



Söder Mälärstrand sett från Kungsholmen. Mötet mellan Södermalms förkastningsbrant, Mälarens vatten, ås och bebyggelse utmärker stadsrummet.

Monica Andersson, inledning: OFFENTLIGA RUM

STADENS TORG, GATOR, PARKER och andra allmänna platser definierar, tillsammans med stadslandskapet och byggnadernas arkitektur, en stads karaktär. När de äldre delarna av Stockholm byggdes formades det offentliga rummet med hjälp av tydliga regler, från början också med en finskalig fastighetsindelning.

Planeringen präglas idag av en stark strävan efter stadsmässighet, men dessa redskap saknas på de flesta håll i landet. Stockholm införde med den förra översiktsplanen en ny Byggnadsordning med syfte att stärka kvaliteten på det offentliga rummet. Stockholm vill nu införa en Arkitekturpolicy, och det skulle kunna vara ett utmärkt instrument som komplettering till Byggnadsordningen. Dessvärre ser det nu ut som om staden avser att låta Arkitekturprogrammet ersätta Byggnadsordningen, dessutom som en urvattnad variant. Men en stad är mer än sina hus. Byggnader som planeras som isolerade objekt utan sammanhang har små förutsättningar att bidra till en stad i världsklass.

Det är samspelet mellan landskapet och arkitekturen, i Stockholms fall stadens möte med vattnet, åsarna och förkastningsbranterna som gjort Stockholm till den världsberömda stad den är idag. Den återhållna skalan har gett omsorgsfullt utformade offentliga rum där invånare och besökare gärna vistas. Samfundet S:t Erik vill med den här årsboken lyfta fram det offentliga rummets betydelse för staden och bidra med kunskap om hur det offentliga rummet fungerat historiskt och i stadsdelar från olika epoker.

Fram till 1960 styrdes städernas planering av tydliga regler för det offentliga rummet i såväl den statliga byggnadsstadgan, som i städernas egna byggnadsordningar. Med 1959 års byggnadsstadga avskaffades de detaljerade reglerna samtidigt som städernas byggnadsordningar upphörde att gälla. Den Bygglagutredning som tillsattes 1968, och som lade grunden till våra dagars Plan- och bygglag, pekade på de avskaffade reglerna som en förklaring till den torftighet som alltför ofta präglade de offentliga rummen i de då nybyggda områdena (SOU 1974:21). Stockholms stad och kommunerna i stockholmsregionen har alltsedan dess lagt ned omfattande resurser på att lösa de rumsliga problem, som då uppkom.

Byggnadsstadgornas betydelse

Behovet av ljus, luft och skönhet står i centrum i 1874 års byggnadsstadga, den första statliga regleringen av stadsplaneringen i Sverige. Från 1734 hade kommunerna en skyldighet att upprätta byggnadsordningar. Den skyldigheten fastslogs i byggnadsstadgan som också sade att städer måste ha en byggnadsnämnd. Byggnadsstadgan slog i § 9 fast att varje stad måste ha en stadsplan: ”Denna plan skall omfatta såväl byggnadskvarter, som gator, torg och andra allmänna platser.”¹

1874 års byggnadsstadga föreskrev att byggnaderna fick vara max 5 våningar höga och då skulle gatorna vara 18 meter breda. Stadgan innehöll såväl fixa bestämmelser för gatornas bredd i förhållande till byggnadernas höjd som på gårdsrummens storlek i förhållande till hushöjden.



Midsommarkransen; 1910-talets storgårdskvarter och funktionalismens ideal sida vid sida.

Större och mindre allmänna planteringar skulle beredas i staden så ymnigt som möjligt. Trädgårdsplaner och förgårdar fick inte på några villkor bebyggas eller användas för annat ändamål. Planteringarna skulle hållas prydliga. § 12 reg-

lerade de detaljerade krav som byggnadsstadgan ställde på det offentliga rummet.²

År 1907 fick Sverige sin första stadsplanelag. Den tillkom för att ge städerna möjlighet att även reglera omlandet utanför stadskärnorna. Där

byggdes trädgårdsstäder med lagens hjälp med en blandning av småhus, parhus och flerfamiljshus. 1874 års byggnadsstadga ansågs ge upphov till alltför tät bebyggelse med mörka gårdar. Ambitionerna var att begränsa hushöjderna utanför stadskärnorna till 2–3 våningars höjd, och att bygga storgårdskvarter med mycket grönska i konstnärliga stadsplaner. Bostäderna skulle ha genomgående belysning. Tre på varandra följande förslag till revideringar av byggnadsstadgan i enlighet med dessa principer lades fram 1909, 1919 och 1928. När byggnadsstadgan ändrades 1931 hade modernismen slagit igenom. Inga av dess idéer fick genomslag i byggnadsstadgan, istället avskaffades begränsningen av hushöjderna.³

1931 års byggnadsstadga fastslog istället ett relativt mått där avståndet mellan byggnaderna skulle vara minst lika långt som husens höjd, och det skulle vara direkt solbelysning på fasaden. Det var Sven Markelius och Uno Åhrén som låg bakom dessa förändringar. Formuleringarna, som hämtats från Walter Gropius, återfinns nästan ordagrant i den modernistiska skriften *Acceptera*, som gavs ut 1931, samma år som byggnadsstadgan reviderades.⁴ Byggnadsstadgan fick dessutom en bestämmelse om att bostäderna skulle fördelas på områden som skulle avskiljas med parkbälten. Det var tre att-satser, som oförändrade fanns kvar i 1947 års byggnadsstadga, då ett förbud mot portar och utfarter mot gata tillkom, och som Bostadsbyggnadsutredningen 1967⁵ pekade ut som starkt styrande för stadens form.

De två första att-satsernas bestämmelser, om att avståndet mellan husen skulle vara minst lika långt som husens höjd och att det skulle vara direkt solbelysning på fasaden, var problematiska eftersom de tvingade fram ett modernistiskt



Ett liknande möte mellan funktionalismens lamellhus och traditionella stadskvarter i Aspudden.

stadsplaneideal och förhindrade alternativ. Efter 1931 upphörde byggandet av traditionella städer. Den tredje att-satsen hade däremot en återhållande effekt med sitt krav på hänsyn till befintlig bebyggelse. Den har sannolikt medverkat till att Hötorgs-City och Sergels Torg, med undantag för de fem höghusen, har hållit stadens skala.

Men den att-satsen säger å andra sidan att hänsynen ska tas till befintlig bebyggelse som förväntas bli bestående för avsevärd framtid. 1940- och 50-talens saneringsutredningar ville riva i princip allt som byggts före 1931 års bygg-

nadsstadga. De åberopar explicit att-satsen om att avståndet mellan byggnaderna skulle vara minst lika långt som husens höjd.⁶ Den luckrades upp 1975, men försvann inte förrän med PBL. Större återhållande effekt hade sannolikt de detaljerade stadsplanebestämmelserna, som fortfarande fanns kvar i 1931 års byggnadsstadga

§ 16 innehöll även en att-sats som sade ”att bebyggandet av högt belägna eller eljest på större avstånd synliga platser regleras med hänsyn till god konturverkan”.⁷ Den handlar om stadsbilden. Stockholms borgmästare Carl Lindhagen hade starkt pläderat för att stadsbyggandet skulle ta hänsyn till den. Frågan var närmast aktualiserad av hur söders höjder i Stockholm skulle bebyggas, där för höga eller för stora byggnader skulle förstöra stadsbilden och stadssilhuetten.⁸

§ 15 innehöll de övriga bestämmelser som reglerade det offentliga rummet i 1874 års byggnadsstadga, med den skillnaden att skönhets-sinnets fordringar hade halkat ned på listan över

vad som skulle krävas av en stadsplan.⁹ I att-sats 14 föreskrivs att även skönhets-sinnets fordringar ska beaktas och att skäliga anspråk på trevnad ska bli tillfredsställda i stadsplanen. Att-sats 15 innehåller skydds-föreskrifter för historiskt och estetiskt värdefulla byggnader, stadsbilder och naturförhållanden mm. Kraven på det offentliga rummet fanns även i 1947 års byggnadsstadga (i § 26).

Därutöver ställde 1931 års byggnadsstadga (i § 42) krav på att byggnader skulle ges den arkitektoniska form och färg som gatu- och gårdsbilden fordrade och som byggnadsnämnden fann ”lämplig såväl för byggnadens utseende i och för sig som för en god helhetsverkan.”¹⁰ I 1947 års byggnadsstadga byttes orden ”den arkitektoniska form” ut mot ”utformning”.

1947 års byggnadsstadga reglerade 1950-talets bebyggelse. Den byggnadsstadgan hade även starka kvalitetskrav på de enskilda byggnaderna, och de tekniska kraven överfördes från byggnadsordningarna in i själva stadgan. Syftet var att underlätta standardisering. En särskild mönsterbyggnadsordning tillkom som Byggnadsstyrelsen skulle utforma och kommunerna inte fick avvika ifrån. De detaljerade bestämmelserna innebar starka kvalitetskrav på offentliga rummet. De områden som kom till på 1940- och 50-talen är världsberömda för sin omtänksamma bostadsarkitektur och för sina grannskapscentrum, Årsta, Vällingby, Västertorp för att nämna några av de mest kända. I 1959 års byggnadsstadga, som var helt omskriven reducerades kraven på det offentliga rummet väsentligt. Då togs också bestämmelserna om förgård bort helt. De hade börjat luckras upp i 1947 års byggnadsstadga där kraven på träd togs bort och förgården reglerades på



Lindhagen på Västra Kungsholmen blir en av Stockholms mest tätbebyggda stadsdelar. Gårdarna kan ändå vara stora och halvöppna mot kringliggande gaturum.



Öppna platsbildningar och respekt för stadens skala utmärker Hammarby Sjöstad. I fonden Glashuset som visar stadsdelens miljökoncept.

samma sätt som gården. I 1959 års byggnadslag infördes samtidigt bestämmelser som gav samtliga byggherrar rätt att använda sig av schematiska detaljplaner för stora projekt i en ägares hand, där man inte behövde följa bestämmelserna i Byggnadsstadgan. Småhus undantogs också.

Det innebar att de bestämmelser som dämpade effekterna av de modernistiska regler som fördes in i 1931 års byggnadsstadga försvann. Istället tillkom starkt styrande trafikregler med bestämmelserna i SCAFT, som kraftigt förstärkte de modernistiska stadsplaneringsprincipernas ställning i stadsplaneringen. Med SCAFT skulle den tradi-

tionella gatan ersättas med ett strikt differentierat trafikledssystem, som syftade till att skilja såväl funktioner som olika trafikslag från varandra. Det ledde till en starkt utglesad stadsbygd anpassad till bilismen. De reglerna har starkt ifrågasatts av miljöskäl, och för att rumsligheten löstes upp i det offentliga rummet och försvann i trafikmiljön. SCAFT började luckras upp redan på 1970-talet, och avskaffades med 1990-talets trafikplanering. Men trafikledstänkandet lever fortfarande kvar i praktiken, när infrastrukturinvesteringar planeras. I dagens Plan- och bygglag finns inte heller detaljerade krav på det offentliga rummet.



Gammalt och nytt i Lindhagen – nya bostäder tätt inpå äldre kontors- och industriarbetsplatser.

Den stora skillnaden gentemot 1959 års byggnadsstadga är att skyddet för kulturhistoriskt värdefull bebyggelse har stärkts. Projektknytningen är stark, även om bestämmelserna om schematiska detaljplaner har tagits bort. Möjligheterna till förenklat planförfarande, där byggnadsnämnden själv fattar planbesluten, finns fortfarande kvar. Men de är inte avsedda för principiellt viktiga projekt med stor betydelse för staden. Planprocessen fick en framskjuten position när PBL infördes. Problemet med de detaljerade reglerna var att de var utformade med fasta måttangivelser, som kan missbrukas. Delarna, där vissa delar, i synnerhet bilismens, blev väldigt styrande. De omätbara värdena måste balansera de mätbara.

Den viktiga lärdomen är att reglerna är en viktig faktor bakom det offentliga rummets gestaltning, och att avsaknaden av regler skapar ett ingenmansland, där särintressena får bred ut sig. Det som blir lidande är den rumsliga gestaltningen av helheten. Den modernistiska staden har sina regler, liksom stenstaden, trädgårdsstaden och grannskapsplaneringen har sina. Om stadens politiker har en tydlig idé om hur de vill att staden ska se ut, så måste det till regler för att de idéerna ska förverkligas. Utan regler kommer alla att bli missnöjda, för det blir inte som någon har tänkt sig. Det är därför Byggnadsordningen är nödvändig!

Monica Andersson är ordförande i Samfundet S:t Erik. Hon är universitetslektor vid Statsvetenskapliga institutionen vid Stockholms universitet. Hon forskar om hållbara städer och disputerade på avhandlingen *Politik och stadsbyggande. Modernismen och byggnadslagstiftningen*. Statsvetenskapliga institutionen Stockholms universitet 2009.

Noter

- ¹ SFS 1874:25.
- ² Ibid.
- ³ Rådberg 1988, Andersson 2009. Jag har använt mig av de aldrig genomförda förslagen till ny byggnadsstadga i min avhandling i en kontrafaktisk analys där jag jämförde senaste förslaget från 1928 med 1931 års byggnadsstadga. Se nästa not.
- ⁴ Andersson 2009. Jag fann alltså i min avhandling att modernistiska stadsplaneringsprinciper hade skrivits in i byggnadsstadgan 1931, vilket inte uppmärksammats i forskningen tidigare.
- ⁵ I betänkandet *Höga eller låga hus?* SOU 1967:80 s 106.
- ⁶ Bostadsociala utredningen saneringsbetänkande SOU 1947:26 och s.b. SOU 1954:31.
- ⁷ Prop. 1931:192 §16 mom. 2.
- ⁸ Prop 1931:192 s 57. Carl Lindhagen, motion 259, bilaga.
- ⁹ Prop. 1931: 192.
- ¹⁰ Ibid.

Referenser

- 1874 års Byggnadsstadga SFS 1874:25.
- Prop. 1931:192 Förslag till Byggnadsstadga.
- Prop. 1947:211 Förslag till Byggnadsstadga.
- Prop. 1959:168 Förslag till lag om ändring i byggnadslagen den 30 juni 1947 samt till Byggnadsstadga.
- Prop. 1985/86:1 Förslag till ny Plan- och bygglag.
- Prop. 1993/94:178 Ändring i Plan- och bygglagen m.m.
- SCAFT 1968: *Riktlinjer för stadsplanering med hänsyn till trafiksäkerhet*, statens planverk publikation nr 5 utgiven i samverkan med statens vägverk.
- Andersson, Monica *Politik och stadsbyggande. Modernismen och byggnadslagstiftningen*. Doktorsavhandling i Statsvetenskapliga institutionen Stockholms Universitet 2009.
- Rådberg, Johan *Doktrin och täthet i svenskt stadsbyggande 1875-1975*. Doktorsavhandling Statens Råd för Byggnadsforskning Rapport RII:1988.