

Nr 30/1963.

Å l a n d s l a n d s k a p s s t y r e l-
s e s framställning till Ålands landsting
med förslag till landskapslag angående ändring
av landskapslagen om reglering av byggnads-
verksamheten.

Landskapsstyrelsen tillsatte den 24 oktober 1962 en kommitté, be-
stående av lagberedningssekreteraren Rolf Sundman, länsrådet Ruben
Kalm och lantmäteringenjören Bertel Fagerlund, med uppgift att utreda
frågorna om jordförvärv och strandbebyggelse i landskapet samt att
inkomma med av utredningen föranledda förslag. Denna kommitté, kallad
Strandkommittén, har sedermera i tvenne delbetänkanden behandlat dels
förvaltningsfrågor och dels lagstiftningsfrågor inom landskapslagstift-
ningens ram och ett tredje delbetänkande har utlovats beträffande så-
dana lagstiftningsfrågor, som förutsätta riksdagens medverkan.

I sitt andra delbetänkande föreslår strandkommittén vissa ändringar
i landskapslagen om reglering av byggnadsverksamheten i syfte att åstad-
komma en övervakning av strandbebyggelsen och bereda möjlighet till
effektivt ingripande i sådana fall, då en olämplig strandbebyggelse
håller på att uppstå. Som motivering för den föreslagna åtgärden fram-
håller kommittén i de hittills överlämnade betänkandena bl.a. följande:

"Högre levnadsstandard; längre semester och lediga lördagar torde
vara de främsta orsakerna till, att stadsbefolkningen, enkannerligen
i storstäderna, numera i större utsträckning än förr söker sig ut på
landsbygden under fritiden. Därigenom har ett visst tryck från städerna
uppstått mot den kringliggande landsbygden, som skall förse stadsborna
med områden för fritidsvistelse. Genom de förbättrade kommunikationerna,
såväl i det avseendet, att så gott som alla familjer har egen bil, som
också för vår del däruti, att bilfärjetrafiken kommit till och utveck-
lats mycket snabbt, har detta tryck också i landskapet blivit kännbart,
i synnerhet från Stockholm men också i viss mån från fastlandet, från
Åbo och Helsingfors. Det är uppenbart, att de omständigheter, som är be-
stämmande för tryckets storlek, kommer att successivt förstärkas, varför
trycket kommer att öka.

Följderna härav är både positiva och negativa. Till den positiva
sidan måste räknas, att turismen till landskapet intensifieras för
varje år, vilket medför ökade utkomstmöjligheter för befolkningen här,
en livlig handel och goda kommunikationer. Till de negativa hör däremot,

att strandbebyggelsen och jordägardeförhållandena i landskapet utvecklas på ett sätt, som i många fall måste betecknas som ogynnsamt. Här bör dock genast klarläggas, att kommittén icke är emot all fritidsbebyggelse i landskapet och icke heller vill generellt motsätta sig främlingars jordförvärv. Kommittén åsyftar fastmer, att utvecklingen här bör ledas i rätta fåror, så att allmänna och enskilda intressen på bästa sätt tillvaratagas.

Då intresset för fritidsområden i landskapet från Sveriges sida varit dominerande hittills, bör ytterligare några speciella omständigheter beröras i detta sammanhang. I Sverige medför den s.k. strandlagen rätt för länsstyrelserna att bestämma en viss frizon utmed stränderna, som icke får bebyggas annat än med dispens eller enligt fastställd byggnadsplan. I Stockholms skärgård är en mycket stor del av stränderna på detta sätt fredad för bebyggelse. Detta medför, att intresset för de åländska stränderna på senaste tid blivit alltmer markant. Bidragande härtill har också varit, att priset på tomtmark här varit avsevärt lägre än priset i motsvarande förhållanden på svenska sidan.

För Stockholmsregionen utarbetas och förverkligas en regionplan i snabb takt. Denna regionplan kan givetvis icke inkludera landskapet såsom ett fritidsområde för stockholmarna, men tydligt är, att man inom regionplanearbetet också tagit hänsyn till, att ett sådant område finnes med goda kommunikationer från den svenska huvudstaden. Dessa kommunikationer kommer uppenbarligen att förbättras också vad beträffar landkommunikationerna till kusten mitt emot Åland.

Utöver Stockholm bör också de andra större städerna i östra Mellan-sverige tagas i betraktande, kanske särskilt Uppsala, Västerås och Gävle. Det är sålunda en stadsbefolkning på betydligt över en miljon, som i denna del av Sverige söker sig fritidsområden i omgivningen. Kommer en del av denna befolkning att söka sig till Åland, som man väl kan vänta sig, blir konkurrensen hård också om, enligt våra begrepp, ganska ogästvänliga platser."

"Landskapets byggnadslagstiftning bygger på den principen, att byggnadsverksamheten i Mariehamn och tätorterna på landsbygden samt även anorstädes, där tätbebyggelse uppstår, är reglerad, medan byggnadsverksamhet inom de glesbebyggda områdena på landsorten är helt fri. Då strandområdena i allmänhet måste anses som glesbebyggda, följer härav, att uppförande av en sommarstuga på strandområdena på landsbygden icke faller under reglerad byggnadsverksamhet. Möjligheterna att underkasta sådan byggnadsverksamhet reglering äro begränsade till möjligheten att utfärda

byggnadsförbud för ett strandområde, vilket inom en viss kort tid, högst tre år, vilken tid dock på synnerliga skäl kan förlängas med två år åt gången, skall leda till uppgörande av byggnadsplan, varefter området får bebyggas enligt denna. Det ställer sig givetvis svårt att på ett flertal olika platser utfärda byggnadsförbud och att inom rimlig tid få byggnadsplaner uppgjorda för dessa områden, då andra mera påträngande problem under den närmaste framtiden kommer att engagera fackmännen.

I riket är däremot byggnadslagstiftningen sådan, att byggnadslov numera erfordras varhelst man önskar uppföra en nybyggnad. De positiva följderna av denna anordning är bl.a. att olämpliga byggnadsföretag vid stränderna kunna förvägras byggnadslov samt att byggnadsföretag, som i byggnadstekniskt, brandtekniskt eller ur sanitetssynpunkt är bristfälliga, kunna förhindras. I landskapet kan sådana synpunkter icke bli lika effektivt tillvaratagna.

Såvitt det gäller strandbebyggelsen, medför i Sverige strandlagen att de stränder, som tilldra sig särskilt stort intresse, genom strandförbud kunna fredas från bebyggelse. En jordägare, som är intresserad av att exploatera strandområdet, kan genom uppgörande av byggnadsplan för området frigöra detsamma från strandförbudet. Detta system synes i stort sett tillförsäkra såväl jordägarna som allmänheten ett tillvaratagande av deras berättigade intressen. Strandlagen innehåller också andra stadganden i allmänhetens intresse, vilka ligga utanför den egentliga byggnadslagstiftningen. Hit hör främst stadgandena om rätt att gå utmed stranden och förbudet att ingärda strandområden på sådant sätt, att man försvårar möjligheterna att röra sig på stranden. Här är det fråga om en utveckling av allemansrätten med en motsvarande inskränkning i jordägares rättigheter.

En jämförelse mellan förhållandena i riket och i Sverige ger vid handen, att en strandlag med tanke på strandbebyggelsen icke med nödvändighet är behövlig i riket, då byggnadslagen i viss mån ger de möjligheter till reglering av strandbebyggelsen, som ett strandförbud enligt strandlagen annars skulle ge. De övriga förmåner, som den svenska strandlagen avser att tillförsäkra allmänheten, komma därmed icke till stånd. Emellertid torde det åtminstone tillsvidare vara främmande för det allmänna rättmedvetandet i vårt land att göra så djuptgående ingripanden i den enskilda äganderätten. Byggnadslagens metod att lösa dessa frågor synes dock mera förenlig med vår uppfattning, då den generella byggnadsregleringen drabbar samtliga jordägare och icke blott dem, som äga strandområden."

Strandkommittén har stannat för, att i byggnadsregleringen borde ingripas ett strandområde, som skulle sträcka sig utmed alla stränder till

en bredd av 150 meter uppåt land och 50 meter ut i vattnet. Inom detta område skulle byggnadsförbud gälla, vilket skulle innebära, att landskapsstyrelsens tillstånd erfordras för uppförande av nybyggnad på området. Avsikten härmed skulle icke vara att förhindra bebyggelse på området utan blott att möjliggöra kontroll av bebyggelsen på stränderna. Den bofasta jordbrukar- och fiskarbefolkningen skulle vara berättigad att utan särskilt tillstånd uppföra sådana byggnader, som äro behövlige för deras utkomst. Kommittén anför vidare:

"För att åstadkomma en enhetlig praxis vid beviljande av tillstånd på strandområdet borde enligt kommitténs åsikt Landskapsstyrelsen bevilja byggnadstillstånden till dess strandplanering verkställes genom fastställande av byggnadsplan med tillhörande bestämmelser. Till dess borde regleringen närmast taga sikte på att för allmänt bruk bevara de särskilt värdefulla strandområden, som lämpa sig till bad- och hamnplatser och eventuella andra allmänna behov. Uppförande av sommarstugor borde alltså i allmänhet tillåtas under förutsättning, att byggnadernas placering och utförande kan anses vara lämplig och ändamålsenlig och icke förfulande för landskapsbilden. Däremot borde byggnadstillstånd icke beviljas på sådant sätt, att en för omgivningen, däri inräknat också marken ovanför strandområdet, behöflig bad- eller hamnplats komme att omfattas av tomten för byggnaden. I sådana fall borde byggnadens placering godkännas endast under förutsättning att den är belägen tillräckligt långt från ifrågavarande strand och anläggande av privat brygga, båthus eller liknande icke tillåtas vid det strandavsnittet.

För de strandområden, som utsätts för särskilt starkt tryck från sommarstuguspekulanter, borde enkla byggnadsplaner uppgöras. Det skulle också stå fritt för envar strandägare eller flera strandägare gemensamt att, om de ville exploatera ett härför lämpat strandområde, på eget initiativ föranstalta om uppgörande av byggnadsplan för området. På detta sätt kunde lämpliga strandområden utnyttjas så, att ett stort antal tomter med tillgång till gemensam bad- och hamnplats kunde säljas, vilket skulle medföra stor fördel för de jordägare, som äga jordområden i trakten.

Byggnadsplanerna för strandområdena, som i allmänhet icke behöfve omfatta stort mer än reserverande av mark för nödiga vägar, bad- och båtplatser samt en lämplig tomtindelning, kunde uppgöras mycket enkelt och till ringa kostnad och det är inte nödvändigt att anlita arkitekt för planeringen. Det för planeringen nödiga kartmaterialet kommer inte att ställa sig dyrt, då grundkartan under inkommande år blir tillgänglig."

Landskapsstyrelsen har efter omröstning omfattat kommitténs förslag. Byggnadsverksamheten är på många strandområden mycket livlig och de mest begärliga områdena exploateras snabbt om blott ägaren är villig att sälja tomter från dem. Landskapsstyrelsen saknar möjlighet att ingripa i de fall, där strandbebyggelsen håller på att utvecklas i en icke önskvärd riktning. Dessutom är det enligt nuvarande stadganden icke möjligt att övervaka bebyggelsen effektivt, då byggnadslov eller-tillstånd icke erfordras. Landskapsstyrelsen insamlar för närvarande uppgifter om den strandbebyggelse, som redan existerar, men det är förenat med betydande svårigheter att införskaffa tillförlitliga upplysningar härom.

Den föreslagna ändringen av byggnadslagen möjliggör dels en fortlöpande övervakning av strandbebyggelsens utveckling och dels ingripande i sådana fall, där olämplig strandbebyggelse håller på att uppstå. Avsikten är att bevilja tillstånd för uppförande av sommarstugor och liknande på strandområdena i samtliga fall, där det är uppenbart, att någon olägenhet därav icke framdeles uppstår. I sådana fall, där olägenhet framdeles med skäl kan befaras, skall tillstånd beviljas på villkor att placering, planering eller exteriör förändras till det efter omständigheterna lämpligaste.

x x x

Regeringen har den 27 september detta år överlämnat till riksdagen en proposition med förslag till lag om ändring av byggnadslagen (105/63). Ändringsförslaget orsakas av att Högsta förvaltningsdomstolen i ett den 13 november 1962 givet utslag ansett, att i byggnadsplan icke enligt byggnadslagen kan avsättas områden för lantbruk eller skogshushållning och icke heller bestämmas om byggnadsbegränsning eller -förbud i fråga om dessa områden. Då byggnadsplan i regel lägges endast över det område, som är under exploatering, medan inom och mellan de tomtindelade områdena ofta lämnas oplanerade områden, vilka tillsvidare får såsom tidigare användas för jordbruk och skogshushållning, har regeringen ansett det nödvändigt att ändra byggnadslagen så, att sådana områden enligt uttryckligt stadgande kunna intagas i byggnadsplan.

Då samma tolkning av stadgandena i landskapslagen om reglering av byggnadsverksamheten synes vara den riktiga, borde motsvarande ändring vidtagas också i landskapslagen. Härtill föreligga så mycket starkare skäl som byggnadsverksamheten utanför tätbebyggelsen i landskapet är helt fri och sålunda olämplig bebyggelse intill byggnadsplaneområde icke på annat sätt kan förhindras.

Detaljmotivering.

4 §. En definition och bestämning av begreppet strandområde bör införas

i denna paragraf. Då bebyggelse icke borde tillåtas intill de bad- och hamnplatser, som borde bevaras för allmänt bruk, anser landskapsstyrelsen den av kommittén föreslagna bredden på strandområdet ändamålsenlig. Fredande av stranden skulle icke komma ifråga på andra ställen utan uppförande av sommarstugor, tillåtas i princip så nära stranden tomtägarna önskar.

7 §. Innebörden av byggnadsförbudet på strandområdet framgår av denna paragraf. Tillbyggnad och ombyggnad av redan existerande strandbebyggelse kommer också att förutsätta tillstånd medan s.k. lätta konstruktioner (ByggnadsL 126 §) kunna uppföras utan tillstånd. Uttryckligen undantagna från byggnadsförbudet skulle den bofasta jordbrukar- och fiskarbefolkningens ekonomibyggnader av olika slag vara.

10a §. För att reglera beviljandet av tillstånd för byggande på strandområde måste en ny paragraf införas. De områden, som visa sig lämpliga för exploatering i större utsträckning borde icke bebyggas på grund av in casu beviljade tillstånd utan hellre enligt en för området uppgjord enhetlig plan. Ifall en sådan uppgöres, kommer den att underställas landskapsstyrelsen för fastställelse (ByggnadsL 97 §), varför tillstånd därefter enligt planen kan beviljas av den kommunala byggnadsmyndigheten i form av byggnadslov.

Till dess byggnadsplan och därtill hörande byggnadsplanebestämmelser fastställts, gälla beträffande strandområde stadgandena om glesbebyggelse i byggnadslagens 13 kap. Då dessa stadganden likväl äro alltför fria för att ligga till grund för prövningen av byggnadstillstånd för strandområde, bör de väsentligaste principerna införas i ett tilläggsstadgande. Sålunda föreslår landskapsstyrelsen i 2 mom., att i allmänhet byggnader i mer än en våning icke skulle tillåtas. Byggnader med inredd vind skulle sålunda högst få förekomma, dock skulle, om det är fråga om en större byggnad såsom en pensio^{-nats-}byggnad eller om terrängen, växtligheten eller byggnadens utseende möjliggör det, också byggnader i två eller flera våningar tillåtas.

Särskild uppmärksamhet borde ägnas avloppsfrågor på strandområde. Det kan ofta leda till förorening av vattnet vid badstrand eller infektering av närliggande brunnar, om avloppsledning installeras på ett icke ändamålsenligt sätt. Då byggnadstillstånd ansökes för en byggnad, som uppenbarligen förutsätter anläggande av avloppsledning, borde därför utredning presteras om denna lednings utförande.

Vidare anser landskapsstyrelsen, att av strandtomt icke mer än en tiodel borde få upptagas av byggnader samt att byggnadernas placering borde regleras så, att de icke får placeras närmare än tio meter från bygg-

nadstomtens landgränser, ej heller så, att en framtida byggnadsplanering inom området försvåras. En tillräckligt gles bebyggelse är framför allt en förutsättning för att området senare skall kunna planeras utan svårighet.

15 §. Motsvarande paragraf i rikets byggnadslag (15 §) har ändrats genom lag den 21.12 1962 (FFS 661/62). Ändringen orsakas av antagandet av den nya vattenlagen (FFS 264/61) och bör, eftersom sagda lag antagits att gälla i landskapet (ÅFS 36/63), ändras i överensstämmelse med den nya lydelsen i rikets byggnadslag. På grund av de ändrade stadgandena om byggnadsplaneområdets omfattning bör undantag göras för ägare till jordbruks- och skogshushållningsområden.

94 §. I denna paragraf föreslås uttryckligt stadgande om att i byggnadsplaneområde kan intagas jordbruks- och skogshushållningsområden.

95a §. I byggnadsplaneområde ingående områden, som icke omedelbart behövas för egentliga byggnadsplaneändamål, avsätts tillsviðare såsom jordbruks- eller skogshushållningsområden. På sådant område bör byggnadsplanebestämmelserna och stadgandena i byggnadsordningen i allmänhet icke tillämpas men å andra sidan kan byggnadsföretag icke heller fritt tillåtas på dessa områden. I saklig överensstämmelse med de föreslagna stadgandena i riket föreslås, att på dessa områden skall gälla stadgandena påplanerat område, som icke är stadsplane- eller byggnadsplaneområde, varav följer, att byggnadslov måste anskaffas för annan byggnad än i 7 § 2 mom. ByggnadsL avsedd ekonomibyggnad.

103 §. Enligt gällande lydelse av denna paragraf är jordägare icke berättigad till ersättning för den mark, som avsättes till trafikleder, med mindre därtill åtgår mer än en tiondedel av hans mark eller marken icke är behövlig för nyttjande av honom tillhörig byggnadsmark. Skulle samma ägare tillhörig till jordbruks- eller skogshushållningsområde avsatt mark inberäknas vid fastställandet av sagda tiondedel, så skulle jordägaren i sådana fall i oskäligen mån förvägras ersättning för mark, som avsättes till trafikleder. De ovannämnda ändringarna angående byggnadsplaneområdets omfattning påkalla därför ändring av denna paragraf i dett avseende.

Hänvisande till det ovan anförda får landskapsstyrelsen vördsamt förelägga Landstinget till antagande nedanstående

L a n d s k a p s l a g

angående ändring av landskapslagen om reglering av byggnadsverksamheten.

I enlighet med Ålands landstings beslut ändras 7 §, 15 §, 94 § 1 mom. och 103 § 2 mom. landskapslagen den 22 december 1959 om reglering av

byggnadsverksamheten (29/59) samt tillägges till sagda lag 4 § ett nytt 3 mom. samt nya 10a och 95a §§ såsom följer:

4 §.

Med strandområde avses i denna lag all mark inom etthundrafemtio meters avstånd från strand vid medelvattenstånd samt vattenområdet inom femtio meters avstånd från sådan strand.

7 §.

Nybyggnad, som avses i 125 § må ej uppföras utan tillstånd inom planerat område, ej heller på strandområde.

Är annat icke föreskrivet i byggnadsordning, må likväl på område utom stadsplan och byggnadsplan utan tillstånd uppföras ekonomibyggnad, som hör till redan förefintlig bostad eller jordbrukslägenhet.

Utan tillstånd må ock på strandområde uppföras för den bofasta jordbrukar- och fiskarbefolkningen behövlige ekonomibyggnader ävensom båt-brygga, båthus och byggnad för förvaring av båtar, jakt- och fiskeföredödenheter samt för fiske nödiga anläggningar.

10a §.

Tillstånd för nybyggnad på strandområde beviljas av landskapsstyrelsen sedan i staden magistraten och i landskommun den kommunala byggnadsnämnden i ärendet avgivit utlåtande.

På strandområde må tillstånd i allmänhet icke beviljas för uppförande av byggnad i mer än en våning eller byggnad, vars avlopp kan medföra märkbar förorening av vattnet vid stranden. Av byggnadstomt på strandområde må högst en tiondedel upptagas av byggnader. Byggnad bör i allmänhet förläggas minst tio meter från byggnadstomtens landgräns samt i övrigt placeras så, att den ej försvårar uppgörandet av en ändamålsenlig byggnadsplan för strandområdet.

Har stads- eller byggnadsplan lagts på strandområde, må nybyggnad uppföras med byggnadslov eller -tillstånd av magistraten eller byggnadsnämnden.

15 §.

Utan hinder av vad i vattenlagen (FFS 264/61) är stadgat, må bestämmelser om anläggande och underhåll av avlopp inom byggnadsplaneområde meddelas i byggnadsordning, till dess att särskilda stadganden om dem utfärdas i lag. Likaså må bestämmelser om anläggande, underhåll och renhållning av trafikleder inom byggnadsplaneområde meddelas i byggnadsordning, till dess om dem särskilt stadgas i lag. Beträffande de skyldigheter, som skola åvälvas ägare eller innehavare av byggnadstomt, lände grundsatserna i 14 § och 10 kap. i tillämpliga delar till efter-

rättelse.

Ägare eller innehavare av område, som i byggnadsplan avsatts till jordbruks- eller skogshushållningsområde, må icke i byggnadsordning åvälvas i 1 mom. avsedda skyldigheter.

94 §.

Byggnadsplan må uppgöras för tätbebyggelse i landskommun och på område, där styckning, försäljning eller utarrendering av byggnadsmark begynt företagas i sådan utsträckning, att tätbebyggelse håller på att uppkomma eller, där en betydande byggnadsverksamhet av annan orsak kan väntas uppstå. Byggnadsplan må omfatta även annat område, då det är av nöden för åstadkommande av ett enhetligt byggnadsplaneområde.

95a §.

På synnerliga skäl må i byggnadsplan avsättas områden även till jordbruks- eller skogshushållningsområden.

Angående rätten att bygga på områden, som avses i 1 mom., gäller vad i denna lag eller med stöd därav är stadgat eller föreskrivet om byggande på sådant planerat område i landskommun, där stadsplan eller byggnadsplan icke är i kraft. De föreskrifter, som avses i denna lags 13 §, må dock i tillämpliga delar utfärdas även i byggnadsplan.

103 §.

För annan mark, som i byggnadsplanen avsatts till trafikled, tillkommer ägaren ersättning till den del han nödgas till trafikled överlåta mer än tiondedelen av den mark, som han äger inom byggnadsplaneområdet, varvid till jordbruks- eller skogshushållningsområde avsatt mark icke beaktas, eller till den del trafikleden icke är nödig för nyttjande av honom tillhörig byggnadsmark.

Mariehamn, den 15 november 1963.

På landskapsstyrelsens vägnar:

Lantråd

Hugo Johansson

Lagberedningssekreterare

Rolf Sundman.