdes av ett byggföretag som där ville uppföra ett 50-tal villor, icke statligt belånade.

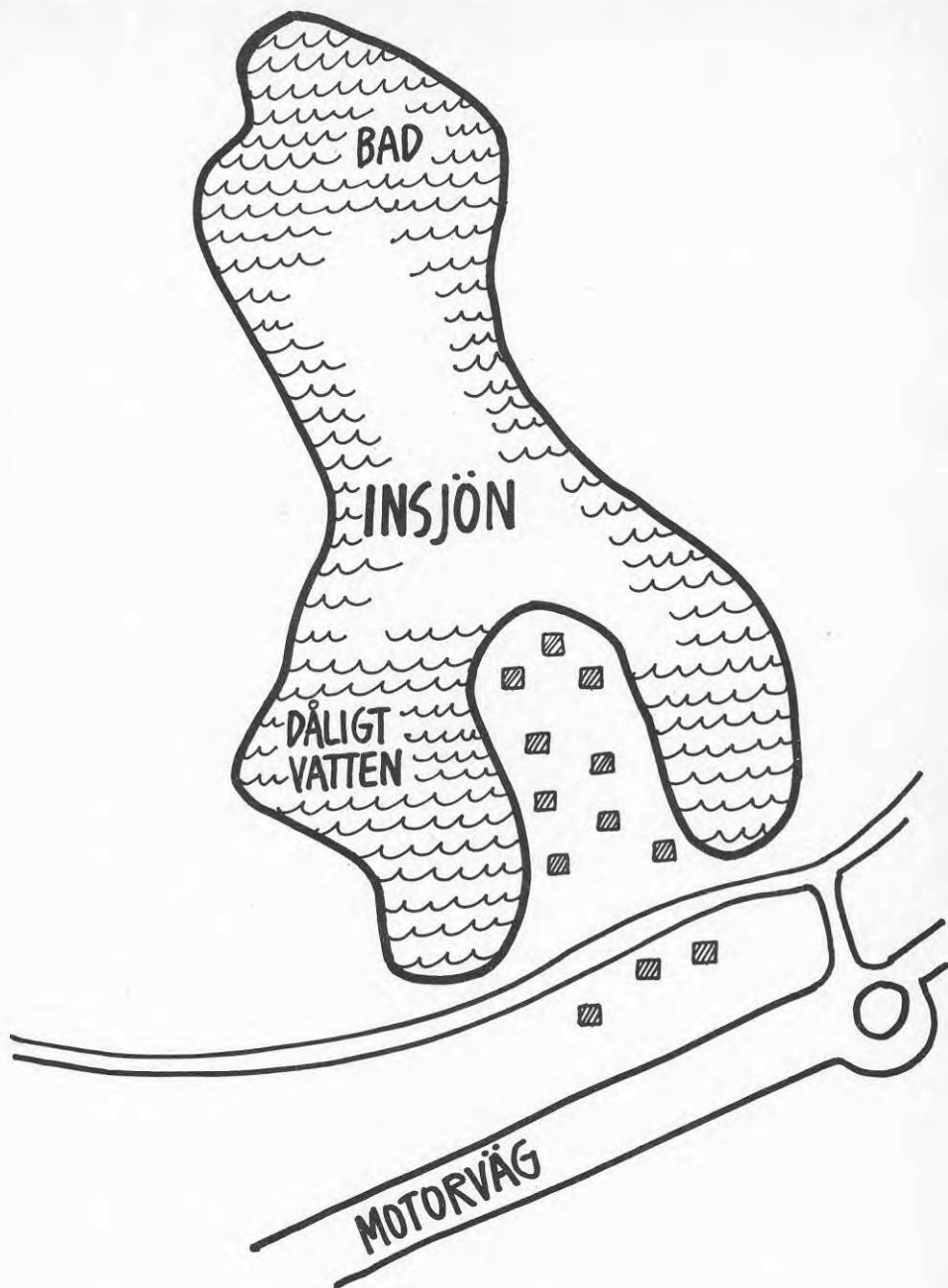
I dalgången finns ett 60-tal fritidshus varav hälften är mer eller mindre permanentade med varierande va-standard. De flesta har dock föreläggande från hälsovårdsnämnden. Avloppen släpps ut i det djupa diket som mynnar i Baggensfjärden. Från klippan är det långt till avloppstunneln. Men byggföretaget erbjöd sig att bekosta en tryck- och självfallsledning om kommunen snabbt ordnade en plan.

Erbjudandet var politiskt lockande. Gratis ledning som löste sanitära problem för ett 50-tal hushåll samtidigt som det kunde bli ett tillskott i bostadsförsörjningsprogrammet med 150 hus.

Den första överraskningen kom när vi konstaterade att det djupa diket i dalen tog emot dagvatten från 200 HA och en 1400 ledning måste grävas ner tillsammans med avloppsledningen. Den andra överraskningen var det mycket välbesökta samrådsmötet med fastighetsägarna. Jag har ordnat många men aldrig upplevt en så tyst församling. Inte ett knäpp inte en reaktion.

Det visade sig senare att hälften av fastighetsägarna ville ha kvar fritidshusen medan den andra hälften var för permanentbosättning. Men ingen av grupperna ville förstöra den andras möjligheter.

Så kom kalkylen. Förlust för VA-verket med 425.000 kronor/år. Området måste förtätas med ytterligare 220 hus om det hela skulle gå runt. Backeböl är nu förmodligen för lång tid uttraderat ur kommunens bostadsförsörjningsprogram. Tyvärr, enligt min mening, då det är en bra i regionen centralt belägen resurs som kunde utvecklas till att omfatta hela Östra Boo. Naturligtvis tycker jag inte att utsiktsberget för den skull behöver bebyggas.



Insjön

Insjöns villaområde /bild 3/ som ligger i kommunens ytterkant. Hit kommer inte kommunalt vatten och avlopp - åtminstone inte inom överskådlig tid. Förnyelseplanering skall just starta.

I Insjöns villaområde utnyttjas husen för fritids- och permanentboende. Hälften av varje. Området är välskött och permanentningen är inte så gammal.

Vid landstingets sjöinventering 1972-1973 fann man att sjön var ganska bra, vattenkvaliteten var god. Men på de senaste åren har en påtaglig försämring inträffat - bland annat dör kräftorna. Det finns avlopp med sluten tank, slamavskiljning och infiltration i marken. Några direktutsläpp förekommer också.

Området är utsatt för ett kraftigt permanentningstryck. Det har goda kollektivförbindelser, 15 minuter restid till Slussen och direktanslutning till motorvägen. Men frågan är om kommunen någonsin når hit med VA.

Kommunen måste tillsvidare lösa problemet med totalt byggförbud och sträng VA-kontroll. Dispenser kan möjligen ges om avloppsförbättringar kan uppnås.

Kommunens målsättning är att rädda sjön genom att få bort alla utsläpp såväl avlopp som dagvatten. Och om detta går har kommunen nog inget emot att tillåta utbyggnad och permanentning i hela området.

Finns det någon lösning?

Av mina erfarenheter drar jag följande slutsats inför kommande förtätningar:

- skall vi bygga i dessa områden med konventionella tekniska system, med nuvarande planeringsmetoder, normer och beslutsordning då skall vi betrakta dessa områden som jungfrulig mark

Mina skäl är

- att allt det som vi vill bevara ändå raseras när vi installerar våra tekniska system
- att nästan inga av de människor vi samrådde med under planeringsprocessen bor kvar när området byggts ut
- att de hus som vi försökte behålla antingen faller för exploateringsmarknadskrafter eller så försvinner dom därför att de är stora och svåra att anpassa till god energibesparing. Finns det sen några hus kvar så omvandlas de ändå till oigenkännlighet
- att den vegetation vi försökte bevara vissnar ner på grund av utdränering eller så kommer den att stå ivägen för framtida solfångare
- att bygga nytt är billigare än att bättra på

- att förtätning startar med ambitionen förnyelse och slutar i total omvandling. De många kompromisserna gör att de genomförda områdena liknar dålig nyexploatering.

Dela in förnyelseområdena i etapper, zonexpropriera och bygg nya friska miljöer med hjälp av all nu tillgänglig planeringserfarenhet bland tekniker, sociologer, samhällsvetare, arkitekter och beslutsfattare.

ELLER

Avstå från de konventionella systemen och utgå från de resurser, miljö och människor, som finns på platsen. Försök att finna balans i platsens ekologiska system och utgå från det idag kanske enda riktigt gemensamma - avloppssystemet.



Ingenjör Yngve Backlund:

SAMMANFATTNING AV GRUPPARBETET I BLOCK III

Ämnesområdets komplexitet och omfattning gjorde det nödvändigt att avgränsa de områden som gruppen ansåg intressanta att diskutera.

Av de tekniska försörjningssystemen (vatten och avlopp, gator, uppvärmning, renhållning) ansåg gruppen att diskussion i huvudsak borde koncentreras till VA-system. Samtliga ansåg också att olika tekniska metoder för att lösa VA-problem teoretiskt finns väl dokumenterade. Få lösningar utöver de konventionella systemen har dock genomförts i praktiken ofta beroende på faktorer som behandlas av de övriga blocken.

Gruppen ansåg det därför väsentligare att diskutera vilka problem man stöter på vid olika typer av förtätning och förnyelse än att diskutera enskilda tekniska system.

Förtättnings- och förnyelseproblematiken uppdelas i följande områden:

- Glesa blandområden lämpliga som resurs i  
KOMMUNALA BOSTADSFÖRSÖRJNINGEN
- Homogena blandområden vilka upplevs som  
ATTRAKTIVA
- Fritidshusområden som  
EJ ÄR PLANERADE FÖR PERMANENTNING
- Flerbostadshusområden  
RESTAURERING OCH KOMPLETTERING

1 Resurs i det kommunala bostadsbyggnadsprogrammet

Här kommer initiativet från kommunens planerare och dess bostadsproducenter. Området består av enfamiljshus med relativt stora tomter ibland uppbladdat med fritidsbebyggelse. Gatorna eller vägarna har låg standard både vad gäller sektion och profil. Fastigheterna har enskild uppvärmning.

Alt A Området ligger inom VA-verkets verksamhetsområde.

De boende i området trivs oftast med sitt område trots att det har dålig kommunal- och kommersiell service och känner inget behov av förändring.

För den som har att svara för VA-system och gator inställer sig följande frågor.

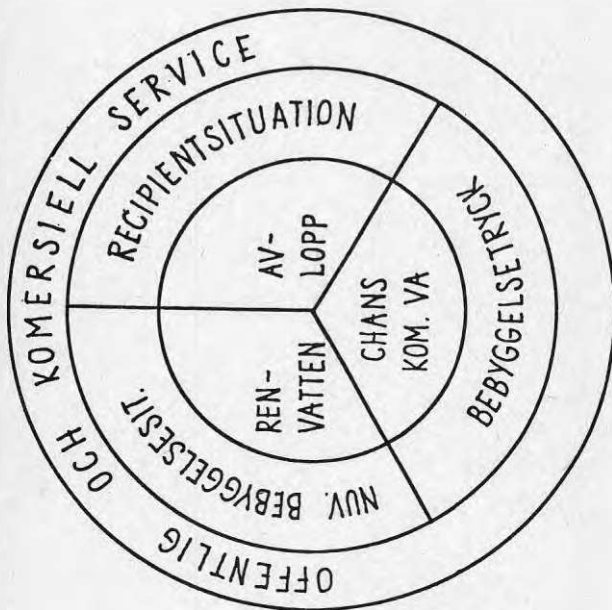
- Är befintliga vatten- och spillvattenledningar dimensionerade för att tåla ytterligare belastning?
- Även om spillvattennäten är dimensionerade för att tåla en förtätning är inläckning av dag- och grundvatten så stor att omfattande saneringsarbeten krävs?
- I vilken kondition är vatten- och spillvattenledningarna?
- Kan befintligt gatusystem bibehållas vid en förtätning?
- Om gatorna byggs om krävs oftast en utbyggnad av dagvattennät. En sådan utbyggnad kan också orsakas av att tomterna efter förtätning blir för små för att klara ett fortsatt lokalt omhändertagande av takvattnet.




Om ledningsnäten måste byggas om blir VA-kostnaderna höga och som kostnadsbärare finns endast de nytillskapade tomterna.

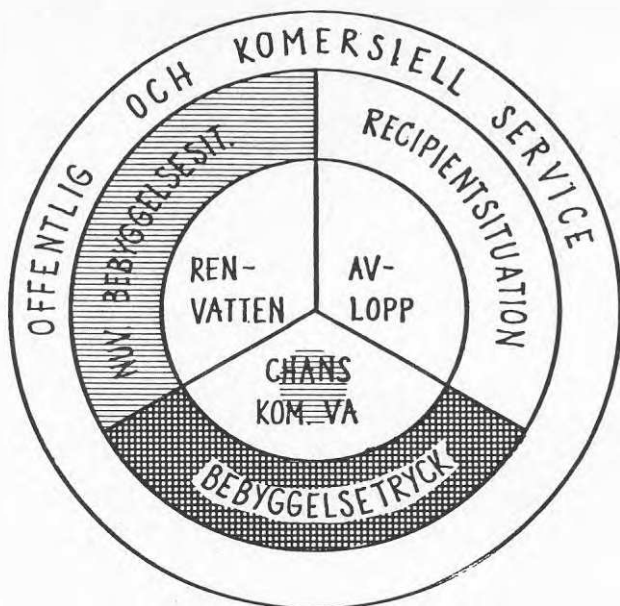
KONFLIKTANALYS AV PLANERINGS-  
SITUATIONEN SETT UR VA-SYNPUNKT

Som framgår av bilden slutar inte konflikterna vid VA-problemen utan figuren kan föras med ytterligare nivåer.

JU MÖRKARE HELHETSILD, JU  
STÖRRE KONFLIKT



SYMBOL	Avloppslösning Renvattenkvalitet Recipientsituation	Chans till kommunalt VA	Nuvarande bbyggelse- situation	Bbyggelse- tryck
	Acceptabel	God	Gles fritids- och enstaka perma- nentbyggelse	Ringa
	Tveksam	Kostnaderna bedöms som höga	Tätare byggelse och fler perma- nentboende	Måttligt
	Ej tillfreds- ställande	Liten inom en överskådlig framtid	Bbyggelse av tät- ortskaraktär	Starkt



Analys av:

OMRÅDE DÄR VATTEN- OCH SPILLVATTEN FINNS  
UTBYGGT

I detta fall kan planeringssituationen beskrivas i ovanstående figur.

De boende har kommunalt vatten- och avlopp dvs acceptabelt renvatten och avloppsfrågan orsakar inga recipientproblem i området. De bor huvudsakligen i enfamiljshus på relativt stora tomter.

De boende känner i allmänhet inget behov av förändring.

Initiativet till förändringen kommer från kommunen.

Om befintliga gator och ledningar måste läggas om blir dessa delar kostsamma.

Dvs stark förtätning krävs och konventionella planeringsmetoder duger bra.

Alt\_B Området har enskild VA-försörjning.

Här är oftast de boende uppdelade i två läger de som har sin vattenförsörjning tillfredsställande ordnad och de som vill ha kommunalt VA.

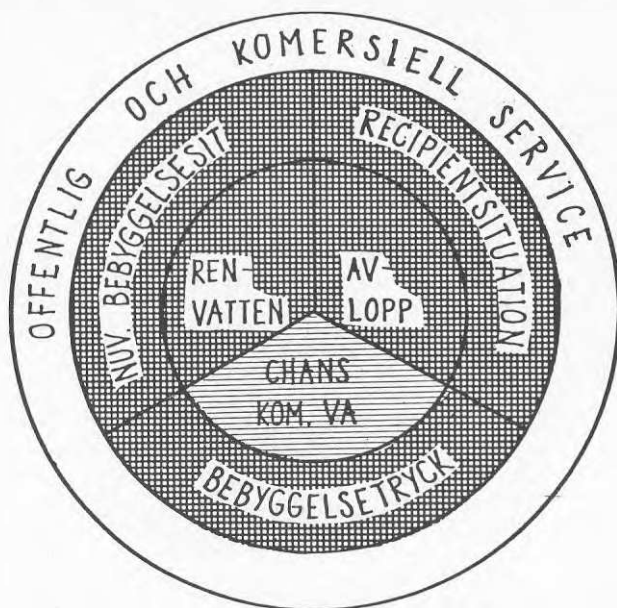
Ur de tekniska försörjningssystemens synvinkel tillkommer i detta alternativ följande frågor.

- Om kommunen inte frivilligt löser vatten- och avloppsfrågorna för de boende som har sanitära problem kan kommunen åläggas att se till att så sker.
- Kostnaderna för att lösa de tekniska försörjningssystemen gör att mycket stark förtätning av området måste ske.

#### Planeringsmetod

I båda dessa alternativ där förtätningen betraktas som en resurs i det kommunala bostadsbyggnadsprogrammet och initiativet till förtätningen kommer från kommunens planerare kan enligt gruppens synpunkt planeringen ske enligt konventionella metoder med stadsplan och byggnadsplan som instrument. Någon uttryckte det på följande sätt

"Betrakta områdena som jungfruliga nyexploateringsområden och se befintlig bebyggelse som hinder vid genomförande av planen."



### Ältasituationen

I inledningsanförande beskrevs Ältaområdet som exempel på denna typ av planeringssituation. Konfliktsituationen kan beskrivas på följande sätt:

De boende hade enskilda vatten- och avloppsanläggningar där några hade bakteriellt förorenat konsumtionsvatten och avloppsanläggningarna orsakade problem i recipienten. Chansen till kommunalt VA utan förtätning var liten. Här var alltså båda parter intresserade av att en förtätning kom till stånd. Planläggning enligt konventionella metoder duger bra.

### 2 Attraktiva områden

Här kommer initiativet från de boende eller sådana som vill bygga och bo i området. Här har man enskilda VA-lösningar för varje hus eller i mindre grupper. De boende i området som tar initiativ gör det oftast för att få sina VA-frågor lösta. Ofta har också kommunen lagt ut ett byggnadsförbud inom området i avvaktan på planläggning och för att förhindra att sanitära problem uppstår. Området ligger utanför VA-verkets verksamhetsområde och en anslutning av hela området till kommunens system är mycket kostsam.

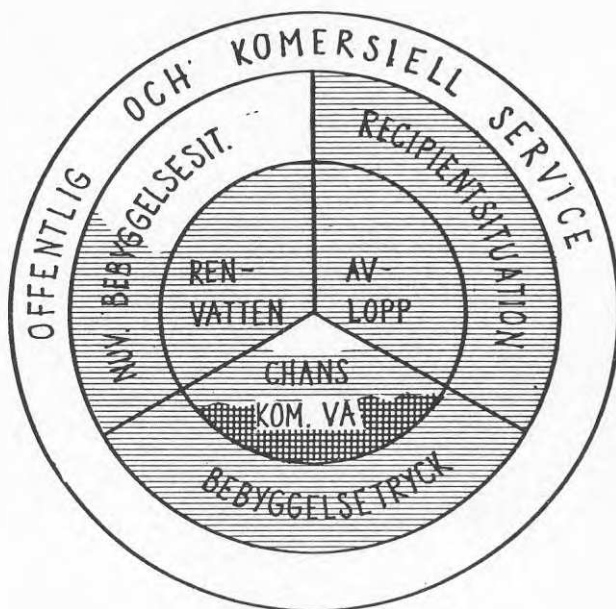


- Från kommunens sida är det hälsovårdsnämnden som har tillsynen över befintliga VA-anordningar i området.
- VA-verket svarar endast för vatten och avlopp inom fastställt verksamhetsområde.
- Det finns om att kommunen kan åläggas att lösa VA-problemen och att byggnadsförbudet hävs.
- Kommunen vill ofta av kostnadsskäl inte införliva området i VA-verkets verksamhetsområde.

I detta fall uppstår en ovan situation för de tjänstemän inom kommunen som skall försöka finna en lösning på VA-problemen.

- 1 Kommunen har inga pengar att skjuta till utan tjänstemännen skall vara initiativtagare, förhandlare och rådgivare för att få de boende i området att genomföra en acceptabel VA-lösning som ej orsakar sanitära problem.
- 2 De boende i området som skall godkänna, genomföra och bekosta anläggningen svarar var och en för sig och har på grund av sina egna speciella situationer olika åsikter om behov av, sättet att och kostnaderna för att lösa VA-problem.

Inom denna grupp beskrevs Norra Bosituationen i inledningsanförandet.



Som framgår av figuren är bilden mycket splittrad med grupper av ren fritidsbebyggelse, blandområden och områden med övervägande permanentbebyggelse. Situationen när det gäller vatten-, avlopps- och recipientsituationen är också mycket varierande.

För att kunna handskas med problemen är det nödvändigt att bryta ned området i mindre grupper där de boende har något sånär gemensamma utredningsintressen och problem och där ett enhetligt tekniskt försörjningssystem går att ordna.

Vid förtätning gäller i allmänhet att

- vattenförsörjning är svår att bibehålla på den enskilda tomten
- vid stark förtätning gäller också att avloppsfrågan oftast är svår att klara på den enskilda tomten.

De aktuella tekniska lösningarna inom områden av denna typ kan vara många olika slag

- Konventionella kommunala VA-system
- Kommunalt ägda lokala lösningar
- Blandade kommunala och samfällighetslösningar
- Samfällighetslösningar
- Enskilda lösningar

Utöver utbyggnaden av systemen måste ansvarsfrågor och driftfrågor ägnas stor uppmärksamhet.

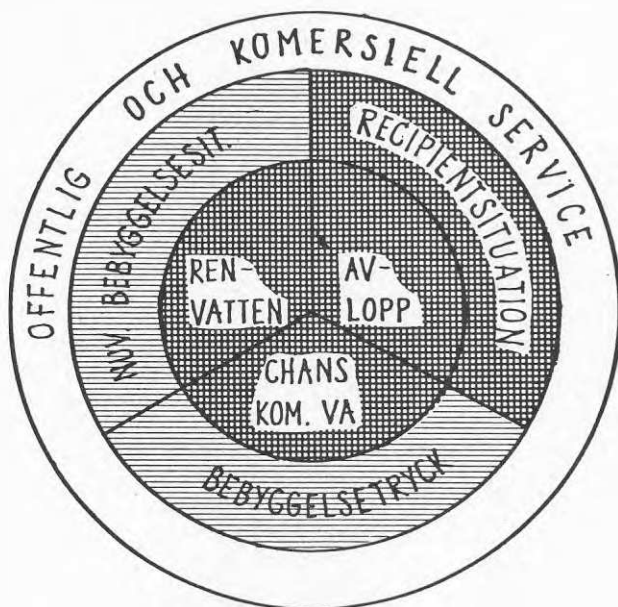
Konventionella metoder kan önskas användas på ett okonventionellt sätt vilket visas i bilaga 1. "FÖRNYELSE AV HÄLLEVIK" som presenteras av Jan Adamsson. Lägg märke till att planeringsinstrumentet är en "VA-plan."

### 3 Områden ej planerade för permanentning

Vad som skiljer denna grupp från den föregående är att förtätningen inte huvudsakligen beror på att området förses med flera hus utan att människor bosätter sig permanent i sitt fritidshus.

Kommunens intresse för områden av denna typ väcks oftast inte förrän en sanitär olägenhetssituation står för dörren. Möjligheten att ansluta området till kommunens VA-system är långt avlägsen. En lokal lösning måste komma till stånd inom en snar framtid då ett åläggande ligger på lut.

Denna grupp exemplifierades i inledningsanförandet med Insjö-situationen.



Blandning av permanentboende och fritidsboende där många har tveksam konsumtionsvattenkvalitet och bristfälliga avloppsanordningar som också medför att recipienten mår dåligt.

Konflikten är i behov av snar lösning men kommunalt vatten och avlopp är avlägset.

I denna typ av områden bör nya former av anläggningar prövas. Därmed menas inte att nya tekniska lösningar krävs utan kända tekniska lösningar kombineras och anpassas till den bebyggelsegrupp de skall betjäna.

Se bilaga 2. ("Dagens avancerade teknik i morgondagens samhälle" tillhörande ett prisbelönt tävlingsförslag i Idé-tävlingen 80-talets boende.)

#### 4 Restaurering - komplettering

När det gäller flerbostadshusområden kan dessa frågeställningar ej behandlas av gruppen.

### Lämpliga forskningsområden

Gruppen ansåg att tekniska lösningar för att klara VA-problem hållit sig väl framme i forskningen. Vad som krävs är att prova de tekniska lösningarna i fullskaleförsök och inte som nu vid genomförandetidpunkten bygga ut en konventionell anläggning.

För att i planeringssituationen kunna göra riktiga bedömningar anser vi att

- metoder behöver utformas för att analysera "konfliktsituationen" och därigenom klarlägga planeringsinsatsen och därmed även vilka tekniska lösningar som är aktuella
- metoder behöver utformas för att karaktärisera rådande naturförutsättningar
- planeringsgruppens sammansättning behöver klarläggas för att passa de olika planeringssituationerna. Kan planeringen inrymmas inom nuvarande kommunala organisation.
- Nuvarande kalkylmetoder behöver studeras och kompletteras (TOG-kalkylen bestämmer handlingsalternativ. Samhällsekonomi?)
- Man studerar hur konventionella system kan användas på okonventionella sätt. Målsättningen skall vara minsta möjliga ingrepp i befintlig miljö och sänkt anläggningskostnad i jämförelse med konventionell.
- Samfällighetslösningar bör provas i full skala:
  - Stormultrum
  - Jäsningsteknik
  - Blandlösningar
  - m fl
- Ansvarsfrågorna bör diskuteras och klarläggas när det gäller VA-försörjning både vad gäller tillsyn, byggande och drift av gemensamhetsanläggningar
- Utprovning av enkla reningsanläggningar för enskilda vattentäkter
- Värderingsmetoder för befintliga VA-system bör studeras (gruppen anser det är mycket lätt att övervärdera systemen)

Gruppen anser att förtättningsproblematiken är så komplex till sin natur att den svårligen kan delas upp i fyra block. Studier av gjorda förtätningar och ännu hellre studier av den process som leder fram till en genomförd förtätning skulle vara det bästa sättet att få bättre kunskap inom ämnesområdet.

## Block IV, miljö och sociala faktorer

Sociolog Ulla Björnberg:

## INLEDNINGSANFÖRANDE

Låt mig först redovisa min syn på vad förtätning är. Förtätning är en metod för stadsförnyelse. Helt enkelt ett alternativ till nyexploatering. Ett sätt att utnyttja redan bebyggda områden, sparade markreserver i bebyggda områden. Ett sätt att förse bebyggda områden med nya funktioner - bostäder, arbetsplatser, serviceanläggningar. I praktiken är gränserna mellan nyexploatering och förtätning flytande.

Eftersom existerande bebyggelseområden fungerar och ser ut på olika sätt, så kommer också de problem som man stöter på i samband med förtätning av dem också att variera. Fritidshusområden, gamla glesa villaområden, äldre flerfamiljshusområden, industriområden har olika befolkning, som har valt bosättning utifrån en mångfald olika motiv. Problemen varierar också med den karaktär på förändring som förtätningen innebär.

Motiven för att använda förtätning som metod för stadsförnyelse varierar också. Detta måste framhållas särskilt, eftersom reaktioner på förtätning från dem som bor i området är beroende av varför deras område skall förändras och vilken karaktär det kommer att få. Det vore därför irrationellt att ensidigt se förtätning som en teknisk/juridisk företeelse, eftersom det handlar om ingrepp i sociala miljöer.

Jag har blivit ombedd att föra fram synpunkter på "sociala aspekter på förtätning". Skiljer sig då de sociala aspekter som man skall hävda i samband med förtätning från de sociala aspekter som allmänt gäller i stadsplanering och stadsförnyelse? Jag uppfattar det inte så. Förtätning som metod för förnyelse gör dock frågan om medinflytande i planeringen till en särskilt brännande fråga.

Konflikter och samråd

Den stora stöttestenen i samband med alla ingrepp i existerande miljöer är befolkningens reaktioner. I gamla villaområden och fritidshusområden gäller många juridiska restriktioner för markutnyttjande. Det ställer till problem för planerare och tekniker som är vana vid att fritt kunna disponera mark för nyexploatering. I flerfamiljshusområden gäller inte juridiska restriktioner på samma sätt, men sociala restriktioner genom hyresgästers bindningar till den fysiska och sociala miljön. Man har vant sig vid ett sätt att utnyttja sitt bostadsområde. Små markreserver fungerar på alldeles bestämda sätt -



pulkabacke för de små, som de kan gå till själva. Långt avstånd till nästa backe. Strövområde, rastplats för hundar m m.

Erfarenheter från bostadssaneringar visar att människor gärna är med på förbättringar och förändringar av existerande miljöer - om ingreppen inte är alltför stora och om det sker på de boendes villkor.

Häftiga reaktioner från människor kommer när de uppfattar sig bli överkörda av myndigheter - och det finns faktiskt en ingrödd misstänksamhet mot myndigheter hos många människor - det visar sig av och till i intervjuer med vanliga människor, med småföretagare m fl. Den misstänksamheten hänger ihop med att man uppfattar sig ha små möjligheter att påverka myndigheters agerande - både bland människor med små politiska resurser och bland människor som uppfattar sig ha stora möjligheter och rättigheter att påverka myndigheters beslut.

Jag tror att synen på dessa s k reaktioner är viktig. För politiker och planerare som kommer med sina kartor från ritbordet uppfattas ibland reaktioner från de boende som grus i maskineriet. Ovidkommande hinder i en i övrigt rationell hantering av ett projekt. Men protester kan också uppfattas som något positivt - ett tecken på att människor är socialt förankrade i sin miljö, känner ansvar och intresse för den och har sociala bindningar till den. Det kan vara en konstruktiv kraft att bygga på.

Från myndigheternas sida ser man ofta problemen som informationsproblem. Därmed underförstått att om de berörda människorna har samma information som myndigheterna, kommer de att uppfatta situationen på samma sätt och därmed göra samma bedömningar som myndighetspersonerna. Det är inte så säkert. Visserligen är det ofta brister i information och kunskaper som det rör sig om - men det gäller på ömse håll. Forskning visar att informationsproblemen är stora i samband med stadsförnyelse och sanering - människor blir förvirrade och vet varken ut eller in.

Men det gäller också att acceptera situationen som en konfliktsituation och att försöka arbeta med någon modell för konfliktlösning. I en del saneringsprojekt har man arbetat med olika former för plansamråd. I dessa samråd förekommer ibland att man haft både en jurist och en arkitekt, kanske också en socialassistent i ett lokalkontor ute i området. Erfarenheter tyder på att det är en bra modell att utarbeta detaljplaner i samråd med de boende utifrån detaljerad information om hur området används av olika grupper. Några standardmodeller är inte möjligt att finna, men bra och dåliga erfarenheter borde dokumenteras mer än vad som görs.

### Förtätning - var och varför?

Vilka typer av områden skall prioriteras för förtätning? En utgångspunkt kan vara bostadssociala inventeringar som visar hur områden fungerar socialt, hur olika befolkningsgruppers bostadsbehov är tillgodosedda, de boendes sammansättning, servicebehov, fördelning av boendeformer, osv. Områden som saknar väsentliga resurser kan förses med nödvändiga kompletteringar. Jag kan t ex då föreställa mig att en del av våra 60-talsförorter kommer att hamna högt på listan. Här kommer det att handla om att förtäta bebyggelsen med nya funktioner som arbetsplatser, kollektiva verkstäder, som kanske drivs i kooperativ regi osv.

Kanske borde man också ta ett regionalt grepp på det här med förtätning. Temat för seminariet är visserligen förtätning i stadens ytterområden, men var går gränsen för staden? Under 70-talet lade vi grunden för ett nytt bosättningsmönster med en rad perifert liggande småhusförorter och flerfamiljs-  
husförorter. I många avseenden har vi här fått ett både sårbart och dyrbart bosättningsmönster. Erfarenheter från norska studier visar att människor bara orkar pendla en begränsad tid. Beroendet av social service blir stort i dessa områden och dyrbart för kommunen. Är det kanske möjligt att genom förtätning få orter att växa ihop med varandra?

### Vardagslivet nu och i framtiden

Detta leder över frågan till mer allmänna synpunkter på stadsförnyelsen i våra städer, där vi utgår från frågan om hur hushållen lever sitt vardagsliv och i vilken utsträckning problem i vardagslivet kan lösas i existerande bebyggelsemiljöer.

Framtidsstudierna från 50- och 60-talet förutspådde en utveckling mot ett tjänstesamhälle - att vi skulle köpa en massa tjänster privat och offentligt. Den utveckling som man främst noterar är dock en utveckling mot ett självtjänstesamhälle. Forskning visar att det finns ett stort behov och intresse av att göra en massa saker att tillverka, bygga, reparera, förädla råvaror inom hushållens ram. Hushållen investerar i varaktiga konsumtionsvaror med vars hjälp man odlar, reparerar och tillverkar en mängd saker. Det tydligaste exemplet är bilen - en investering för att tjäna sina egna transportbehov. Utvecklingen av ett självtjänstesamhälle hänger ihop med hushållsekonomi och tid. Att köpa privata tjänster blev helt enkelt för dyrt. Det blev billigare att göra det själv och också roligare. Det blev mer lönsamt att investera i maskinell utrustning för eget bruk - bormaskin, maskinsåg, jordfräs, snöslunga, minitraktor.

Men kanske har också denna utveckling sina ekonomiska begränsningar. Mycket tyder på det. Kommer då den egna bilen ersättas av kollektiva transporttjänster genom bilpooler, t ex? Utbyte av tjänster ökar - på gott och ont -. Allt dyrare varor och tjänster kanske leder till ett ökat kollektivt ägande och nya samarbetsformer. Offentliga tjänster kanske måste integreras med privata oavlönade tjänster, t ex kooperativa daghem. Nya värderingar börjar spridas, nya samarbetsformer prövas. Dessa förändringar kommer att ställa andra krav på den fysiska planeringen än idag. Idag bygger samhällsplaneringen på att individer och hushåll själva löser sina vardagssituationer. Sociala relationer och förutsättningar för att bygga upp sådana har man i stort sett kunnat bortse ifrån, även om man de senaste åren har blivit medveten om dess värden. I framtiden kanske det anses som dyrt att inte ha sociala nätverk i bostadsområden.

#### Frågor att diskutera

- Förändringar i vårt sätt att leva och arbeta tillsammans.  
Nya samverkansformer i framtiden (t ex boendekollektiv, vårdkooperativ, "lokal" produktion - är det något att planera för? Vad kräver planering för samarbete och gemenskap? Vilka är förutsättningarna för denna gemenskap och under vilka villkor kan den utvecklas - vilka erfarenheter har vi och hur kan de utnyttjas? Vad vet vi och vad måste vi skaffa ytterligare kunskap om?
- De boendes syn på förtätning och förnyelse  
Erfarenheter av samråd och inflytandeformer. Diskussion av konkreta projekt - lyckade och misslyckade. Hur har sociala frågor hanterats? Vilka sociala problem är specifika för förtätning som metod?
- Synpunkter på forskning om sociala aspekter på förtätning.  
Diskuteras som slutsatser av blockdiskussionen. Ev. synpunkter på forskningsmetoder.



## IV SAMMANFATTNING





## 1 NOTERINGAR FRÅN SLUTDISKUSSIONEN

Lennart Holm:

Ni får ursäkta mig att jag har intagit platsen här som reserv för Ingrid Munro som är sjuk. Jag har inte kunnat vara med om seminariet i övrigt och det är naturligtvis en grundläggande brist när man skall försöka leda en slutdiskussion. Man tyckte ändå att någon från Byggforskningsrådet, andra än de som är engagerade i själva projekten här, skulle vara med och leda diskussionen. Jag ställer upp på det men som sagt ni får förlåta den bristande sakkunskap om vad som har sagts här tidigare, som betingar mitt uppträdande.

Det är oklart om var det ämne ni sysslat med hör hemma - på myndighets- och utredningssidan, så att säga. Jag vet inte hur mycket det har kommenterats här men stadsmakernas tanke var en gång i tiden att eftersom det ofta hade så starka beröringspunkter med fritidsbebyggelse och fritidsboende så skulle ämnet tas upp och behandlas inom Fritidsboendekommittén. Där har man emellertid bestämt sig för att det här ämnet faller utanför ramen för vad den skall syssla med och hänskjutit det till Stadsförnyelsekommittén i stället. Huruvida Stadsförnyelsekommittén kommer att finna att det ligger inom ramen för vad den skall syssla med tvivlar jag på. Det gör tycker jag att den situation vi sitter i är ungefär densamma som den vi skulle ha suttit i om båda de här kommittéerna inte hade sett dagens ljus. Det kanske också hade varit det lyckligaste.

Men det här betyder, och därmed vill jag återkomma till ämnet, att diskussionen om fortsatt utrednings- och forskningsbehov är väldigt viktig för det finns faktiskt ingen huvudman som känner ett allvarligt ansvar för detta område just nu annat än Byggforskningsrådet.

Eftersom problemet är växande och både centrala och lokala myndigheter kommer att få syssla mycket med detta, får vi alltså den här vägen försöka skaffa fram den kunskap, de slutsatser, om också inte direkta rekommendationer, till regering och riksdag som ett forskningsarbete kan ge. Jag tror det är nödvändigt att se allvaret i det just på det sättet mot bakgrunden av den situation som jag beskriver.

Tanken är nu att Hasse Johansson strukturerar problemen sådana de byggts upp under era diskussioner här i en sammanfattning. Efter denna inledning av Hasse diskuterar vi olika typer av frågor, gärna i en växling mellan panelens och auditoriets synpunkter på dem. Det viktiga är att vi håller oss till rubriken nämligen "Vad kan nu forskningen ut-

rätta?" Vi får inte ta om hela raden av argument för och emot olika metoder. Vi måste ta steget vidare. Det vi behöver på Byggforskningsrådet är ju en allt bättre definition av de huvudproblem vi bör ge oss på och en uppsortering av dem. Ur detta kan vi få en någorlunda praktisk handlingsplan för att ta initiativ till forsknings- och utvecklingsuppgifter, men också att veta vilken ställning vi skall ta till de forskningsansökningar som kommer in. Där måste vi ha en grund för prioriteringar och för val av satsningar. Vi har gunås inte obegränsat med pengar även om vi hamnar i en sådan prioriteringssituation väldigt snart. Jag får alltså be er observera att rubriken är "Vad kan forskningen uträtta?" "Hur skall vi gå vidare?" och att ni nu sitter i den avundsvärda situationen att kunna tipsa Byggforskningsrådet om hur vi bäst skall använda de kanske någon, eller några miljoner som vi under de närmaste åren kan satsa på det här ämnesområdet.

Var så god Hasse'

## 2. HASSE JOHANSSONS SAMMANFATTNING AV DE FÖRSTA DAGARNAS DISKUSSIONER:

När jag åtog mig att som referent sammanfatta de här två första diskussionsdagarna, var jag väldigt tveksam inför möjligheten att klara av det. Min uppgift är nog ändå lite enklare än för den som skall försöka göra en dokumentation av hela seminariet.

Diskussionerna har spänt över ett stort fält här och jag kan omöjligen ta upp alla de frågeställningar, som i och för sig varit viktiga. Jag försöker hålla mig till några situationer, där förtätning kan vara aktuell och diskutera de situationerna och hänga på en del av de resonemang som förekommit.

Jag tänkte starta med den inflammerade diskussionen kring förtätningensbegreppet och om förtätningen som ett mål eller ett medel. Vi har konstaterat att förtätning sällan är ett mål i sig. Det kan vara det i en strukturell mening t ex när vi vill utnyttja en utbyggd infrastruktur i kommunerna, minska transportarbetet och effektivisera den kommunala verksamheten, eftersom driftkostnaderna får ett allt starkare genomslag.

Förtätningen kan också vara ett medel att tillfälligt klara bostadsförsörjningsfrågorna i en kommun, medan inriktningen i bostadsbyggande omprövas eller när priset till nyexploateringsområden blir för högt. I synnerhet är förtätning en möjlighet då kommunens bostadsbyggnadsvolym är låg och tröskelkostnaderna för nyexploateringsverksamheten för höga. På områdesnivå blir förtätningen ett medel för att ekonomisera de kommunala insatserna, som utlöses när kommunerna ersätter gamla nybyggnadsförbud med nya planer.

De tidigare diskussionerna vid seminariet har bekräftat att våra blockgränser är konstlade. Jag känner inget behov av att låta den struktureringsgrunden leva kvar i den fortsatta diskussionen.

Det är många som har talat om angelägenheten av en systemstyrning. Det starka sambandet mellan planläggning och genomförande har betonats liksom behovet av att föra en programmässig diskussion, som klarlägger vilka genomförandemedel kommunen är beredd att använda. Systemsynsättet återkom också i ett inlägg om organisationen av det kommunala planeringsarbetet. Vikten av en helhetssyn i fackförvaltningsarbetet poängteras.

Som en utgångspunkt för en systemorientering i slutdebatten kan vi använda en av block 2:s bilder, som redovisade två olika förtätningssituationer. De kan sägas representera två olika planeringssituationer, Storstockholmsituationen med markbrist och stor efterfrågan, respektive landsortskommunen med en upprustning eller uppstädning av brister på områdesnivå. I själva verket tror jag att många kommuner finns i spannet mellan dessa två situationer i den meningen att de har områden av olika karaktär. Båda handlingsvägarna måste därför utnyttjas samtidigt.

Den ena situationen handlar om bl a att förverkliga några av de mål som Bengt Johansson talade om när han uppehöll sig vid den sociala obalansen mellan småhus- och flerbostadshusområden.

Om man har bostadsförsörjningen som utgångspunkt förutsätter detta att kommunen kan få kontroll av marken. Några nya finansieringsmöjligheter för markförvärven är inget att hoppas på idag, men det handlar väldigt mycket om att utnyttja de befintliga möjligheterna. Ta bort den politiska dödskallemärkningen av expropriationsförfarandet! Minska kostnaderna för upprustning av gator och VA-nät! Arbeta okonventionellt med konventionell teknik!

Den andra situationen gäller för områden, där samhällsservicen inte finns utbyggd. Bosättningen i dessa områden har skett genom permanentning av fritidshus eller genom ett begränsat genomförande av gamla och otidsenliga planer, som inte fullföljdes innan nybyggnadsförbuden lade en kall hand över planerna. Kommunen önskar inte att de gamla planerna genomförs, men måste göra något åt VA-situationen inför hotet av länsstyrelsens förelägganden.

I glesa områden med goda markförhållanden kan en skild hantering av vatten och avlopp vara möjlig. När vattenförsörjningen slås ut genom att brunnar förstörs, kan en gemensam vattenförsörjning vara ett alternativ. När avloppssystemen behöver vara gemensamma kan samverkanmodeller användas som i Hällsvik-Norra Boo.

Det har höjts varnande fingrar för ett rationellt elitperspektiv på hänsynen till de boende och deras inflytandemöjligheter och på miljön och på bebyggelseutformningen. Om varningen för detta tekniskt-juridiska betraktelsesätt är lika motiverad i de båda situationerna, uppfattar jag dock som oklar. Ett planeringsperspektiv utifrån de boende är en självklar utgångspunkt i den andra situationen, som till en viss del bygger på en samverkan på de boendes villkor.

Jag slutar min inledning med att påminna om den fråga som jag ställde till Er under den första dagens inledningsanföranden. Är förtätningsområdena verkligen en planeringsresurs inför 80-talet?

## 3. NOTERINGAR FRÅN SLUTDISKUSSIONEN

Ilmar Reepalu:

Det är viktigt att klarlägga vilka de utgångspunkter är som bestämmer målen för bostadsförsörjningen i förtätningsområdena. Vilka grupper skall komma till tals? När vi talar om boende- och brukarmedverkan så som det har talats om i många olika sammanhang, måste vi betänka att de flesta boende inte bor kvar efter fem år. Så fort de boende har klarat ut förnyelsens privatekonomiska och privaträttsliga konsekvenser, byts de ut mot nyinflyttare. Ändå får de ursprungliga boende påverka förnyelsens målbeskrivning på ett mycket strategiskt och konkret sätt.

Är det så att dessa boendegrupper, i ytterområdena, inte omfattas av de vanliga honnörsorden eller de bostadspolitiska målsättningarna som att det skall vara bra att bo kvar i sin hemtrakt när man blir äldre, eller att det är bra för ungdomar att kunna efterfråga en bostad i det här området? Det är kanske andra regler som gäller i dessa stora områden? Och hur är det med de äldre som bor kvar i dessa områden? Vi har en socialtjänstlag, som har trätt i kraft, vi har en hälso- och sjukvårdslagstiftning som snart träder i kraft, och som ger sekundärkommunerna, landstinget ansvar för befolkningens hälsotillstånd. Äldre personer som bor hemma kostar, när de är så där 80 år gamla, 18.000 kronor för kommunen med den hjälp de behöver. Bor de på en institution, ett ålderdomshem, kostar de 80.000 kronor per år och bor de på landstingets långtidsvård så kostar de 180.000 kronor per år. Det är alltså hissnande siffror vi talar om här och som är beroende av om man ger människor möjlighet att bo kvar eller inte. Trots allt är det så att majoriteten av människor mellan 85-90 år bor hemma. Först i 90-årsåldern flyttar majoriteten till en institution. Men vi vet också från saneringsdebatter att en flyttning från en plats till en annan i 80-åldern medför ett förvirringstillstånd, som innebär att personen i fråga blir en s k vårdkonsument.

Finns det möjligheter att arbeta etappvis i förnyelseverksamheten? Skulle man kunna känna av resultatet då?

I forskningssammanhang är det viktigt att vi inte bara forskar "framåt", utan också "Bakåt". De områden som har förändrats på ena eller andra sättet bör utvärderas; vad hände egentligen, vad var det som gjorde att slutresultatet ser ut på det ena eller andra sättet? Jag tycker det är en mycket angelägen forskningsuppgift.



En annan viktig forskningsbar uppgift är att söka metoder för etappvis förändring på ett sådant sätt att planering, genomförande och ekonomiska konsekvenser löper parallellt.

Henrik Chambert:

Det ligger en social konflikt i botten av all förnyelseverksamhet. Som vid alla typer av sociala konflikter är det viktigt att analysera dem. Annars är det ganska omöjligt att utforma "medlingsbud" som kan lösa upp konflikterna.

Det är tre parter som har intressen i förnyelseområdena, och dessa tre parter står i konflikt med varandra.

För det första är det de fritidsboende, som kontrollerar stora ytor i stadens ytterområden. Den andra parten är de helårsboende, som i allmänhet vill bibehålla miljön, men inte vill ha förändringar i området överhuvudtaget, medan de däremot gärna ser en förbättring av den sociala servicen, vill ha avloppsfrågorna ordnade m m. Den tredje parten är kommunkollektivet, vars intresse är en rättvis medelsfördelning inom kommunen.

De sociala konflikterna komplicerar förtätningsplaneringen. Viktigt är att klargöra deras natur för att se om intressena kan enas. Täbys förtätningsverksamhet borde analyseras. Varför inte fullskaleprov genom att exempelvis med helt nya grepp integrera ny bostadsbebyggelse med befintlig?

Bertil Granfelt:

Jag vill protestera mot talet om markbrist, framför allt när man talar om markbrist som ett skäl till förtätning i Storstockholmsregionen. Markbrist kan förekomma t ex i Malmö, där man måste välja mellan dyrbar jordbruksmark och fina bokskogar när man vill bygga i terrängen. Men i Stockholmsområdet har vi inte brist på mark i den bemärkelsen. Jag tror att vi med lätthet skulle kunna bygga en stad här för tio miljoner innevånare.

Frågan gäller hur vi skall kunna utnyttja marken så effektivt som möjligt runt omkring kollektivtrafikens knutpunkter och kring de dyrbara regionala anläggningarna.

Rättviseproblemet är om vi kan tillåta att folk skall få bo bra och luftigt i strid mot bättre användning? En forskningsuppgift är att utveckla alternativa kostnadsberäkningar för kommunal infrastruktur.



Ulla Björnberg:

Det finns en trend att folk flyttar från städerna till mindre orter. Orsakerna är inte kartlagda, men det rör sig nog om värderingsförskjutningar som forskningen bör titta på. Kanske är det också intressant att fundera på förtätning i mindre orter. Många pendlar till sina arbetsplatser, vilket man gärna vill slippa när man närmar sig 50-årsåldern. Kan detta mötas med att man bygger upp olika former av lokal försörjning? Vi behöver göra flera scenarios för att diskutera olika framtidsalternativ - då får vi kanske en annan syn på frågorna.

John Sandbland:

Mycket av det insamlade materialet handlar om storstadskommunerna. Intressant är dock samspelet mellan fastighetsägare och kommunfolk. Då bör man titta på de "tysta kommunerna". Ta som exempel Karlstad, där förtättningsplanerna har genomförts i sakta takt, varvid fastighetsägarna ofta visat förståelse för kommunens krav.

Hans Bjur:

Okonventionella angreppssätt borde dokumenteras. Det är inte forskning som saknas för planerarna utan kunskap om lokala villkor. Åsikterna skall brytas i planeringsprocessen.

Åsel Floderus:

Det är viktigt att vi bringar klarhet i de begrepp som förekommer i förtätningssammanhang. Den offentliga apparatens roll är viktig att skärskåda. Vid förtätning kommer kommunala administratörer att fungera som ett regleringsorgan mellan intressenter. Detta påverkar attityder och kan både öppna och låsa olika möjligheter genom att man gör olika måluttalanden såsom att bevara natur, att folk skall få bo som de vill etc. De kommunala funktionärerna är samtidigt bundna av ekonomiska realiteter, varför man måste ha god kunskap om orsakssammanhang för att kunna hantera frågorna tillfredsställande.

Yngve Backlund:

En fråga är hur man löser sanitära problem utan förtätning. Det behövs en beredskapsarsenal för "vilande" områden. Forskningen skulle behöva inriktas på praktiska studier av gruppvisa lösningar i bebyggelse, t ex stormultrum-anläggningar i kombination med infiltration av dagvatten, jäsningsprocesser, enklare billiga vattenreningsmetoder för

enskilda vattentäkter m m. Man bör också se om konventionella lösningar kan användas på okonventionellt sätt, exempelvis med terränganpassning.

Anna Borelius:

Det är viktigt att vi kan få fram begripliga tekniska system i befintliga bostadsområden, med pedagogiska förklaringar till de boende. Teknikerna måste bli trovärdiga.

Örjan Eriksson:

Det finns olika tekniska system framme. Men de måste nu tillämpas så att vi får veta hur man skall gå vidare. Det kan ske genom experiment, vilket innebär visst risktagande. Byggforskningsrådet kan nu i större utsträckning finansiera sådana experiment. Vi hoppas detta kan bli en morot för kommunerna att driva på utvecklingen.

## SAMMANFATTNING AV GENERALDIREKTÖR LENNART HOLM

Jag tänker försöka göra en sammanfattning, av några huvuddrag som vi måste observera i byggforskningsrådet i det fortsatta arbetet.

För det första har jag fått en alldeles bedövande efterfrågan på en insamling och systematisering av erfarenheter av förtättnings-, och förnyelseprojekt ute i landet, under det senaste decenniet. Det gäller att observera inte bara vad som har skett under stort gny i storstadskommunerna utan också det som med kärlek och glädje har förevarit i dom tysta kommunerna. Det är alltså en uppgift som i likhet med KPP-projektet måste bedrivs på bred front om vi skall göra en rask erfarenhetsinsamling. Vi skall försöka sammanfatta erfarenheterna inte bara för att man ska få en direkt ledning men mest för att man ur den skall få distinkta problembeskrivningar att arbeta vidare med. Det är naturligtvis grundläggande för all forskningsrådspolitik. Här har vi ett ämnesområde som ur forskningssynpunkt har den fördelen att vara ganska begränsad och därmed fullt möjlig att få tag i.

Den andra gruppen av synpunkter handlar naturligtvis om hur vi ska hantera förändringsinstrumenten i förnyelsesammanhang. Flera har pekat på de problem och de rutiner som faller inom planerings- och planläggningsfältet: behovet av att uppskatta kostnadsskillnaderna på generalplanenivå, betingad av utnyttjande resp nyanläggning av infrastrukturen, behovet av att utveckla de markpolitiska instrumenten med eller mot de boendes intressen, expropriation, samverkan, modeller av olika slag; behovet av att förankra den här planeringsverksamheten i en kommunal integration av plan- och genomförandekapaciteterna i kommunerna har påpekats.

Hanteringen av samspelet mellan detaljplanering och översiktsplanering ses som ett sätt att styra kommunens verksamhet och prioritera områden. Därmed sätts det arbete för samråd med de redan boende igång som många har pekat på som så viktigt. Naturligtvis måste man också observera hur utvecklingen av denna offentliga apparat i sin tur påverkar attityder redan genom sin existens. Det är därför viktigt att hantera samspelet på ett psykologiskt rimligt sätt. I arbetet för förändringar med hjälp av planläggningens och fastighetsbildningens olika instrument behöver vi - som många har pekat på - helt ny kunskap. Vi behöver en allmän kunskap om efterfrågan och sättet att värdera de miljöer som blir resultat av de olika typer av förtätning som har talats om här. Vi behöver veta förändringarna hos de som tidigare har utnyttjat de här miljöerna. Ulla Björnberg pekade på förändringarna i pendlarnas attityder med ökande ålder och gav ju ett väldigt skojigt exempel på en experimentell undersök-

ning som Tjörnbrö-olyckan skulle kunna innebära, om jag förstår henne rätt. Att undersöka hur många pendlare som stod pall för den ytterligare påfrestning som de långa resvägarna kom att utgöra, kanske är en chans som man ur vetenskaplig synpunkt borde utnyttja.

En annan grupp av problem som flera har varit inne på är frågan om hur man skall skapa en atmosfär för genomförandet av dessa förändringar, hur en scenarieteknik kanske kan lägga grunden för effektiva och någorlunda verklighetstroga samråd som inte låser sig i alltför kortsiktiga och egocentriskt riska attityder och som jag tycker Anna Borelius påpekade. Det är väldigt viktigt, här gäller det inte bara de stora dragen av miljöförändringar utan här gäller det också trovärdigheten hos den teknik som praktiskt-ekonomiskt skall leva i fortsättningen.

Till detta kan väl också räknas möjligheterna att göra fullskaleprov. Det innebär att medvetet utforma både genomförandeprocessen och miljöerna i den riktning som kunde vara intressant, t ex för att hålla nere bostadsstandarden på en för allmänheten tillgänglig nivå i stället för att låta den braka upp med hjälp av de fria marknadskrafternas intressen. För dessa ofta både välbelägna och natursköna områden fordras kanske lite extra ekonomiska insatser för att sådana mål skall kunna förverkligas.

BFR har ju fått lite experimentpengar till förfo-gande som skulle kunna sättas in även i fullskaleprov för att belysa olika frågeställningar som vi vill ha besvarade. Dessa pengar skulle också kunna ge utrymme för tvärfackliga ansatser i dessa experiment av både sociala och teknisk art som Hans Bjur pekade på.

Vi får inte glömma, vilket jag påpekade betydelsen av, att utveckla de tekniska systemen. Det fick vi ju understruket här och det är bara att skriva under på att här är vi beredda att göra fortsatta insatser och det är väldigt viktigt. Jag tar återigen sats i vad Anna Borelius sade att göra de här tekniska systemen trovärdiga vad beträffar skötsel och enkelhet och pålitlighet. Det går ju inte att gå ut med alltför avancerade och tekniskt osäkra system. Då skapas inte denna trovärdighet, då har man ryckt undan en av grunderna för möjligheterna till önskvärda förändringar.

Två huvudkomponenter har jag lagt märke till i praktiskt taget alla inlägg. Det ena är planprocedurer som under alla omständigheter tar lång tid. Det andra är förändringar i fastighetsbildningens instrument, de som är själva verktygen för genomförandet. Man kan alltså inte lägga dessa utvecklingsarbeten i toppen på den kommunala expansionsplaneringen, det tar för lång tid. De måste ligga någon-

stans mitt i fältet och kunna verka sakta men relativt säkert. Perspektivet måste vara långt, någonsade med bävan 2000-talet. Det är väl inget att vara så rädd för.

Vi kan utnyttja våra stora miljöresurser på så långsikt under förutsättning att de blir bra. Då är det väl tvärtom ett ganska angenämt perspektiv i den kommunala planläggningen, särskilt om den inte är överhettad som om det är något glädjeämne vi kan glädja oss åt idag.

Vad gäller det andra problemområdet är det naturligtvis så att ingenting får skäras över en kam, att praktiskt taget varje tillfälle är olikt det andra och det är självklart alltid fallet när man jobbar i existerande miljö oavsett om det är av byggelsen väldigt hårt präglade miljöer eller av naturförutsättningarna hårt präglade miljöer. De är olika i belägenhet, i klimat och allt möjligt annat. Säkert kommer erfarenhetsinsamlingen att visa att det är väldigt svårt att generalisera. Säkert måste instrumentuppsättningen därför vara anpassad för väldigt många olika tillfällen och därför väldigt svår att standardisera eller generalisera.

Det gäller naturligtvis inte bara det här området men jag tror det är ett väldigt typiskt exempel på där någon engångslösning, en generell lösning inte är att sätta upp som ett mål för forskning och utveckling utan tvärtom, pluraliteter är något vi måste eftersträva. Det ställer alltid anspråk på mer forskningspengar och en öppnare attityd, flera forskare, utrymmen för seminarier, erfarenhetsutveckling och annat och det får vi rymma in i den forskningsbudget som kan läggas på detta. Många kommer att syssla med många olika problem som alla är viktiga för att föra de här frågorna framåt.

Med detta får jag avsluta konferensen, tacka för era insatser i den och ni som har gjort den. Tack arrangörerna på BFR som med sina medhjälpare har genomfört detta, jag önskar er -

- EN TREVLIG HELG!



## PROBLEM ATT FORSKA KRING

Laszlo Marko:

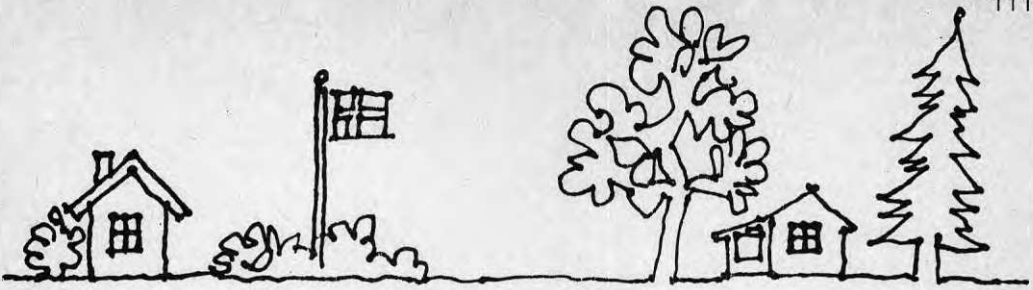
Bland de många förslag till forsknings- och utvecklingsinsatser, som framfördes på seminariet kan nämnas följande:

- Det är viktigt att kartlägga läget i våra kommuner inför bygglagreformen. Bland annat bör undersökas förväntad effekt av nybyggnadsförbudens hävande.
- Det behövs helt ny kunskap för att i förändringsarbetet få hjälp av planläggnings- och fastighetsbildningens instrument.
- Målkonflikter bör klarläggas.
- Förtätningens och förnyelsens förutsättningar är mycket olika från fall till fall. Hur kan arbetsmetoderna anpassas till de olika situationerna?
- Hur kan man styra genomförandet, genomförandeti- den och kostnaderna i förnyelseverksamheten?
- Hur kan det allmännas och de enskildas intressen avgränsas?
- Studera vad som hänt i områden där förtätning genomförts.
- Studera de processer som har lett fram till en genomförd förtätning.
- Planeringsgruppens sammansättning behöver klarläggas för att passa de olika planeringsituationerna. Kan planeringen inrymmas inom den nuvarande kommunala organisationen?
- Hur kan man integrera planeringen och genomförande- verksamheten?
- Hur kan man planera på ett sådant sätt att de olika inblandade intressena utnyttjas för att driva genomförandet?
- Hur förändras attityderna till förändringar inom ett område?
- För fullskaleprov med olika metoder i olika förtätningso- mråden ( t ex hålla nere bostadsstandard, service)
- Samla in och systematisera förtätningso- mrådets erfarenheter både i storstadsregioner och på landsbygden.



- Praktiskt taget varje förtättningsområde är olikt alla andra. Hur kan man göra distinkta problembeskrivningar för dessa specialområden?
- Hur kan vi hantera förändringsarbetets ekonomiska konsekvenser? Vilka metoder finns för meningsfulla kostnads-nyttans undersökningar?
- Hur prioriterar vi planeringsinsatserna och genomförandet mellan olika förtättningsområden?
- Det är viktigt att samla kunskaper om efterfrågan i förnyelse- och förtätningssammanhang.
- Förnyelseprocessen tar i många fall lång tid. Vilka planerings- och genomförandemetoder passar för att styra denna långsamma process?
- Klarlägga rollfördelningen vid olika typer av samråd?
- Studera hur konventionella tekniska system för vattenförsörjning och avlopp kan användas på ett okonventionellt sätt.
- Ansvarsfrågorna bör diskuteras och klarläggas när det gäller VA-försörjning - både vad gäller tillsyn, byggande och drift av gemensamhetsanläggningar.
- Pröva enkla reningsanläggningar för enskilda vattentäkter.
- Metoder behöver utformas för att karaktärisera rådande naturförutsättningar för olika tekniska system.
- Studera förändringar i vårt sätt att leva och arbeta tillsammans. Vad kräver planering för samarbete och gemenskap?
- Studera de boendes syn på förtätning och förnyelse. Vilka erfarenheter finns av samråds- och inflytandeformer?
- Hur har sociala frågor behandlats i genomförda förnyelseprojekt? Vilka sociala problem är specifika vid förtätning?





# FÖRTÄTNING AV STADENS YTTEROMRÅDEN OMVANDLING OCH FÖRNYELSE

Seminarium på Hässelby slott den 25, 26 och 27 november 1981

## Bakgrund

Flera kommuner har redan arbetat med att förtäta glesbebyggelse i tätorternas utkanter. Förtätning kan väntas bli ett allt vanligare utbyggnads sätt för allt fler kommuner under 1980-talet.

Statens råd för byggnadsforskning har under senare hälften av 1970-talet stött flera projekt om förtätning, i första hand kring tekniska och ekonomiska problem. Däremot är problem som gäller planers genomförande – samordning av planering – plangenomförande, kostnadsfördelning, fastighetsägares medverkan, medinflytande och sociala förhållanden, litet studerade. En kunskapsöversikt har därför utarbetats för att få en överblick över hur långt man har kommit både inom forskning och kommunernas eget utvecklingsarbete. Översikten med titeln *Förtätning av stadens ytterområden* har utarbetats av Hasse Johansson och Bertil Böös i Borås kommun.

## Syfte

Med rapporten som utgångspunkt anordnar rådet ett arbetsseminarium där kommunala politiker, tjänstemän och forskare möts för att utbyta erfarenheter. Syftet är att diskutera och kritiskt granska problemanalysen i rapporten och komma fram till på vilka områden fortsatta forsknings- och utvecklingsinsatser skulle kunna göra mest nytta. Det skulle ge byggnadsforskningsrådet vägledning i arbetet med att planera och initiera forsknings- och utvecklingsarbete.

Seminarier begränsas till studier av förnyelseområden med äldre villa- och fritidsbebyggelse. Dessa områden har förhållan-

devis lågt markutnyttjande. Närheten till centrum eller nybyggda förorter medför dock ofta ett behov av ett intensivare utnyttjande av marken samt medför ofta ökat helårsboende i befintliga fritidshus. Äldre villa- och fritidsområden har ofta brister i gatunätets standard, kollektivtrafik, vatten- och avloppsnät samt i kommunal och kommersiell service.

Till planeringsproblemen hör bl a svårigheter att finansiera nödvändiga investeringar för att rusta upp gemensamma anläggningar. Svårigheter ligger i att jämka samman fastighetsägarnas inbördes olika intressen samt att samordna för fastighetsägarnas gemensamma intressen med de allmänna intressena för förtättningsgrad, servicenivå, miljö m m.

## Genomförande

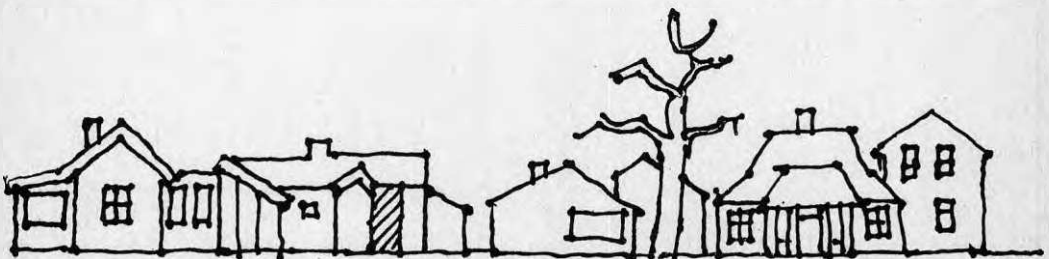
Seminarieret börjar med studiebesök i olika förnyelseområden i Hänge och i Stockholm.

De inledande föredragen berör förtätningens bostadspolitiska roll, aktuella planerings- och genomförandemetoder, lagstiftningsfrågor samt forskningens roll.

Arbetet sker sedan genom diskussioner i fyra olika block. Diskussionerna är beroende av aktiv medverkan från deltagarna.

## Resultat

Diskussionerna skall föra fram till slutsatser som kan sammanfattas vid den avslutande estraddebatten och ingå i en rapport, som efter seminarieret tillsänds deltagarna.



Byggnadsforskningsrådet

## PROGRAM

## Onsdagen den 25 november

- Samling för studiebesök per buss  
Plats: Klarabergsviadukten vid Centralstationen.
- 08.30 Avfärd till Haninge
- 09.00 Studiebesök i Haninge kommun  
Plats: Nämndhuset i Handen, rum 308  
Kommunalrådet *Hans-Eric Andersson*: Kommunens erfarenheter av förtättningsverksamheten  
Besök i områdena: Norra Handen och Vega
- 11.00 Studiebesök i Stockholm  
Arkitekt *Lars Brattberg*: Förtättningsproblem i villastadsdelar i Västerort, bl a Bromsten, Kälvesta och Hässelby Villastad
- 12.30 Ankomst till Hässelby slott
- 13.00 Lunch
- 14.00 Välkomsthälsning  
Generaldirektör *Bengt Johansson*, Bostadsstyrelsen och medlem av byggforskningsrådets styrelse.  
Generaldirektör *Bengt Johansson*, Bostadsstyrelsen: Bostadspolitiska utgångspunkter – alternativa mål. Är förtättningsområden resurs i bostadsförsörjningen?  
Overlantmätare *Torsten Sandberg*, Nyköping: Pågående översyn av lagstiftningen
- 15.45 Kaffe
- 16.00 Arkitekt *Hasse Johansson* presenterar forskningsprojektet »Förtätning av stadens ytterområden»
- 18.00 Middag

## Torsdagen den 26 november

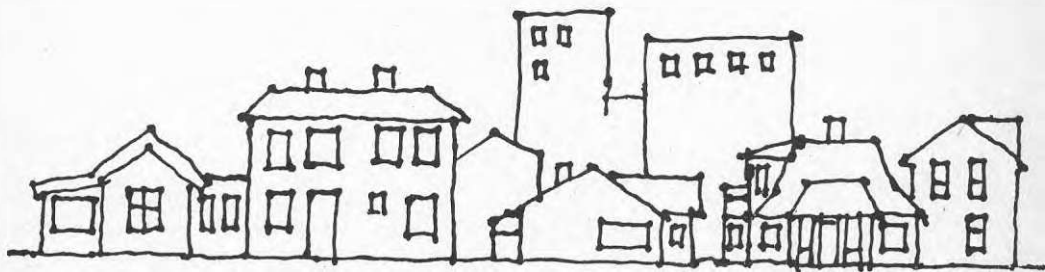
- 08.30 Grupparbetets uppläggning
- 08.45 Diskussioner i block 1–4. I varje block finns ett förberett inledande anförande. Inledaren är också ordförande i gruppen. Deltagarna redovisar planeringsfall och erfarenheter. Diskussionen dokumenteras av vidtalad referent. (Kaffe serveras)
- 12.00 Lunch
- 13.00 Förmiddagens diskussioner i block 1–4 summeras i grupperna. Förberedelse för redovisning
- 14.00 Block 1. Ekonomi  
Samhälls- och kommunalekonomiska konsekvenser. Jämförelse med nyexploatering. Finansiering  
– Inledningsanförande: Exploateringschef *Lars Elenborg*, Täby kommun  
– Referent: Ekonom *Magnus Holm*, K-Konsult, Stockholm  
Debatt
- 15.30 Kaffe
- 15.45 Block 2. Planeringsmetoder, genomförande, lagstiftning  
– Inledningsanförande: Arkitekt *Jaak Poom*, Höijer och Ljungqvists arkitektkontor  
– Referent: Civ ing *Gert Hällén*, K-konsult, Stockholm  
Debatt
- 18.30 Middag

## Fredagen den 27 november

- 08.30 Block 3. Tekniska försörjningssystem  
De tekniska systemens inverkan på bebyggelsestruktur, standardfrågor, renhållning, ekonomiska och juridiska problem  
– Inledningsanförande: Arkitekt *Jan Wiman*, Stockholms läns landsting, Regionplanekontoret  
– Referent: Ingenjör *Yngve Backlund*, K-Konsult (Kaffe serveras)  
Debatt
- 10.00 Block 4. Miljö och sociala faktorer  
Utformning, yttre miljö, sociala effekter, boendemiljö och befolkningssammansättning, samråd och inflytande  
– Inledningsanförande: Sociolog *Ulla Björnberg*, Göteborgs universitet  
– Referent: Stadsbyggnadschef *Bertil Böös*, Borås  
Debatt
- 11.30 Lunch
- 12.30 Sammanfattande debatt:  
Vad kan forskningen uträtta? Hur skall vi gå vidare?  
Ordförande: Generaldirektör *Lennart Holm*, Planverket, Stockholm  
I panelen deltar:  
Tekn dr *Henrik Chambert*, NORDPLAN, Stockholm  
Arkitekt *Hans Bjur*, efem arkitektkontor, Göteborg  
Arkitekt *Ilmar Reepalu*, Malmö kommun  
Utredningskonsulent *Kirsten Arge*, Oslo kommun
- 15.00 Seminariet avslutas

## Konferensbok:

Förtätning av stadens ytterområden En kunskapsöversikt. Johansson, H & Böös, B. Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm (135 s, ill, cirkapris 45 kr exkl moms) Distribution: Svensk Byggtjänst, Box 7853, 103 99 Stockholm, Tel: 08 - 730 51 00.



Adamsson Jan  
Göteborgs va-verk  
Box 1514  
401 50 GÖTEBORG

Bååth Anders  
Nacka kommun  
131 81 NACKA

Andersson Hans-Eric  
Haninge kommun  
136 81 HANDEN

Böös Bertil  
c/o Ulla-Britt Brandt,  
SBK  
Box 851  
501 15 BORÅS

Arge Kirsten  
Boligetatens planavd  
Fredensborgv 24-26  
N-OLSO 1

Chamberg Henrik  
NORDPLAN  
Skeppsholmen  
111 49 STOCKHOLM

Backlund Yngve  
K-Konsult  
Liljeholmstorget 7  
117 80 STOCKHOLM

Dahlberg Sonja  
Byggnadsnämnden  
Glose 5045  
440 33 HARESTAD

Berglund Hans  
Upplands Väsby kommun  
199 80 UPPLANDS VÄSBY

Dolwitz Jan von  
Upplands Väsby kommun  
194 01 UPPLANDS VÄSBY

Bergman Hans  
Byggnadsnämnden  
Box 851  
501 15 BORÅS

Ehn Jörgen  
Varbergs kommun  
Box 504  
432 01 VARBERG

Bjur Hans  
Pl 434  
Långenäs  
435 00 MÖLNLYCKE

Ekblad Göran  
Sv Kommunförbundet  
Hornsgatan 15  
116 47 STOCKHOLM

Björnberg Ulla  
Sociologiska Institutionen  
Karl Johansg 27 A-B  
414 59 GÖTEBORG

Elenborg Lars  
Täby kommun  
Fack  
183 80 TÄBY

Borelius Anna  
Bostadsstyrelsen  
Box 7844  
103 98 STOCKHOLM

Engvall Kjell  
Tallbergsvägen 8  
181 64 LIDINGÖ

Brattberg Lars  
SBK  
Box 8314  
104 20 STOCKHOLM

Eriksson Erik  
Smärgelgatan 25  
902 51 UMEÅ

Brunfelter Ulf  
Banérgatan 13  
102 52 STOCKHOLM

Eriksson Olle  
Sekretariatet för  
framtidsstudier  
Box 7502  
103 92 STOCKHOLM

Fjelkestam Sven  
Stadsarkitektkontoret  
194 80 UPPLANDS VÄSBY

Holmkvist Lars Åke  
Tvärhandsgatan 27  
502 47 BORÅS

Floderus Åsel  
SIB  
Box 785  
801 29 GÄVLE

Hällén Gert  
Knut Stangenbergsv 160  
131 47 NACKA

Fredriksson Lennart  
Stadsbyggnadskontoret  
Box 2554  
403 17 GÖTEBORG

Isoz Henrik  
Bostadsstyrelsen  
Box 7844  
103 98 STOCKHOLM

Föjer Lars  
Haninge kommun  
136 81 HANDEN

Johansson Bengt  
Bostadsstyrelsen  
Box 7844  
103 98 STOCKHOLM

Granfelt Bertil  
Wivallinsg 11  
112 60 STOCKHOLM

Johansson Hasse  
c/o Ulla-Britt Brandt  
SBK  
Box 851  
501 15 BORÅS

Granhed Stig  
Göteborgs Förorter  
Box 5056  
402 22 GÖTEBORG

Jönsson Sten  
Företagsek inst  
Gbg's Univers  
Vasagatan 3  
411 24 GÖTEBORG

Hedlund Ulf  
Stadsbyggnadskontoret  
251 89 HELSINGBORG

Kallin Karin  
Bondegatan 12  
702 25 ÖREBRO

Holm Lennart  
Statens Planverk  
Box 22027  
104 22 STOCKHOLM

Kallstenius Per  
SBK, Stockholms kommun  
Box 8314  
104 20 STOCKHOLM

Holm Magnus  
K-Konsult, Planavd  
Liljeholmstorget 7  
117 80 STOCKHOLM

Krantz Inger  
BFR  
S:t Göransgatan 66  
112 33 STOCKHOLM

Holmberg Bengt-Olof  
Stadsbyggnadskontoret  
Box 2554  
403 17 GÖTEBORG

Larsson Gerhard  
KTH, Lantmäteri  
100 44 STOCKHOLM

Holmberg Karl Axel  
Stadsbyggnadskontoret  
Box 2554  
403 17 GÖTEBORG

Larsson Stig  
Stadsbyggnadskontoret  
Box 2554  
403 17 GÖTEBORG



Lindwall Jöran  
BFR  
S:t Göransgatan 66  
112 33 STOCKHOLM

Persson Leif  
c/o Stadsbyggnadskontoret  
Box 851  
501 15 BORÅS

Lundahl Ingrid  
BFR  
S:t Göransgatan 66  
112 33 STOCKHOLM

Poom Jaak  
Höijer & Ljungquist  
ark.kontor  
Backlöksvägen 91  
162 43 VÄLLINGBY

Lundevall Peter  
Stockholms kommun  
Kungsholms strand 25, 3 tr  
112 26 STOCKHOLM

Reepalu Ilmar  
Stadsbyggnadskontoret  
Box 2500  
200 12 MALMÖ

Malbert Björn  
EFEM arkitektkontor  
Brogatan 2  
413 01 GÖTEBORG

Sandberg Torsten  
Länsstyrelsen i  
Södermanl län  
Fack  
611 01 NYKÖPING

Malinowski Richard  
Oslo Blyplanekontor  
Trondheimsgatan 5  
N-Oslo 1

Sandblad John  
Fastighetskontoret  
Box 1002  
651 42 KARLSTAD

Marko Laszlo  
K-Konsult, Planavd  
Liljeholmstorget 7  
117 80 STOCKHOLM

Strand Arvid  
Norsk inst för by- och  
regionforsk  
Nycoveijen  
N-OSLO 4

Mattsson Hans  
KTH, Fastighetsteknik  
Fack  
100 44 STOCKHOLM

Sundin E  
Stadsbyggnadsbyrå AB  
Nybrogatan 45 E V  
114 39 STOCKHOLM

Mossfelt Lars  
Göteborgsregionens  
kommunalförb  
Folkungagatan 20  
411 02 GÖTEBORG

Sundin Erik  
Stadsförnyelsekommittén  
Banérgatan 13  
102 52 STOCKHOLM

Nilsson Knut  
Stadsbyggnadskontoret  
251 89 HELSINGBORG

Svensson Eje  
Täby kommun  
183 80 TÄBY

Perntoft Bertil  
Stadsbyggnadskontoret  
251 89 HELSINGBORG

Thorin Leif  
Fritidsboendekommittén  
Linnégatan 7  
114 47 STOCKHOLM

Tombre Egil  
Norsk inst för by- o  
regionforsk  
Nycoveijen  
N-OSLO 4

Uhlin Claes  
Stadsbyggnadskontoret  
Box 851  
501 15 BORÅS

Wiman Jan  
Regionplanekontoret  
Sergelstorg 2  
111 57 STOCKHOLM

Wästlund Gunilla  
Fågelsången 3  
182 74 STOCKSUND

Zupanc Petr  
Täby Stadsarkitektkontor  
183 80 TÄBY

Åström Birger  
Bostadsdepartementet  
Jakobsgatan 26  
103 33 STOCKHOLM

Österberg Tommy  
Lantmäteriverket  
801 12 GÄVLE

## LITTERATURLISTA

Byggforskningsrådet har publicerat ett antal skrifter om förtätningsproblem. Ett urval av dessa skrifter kommer att finnas på ett bokbord, som blädderexemplar under seminariet. Skrifterna kan beställas från Svensk Byggtjänst.

Rapport-serien

R22:1975

Höjer J, Ljungqvist S, Poom J  
Förnyelse av äldre villa- och fritidsbebyggelseområden  
450 s, ill, A4, 60:- exkl moms

R58:1975

Eriksson JE, Sjöblom O  
Förnyelse av äldre villa- och fritidsbebyggelseområden  
Ekonomiska analyser  
230 s, ill, 33:- exkl moms

R5:1977

Chambert H, König S  
Trafikstandard i äldre bebyggelseområden med lågt markutnyttjande  
171 s, ill, 41:- exkl moms

R27:1978

Hellsten P, Johansson T, Magnusson L  
Förnyelse av äldre villa- och fritidsbebyggelse.  
Prioritering och genomförande  
158 s, ill, 40:- exkl moms

R72:1978

Sandblad J  
Exploateringsavtal- styr- och genomförandemedel för  
förnyelse- och råmarksområden  
132 s, 35:- exkl moms

R82:1978

Miller T, Burell U  
Kunskap och inflytande: Utvärdering av planeringsråd  
i Hedemora 1975-77  
192 s, ill, 40:- exkl moms

R114:1979

Björnberg U, Henriksson L, Olsson S  
Sociala aspekter på bostadssanering - En kunskaps-  
överblick 1979  
101 s, ca 40:-

R122:1980

Hällén G, Hellsten P  
Expropriationslagens roll i planeringsprocessen  
70 s, ill, ca 30:- exkl moms

R180:1980  
Breitholtz C, Hedlund J, Roupé T  
Gemensamhetsanläggningars totalkostnad och kostnads-  
fördelning i småhusbebyggelse  
70 s, ill, ca 30:- exkl moms

R32:1981  
Gidlund J  
Planering och medinflytande  
222 s, ill, ca 50:- exkl moms

R60:1981  
Carlegrim E, Klerfelt D, Westin L  
Bostadshyreshus från 1930- och 1940-talen.  
Bestånd och marknad  
121 s, ill, ca 35:- exkl moms

R69:1981  
Wärn B  
Kommunala styrmedel vid sanering  
96 s, ill, ca 30:- inkl moms

R107:1981  
Johansson H, Ohlsson S O  
Anläggningslagens tillämpning. Gemensamhets-  
anläggningar - problem och erfarenheter  
136 s, ill, ca 40:- exkl moms

#### T-serien

T10:1978  
Bjur H, Jerkbrant C, Malbert B  
Det löser sig .....  
hur man löser problem med avfall, vatten och avlopp  
i äldre bebyggelseområden  
80s, ill, ca 60:- exkl moms

T21:1978  
Smalhus. Framtidshem.  
Stockholm 30- och 40-talsförorter igår idag imorgon  
170 s, ill, ca 45- exkl moms

T21:1979  
Malbert B, Jerkbrant C  
Fritidshus blir helårsbostad  
Om mål och medel i samband med permanentning  
61 s, A4, ill, 35:- exkl moms

T36:1979  
Böös B, Nordfeldt G  
Energihushållning i stadsplanen  
171 s, ill, ca 50:- exkl moms

T3:1980  
Eriksson O  
Teknik och byggnadsskick. Makt, energi och form i  
80-talets byggnadsskick  
154 s, ill, ca 50:- exkl moms

- T4:1980  
Miller T  
Medborgardeltagande. Politiskt inflytande eller.....?  
92 s, ill, ca 40:- exkl moms
- T26:1980  
Böös B, Reichenberg C  
Energihushållning i befintlig bebyggelse.  
En stadsbyggnadsstudie  
124 s, ill, ca 80:- exkl moms
- T27:1980  
Göransson A, Jansson B, Lamm J m fl  
Energi i bebyggelseplanering - beräkningsmetod för  
uppvärmning, transporter och försörjningssystem  
84 s, ill, ca 50:- kr exkl moms
- T30:1980  
Olsson S, Werner G  
Energihushållning i stadsplanen - teknisk och  
ekonomisk analys  
74 s, ill, ca 55:- kr exkl moms
- T32:1980  
Wikforss Ö, Fridell K  
Medborgarinflytande i kommunal planering. Rapport från  
ett seminarium om information, samråd och deltagande  
108 s, ill, ca 40:- exkl moms
- T35:1980  
Hirn O, Klingberg T  
Låt byggnadsnämnden råda! Förslag till ändrad inriktning  
av byggnadslovsgranskning och byggnadsinspektion  
76 s, ill, ca 40:- exkl moms
- T36:1980  
Broberg P m fl  
Vinkelbymodellen  
En rapport från forskningsgruppen kring projektet  
Att vinna staden inom stadens gränser åter  
301 s, ill, 75:- exkl moms
- T8:1981  
Bendixen S, Janson L-E  
Upprustning av avloppssystem.  
Metoder för åtgärdsplanering  
48 s, ill, ca 40:- exkl moms
- T9:1981  
Törnqvist A  
Industri i äldre byggnader. Elva goda exempel  
128 s, ill, ca 45:- exkl moms
- T3:1981  
Jansson B, Kunnos G, Troedson U  
Energihushållning i befintlig stadskärna  
132 s, ill, ca 50:- exkl moms

T5:1981  
 Höglund I, Johnsson B, Lagerström J  
 Ulvsundaprojektet. Effektivare energianvändning  
 i äldre byggnader. Etapp 1  
 94 s, ill, ca 45:- exkl moms

T6:1981  
 Mattsson B  
 Väck sovstaden. Att komplettera ett bostads-  
 område med arbetsplatser  
 190 s, ill, ca 80:- exkl moms

T16:1981  
 Flodéus Å  
 Kan kommunen styra bebyggelseutvecklingen?  
 112 s, ill, ca 45:- exkl moms

T33:1981  
 Hurtig E, Paulsson J, Schultz S  
 En vill bo där en ~~är~~ känd. Varsam ombyggnad  
 efter gamla människors behov  
 260 s, ill, ca 90:- exkl moms

T34:1981  
 Bogsjö I, Nilsson I  
 Förnyelse av ett bostadsområde från 40-talet,  
 norra Göra i Borås  
 33 s, ill, ca 35:- exkl moms

#### G-serien (gratis)

G27:1980  
 Geoplan - 80

G37:1980  
 Jangholm S  
 Drift och underhåll av vägar inom tätorter.  
 En kunskapsöversikt  
 37 s, ill

G17:1981  
 30- och 40-talshusen; hur skall de förnyas?  
 Kurskompendium



**Denna rapport hänför sig till forskningsanslag  
810398-2 från Statens råd för byggnadsforskning  
till K-Konsult, Stockholm.**

**R117: 1982**

**ISBN 91-540-3800-6**

**Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm**

**Art.nr: 6700617**

**Abonnemangsgrupp:  
X. Samhällsplanering**

**Distribution:  
Svensk Byggtjänst, Box 7853  
103 99 Stockholm**

**Cirka pris: 35 kr exkl moms**