

Nr 100

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående riktlinjer för bostadspolitiken, m.m.; given Stockholms slott den 17 mars 1967.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över inrikesärenden för denna dag, föreslå riksdagen att bifalla de förslag, om vilkas avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

Under Hans Maj:ts
Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro:

BERTIL

Rune B. Johansson

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen framläggs riktlinjer och förslag angående mark- och bostadspolitiken. Förslagen i propositionen bygger bl. a. på betänkanden av bostadspolitiska kommittén, markpolitiska utredningen, byggindustrialiseringsutredningen och 1962 års bostadsförmedlingsutredning. I vissa delar har de nära samband med ett inom justitiedepartementet utarbetat förslag till ny hyreslag. De reformer som föreslås syftar till att, med bevarande av samhällets principiella mål för bostadsförsörjningen, förbättra betingelserna för fortsatt tillväxt av bostadsbyggandet samt befordra utvecklingen mot en väl fungerande bostadsmarknad.

I propositionen uttalas att kommunernas markpolitik bör inriktas på förvärv av mark i så stor omfattning att kommunerna får dominerande inflytande över de marktillgångar som inom överskådlig tid kan beräknas bli tagna i anspråk för samhällsbyggandet. Kommunerna bör ha en markberedskap som innebär att mark är säkerställd för minst tio års byggande. Kommunerna rekommenderas vidare att företrädesvis upplåta marken med tomträtt sedan den iordningställts för bebyggelse.

Med sikte på att underlätta de kommunala markförvärven läggs i propositionen fram principförslag om statliga lån till kommunala markköp.

Långgivningen skall i huvudsak inriktas på markförvärv för bostadsförsörjningen. För lånen föreslås en amorteringstid på tio år. Räntan föreslås bli fri från subventionsinslag. För ändamålet inrättas en statlig lånefond under kapitalbudgeten. Förslag om anvisning av medel till fonden avses bli framlagt för riksdagen i anslutning till en kommande proposition om skärpt beskattning på vinster vid fastighetsförsäljningar.

Propositionen innehåller vidare förslag om förfarandet vid överlåtelser av statens och kyrkans mark till kommuner. Kommuner som behöver disponera sådan mark för samhällsbyggandet bör få förvärva marken i god tid. Kommun bör ges möjlighet att få fråga om förvärvstillstånd prövad och avgjord av Kungl. Maj:t innan uppgörelse om priset har träffats. Vidare föreslås att en stats-kommunal marknämnd skall inrättas. Nämndens uppgift skall vara att på grundval av expropriationslagens värderingsregler avgöra frågor om pris och övriga villkor för marköverlåtelse när kommunen och den markförvaltande myndigheten inte kan enas härom. För att man skall nå ökad samordning och enhetlighet i fråga om marköverlåtelserna skall statens förhandlingsnämnd tilläggas vissa samordnande funktioner. Vidare föreslås att riksdagen ger Kungl. Maj:t generellt bemyndigande att överlåta kronojord till kommun för samhällsbyggnadsändamål.

Vissa åtgärder förordas i syfte att främja en snabb industrialisering av byggnadsverksamheten genom att befordra ökad tillämpning av standard i byggandet. Myndighet som beviljar statligt lån eller bidrag för byggnadsändamål skall kunna meddela rekommendation om användning av svensk standard i viss utsträckning. Rekommendationen skall kunna ges sådan form att en lån- eller bidragstagare måste motivera avvikelser från standard. För att främja en vidgad verksamhet med typgodkännande av sammansatta byggnadsprodukter förutsätts att en förenklad administrativ ordning för sådana typgodkännanden genomförs. Syftet är att stimulera till variantbegränsning vid bostadsproduktionen. Bostadsstyrelsen skall i samma syfte få hand om en verksamhet med mönsterplaner för lägenheternas utformning. Samtidigt föreslås att bostadsstyrelsens typritningsverksamhet avvecklas.

De finansiella resurserna för byggnadsforskning, standardisering inom byggnadsområdet och information för att främja byggandets rationalisering föreslås ökade genom att byggnadsforskningsavgiften och statens bidrag till byggnadsforskningen höjs med 25 %.

Förslag läggs fram om väsentliga ändringar i fråga om statens finansiella stöd till bostadsproduktionen. Nuvarande räntebidrag slopas och räntan för bostadslånen fastställs enligt grunder som inte innefattar någon subvention. Villkoren för ränta och amortering av bostadslånen utformas så att de årliga kostnaderna för den totala fastighetskrediten blir lägst i början och sedan ökar successivt. Ett huvudsyfte med denna omfördelning av ka-

pitalkostnaderna är att de hyreshöjningar som bortfallet av räntesubventionerna föranleder skall äga rum endast så småningom. Förslaget förutsätter att kapitalkostnaderna för nyproducerade statsbelånade hus vid övergången till det nya systemet, som föreslås ske den 1 januari 1968, skall kunna hållas på samma nivå som nu. De årliga kapitalkostnaderna skall därefter anpassas med hjälp av ett paritetstal som fastställs årligen på grundval av bl. a. byggnadskostnadernas utveckling. Under ett antal år i början av lånets löptid beräknas amorteringar på statslånet inte bli möjliga. I stället torde statliga tillskottslån få lämnas för att de sammanlagda kapitalkostnaderna inte skall överskrida den hyrespolitiskt godtagbara nivån. Såväl det ursprungliga lånet som tillskottslånen skall emellertid återbetalas jämte ränta inom en amorteringstid på 30 år. Till den del bostadslånet avser lokaler skall nominell ränta och amortering erläggas årligen utan omfördelning med hjälp av paritetstalet. Gäller lånet egnahem eller hus på jordbruksfastighet får låntagaren valfrihet mellan det angivna systemet för omfördelning av kapitalkostnaderna och årlig betalning enligt de nominella villkoren. I fråga om de årgångar av hus, för vilka räntesubventioner enligt gällande bestämmelser utgår när det nya lånesystemet träder i kraft, ersätts subventionerna av räntelån, som efter hand skall förräntas och amorteras.

I anslutning till förslaget om det nya systemet för bostadslånen anförs i propositionen vissa allmänna hyrespolitiska synpunkter. Bl. a. berörs de allmännyttiga bostadsföretagens ställning. Dessa företag förutsätts komma att få en prisledande ställning på hyresmarknaden efter det att nuvarande hyresreglering avvecklats. Företagen bör liksom hittills basera sina hyreskalkyler på självkostnadsprincipen. Hyrorna i nya hus bör alltså grundas på de kapitalkostnader som bestämts genom de nya lånereglerna. Principen bör dock i fråga om företagens tidigare bostadsbestånd modifieras så att hyran anpassas till lägenheternas bruksvärde enligt grunderna för förslaget om en ny allmän hyreslag. Enligt förslag i propositionen bör bostadslån i fortsättningen inte vara förenade med villkor om hyreskontroll.

Vissa ändringar föreslås av bestämmelserna angående bostadslånens storlek och läge i förmånsrättsordningen. Liksom hittills skall lånets storlek grundas på ett låneunderlag, vilket beräknas enligt en schablonmetod. Lånets läge fastställs på grundval av ett pantvärde, i vilket skall räknas in vissa kostnader, till vilka hänsyn f. n. tas endast vid beräkning av godkänd produktionskostnad. Hittillsvarande övre lånegränser behålls oförändrade.

Nuvarande regel om att lån för småhus, som skall bebos av låntagaren, inte får beviljas om bostadsytan överstiger 125 m² slopas. I stället föreslås en regel som innebär att lån normalt inte utgår om kostnaden för småhus beräknas överstiga ett belopp, motsvarande produktionskostnaden för ett normalt hus med 125 m² yta.

Som en följd av övergången till det nya systemet för beräkning av ränta och amortering föreslås att nuvarande kapitalsubvention i form av räntefri stående del av bostadslån till studentbostäder skall avvecklas.

Statslån skall försöksvis kunna utgå för förvärv av egnahem inom sådana orter där statlig inlösen av egnahem kan ske till följd av vikande sysselsättning. Vidare föreslås att bostadslån på försök skall få beviljas för mindre genomgripande upprustning av lägenheter i flerfamiljshus.

Nuvarande bestämmelser om kommunalt ansvar för förluster, som på grund av vårdslöshet eller försummelser uppkommer vid förvaltningen av allmännyttiga bostadsföretags hus, samt reglerna om fördelning av vissa förluster vid förvaltningen av sådana hus mellan staten och kommunen utmönstras. I propositionen förutsätts att frågan om statligt ansvarstagande för förluster som beror på minskad bostadsefterfrågan till följd av varaktig nedgång i sysselsättningen på en ort skall prövas av statsmakterna i särskild ordning.

På framställning av kommun skall länsbostadsnämnd som villkor för bostadslån kunna föreskriva att låntagaren förbundit sig att låta kommunal bostadsförmedling förfoga över rätten att anvisa sökande till lägenheterna. Länsbostadsnämnden skall därvid ha rätt att kräva att kommunens förmedlingsverksamhet bedrivs efter vissa principer.

Vissa äldre former av bostadspolitiskt stöd, nämligen bidrag till fiskares tillfälliga bostäder samt lån till kollektiva tvätterier, föreslås avvecklade.

Ramen för beviljande av räntefria förbättringslån åt pensionärer och handikappade m. fl. föreslås vidgad från 80 milj. kr. till 100 milj. kr.

I fråga om bostadsbyggnadsplanen för år 1967 förordas ingen ändring i förhållande till riksdagens preliminära beslut enligt vilket 90 000 lägenheter bör igångsättas under året. I likhet med tidigare år begärs bemyndigande för Kungl. Maj:t att vidta åtgärder för att öka igångsättningen därutöver om utvecklingen i fråga om samhällsekonomi och arbetsmarknad medger detta. För åren 1968 och 1969 föreslås att riksdagen skall anta preliminära bostadsbyggnadsplaner med en igångsättning av 90 000 lägenheter vardera året.

I anslutning till de föreslagna bostadsbyggnadsplanerna föreslås ramar för statens bostadslångivning under åren 1967, 1968 och 1969 samt en planeringsram för industriellt bostadsbyggande under åren 1968—1972.

Slutligen läggs i propositionen fram definitiva förslag till anslag för budgetåret 1967/68 till lån- och bidragsgivningen för bostadsändamål, till byggnadsforskningen och till den bostadspolitiska organisationen.

*Utdrag av protokollet över inrikesärenden, hållet inför Hans Kungl.
Höghet Regenten, Hertigen av Halland, i statsrådet på
Stockholms slott den 17 mars 1967.*

Närvarande:

Statsråden STRÄNG, ANDERSSON, LANGE, KLING, EDENMAN, JOHANSSON,
HOLMQVIST, ASPLING, PALME, SVEN-ERIC NILSSON, LUNDKVIST, GUSTAFSSON,
GEIJER, ODHNOFF, WICKMAN.

Chefen för inrikesdepartementet, statsrådet Johansson, anmäler efter
gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *riktlinjer
för bostadspolitiken, m. m.* och anför.

Inledning

Markpolitiska utredningen,¹ som tillkallades år 1963 för att utreda och
lägga fram förslag om statliga stödåtgärder till främjande av en aktiv kom-
munal markpolitik, har den 21 september 1964 lämnat sitt betänkande I
»Kommunal markpolitik» (SOU 1964: 42). I betänkandet har utredningen
lagt fram förslag till riktlinjer för kommunernas markpolitiska handlande
samt om statlig medverkan i finansieringen av kommunala markförvärv.

Yttranden över betänkandet har avgetts av poststyrelsen, byggnadsstyrel-
sen, statskontoret, riksrevisionsverket, lantmäteristyrelsen, arbetsmarknads-
styrelsen, bostadsstyrelsen — efter hörande av länsbostadsnämnderna —
fullmäktige i riksbanken och i riksgäldskontoret, länsstyrelserna i Stock-
holms, Södermanlands, Östergötlands, Kronobergs, Malmöhus, Göteborgs
och Bohus, Kopparbergs samt Västernorrlands län, expropriationsutredning-
en, 1963 års markvärdekommitté, bostadspolitiska kommittén, bostadsbygg-
nadsutredningen, kommunalrättskommittén, 1962 års fritidsutredning,
Svenska stadsförbundet, Svenska kommunförbundet, Landsorganisationen i
Sverige (LO), Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Sveriges allmännytti-
ga bostadsföretag (SABO), Hyresgästernas sparkasse- och byggnadsförening-
ars riksförbund u. p. a. (HSB), Svenska riksbyggen, Svenska byggnadsentre-

¹ Bankdirektören Gösta Renlund, ordförande, och departementsrådet Göte Svenson.

prenörföreningen (SBEF), Kommunkredit AB och Näringslivets byggnadsdelegation. Till länsstyrelsernas yttranden har fogats yttranden av vissa kommuner.

Utredningen har vidare den 31 oktober 1966 lämnat sitt betänkande II »Statens och kyrkans marköverlåtelse» (SOU 1966: 64). Betänkandet innehåller förslag med syfte att underlätta kommunernas förvärv av sådan statlig och kyrklig mark som behövs för samhällsbyggande.

Yttranden över betänkandet har avgetts av bostadsstyrelsen, byggnadsstyrelsen, domänstyrelsen, fortifikationsförvaltningen, statens järnvägar, lantbruksstyrelsen — efter hörande av vissa lantbruksnämnder — poststyrelsen, telestyrelsen, statens vattenfallsverk, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, kammarkollegiet, lantmäteristyrelsen — efter hörande av vissa överlantmätare — riksrevisionsverket, försvarets fastighetsnämnd, statens markdelegation, statens förhandlingsnämnd, Uppsala universitet, Lunds universitet, expropriationsutredningen, utredningen om universitetens egenomsförvaltning, utredningen rörande disposition av donationshemman och andra lönetillgångar vid de allmänna läroverken, 1960 års ecklesiastika boställsutredning, stiftsnämnderna i Göteborgs, Lunds, Växjö, Skara, Linköpings, Västerås, Uppsala och Luleå stift, Svenska stadsförbundet, Svenska kommunförbundet, Svenska landstingsförbundet, Svenska pastoratens riksförbund, stadsfullmäktige i Stockholm, Uppsala, Linköping, Lund, Göteborg, Karlstad, Västerås och Umeå samt Sveriges lantmätareförening.

Den år 1963 tillsatta *bostadspolitiska kommittén*¹ har haft till uppgift att utreda och lägga fram förslag rörande medlen för bostadspolitiken. Huvuduppgiften har varit att undersöka hur det statliga kreditstödet och därtill knutna villkor beträffande förräntning och amortering kan utvecklas till ett så tjänligt hyrespolitiskt instrument som möjligt. Kommittén har den 27 maj 1966 avlämnat betänkandet »Bostadspolitiskt kreditstöd» (SOU 1966: 44).

Följande myndigheter och organisationer har avgett yttranden över betänkandet, nämligen arbetsmarknadsstyrelsen, bostadsstyrelsen — efter hörande av länsbostadsnämnderna — byggnadsstyrelsen, lantbruksstyrelsen, riksrevisionsverket, statistiska centralbyrån, bankinspektionen, konjunkturinstitutet, riksskattenämnden, statens hyresråd, statens institut för byggnadsforskning, kreditinstitutsutredningen, kommunalrättskommittén, företagsskatteutredningen, byggindustrialiseringsutredningen, fullmäktige i riksbanken och i riksgäldskontoret, styrelserna för Konungariket Sveriges

¹ Generaldirektören Bertil Sännäs, ordförande, riksdagsmannen Alvar Andersson, direktören Albert Aronson, riksdagsmännen Tore Bengtsson och Henning Gustafsson, direktörerna Sven Kypengren och Anders Lif, docenten Lars Lindberger, direktören Gunnar Olofgörs, förbundsordföranden Erik Svensson och riksdagsmannen Bo Turesson. Sedan Bengtsson avlidit tillkallades den 28 december 1964 riksdagsmannen Einar Eriksson i Bengtssons ställe.

stadshypotekskassa och Svenska bostadskreditkassan, Svenska bankföreningen, Svenska sparbanksföreningen, Svenska försäkringsbolags riksförbund, Folksam, Svenska stadsförbundet, Svenska kommunförbundet, Hyresgästernas riksförbund, Sveriges fastighetsägareförbund, Riksförbundet Landsbygdens Folk (RLF), HSB, Svenska riksbyggen, SABO, SBEF, Näringslivets byggnadsdelegation, LO, Tjänstemännens centralorganisation (TCO), SAF och Sveriges industriförbund.

Byggindustrialiseringsutredningen,¹ som tillkallades den 19 november 1964, har till uppdrag att utreda och föreslå åtgärder för främjande av byggnadsbranschens industrialisering. Utredningen har den 16 september 1966 avlämnat promemorian »Standardisering, normering, typgodkännandeverk-samhet» (In Stencil 1966: 5).

Över promemorian har yttranden avgetts av bostadsstyrelsen — efter hörande av vissa länsbostadsnämnder — byggnadsstyrelsen, socialstyrelsen, arbetarskyddsstyrelsen, medicinalstyrelsen, centrala sjukvårdsberedningen, nämnden för undervisningssjukhusens utbyggande, skolöverstyrelsen, veterinärstyrelsen, civilförsvarsstyrelsen, statens brandinspektion, lantbruksstyrelsen, kommerskollegium — efter hörande av samtliga handelskamrar samt Svenska elverksföreningen, Elektriska installatörsorganisationen och Svenska Elektrikerförbundet — statens råd för byggnadsforskning, statens institut för byggnadsforskning, 1964 års vatten- och avloppsutredning, Svenska stadsförbundet, Svenska kommunförbundet, Svenska landstingsförbundet, SABO, HSB, Svenska riksbyggen, Byggherreföreningen, Svenska byggnadsindustriförbundet och SBEF gemensamt, Näringslivets byggnadsdelegation, Svenska byggnadsarbetareförbundet, Sveriges standardiseringskommission, Byggstandardiseringen (BST), AB Svensk byggtjänst, Byggmästarens förlags AB, AB ByggAMA, VA AMA-kommittén, VVS-tekniska föreningen, AB EL AMA och Svenska väg- och vattenbyggares riksförbund (SVR).

Statens råd för byggnadsforskning har i anslagsframställning för budgetåret 1967/68 föreslagit höjning av byggnadsforskningsavgiften. Över rådets framställning har yttranden avgetts av bostadsstyrelsen, byggnadsstyrelsen, riksförsäkringsverket, statens institut för byggnadsforskning, rektorsämbetena vid tekniska högskolan i Stockholm och Chalmers tekniska högskola, Lunds tekniska högskola, byggindustrialiseringsutredningen, Svenska stadsförbundet, Svenska kommunförbundet, Svenska landstingsförbundet, SABO, HSB, Svenska rikshyggen, Svenska byggnadsindustriförbundet, SBEF, Näringslivets byggnadsdelegation, Svenska byggnadsarbetareförbundet och AB Svensk byggtjänst.

¹ Landshövdingen Gustav Cederwall, ordförande, riksdagsmannen Per Bergman, docenten Lennart Holm, andre förbundsordföranden Börje Jönsson, direktören Sten Källenius och riksdagsmannen Erik Tobé.

1962 års bostadsförmedlingsutredning har vid årsskiftet 1966—67 överlämnat sitt betänkande »Kommunal bostadsförmedling» (SOU 1967:1). Betänkandet innehåller rekommendationer i fråga om organisation och principer för den kommunala bostadsförmedlingen samt vissa förslag som syftar till att öka förmedlingarnas tillgång på lägenheter.

Yttranden över betänkandet har avgetts av arbetsmarknadsstyrelsen, bostadsstyrelsen, statens hyresråd, överbefälhavaren, överståthållarämbetet, länsstyrelserna i Stockholms, Uppsala, Östergötlands, Jönköpings, Malmöhus samt Göteborgs och Bohus län, LO, SBEF, Näringslivets byggnadsdelegation, Hyresgästernas riksförbund, Sveriges fastighetsägareförbund, SABO, HSB, Svenska rikshygen, Svenska stadsförbundet, Svenska kommunförbundet, Stockholms förorters samarbetsnämnd, Stor-Stockholms planeringsnämnd, Stor-Göteborgs samarbetskommitté, Göteborgs förorters förbund, Malmö förorters förbund och Utlandssvenskarnas förening.

Till länsstyrelsernas yttranden har fogats yttranden av vissa kommuner.

Bostadsstyrelsen har den 9 februari 1967 överlämnat utredning och förslag angående bostadslån för mindre genomgripande upprustning av lägenheter i flerfamiljshus. Styrelsen har därvid även överlämnat yttranden i ämnet av medicinalstyrelsen, statens institut för byggnadsforskning, samtliga länsbostadsdirektörer, Svenska stadsförbundet, SABO, SBEF, Näringslivets byggnadsdelegation, Industriens bostadsförening, Hyresgästernas riksförbund och Sveriges fastighetsägareförbund.

Byråchefen hos bostadsstyrelsen Åke Lundström har i egenskap av särskild utredningsman överlämnat en promemoria angående fördelning mellan stat och kommun av förlust vid förvaltning av statligt finansierat bostadshus tillhörigt allmännyttigt bostadsföretag. Över promemorian har yttranden avgetts av Svenska stadsförbundet, Svenska kommunförbundet och SABO.

I prop. 1967:1 (bil. 13, s. 96, 134) har Kungl. Maj:t föreslagit riksdagen att, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, för budgetåret 1967/68 beräkna

på driftbudgeten

- a) till Bostadsstyrelsen: Avlöningar ett förslagsanslag av 5 273 000 kr.,
- b) till Bostadsstyrelsen: Omkostnader ett förslagsanslag av 1 277 000 kr.,
- c) till Länsbostadsnämnderna: Avlöningar ett förslagsanslag av 11 398 000 kr.,
- d) till Länsbostadsnämnderna: Omkostnader ett förslagsanslag av 1 480 000 kr.,
- e) till Räntebidrag ett förslagsanslag av 390 000 000 kr.,
- f) till Bidrag till bostadsförbättringsverksamhet ett förslagsanslag av 105 000 000 kr.,

¹ Lagmannen Folke Nyquist, ordförande, direktören Claes Breitholtz, statsrådet Lennart Geijer, sekreteraren Mats Edling och biträdande stadsrevisorn Sture Lennerfors.

- g) till Byggnadsforskning ett anslag av 1 800 000 kr., samt på kapitalbudgeten
- h) till Lånefonden för bostadsbyggande ett investeringsanslag av 1 310 000 000 kr.,
- i) till Lånefonden för maskinanskaffning inom byggnadsindustrien ett investeringsanslag av 15 000 000 kr., och
- j) till Räntefria lån till bostadsbyggande ett investeringsanslag av 14 000 000 kr.

Beredningen av dessa frågor är nu avslutad, och jag anhåller att få redogöra för dem närmare.

Vissa markpolitiska frågor

Allmänna utgångspunkter

Markpolitiska utredningen

Markpolitiska utredningen framhåller att samhällsutvecklingen sedan länge karakteriserats av tilltagande urbanisering. Då samhällslivet samtidigt blir mer och mer komplicerat ställs ökade krav på ändamålsenlighet i samhällenas organisation. Samhällsbyggandet är därför en verksamhet av utomordentlig vikt.

Stat och kommun har ansvar för samhällsbyggandet. Under de senaste decennierna har kommunernas arbete med samhällsbyggandet fått ökad betydelse och blivit mer aktivt. Ansvar och befogenheter som tidigare åvilat statliga organ har i stor utsträckning flyttats över på kommunerna.

Det kommunala ansvaret är särskilt markant i fråga om den fysiska samhällsplaneringen och bostadsförsörjningen. Befogenheten för kommun att bestämma var, när och hur tätbebyggelse får äga rum — det s. k. planmonopolet — är ett betydelsefullt hjälpmedel för att åstadkomma en från samhällsbyggandets synpunkt lämplig markanvändning. Kommunen måste även medverka vid genomförandet av den beslutade markanvändningen. Den har att svara för skolor, allmänna byggnader, gator, vatten- och avloppsledningar, parker m. m. Kommunens möjligheter att bestämma hur marken skall användas och att påverka tidsschemat för beslutad markanvändning är i hög grad beroende av markägarförhållandena. För att kunna utöva ett bestämmande inflytande i dessa avseenden har kommunen behov av effektivare medel än som innefattas i befogenheterna i samband med planläggningen. En sådan ökning av kommunens realinflytande på samhällsbyggandet synes kunna åstadkommas endast genom ökat kommunalt markägaande.

Kommunerna bör förvärva nyexploateringsmark för att främja en hög och jämn produktion av bostäder samt tidigare bebyggd mark för att om-

1* — *Bihang till riksdagens protokoll 1967. 1 saml. Nr 100*

dana samhällenas centrala delar och för att förnya äldre bostadsbebyggelse. De kommunala åtgärderna bör vara långsiktiga och syfta till en ökad markberedskap, så att möjligheterna att påverka det framtida samhällsbyggandet i god tid säkerställs genom kommunalt markinnehav.

Förvärven av *mark för nyexploatering* måste enligt utredningen ligga långt före byggandet i tiden. Sena markförvärv skapar tvångssituationer av olika slag med höga markpriser, fellokaliserad bebyggelse och överexploatering som följd.

Detaljplanering och byggnadsprojektering tar 3—4 år. Förvärven bör vara helt genomförda, innan detaljplaneringen påbörjas. Förhandlingar kan ta lång tid, och ibland måste expropriation tillgripas. Vidare kan ändringar i utbyggnadsplanerna aktualiseras under planeringens gång. På grund därav måste tidsschemat för planläggningsarbetet lätt kunna ändras. Tidsperspektivet för markförvärven bör vara ca 10 år. Då har kommunen också goda möjligheter att köpa fastigheter, som bjuds ut till försäljning, utan att alltid framträda som den mest angelägna parten. Förvärvas marken i god tid och i ett gynnsamt förhandlingsläge kan priserna hållas på en rimlig nivå. Av särskild vikt är att markpriset vid sådana tidiga förvärv inte påverkas av de förväntningsvärden som alltid uppkommer om markens exploatering ligger nära i tiden.

Utredningen anför i fråga om stadsombyggnad genom *citysanering*, att samhällenas expansion, trafikutvecklingen och strukturförändringarna inom näringslivet ställer ökade och i viss utsträckning helt nya krav på städernas centrala partier. Endast ett fåtal större städer har på allvar tagit itu med dessa frågor. Dessa har funnit det oundgängligt med långtgående kommunala engagemang, bl. a. genom att förvärva huvuddelen av det område som berörs av saneringen. I vissa fall har enskilda och kooperativa byggherrar i samförstånd med städerna köpt delar av marken. Även medelstora och mindre kommuner måste gripa sig an med förnyelse av de centrala stadspartierna, om samhällena skall förbli funktionsdugliga. Vidare anför utredningen att ökad offentlig debatt kring stadsförnyelsens planering skulle vara till gagn för denna. Splittrat fastighetsinnehav med stora intressen bundna vid gällande planer och byggnadsrätter är emellertid ett avgörande hinder för en sådan debatt.

Från dessa utgångspunkter finner utredningen, att det inte är möjligt att genomföra en komplicerad sanering av centumpartierna med tillgodo-seende av samhällsbyggandets intressen utan en medveten och konsekvent markpolitik varvid kommunen förvärvar all berörd mark. Förvärven bör helst genomföras inom en ganska snäv tidsram, 5—10 år, främst för att ett osäkerhetstillstånd på fastighetsmarknaden inte skall vara längre än nödvändigt. Tidsperspektivet för hela stadsombyggnaden blir dock i regel mycket längre.

Stadsombyggnad genom *bostadssanering* är aktuell i flera samhällen.

Inte bara själva bostäderna är undermåliga. Även stadsplanestandarden är låg. En nyplanering där man försöker tillgodose dagens funktionskrav medför ofta radikala ändringar i den fördelning av byggnadsrätten som gällde enligt tidigare stadsplaner. Därtill kommer skillnader i värde mellan fastigheterna på grund av husens olika ålder och grad av saneringsmognad samt förekomst av rörelser och industrier. För att man skall få någorlunda jämn hyresnivå i den nya bebyggelsen måste markkostnaderna utjämnas. I många fall är detta även en förutsättning för att saneringen skall kunna genomföras ändamålsenligt. Endast i undantagsfall är det möjligt för någon annan än kommunen att genomföra en sådan kostnadsutjämnning, som måste ske över en ganska lång tid. Utredningen finner därför — särskilt med hänsyn till kommunernas ansvar för bostadsförsörjningen — att kommunerna måste engagera sig i sanering av äldre bostadsbebyggelse genom en aktiv inköpsverksamhet.

Utredningen anför vidare att kommunerna bör upplåta mark för bebyggelse med *tomträtt* i stället för att sälja marken. Avhänder sig kommunerna äganderätten till marken, står de åter inför förvärvssvårigheter när omreglering och stadsförnyelse blir aktuell. Mark som en gång varit i kommunernas besittning kommer då ofta att ha undergått en värdestegring, som gör det förnyade förvärvet mångdubbelt kostsammare än det ursprungliga.

Tomträtt är enligt utredningen ett värdefullt hjälpmedel vid plangenomförandet. Problem, som innefattar samverkan mellan olika fastigheter, synes öka i betydelse genom bebyggelsens och kommunikationsnätets alltmer komplicerade natur. Dylika problem kan lösas smidigare vid tomträtt än vid äganderätt. Markanvändningen kan genom tomträttsavtal styras aktivare än byggnadslagstiftningen ger möjligheter till. Tomträtten skapar väsentligt gynnsammare förutsättningar för framtida ändringar i markanvändningen, t. ex. trafiktekniskt nödvändiga omregleringar, ändringar av den kommersiella bebyggelsen på grund av strukturförändringar inom näringslivet och samhällets fortsatta expansion osv.

Tomträtten ger vidare samhället möjlighet att förbehålla sig huvudparten av ökningen i markens kapitalvärde, markvärdestegringen. Tidigare byggda delars relativa avstånd till centrum förkortas ständigt i expanderande samhällen. Markanvändningen ändras allteftersom samhället utvecklas och dess struktur förändras. Detta ger snabbt utslag i höjda markvärden. På längre sikt torde tomträtten kunna bli av stor betydelse för kommunernas ekonomi.

Remissyttrandena

Utredningens uppfattning att kommunerna för att kunna fylla sina uppgifter inom samhällsbyggandet måste föra en aktiv markförvärvspolitik delas av de flesta remissinstanserna. *Bostadsstyrelsen* erinrar om att den sedan länge sökt animera kommunerna till en markpolitik enligt

av utredningen angivna riktlinjer och även tidigare framlagt förslag i sådant syfte.

Fullmäktige i riksgäldskontoret framhåller, att den i allt hastigare takt pågående omvandlingen av samhällsstrukturen och inte minst lokaliseringsfrågornas ökade betydelse gör ett framsynt och målmedvetet markpolitiskt handlande från kommunernas sida särskilt angeläget. *Svenska stadsförbundet* anför liknande synpunkter och understryker att samhällenas organ numera har huvudansvaret för bostadsförsörjningen och stadsbyggandet i övrigt. Även *Svenska kommunförbundet* instämmer helt i utredningens allmänna rekommendationer till kommunerna angående markpolitiska åtgärder. *LO* ansluter sig till utredningens allmänna riktlinjer och finner det självklart att det är betydelsefullt att kommunerna kan göra sina markförvärv i ett tillräckligt långt tidsperspektiv.

Arbetsmarknadsstyrelsen konstaterar, att samhällets åtgärder i vad gäller lokaliserings- och arbetsmarknadspolitik bl. a. har till syfte att underlätta anpassningen till de ändrade förhållanden som strukturförändringen för med sig. Det behövs därför en långsiktig produktionsplanering som kan förbättra bostadssituationen i de expansiva regionerna. Detta förutsätter en hög markberedskap. En långsiktig planering kan också skapa en jämn sysselsättning inom byggnadsbranschen och möjligheter att hålla en reserv av färdigplanerade byggnadsarbeten för lägen då ett ökat byggande är möjligt.

1963 års markvärdekommitté understryker att ett omfattande kommunalt markinnehav kan underlätta rationella lösningar av stadsplaneringsproblemen. Även *bostadsbyggnadsutredningen* uttalar sig i sådan riktning. Utredningen finner det vidare uppenbart, att beaktandet av olika markägares intressen vid splittrat markägaende kan begränsa planerarens möjligheter att beakta skäl, som från andra synpunkter är rationella. Det kan därför vara ändamålsenligt att reducera ägosplittringen både inom nyexploaterings- och saneringsområden. En maximal verkan av kommunala markförvärv förutsätter dock en allvarligt menad översiktsplanering.

Lantmäteristyrelsen har undersökt läget beträffande planläggning och fastighetsbildning och funnit avsevärda brister som snabbt bör avhjälpas för att det inte skall kvarstå fördröjande faktorer. Bristerna i det nuvarande samhällsbyggandet kan i många orter tillskrivas frånvaron av erforderlig översiktlig planläggning. Bebyggelseplaneringens ansträngda läge understryks även av *Näringslivets byggnadsdelegation*. Delegationen, i vars yttre rande *SAF* och *SBEF* instämmer, tar emellertid avstånd från en markberedskap som omfattar all mark för bostadsbebyggelse men anser det inte uteslutet att relativt omfattande kommunala markförvärv stundom kan erfordras. Delegationen förutsätter dock att marken i regel åter skall säljas.

Lämpligheten och värdet av ökade ~~t o m t r ä t t s u p p l ä t e l s e r~~ har behandlats av några remissinstanser. *Bostadsstyrelsen* delar utredningens

uppfattning om tomträttsinstitutets avgörande fördelar. Denna uppfattning företräds också av *lantmäteristyrelsen, bostadsnämnden i Stockholms stad och län, Svenska stadsförbundet, Svenska kommunförbundet* och *expropriationsutredningen. Länsbostadsnämnderna i Östergötlands och Malmöhus län* finner det emellertid inte troligt, att man i mindre orter kan vinna gehör för tomträtten. *Länsbostadsnämnden och länsstyrelsen i Kronobergs län* finner fördelar med sådan upplåtelse men tillråder försiktighet vid tillämpning inom nya områden.

Näringslivets byggnadsdelegation anser tomträtten lämplig vid industriell och liknande bebyggelse men finner den knappast fylla någon uppgift som kommunalt markpolitiskt medel, om fastighetsbildningskommitténs förslag angående gemensamhetsanläggningar och nya medel för plangenomförande blir föremål för lagstiftning.

Statligt finansieringsstöd för kommunala markförvärv

Markpolitiska utredningen

Utredningen har genom en statistisk undersökning sökt få en bild av *kommunernas markpolitiska aktivitet*. Ytterligare uppgifter har utredningen inhämtat genom besök i ett antal kommuner och intervjuer med kommunalmän och tjänstemän i kommunalförvaltningen.

Utredningens statistiska undersökningar om kommunernas markpolitiska aktivitet omfattar bostadsbyggande med stöd av statliga bostadslån i ca 370 kommuner med skyldighet att upprätta s. k. bostadsbyggnadsprogram. Dessa kommuner svarade för 95 % av antalet inflyttningsfärdiga flerfamiljshuslägenheter åren 1960—1962 och 75 % av antalet lägenheter i småhus under samma tid. Undersökningarna visar att huvudparten av bebyggelsemarken för bostadsproduktionen åren 1958—1962 förmedlats av kommunerna. Betydande skillnader mellan olika slag av bebyggelse finns dock. Beträffande flerfamiljshus inom saneringsområden svarade kommunerna för endast en tredjedel av marken, medan de inom nyexploateringsområden svarade för mer än 80 % av marken. Inom nyexploateringsområden växer andelen kommunmark med kommunens storlek samt tekniska och administrativa resurser. Inom saneringsområden gäller däremot nästan motsatta förhållanden.

Enligt de kommunala bostadsbyggnadsprogrammen för åren 1964—1968 skulle 70 % av såväl flerfamiljshuslägenheterna som småhuslägenheterna byggas på kommunmark, vilket dock inte behöver betyda att marken var i kommunernas ägo när programmen gjordes upp. 10—15 % av lägenheterna redovisades vid tidpunkten för utredningens undersökningar på mark som endast till en del ägdes av kommunen.

I programmen skall i vissa fall uppgift lämnas om tidpunkt m. m. för

förvärv av de markområden på vilka bostäder skall byggas under programperioden. Ett begränsat antal kommuner redovisade fullständiga sådana uppgifter. Det visade sig att en stor del av 1964 års produktion i dessa kommuner skulle äga rum på mark som förvärvats så sent som år 1963.

Utredningen betecknar *den kommunala markberedskapen*, dvs. kommunernas lagerhållning av mark för framtida bebyggelse, som dålig. Endast i undantagsfall har kommunerna ett mera långsiktigt perspektiv i markfrågan. Man kan i dessa kommuner iaktta gynnsamma verkningar av en god markberedskap. Priserna ligger på en i förhållande till jordbruksvärdena rimlig nivå. Ingen nämnvärd konkurrens vid markförvärv förekommer från enskildas sida. Markägarna är i betydande utsträckning säljbenägna. När det blir aktuellt för dem att avyttra sina fastigheter hembjuder de dem i många fall till kommunen. En långsiktig kommunal markpolitik har alltså påtagliga positiva effekter på markägarnas hållning. Vid utformning av stadsplanerna, bestämmande av exploateringsgrad m. m. har enligt utredningen någon ovidkommande påverkan inte förekommit.

Inom starkt expanderande områden har kommunerna betydande svårigheter att förvärva den mark som behövs för nyexploatering. Markägarna är väl medvetna om fördelarna i att behålla marken så länge som möjligt, deras säljbenägenhet är således svag. Tillväxten i de större tätorternas bostadsefterfrågan har ofta ställt större anspråk på bostadsproduktionen än som har motsvarat kommunernas resurser för att genomföra de erforderliga förvärven. Detta har gjort särskilt de finansiellt svagare kommunerna benägna att acceptera att enskilda och kooperativa byggnadsföretagare har köpt mark och sedan svarat för stadsplanering, markexploatering och byggande. Även i andra kommuner har det med hänsyn till läget på bostadsmarknaden och bristen på färdigplanerad mark i kommunens hand funnits goda möjligheter för en enskild att få bebygga mark som han lyckats förvärva, t. o. m. om förvärvet gjorts i konkurrens med kommunen. Sådan konkurrens mellan kommun och enskilda om råmark är vanlig inom storstadsområdena. I flera fall har det t. ex. förekommit att kommunen först bjudit ett pris för marken, varefter enskilda köpare träffat avtal om förvärv av marken för ett något högre pris.

Priset på mark hänger intimt samman med tre särskilda faktorer: kommunens markberedskap, enskildas markförvärv och markägarnas säljbenägenhet. De tre faktorerna är inbördes beroende av varandra. Är kommunernas markberedskap god, blir förekomsten av enskildas förvärv föga omfattande och säljbenägenheten är i regel god. Priset blir då relativt lågt. Är markberedskapen dålig, stimuleras enskild förvärvsaktivitet. Den konkurrenssituation som då uppkommer på köparsidan skapar i utpräglad grad en säljarens marknad. Markägarna blir obenägna att sälja — de väntar på högre priser. I denna situation bildas de verkligt stora »förväntningsvärdena». Förväntningarna gäller inte avkastningen på den blivande bebyggel-

sen, utan man väntar helt enkelt på det tvångsläge, i vilket ett förvärv av marken är oundgängligen nödvändigt för samhällets fortsatta utbyggnad.

Mark skiljer sig från andra produktionsmedel därigenom att den är stationär. Om lokalisering av olika slag av bebyggelse är given, innehar varje markägare en monopolställning. Även om flera alternativ finns, är kretsen av markägare liten. Om dessutom utbyggnaden lämpligen bör genomföras i viss ordningsföljd, är en monopolställning i hög grad för handen. Ordningsföljden bestäms ofta av önskemål om att utnyttja gjorda investeringar i kommunala anläggningar (trafikleder, huvudledningar för vatten och avlopp osv.) eller av krav på att sådana anläggningar skall kunna byggas ut i takt med bebyggelsen. Från kostnadssynpunkt är i det enskilda fallet ofta ordningsföljden av betydligt större vikt än skillnaden mellan begärt markpris och ortspriset på mark. Benägenheten att acceptera det begärda priset är därför i sådana fall stor.

Om de nödvändiga förvärven påbörjas på ett tidigt stadium av bebyggelsens tillblivelse, t. ex. vid tidpunkten för den översiktliga planeringen, räcker tiden till för ett expropriationsförfarande eller för att genomföra ett alternativ där markfrågan går att lösa. Om markförvärven görs på ett senare stadium, uppkommer ofta utpräglade tvångssituationer. Vid en viss tidpunkt, som ofta inträffar långt innan stadsplanen är fastställd, återstår inget annat än att betala vad markägaren begär. Köparen saknar alltså förhandlingsmöjlighet. Det är vid denna tidpunkt inte möjligt att ändra vidtagna dispositioner. Tiden räcker inte till för att bereda ett annat område för bebyggelse eller för att exproprieras.

Till detta kommer de ekonomiska motiven. Även om priset på grund av tvångsläget har pressats upp mycket högt, är det i regel ännu dyrare att tillgripa alternativa möjligheter, såsom att försena bebyggelsen eller att genomföra den med uteslutande av viss markägares område.

Utredningen har funnit att *finansieringssvårigheter* är det största hindret för att förverkliga en aktiv kommunal markpolitik. Kommunerna torde själva vara medvetna om behovet att öka sin markberedskap. Förbättringar av kreditmöjligheterna under åren 1961 och 1962 utlöste omedelbart en betydande kommunal inköpsaktivitet. Minskas lånemöjligheterna, får man räkna med att fastighetsförvärven också får mindre omfattning, särskilt i expanderande kommuner, där investeringsbehoven alltid är mycket stora och det finansiella utrymmet begränsat.

Kommunala markförvärv liksom andra kommunala investeringar finansieras genom lån och skatter. Kommunen måste ha Kungl. Maj:ts tillstånd att ta upp lån, om lånet inte ryms inom den underställningsfria lånerätten. Dessutom äger kommunen utan tillstånd ta upp lån som avser bostadsbyggande samt vatten- och avloppsanläggningar. Det är inte möjligt att fullständigt kartlägga finansieringssättet för just markförvärven. Statistiska uppgifter, som kommunerna lämnat, visar emellertid att kommunerna under

åren 1960—1962, då det var relativt lätt att låna, angav fastighetsförvärv som låneändamål för ett belopp motsvarande $\frac{2}{3}$ av investeringarna i fastighetsköp under samma tid.

I fråga om *effekten av en vidgad långivning för markförvärv* anför utredningen bl. a. följande.

Generellt leder ökad efterfrågan på en viss nytthet till att priset på nyttigheten stiger. Ökad markförvärvsaktivitet från kommunernas sida behöver emellertid inte få en sådan prisstegrande verkan. Tidigareläggning av markköpen leder till en lugnare utveckling av markpriserna. Detta sammanhänger med att prisbildningen beträffande mark är starkt beroende av tidsavståndet mellan förvärvet och exploateringen. Härtill kommer att riskerna minskar för att kommunen skall komma i tvångslägen, vilket nu är vanligt. Om de ökade inköpen avser mark som först i ett senare skede skall bebyggas blir förutsättningarna gynnsamma att nå rimliga uppgörelser. De uppnådda priserna kan sedan tjäna som jämförelseobjekt vid kommande köp. En ökad markförvärvsaktivitet bör därför kunna få en stabiliserande inverkan på markprisutvecklingen. Stor omsorg måste dock läggas ned på att förbereda och genomföra markförvärven. Arbetet med markfrågor synes vara en naturlig uppgift för kommunblockens samarbetsnämnder.

Från kommunalekonomisk synpunkt har utredningen funnit att kommunal skuldökning för att bygga upp en markreserv inte inger några betänkligheter.

Från samhällsekonomisk synpunkt innebär en ökad inköpsaktivitet att ett antal fastighetsägare tidigare än annars skulle bli fallet får disponera ett belopp motsvarande det i fastigheterna bundna kapitalet. Hur detta kapital sedan används kan självfallet inte med bestämdhet förutses. Det är emellertid sannolikt att beloppen till väsentlig del omsätts i andra förmögenhetsformer och således i endast ringa omfattning används till konsumtion.

De borgerliga primärkommunerna har en ospecificerad kortfristig upplåning i storleksordningen 500 milj. kr. Markförvärv och markexploatering torde tillhöra de viktigaste ändamålen för dessa tillfälliga lån. En långsiktig markförvärvspolitik kan emellertid inte rymmas inom den snäva finansieringsram som de tillfälliga lånen medger.

Utredningen finner att ett *finansieringsstöd* måste tillskapas i särskild ordning. Det bör i första hand ta sikte på att säkerställa en viss bestämd kreditvolym för kommunala markförvärv. Om förvärvslånen i första hand avses för bostadsbyggandet krävs ett belopp på 100 milj. kr. för att täcka lånebehovet för den markpolitiska aktivitet kommunerna redan f. n. utövar. Utredningen anför att en markreserv bör byggas upp successivt och med en viss försiktighet i inledningsskedet. Mot bakgrund av ett bostadsbyggnadsprogram på 85 000 lägenheter om året finner utredningen att en tioårig kommunal markberedskap skulle kunna byggas upp genom en lån-

givning första året om 150 milj. kr. samt en årlig ökning under 10 år i jämn skala till ett belopp om 215 å 220 milj. kr. Finansieringsbehovet för citysanering och annat samhällsbyggande har då inte räknats med.

Det räcker emellertid inte med att kreditfrågan löses kvantitativt. Lånevillkoren måste anpassas till de speciella markpolitiska förutsättningarna och ansluta till tidsschemat för marks ianspråktagande för bebyggelse. Utredningen finner därför att lånen bör vara slutbetalade inom 10 år. Amorteringarna bör påbörjas förslagsvis under sjätte året av lånets löptid.

Enligt utredningen kan förbättrade finansieringsmöjligheter av angiven art skapas endast med *statens medverkan*.

Ett sätt att lösa finansieringsfrågan är att vidga möjligheterna för befintliga kreditinstitut att ge kommunerna lån på villkor, som är anpassade för ändamålet. Statens medverkan skulle då inskränka sig till att lämna kommunerna tillstånd till sådan upplåning och att skapa förutsättningar för en inlåning till kreditinstituten av erforderliga belopp.

En annan lösning är att staten bildar ett nytt kreditinstitut i form av ett kreditaktiebolag med ändamål att mot obligationer och reverser låna upp pengar på kapitalmarknaden och därefter låna ut dem till kommunerna för markförvärv. Bolaget borde på lämpligt sätt knytas till bostadsstyrelsen.

Ett tredje alternativ är att inrätta en statlig fond för markförvärvslån. Om amorteringarna tas i anspråk för nyutlåning, skulle — under förut angivna förutsättningar — ett årligt tillskott på 150 å 160 milj. kr. under 10 år vara tillräckligt. Räntan bör inte innefatta någon subvention. Utredningen förordar i detta alternativ, att utlåningsräntan anknyts till räntan vid statlig eller kommunal upplåning eller till den aktuella marknadsräntan för tioåriga statslån med ett tillägg av 0,25 %. Fonden bör handhas av bostadsstyrelsen.

Utredningen finner att alternativen med ett statligt kreditaktiebolag och en statlig utlåningsfond båda är ägnade att främja det avsedda syftet men tar inte ställning till vilket av dessa båda alternativ som bör ges företräde.

Remissyttrandena

De flesta remissinstanserna delar utredningens uppfattning att finansieringssvårigheterna är det största hindret för en aktiv kommunal markförvärvspolitik. *Fullmäktige i riksbanken* framhåller dock, att det ökade utbudet på kreditmarknaden möjliggjort en väsentlig ökning i kommunernas upplåning och att den vidgning, som kapitalmarknaden synes undergå, torde ge erforderligt utrymme för även detta lånebehov.

För en ökad långivning uttalar sig *lantmäteristyrelsen*, *bostadsstyrelsen*, *samtliga länsbostadsnämnder* och *hörda länsstyrelser* utom *länsstyrelsen i Västernorrlands län*, *expropriationsutredningen, 1963 års markvärdekommitté*, *kommunalrättskommittén, 1962 års fritidsutredning*, *Svenska stadsförbundet*, *Svenska kommunförbundet*, *SABO*, *HSB*, *Svenska rikss-*

byggen och LO. Bostadspolitiska kommittén och bostadsbyggnadsutredningen har begränsat sig till att understryka vikten av att kommunerna bereds tillfälle att bedriva en aktiv markpolitik.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län finner det påtagligt att åtgärder bör vidtas för att stärka den kommunala markberedskapen men är inte beredd tillstyrka ett kreditstöd med föreslagen utformning. Fullmäktige i riksbanken finner liksom fullmäktige i riksgäldskontoret att skälen för särskilda låneformer inte är tillräckligt starka. Näringslivets byggnadsdelegation, SAF och SBEF anser inte heller att speciella åtgärder behövs för att finansiellt underlätta kommunala markförvärv och fortsatt kommunalt markinnehav.

I vissa remissyttranden utvecklas kreditmarknadssynpunkter. Mot utredningens tanke att i första hand säkerställa en viss bestämd kreditvolym för markpolitiska ändamål framhåller fullmäktige i riksbanken att en ökad eller prioriterad kommunal upplåning trots kapitalmarknadens vidgning måste leda till minskat utrymme för den övriga upplåningen, något som knappast kan undgå att drabba även kommunerna. Fullmäktige i riksgäldskontoret understryker att inte heller bostadsbyggandet kan ställa anspråk på en prioritering oberoende av den samhällsekonomiska situationen i stort. Näringslivets byggnadsdelegation anför att, om särskilda krediter finansieras genom upplåning på obligationsmarknaden, en utgallring av oprioriterade låneansökningar skulle bli följd. Svenska kommunförbundet förutsätter att långivningens omfattning inte görs beroende av förändringar i det statsfinansiella läget och att de kommunala krediterna för andra ändamål inte minskas.

I fråga om långivningens inriktning anför byggnadsstyrelsen att markförvärvslån bör utgå även för annan mark än den som avses för bostadsbyggande. En begränsning till sådan mark kan binda markanvändningen och skapa en dubbel bebyggelseplanering. Även 1963 års markvärdekommitté anser att lånen för att få avsett värde för kommunerna måste få omfatta förvärv av mark för användning som hänger samman med tätbebyggelse. Lantmäteristyrelsen anför liknande synpunkter och tillägger att det föreslagna stödet om möjligt bör utvidgas att omfatta även finansiering av ersättningar till markägare på grund av fastställd generalplan.

LO anser att en förutsättning för markförvärvslån bör vara, att kommunen inte avyttrar marken utan upplåter den med tomträtt. SBEF finner att som villkor för lån bör gälla att olika kategorier av byggherrar och entreprenörer får verka under fri konkurrens. HSB anser att lån bör utgå inte endast till kommun utan även — eventuellt över kommun — till kommunalt tomt- och exploateringsbolag.

Det beräknade lånebehovet för markförvärvslån bedöms av expropriationsutredningen, 1963 års markvärdekommitté, Svenska

stadsförbundet, Svenska kommunförbundet, SABO och HSB som försiktigt hållet eller för lågt. *Byggnadsstyrelsen* anför att markbehovet ökar snabbare än befolkningstillväxten på grund av standardökning och omstruktureningar. *Bostadsbyggnadsutredningen* utgår från att efterfrågan på lån överstiger vad som kan ställas till förfogande och anser att en offentligt redovisad fördelningsprincip bör ställas upp. En sådan skulle kunna förhindra en ensidig inriktning på kommuner med dålig markberedskap, något som skulle få menliga följder i andra kommuner.

När det gäller formen för statens kreditstöd uttalar sig de flesta remissinstanserna för direkt långivning från en statlig lånefond. Denna lösning förordas av *bostadsstyrelsen*, flertalet *länsbostadsnämnder*, *länsstyrelserna i Stockholms, Östergötlands, Kronobergs, Malmöhus* samt *Göteborgs och Bohus län, Svenska stadsförbundet, Svenska kommunförbundet, SABO, HSB och LO*. Tanken på ett särskilt kreditinstitut för markförvärvslån har inte vunnit stöd i något remissyttrande.

I fråga om lånens amorteringstider anser *fullmäktige i riksbanken* att utredningen överdrivit behovet att anpassa kommunernas utgifter och inkomster för marken till varandra. *Statskontoret* ifrågasätter om tillräckliga skäl föreligger för att uppskjuta amorteringen av markförvärvslånen. *Bostadsstyrelsen* har ingen erinran mot utredningens synpunkter, medan *länsbostadsnämnden i Östergötlands län, länsstyrelserna i Kronobergs, Malmöhus* samt *Göteborgs och Bohus län* och *SABO* anser att den föreslagna lånetiden bör förlängas.

Tomträttslån till landstingskommuner

Framställning av Stockholms läns landsting

Landstinget har föreslagit att statliga tomträttslån skall kunna beviljas även landstingskommun. Förslaget motiveras med att fråga har uppkommit om upplåtelse av landstingets mark med tomträtt för bostadshus invid landstingets sjukhus och att lånemöjligheten kan bli av betydelse även i andra sammanhang för landstingets insatser för att främja bostadsbyggelse.

Remissyttrandena

Över landstingets förslag har yttranden avgetts av kammarkollegiet, *bostadsstyrelsen*, *länsstyrelserna i Stockholms, Malmöhus* samt *Göteborgs och Bohus län*, markpolitiska utredningen och *Svenska landstingsförbundet*.

Kammarkollegiet, bostadsstyrelsen, Svenska landstingsförbundet och

markpolitiska utredningen erinrar om att bostadsförsörjningen i princip är en primärkommunal angelägenhet.

Kammarkollegiet och *Svenska landstingsförbundet* anser att det i undantagsfall, såsom vid bristande primärkommunala resurser, kan komma i fråga att landstingskommun svarar för sin bostadsproduktion och att möjlighet därför bör skapas för att landstingskommun, efter Kungl. Maj:ts prövning i varje särskilt fall, får ta upp tomträttslån. Till denna ståndpunkt ansluter sig även de hörda *länsstyrelserna*.

Markpolitiska utredningen finner inte skäl föreligga att öppna generell möjlighet för landsting att erhålla tomträttslån. *Bostadsstyrelsen* anser att landstings upplåtelse av mark med tomträtt inte bör stimuleras genom tomträttslån men erinrar om att frågan kan böra bedömas annorlunda i den mån landsting i framtiden kommer att överta primärkommunala uppgifter beträffande samhällsbyggandet.

Statens och kyrkans marköverlåtelse

Nuvarande förhållanden

Enligt 77 § regeringsformen får kronans fasta egendom inte säljas eller på annat sätt avhändas kronan utan riksdagens samtycke. Denna grundlagsbestämmelse gäller all kronans fasta egendom, både den som är i egentlig mening inkomstgivande, såsom skogar, domäner och vattenfall, och den som används för statlig verksamhet eller statligt ändamål, såsom post- och telegrafhus, kaserner, militära övningsfält och biblioteksbyggnader. Kyrkans eller andra offentlighetsrättsliga ägares fasta egendom omfattas av 77 § bara om egendomen är anslagen till dem av kronan, exempelvis till löneboställe.

Riksdagens samtycke till avhändelse av kronans egendom kan lämnas på olika sätt. Det kan ske så att riksdagen på Kungl. Maj:ts begäran i proposition medger försäljningen av en viss angiven fastighet. Det kan också ske genom att riksdagen ger Kungl. Maj:t ett generellt bemyndigande att med eller utan angivna villkor eller inskränkningar avyttra fast egendom av visst slag. Sådant bemyndigande kan ges för ett år i taget eller för längre tid. Bemyndigande som ges att gälla tills vidare kan riksdagen när som helst återkalla eller ändra till innehållet.

Alltsedan år 1942 har riksdagen varje år lämnat Kungl. Maj:t ett generellt försäljningsbemyndigande, upp till vissa högsta värdegränser, för all kronans fasta egendom. F. n. gäller i huvudsak följande.

1. Kungl. Maj:t får utan riksdagens samtycke i varje särskilt fall besluta om försäljning av staten eller allmänna arvsfonden tillhörig fast egendom med ett taxeringsvärde av högst 300 000 kr., om egendomen förvaltas av postverket, televerket, statens järnvägar, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, statens vattenfallsverk, luftfartsstyrelsen eller domänstyrelsen, samt egendom

med ett taxeringsvärde av högst 150 000 kr. i övriga fall. Om taxeringsvärde inte är åsatt, skall den angivna beloppsgränsen i stället avse ett vid särskild uppskattning uträönt saluvärde.

2. Kungl. Maj:t får, om det anses lämpligt, på oförändrade villkor överlämna beslutanderätten rörande försäljningen åt nämnda verk och styrelser när det är fråga om egendom vars taxeringsvärde eller, om sådant värde inte är åsatt, uppskattningsvärde inte överstiger 150 000 kr., åt annan central förvaltningsmyndighet när värdet inte överstiger 75 000 kr. samt åt länsstyrelse, såvitt angår allmänna arvsfonden tillhörig fast egendom, när värdet inte överstiger 50 000 kr.

3. Motsvarande gäller även beträffande byte och upplåtelse under åborätt och tomträtt av kronoegendom samt beträffande avstående utan ersättning av statlig mark, som behövs för järnväg eller allmän väg, varvid dock Kungl. Maj:t har rätt att överlämna beslutanderätten till central förvaltningsmyndighet endast när det gäller obebyggt område med högst 5 hektars areal eller 10 000 kr. värde.

4. Oavsett dessa bemyndiganden gäller i författning eller i annan särskild ordning meddelade föreskrifter angående rätt för Kungl. Maj:t eller förvaltningsmyndighet att sälja, byta eller under åborätt eller tomträtt upplåta staten tillhörig fast egendom.

Enligt 1 § 1917 års lag om expropriation får fastighet som tillhör kronan inte exproprieras. I motiven till denna bestämmelse anfördes att 77 § regeringsformen visserligen inte hindrade att Kungl. Maj:t genom lag tillerkändes allmän rätt att besluta om avhändande av kronans fasta egendom genom expropriation men att det var lämpligare att riksdagen gav sådan rätt endast för viss tid i sänder. Också i andra författningar än expropriationslagen, vilka innehåller expropriationsbestämmelser, görs undantag för kronans egendom (1 § 1902 års lag om elektriska anläggningar, 19 § 1925 års ensittarlag och 68 § 1960 års civilförsvarslag). I 1 kap. 14 § 1918 års vattenlag görs uttryckligt förbehåll för riksdagens medgivande till tvångsupplåtelse av kronans rätt till vattenkraft. I den mån expropriation av kronans mark inte är undantagen i lagar som i lika mån gäller annan fast egendom, anses riksdagens medgivande inte behövas till Kungl. Maj:ts avhändelse av egendomen för expropriationsändamål. Exempel härpå finns i 1947 års byggnadslags bestämmelser om avstående av mark.

Tillämpningsområdet för 77 § regeringsformen är som följer av det anförda beroende av äganderätten till den ifrågavarande fasta egendomen. I vissa fall är äganderätten oklar. Detta gäller viss mark som donerats till Uppsala universitet samt viss kyrklig mark.

1942 års riksdag bestämde de principer som alltså i väsentliga delar gäller för statens markförsäljningar. Principerna innebär bl. a. att endast mark, som inte vidare behövs för statligt ändamål, får säljas och att försäljning skall ske under full affärsmässighet. Undantag härifrån får göras

vid avhändelse av mark för vissa särskilt angivna expropriationsändamål samt för egna hem och för komplettering av ofullständiga jordbruk. 1946 års riksdag gav Kungl. Maj:t befogenhet att tills vidare vid försäljning av fastighet för bostadsbyggande göra avsteg från den allmänna regeln att priserna skulle från affärssynpunkt vara så fördelaktiga för staten som möjligt. Förutsättningen för detta avsteg är att det är påkallat och att garanti finns för att det lägre försäljningspriset inte föranleder enskild spekulationsvinst. Om inte särskilda skäl föranleder annat skall försäljning av kronans egendom ske genom offentlig auktion.

Frågor om försäljning av kronans egendom handläggs inom Kungl. Maj:ts kansli av vederbörande fackdepartement. Gemensam beredning äger rum med finansdepartementet.

Markförvaltande myndighet, som har försäljningsbemyndigande, skall före försäljning av kronans egendom inhämta yttrande från byggnadsstyrelsen i frågan om egendomen behövs för annat statligt ändamål och från annan förvaltningsmyndighet som kan ha intresse för egendomen. I prop. 1948:241 framhöll föredragande statsrådet att samordningen av statens markprispolitik med bostadspolitik var så viktig att myndighet, åt vilken Kungl. Maj:t överlät beslutanderätten vid försäljning av statlig mark, alltid borde höra byggnadslånebyrån (nuvarande bostadsstyrelsen) angående köpeskillingen för mark för tätbebyggelse samt att myndigheten, om den inte kunde godta byråns förslag, borde vara skyldig att hänskjuta ärendet till Kungl. Maj:t för avgörande. Dessa uttalanden lämnade riksdagen utan erinran. Skyldigheten att underställa kronans markförsäljningsärenden bostadsstyrelsens prövning inskränktes år 1952 (prop. 157) till att gälla endast vid försäljning av mark för bebyggelseändamål, när det gäller nybyggnad för permanent bosättning och det föreslagna priset överstiger 3 000 kr.

Försvarets fastighetsnämnd, som inrättades år 1954 för att företrädesvis utreda försvarets markfrågor, har till uppgift bl. a. att, när kommun önskar förvärva fast egendom som disponeras av försvaret, utreda och avge förslag till vad som från såväl försvars- som civila synpunkter lämpligen bör försälas. Härvid äger nämnden, om detta med hänsyn till den civila bebyggelseplaneringen skulle finnas befogat, i samråd med vederbörande statliga civila myndighet avge förslag till försäljning även av annan kronan tillhörig mark än försvarets. I frågor som nämnden handlägger äger den i den mån det erfordras föra förhandlingar med vederbörande kommuner m. fl. fram till principöverenskommelse, varvid också prisfrågor kan tas upp till behandling.

Ytterligare några statliga markförhandlande organ finns. Statens markdelegation inrättades år 1956 för förhandlingar med Stockholms stad och har senare fått vidgade uppgifter. Särskilda statliga delegationer för markförhandlingar har förekommit inom försvarets område, bl. a. för skjut-

fältsfrågor. Även statens förhandlingsnämnd kan handlägga vissa markfrågor.

Kyrklig mark, som ägs eller är anslagen av kronan och som enligt det tidigare anförda därför inte får exproprieras, utgör omkring 20 % av all kyrklig mark. Återstoden ägs av församlingar eller såsom särskild stiftelseförmögenhet av olika lokalkyrkor.

Bestämmelser om försäljning av viss kyrklig mark finns i lagen den 4 januari 1927 (nr 1) angående tillstånd till försäljning av kyrklig jord i vissa fall samt till upplåtelse av sådan jord under tomträtt (ändrad senast 1963: 499). Försäljningslagen anses innebära ett generellt bemyndigande för Kungl. Maj:t eller vissa myndigheter att såsom legala representanter för det kyrkliga intresset under vissa förutsättningar medge försäljning av kyrklig mark. Medgivande får lämnas bl. a. när marken behövs för ändamål som anges i expropriationslagen. Vid försäljning skall iakttas att avhändelsen inte är till olägenhet för det allmänna samt att vederlaget motsvarar fastighetens värde med hänsyn till särskilt ortens pris och fastighetens avkastning. Församling kan i vissa fall motsätta sig försäljning av kyrklig mark som inte är anslagen av kronan. Denna velorätt grundar sig på äganderättsanspråk som ofta är svårutredda.

Markpolitiska utredningen

Utredningen har undersökt *omfattningen av statens och kyrkans markförsäljningar* under senare år samt genom en enkät till kommunerna skaffat uppgifter om den statens och kyrkans mark, som anses vara behövlig för samhällsbyggande. Utredningen har funnit, att kommunerna årligen genom omkring 200 olika köp förvärvat drygt 1 000 hektar statlig och kyrklig mark. Enkäten visar att kommunerna anser att under 20-årsperioden 1965—1984 omkring 1 500 hektar statlig och kyrklig mark årligen behöver tas i anspråk för samhällsbyggande. Detta behov hänför sig i huvudsak till kyrkans och domänstyrelsens mark.

Utredningen framhåller att man vid bedömning av i vilken omfattning statlig och kyrklig mark behövs för samhällsbyggande i första hand måste stödja sig på uppgifter från kommunerna. De har huvudansvaret för den fysiska planeringen, som bör vara bestämmande för hur marken skall utnyttjas för olika ändamål. Dessa uppgifter är dock inte en helt säker grund för bedömningen. Detta sammanhänger delvis med att den översiktliga fysiska planeringen släpar efter.

Tätorternas tillväxt orsakas huvudsakligen av folkökning och höjd utrymmesstandard. På grund av den stigande utrymmesstandarden ökar den areal som tätortsbebyggelsen tar i anspråk i betydligt snabbare takt än befolkningstillväxten. Utredningen finner det realistiskt att räkna med att den bebyggda arealen i städer och tätorter under den närmaste 20-årsperioden kommer att öka till 2,5 å 3 gånger den nuvarande. Utredningen

anser det troligt att kommunernas bedömning snarare innebär en underän en överskattning av behovet.

Eftersom tendenserna i befolkningsomflyttningen stämmer rätt väl överens med omfattningen av statliga och kyrkliga markförsäljningar under senare år anser utredningen dock att kommunernas bedömning kan förutsättas ange ungefär hur mycket statlig och kyrklig mark som behöver tas i anspråk för samhällsbyggande. Utredningen tillägger att det för flera expansiva städer synes vara avgörande för möjligheterna till ett planenligt samhällsbyggande att viss statlig och kyrklig mark blir disponibel.

Kommunen bör enligt utredningen medges rätt att förvärva mark som behövs för samhällsbyggnadsändamål inom överskådlig tid, om inte bedömningen ger vid handen att marken bör förbehållas annat ändamål än det kommunens förvärvsansökan avser.

I fråga om *handläggningen av markförsäljningsärenden* finner utredningen att man så långt möjligt bör skapa förutsättningar för reella förhandlingar mellan parterna. Utredningen framhåller att priserna på fastighetsmarknaden — även »ortens pris» på mark — ytterst är resultatet av förhandlingar och att något »sant» eller »verkligt» fastighetsvärde inte kan konstateras. Betydande skillnader i uppfattningarna föreligger även vid värdering enligt expropriationslagen och när opartiska värderingsmän anlitas. Det framstår enligt utredningen som eftersträvensvärt att värdering och förhandling äger rum under förutsättningar motsvarande dem som gäller vid kommuns förvärv av exproprierbar mark. Vidare framhåller utredningen att statens och kyrkans markförsäljningar till kommunerna bör inordnas i den fortgående samhällsbyggnadsprocessen och proceduren för försäljningarna göras enhetlig. Det synes slutligen utredningen angeläget, att reglerna utformas så att tidsåtgång och handläggningskostnad blir så ringa som möjligt.

Utredningen erinrar om att expropriationslagen inte är tillämplig på statens mark men däremot byggnadslagens inlösenregler. Cirka 80 % av den kyrkliga jorden, mätt i antal fastigheter, kan uppskattas vara exproprierbar.

Expropriation innefattar två klart skilda moment, nämligen expropriationstillstånd och bestämmande av löseskilling. Kungl. Maj:t avgör frågan om expropriationstillstånd och grundar sitt avgörande väsentligen på en prövning av om det avsedda användningsändamålet berättigar till expropriation. Att samhället har infört möjlighet till expropriation av mark för vissa särskilda ändamål får ses som ett uttryck för uppfattningen att dessa ändamål är så viktiga att de skall ha företräde framför andra användningssätt. Denna grundsyn måste givetvis prägla ställningstagandet också när det gäller att avgöra om statlig och kyrklig mark bör avstås för visst ändamål. Det bör enligt utredningen kunna förutsättas, att ställningstagandet i avvägningsfrågan får samma innebörd oavsett om ärendet gäller ex-

propriationstillstånd eller överlåtelse av statens eller kyrkans mark. Därför skulle införande av expropriationsrätt till statlig och av staten anslagen kyrklig mark i praktiken inte medföra någon ändring i förutsättningarna att få till stånd ett beslut om markens avhändelse till kommunen.

I fråga om bestämmande av pris och övriga villkor föreligger däremot stora olikheter mellan exproprierbar mark samt statens och kyrkans mark, främst den att ersättningsfrågan inte kan hänskjutas till en opartisk instans när det gäller statens och kyrkans mark. Utredningen anser att en sådan instans behövs även vid bestämmandet av pris och övriga villkor vid försäljning av statlig och kyrklig mark till kommun. Detta behov kan emellertid tillgodoses på annat sätt än genom att marken görs exproprierbar. Flera skäl talar för att dessa frågor i tvistiga fall skall kunna överlämnas till ett organ som är obundet av partsintressen. Enligt utredningens mening påkallar dock inte rättssäkerheten en prövning i judiciell ordning. Inte heller anser utredningen någon överprövningsmöjlighet behövlig när det gäller ekonomiska avgöranden som uteslutande berör samhälleliga parter. Ett administrativt organ kan mera aktivt än en domstol medverka till uppgörelse och i andra hänseenden. Man torde också kunna utgå från att en sådan ordning medför lägre utredningskostnader och mindre tidsåtgång än ett domstolsförfarande. Utredningen förordar mot denna bakgrund att ett särskilt organ, benämnt stats-kommunala marknämnden, inrättas för att vid oenighet mellan parterna om pris och övriga villkor vid överlåtelse av statens mark besluta i dessa frågor. Nämnden bör även tilldelas vissa uppgifter i samband med avvägning mellan olika ändamål för användningen av mark. Med en sådan ordning anser utredningen att tillräckliga skäl inte föreligger att göra den rent statliga marken exproprierbar.

Utredningen finner däremot en sådan åtgärd befogad i fråga om kyrklig jord som anslagits av kronan. Avgörande är därvid att den statliga äganderätten i detta sammanhang har rent formell karaktär och att betydande praktiska fördelar synes stå att vinna genom införandet av sådan expropriationsrätt. Kungl. Maj:t skulle enligt det föreslagna förfarandet i ett och samma beslut överlåta kronans äganderätt till marken på kommunen och lämna kommunen tillstånd att exproprierar den särskilda rätt som tillkommer vederbörande kyrkliga rättssubjekt. Utredningen räknar dock med att kommuns förvärv av kyrklig jord i regel kommer att ske utan att expropriationsrätten tas i anspråk. Utredningen föreslår vissa ändringar i förfarandet vid försäljning av kyrkans mark, bl. a. att Kungl. Maj:t vid handläggning av kyrkliga markförsäljningsärenden skall inhämta yttrande från den föreslagna stats-kommunala marknämnden.

Eftersom både staten och kommunerna behöver mark, är det naturligt att det kan uppstå intressekollisioner mellan olika användningsändamål i samband med att en kommun önskar förvärva statlig eller kyrklig mark. Denna konkurrens mellan olika ändamål gäller rätten att disponera mar-

ken för det ifrågavarande ändamålet men behöver inte komma till uttryck i en konkurrens om äganderätten till marken. Utredningen framhåller, att det främsta medlet att mildra eller undvika intressekollisioner i dessa frågor är att i god tid planera markanvändningen, så att ändamålet är klarlagt, när en marköverlåtelse diskuteras. Det är därvid väsentligt att staten planerar sina mark- och lokalbehov på lång sikt och samordnar denna planering med kommunens översiktliga planering.

En lämplig form för denna samordning kan enligt utredningen vara att kommunen utfäster sig att i viss utsträckning tillgodose statens behov av mark och beaktar dessa behov i sin översiktliga bebyggelseplanering. Genom att lokalfrågorna för den statliga verksamheten i betydande omfattning koncentrerats till byggnadsstyrelsen finns det numera goda förutsättningar för en samlad planering av lokalförsörjningen.

Samordningen av statens markfrågor med kommunens översiktliga planering föreslås ske genom överläggningar mellan byggnadsstyrelsen eller annan statlig myndighet och vederbörande kommun. Överläggningarna bör kunna resultera t. ex. i principöverenskommelser. Avsikten med dessa förhandlingar bör i första hand vara att de skall ge förutsättningar och riktlinjer för den långsiktiga bebyggelseplaneringen. Det blir dock inte sällan angeläget för en kommun att på ett tidigt stadium få definitiv klarhet i frågan om rätt att förvärva eller disponera viss statlig eller kyrklig mark. Kommunen torde ha rätt att påkalla ett delbeslut i denna fråga av vederbörande myndighet. Ibland kan klarhet om förvärvsmöjlighet vara så angelägen, att kommunen bör ha rätt att få frågan om förvärvstillstånd avgjord direkt av Kungl. Maj:t. Utredningen anför att ett sådant förvärvstillstånd för statlig mark bör få ungefär samma innebörd som ett expropriationstillstånd för exproprierbar mark och förutsätter att kommunen genom översiktlig bebyggelseplan eller på annat sätt styrkt sitt behov av marken.

Inte bara priset utan också övriga villkor och förutsättningar för överlåtelsen har betydelse sedan avgörande eller uppgörelse träffats om markanvändningen. Bland förutsättningarna kan finnas krav att detaljplane-förslag skall ha behandlats inom kommunen innan prisförhandlingar inleds. Krav på detaljplan har bl. a. ställts i syfte att få bättre underlag för prisbestämningen. En prisbestämning på grundval av hypotetiska avkastningskalkyler som ett sådant krav syftar till kan enligt utredningen knappast anses utgöra en tillförlitlig och ändamålsenlig metod. Ibland förutsätts compensation genom markbyte. Vidare förekommer särskilda villkor som gör köpeskillingen beroende på blivande exploatering och villkor om att visst antal lägenheter i den kommande bebyggelsen skall reserveras för anställda i statens tjänst.

Syftet med utredningens förslag är att skapa sådana betingelser för upp-

görelser mellan stat och kommun vid kommunala markförvärv att största möjliga likhet med expropriationsfallet erhålls. Det är därför enligt utredningen uppenbart, att krav och villkor som inte är förenliga med grunderna för expropriation, inte bör få genomdrivas mot kommuns bestående. Detta gäller t. ex. krav på att marken skall vara detaljplanerad.

Om uppgörelse inte kan träffas rörande pris och övriga villkor, bör det ankomma på den föreslagna stats-kommunala marknämnden att vid försäljning av statens mark bestämma fastighetens pris på samma sätt som en expropriationsdomstol och på grundval av expropriationslagens värderingsregler. När Kungl. Maj:t prövar fråga om försäljning av kyrklig jord bör nämnden ges möjlighet att avge yttrande i prisfrågan. En sådan möjlighet skulle stärka kommunens ställning vid förhandlingarna, eftersom det kan förutsättas, att ett yttrande av nämnden kommer att tillmätas väsentlig betydelse när priset bestäms.

Utredningen har funnit att i fråga om mark som disponeras av den civila statliga förvaltningen en ökad samordning och enhetlighet är önskvärd i handläggningen av ärenden om marköverlåtelse. Uppgiften att verka för sammanhållning av markförhandlingarna bör åläggas något statligt organ. Enligt utredningens mening är det lämpligast att ge byggnadsstyrelsen uppgiften att lämna erforderlig service i markförsäljningsärenden och att vid behov lämna anvisningar, som är ägnade att främja ökad samordning av markförsäljningsärendena. Uppgiftsskyldighet bör åläggas de markförvaltande myndigheterna i den omfattning byggnadsstyrelsen finner erforderlig. Avtal skall kunna träffas mellan en myndighet och byggnadsstyrelsen att styrelsen skall förhandla på myndighetens vägnar. Om önskad enhetlighet inte uppnås på detta sätt bör Kungl. Maj:t ålägga vederbörande myndigheter att överlämna ärenden rörande kommuns förvärv av mark för samhällsbyggnadsändamål till byggnadsstyrelsen för handläggning.

Vad angår mark som disponeras av försvaret, där fortifikationsförvaltningen handhar praktiskt taget alla markförhandlingar, finner utredningen inte anledning föreslå annat än att byggnadsstyrelsen även i fråga om sådan mark skall vara skyldig att på begäran lämna service i markförsäljningsärenden.

Vid överlåtelse av kyrkans mark är det enligt gällande bestämmelser formellt inte fråga om förhandlingar. Utredningen anser det angeläget att tillämpningsbestämmelserna till kyrkliga försäljningslagen ändras så, att ärendenas förhandlingskaraktär betonas. Det lokala kyrkliga intresset bör vidare vara företrätt i förhandlingsordningen. Byggnadsstyrelsen bör även i fråga om kyrkans mark vara skyldig att på begäran lämna service i markförsäljningsärenden.

Enligt utredningens mening kan särskilda förhandlingsorgan i markfrå-

gor behövas även i fortsättningen. Det synes lämpligt att byggnadsstyrelsen är företrädd inom sådant organ. Initiativ till att inrätta sådant organ bör kunna tas såväl av kommun som av byggnadsstyrelsen eller annan förvaltningsmyndighet.

Utredningen har, som förut angivits, föreslagit inrättande av ett av de direkta partsintressena obundet organ, stats-kommunala marknämnden. Nämndens uppgifter föreslås i huvudsak vara

att till Kungl. Maj:t avge yttrande rörande förvärvstillstånd i ärende angående kommuns förvärv av statens eller universitetens mark för samhällsbyggnadsändamål,

att vid kommuns förvärv av mark från staten eller universiteten efter framställning av kommunen besluta i frågor angående pris och övriga villkor för överlåtelsen,

att vid kommuns förvärv av mark från kyrkan enligt Kungl. Maj:ts bestämmande avge yttrande i fråga om såväl tillstånd till förvärv som pris och övriga villkor för överlåtelsen samt

att i övrigt avge yttranden i de markfrågor som Kungl. Maj:t kan komma att överlämna till nämnden.

Vid bestämmande av pris och övriga villkor vid marköverlåtelser skall nämnden tillämpa en bedömning motsvarande den som förekommer vid expropriation. Några särskilda bestämmelser om proceduren vid nämndens handläggning av ärendena finner utredningen emellertid inte erforderliga. Nämnden bör vid behov höra andra organ som har befattning med markfrågor såsom byggnadsstyrelsen, försvarets fastighetsnämnd, bostadsstyrelsen och kammarkollegiet.

Regionala lokaliserings- och planeringsorgan bör kunna få en väsentligen rådgivande funktion i sammanhanget. Nämndens beslut i fråga om pris och övriga villkor för marköverlåtelse skall enligt förslaget inte kunna överklagas.

Nämnden föreslås bestå av sju ledamöter, vilka jämte suppleanter utses av Kungl. Maj:t. Av ledamöterna bör tre jämte suppleanter utses på förslag av kommunförbunden.

Nämnden bör själv kunna ta initiativ till de utredningar den anser erforderliga utöver det material parterna ställer till dess förfogande. Parterna förutsätts svara var för sig för kostnaderna för de utredningar som de föranstaltar om på eget initiativ. Kostnaderna för särskilda utredningar som nämnden beslutar om bör bestridas av kommunen, medan de löpande utgifterna för nämnden och dess kansli bör bäras av statsverket.

Utredningen finner det angeläget att i möjlig mån förenkla proceduren och minska tidsåtgången i ärenden om kommunala förvärv av statlig mark för samhällsbyggnadsändamål. I detta syfte föreslås att Kungl. Maj:t utverkar riksdagens bemyndigande att slutligt avgöra samtliga ärenden rörande sådana förvärv. Någon särskild värde- eller annan gräns anses inte vara erforderlig.

Med hänsyn till behovet att minska tidsutdräkten i försäljningsärenden bör enligt utredningen även övervägas att tilldela förvaltningsmyndigheterna, i första hand byggnadsstyrelsen, fortifikationsförvaltningen och kammarkollegiet, vidgad rätt att själva besluta i ärenden rörande försäljning till kommun av mark för samhällsbyggnadsändamål. Förutsättningarna för sådan vidgad delegation torde förbättras väsentligt om den föreslagna stats-kommunala marknämnden inrättas.

Utredningen föreslår att värdegränserna för myndighets egen beslutanderätt vid försäljning av mark till kommun för samhällsbyggnadsändamål höjs till 1 milj. kr. för byggnadsstyrelsen, fortifikationsförvaltningen och kammarkollegiet. För övriga markförvaltande myndigheter föreslås inga ändringar av nu gällande värdegränser. När sådan myndighet överlämnar ärende till byggnadsstyrelsen eller fortifikationsförvaltningen kommer de sistnämnda myndigheternas värdegränser att tillämpas.

Utredningen har haft särskilt uppdrag att behandla frågan om *tomträttsupplåtelser av statens mark*. Därvid har konstaterats att en vidgad tillämpning av tomträtt från statens och kyrkans sida synes nödvändig göra egen exploateringsverksamhet. Med hänsyn till det kommunala planmonopolet och det huvudansvar som lagts på kommunerna i fråga om bostadsförsörjningen m. m. framstår en sådan utveckling enligt utredningen som mindre lämplig. Vidare synes i varje fall kyrkans möjligheter att bygga upp en dylik exploateringsverksamhet vara begränsade. En av staten och kyrkan bedriven exploateringsverksamhet skulle också verka splittrande på de redan tidigare hårt ansträngda resurserna.

Utredningen anser därför att tomträttsupplåtelser av färdigexploaterad mark för egentligt samhällsbyggnadsändamål från statens och kyrkans sida inte bör tillämpas.

I fråga om mark för fritidsbebyggelse kan det däremot enligt utredningen finnas anledning att överväga statliga och kyrkliga tomträttsupplåtelser. Dylika upplåtelser bör i första hand kunna aktualiseras inom glesbygdskommuner med knappa planerings- och övriga resurser men med stora möjligheter till fritidsbebyggelse på statens eller kyrkans mark.

Tomträttsupplåtelse av råmark för samhällsbyggande torde inte vara praktiskt genomförbar med nu gällande bestämmelser. Om det skulle framstå som önskvärt att skapa möjlighet till upplåtelser av statlig mark till kommun i denna form måste alltså tomträttslagstiftningen ändras. Utredningen anför att två huvudskäl kan tänkas föreligga för att staten på detta sätt behåller marken i sin ägo, dels att det därigenom blir lättare för staten att i framtiden disponera marken för statliga ändamål, dels att samhället får garanterade möjligheter att förbehålla sig del i framtida värdestegring på marken.

Kommunernas ansvar för samhällsbyggandet på det lokala planet innefattar även hänsynstagande till statens mark- och lokalbehov. Markens användning för olika ändamål bör därför väsentligen styras genom kommu-

nens planerande åtgärder, men erforderligt samråd med statliga myndigheter måste självklart äga rum. Det kan därför enligt utredningens mening inte göras gällande att staten behöver behålla äganderätten till mark för att säkerställa att mark finns till förfogande för statens framtida behov.

Utredningen anser det sakna större betydelse från principiell synpunkt om den framtida ökningen i markens kapitalvärde tillfaller staten eller kommunerna. En anordning med statliga tomträttsupplåtelser av råmark tjänar syftet att förbehålla det allmänna denna värdeökning huvudsakligen därigenom att den gör det nödvändigt även för kommunerna att upplåta den färdiga tomtmarken med tomträtt. Detta skäl är inte bärande om man på annat sätt kan åstadkomma en ordning som innebär att tomträttsupplåtelse blir mer eller mindre obligatorisk vid exploatering av mark som för samhällsbyggnadsändamål har förvärvats från staten. Mot bakgrund av de nya tomträttslånen till kommuner föreslår utredningen att staten vid överlåtelse av mark till kommun för samhällsbyggnadsändamål i regel förutsätter att kommunen upplåter marken med tomträtt.

Vidare erinrar utredningen om de problem som kan uppstå genom att råmarkens värde måste uppdelas på tomtmark för olika bebyggelseändamål, parkmark, gatumark osv. och den färdiga tomtmarkens värde på råmarksvärde och ett av exploateringsanläggningarna betingat värde. Uppdelningen kan förutsättas medföra risker för meningsskiljaktigheter mellan stat och kommun och därigenom bli ett återkommande irritationsmoment.

Utredningen anser att skälen mot införande av möjlighet till statliga tomträttsupplåtelser av råmark till kommun är väsentligt starkare än de skäl som kan tala för en sådan anordning och avstyrker därför en sådan utvidgning av tomträttsinstitutet.

Remissyttrandena

Endast ett fåtal remissinstanser yttrar sig om det framtida behovet av statlig och kyrklig mark för samhällsbyggande. De gör inga invändningar mot utredningens bedömning härvidlag.

Svenska stadsförbundet framhåller, att det finns starka motiv för att de statliga och kyrkliga markreserverna så snabbt som möjligt ställs till kommunernas förfogande. Det borde i regel vara möjligt att tillåta, att sådana marköverlåtelser likvideras genom amortering under ganska lång tid. Kommunernas ekonomiska situation, fortsätter förbundet, är i allmänhet inte sådan att de f. n. har möjligheter att driva någon expansiv markpolitik. Än så länge är det tämligen sällsynt att de kan förverkliga den målsättning som markpolitiska utredningen har uppställt, nämligen full markberedskap på tio års sikt. I själva verket borde kommunernas markberedskap i många fall täcka även behov på ännu längre sikt.

Domänstyrelsen ansluter sig till utredningens uppfattning att det är betydelsefullt att i god tid planera markanvändningen, innan markövertälser aktualiseras. Styrelsen säger sig däremot inte kunna dela utredningens uppfattning beträffande tidpunkten för kommuns förvärv av statlig och kyrklig mark. Enligt styrelsens mening kan den mark som förvaltas av styrelsen och som behövs för samhällsbyggande betraktas som en markreserv, vilken kommun kan räkna med att utan konkurrens från annan markköpare få förvärva så snart aktuellt behov av marken uppkommer. Om man räknar med att kommunernas sammanlagda behov av mark utgör 1 400 hektar om året och att kommunerna bör förvärva mark för tio års behov, skulle detta innebära att en markreserv på 14 000 hektar skogs- och jordbruksmark delades upp på ett stort antal kommuner, vilka i regel saknar organisation för förvaltning av sådan mark. Kommuns tillträde till mark för planläggning m. m. kan enligt nuvarande praxis ske utan äganderätt mot ersättning för intrång.

Flera remissinstanser påpekar att möjligheterna till fortlöpande rationaliseringsverksamhet inom jordbruket och skogsbruket försvåras, om kommunerna förvärvar delar av större sammanhängande fastighetskomplex.

Lantbruksstyrelsen kommenterar frågan om lantbruksnämndernas medverkan för att tillgodose friluftslivets intressen och för att erbjuda ersättningsmark åt markägare, vars mark behöver tas i anspråk för samhällsbyggande. Styrelsen framhåller att det för lantbruksnämnderna alltid har framstått som självklart, att de delar av nämndernas rationaliseringsfastigheter som behövs för den kommunala verksamheten skall ställas till förfogande på rimliga villkor. Även om bestämmelserna för jordfondens användning medger att lantbruksnämnderna förvärvar fastigheter endast för rationaliseringsverksamheten, är det ändå inte uteslutet att vissa delar av de inköpta fastigheterna kan försälas för bostads- eller fritidsändamål. *Lantbruksnämnden i Kalmar län* påpekar att många tätorter är belägna i centrum av ett gott jordbruksområde och att bebyggelsestillväxten i stor utsträckning berört den bästa åkerjorden. Konkurrensen om mark mellan bebyggelse och jordbruk torde komma att skärpas i fortsättningen. Lantbruksnämnden föreslår att de planer som läggs till grund för bedömningen av kommuns behov av mark för samhällsbyggande skall innehålla uppgifter om markens lämplighet för jordbruk. 1960 års *eklesiastika boställsutredning* förklarar sig ämna föreslå, att kommun skall kunna få bindande förhandsbesked om rätt att förvärva kyrklig jord. Därigenom anser man sig kunna förebygga att kommun alltför långt innan markdispositionen blir aktuell övertar fastighet på vilken ett räntabelt jordbruk kan bedrivas.

I fråga om handläggningen av markförsäljningsärendena ansluter sig remissinstanserna nästan utan undantag till utredningens synpunkter och förslag. Flera remissinstanser uttalar sin tillfredsställelse över utredningens uppfattning att försäljningarna inte

bör ha subventionskaraktär och att pris och övriga villkor bör bestämmas efter reella förhandlingar.

Flertalet remissinstanser delar utredningens uppfattning att den rent statliga marken inte skall kunna bli föremål för *expropriation*. *Göteborgs stad* och *Linköpings stad* har motsatt uppfattning och anför som skäl härför bl. a. att den föreslagna stats-kommunala marknämndens avgöranden synes bli mindre ägnade att tjäna som jämförelseobjekt än en expropriationsdomstols samt att reglerna om förhandstillträde inte kan tillämpas annat än vid expropriationsförfarandet. *Svenska stadsförbundet* och *Stockholms stad* anser, att en lämplig form för expropriation av statens mark bör tillskapas vid sidan av det administrativa förfarande som utredningen föreslagit.

Enligt *bostadsstyrelsens* mening skulle inrättandet av en stats-kommunal marknämnd kunna innebära enklare och smidigare handläggning och större hänsynstagande till planerings- och samhällsbyggnadssynpunkter än vad som i regel är möjligt vid ett domstolsförfarande. Styrelsen anser därför, att en marknämnd är att föredra framför alternativet att göra statens mark exproprierbar. *Expropriationsutredningen* har vid sina överväganden varit inne på tanken att föreslå en utvidgning av expropriationsbefogenheten till att omfatta även statens mark. Utredningen erinrar om att, även om själva marköverlåtelsen kan genomföras i den ordning som föreslås i betänkandet, det ändå kan bli nödvändigt att anlita expropriationsförfarandet för att avlägsna sådana sakrätter som häftar vid marken och hindrar dess användning för avsett ändamål. Utredningen vill inte motsätta sig att de föreslagna åtgärderna genomförs men förutsätter att frågan om utvidgning av expropriationslagen även till statens mark inte därigenom är helt avförd från fortsatta överväganden. *Svenska landstingsförbundet* anför att sistnämnda fråga bör övervägas ytterligare.

Förslaget att göra all kyrklig jord exproprierbar vinner allmänt gillande bland remissorganen. Från kyrkligt håll framhålls att frågan inte framstår som något problem från kyrkans synpunkt. *Uppsala universitet* anser att den av universitetet förvaltade fasta egendomen bör behandlas på samma sätt som föreslås beträffande kyrklig jord. I annat fall blir det för universitetets del fråga om två helt skilda förfaranden allt efter som förvärvaren är kommun eller annan.

När det gäller den statliga och kyrkliga markens *användning för olika ändamål* hävdar *Svenska stadsförbundet*, att samhällsbyggandets markbehov skall ha företräde framför andra statliga och kyrkliga markägarintressen, i synnerhet när det offentliga ägarintresset bara är att tillgodogöra sig markens avkastning såsom fallet är beträffande de största statliga och kyrkliga markinnehaven liksom universitetens och allmänna arvsfondens mark. De kommunala markbehoven kan i sådana fall prioriteras utan några som helst olägenheter för nuvarande ägare. Den kommun-

la prioriteten till markreserver inom tätorterna bör gälla inte bara sådan mark som ännu inte är exploaterad. Även inom tätorternas bebyggda delar innehar statliga eller kyrkliga myndigheter ibland fastigheter som reserv för framtida behov eller för att utnyttja deras avkastning. Enligt stadsförbundets uppfattning anser statliga myndigheter ofta att det är självklart att ett statligt behov av mark skall tillgodoses just på den mark som råkar vara i statlig ägo, oavsett om man därmed uppnår den mest ändamålsenliga lokaliseringen av den statliga verksamhet det gäller. *Svenska kommunförbundet* anför, att tvekan om kommuns markförvärv behöver uppkomma bara om det föreligger konkreta planer på att använda marken för en statlig anläggning eller dylikt. Kommunernas intresse av att få till sig statlig verksamhet är så stort, att staten inte behöver hålla någon markreserv för mera oklara framtida behov. *Svenska landstingsförbundet* finner att den långsiktiga bebyggelseplaneringen och de markförfoganden denna kräver bör ges hög prioritet.

Poststyrelsen och *Uppsala stad* understryker vikten av att statens markfrågor samordnas med kommunens översiktsplanering på ett tidigt stadium. *Byggnadsstyrelsen* uttalar sig i samma riktning och tillägger att detta i första hand bör leda fram till sådana principöverenskommelser för markfrågornas lösning som utredningen föreslagit. I många fall kan det enligt styrelsens mening föreligga svårigheter att ange de program som skall ligga till grund för den långsiktiga planeringen. Som exempel kan nämnas planeringssituationen inför en reformerad länsförvaltning inom ramen för en ny länsindelning. En eftersläpande och i många fall bristfällig kommunal översiktsplanering har hittills skapat svårigheter att förverkliga långsiktiga markpolitiska program. *Västerås stad* framhåller att de tänkta principöverenskommelserna mellan stat och kommun inte får göras alltför flexibla. För kommunen innebär en utfästelse att ställa mark till förfogande konsekvenser av både ekonomisk och planeringsteknisk art. Det är därför nödvändigt att bindande besked ges relativt tidigt för att kommunen skall kunna ta på sig uppgiften att tillgodose det statliga behovet av mark. *Statens markdelegation* anför att för planeringen på lång sikt markreserver bör behållas för statliga behov. Detta gäller särskilt Stockholmsområdet, universitetsstäderna och andra orter med expanderande statlig verksamhet.

Kammarkollegiet och *1960 års ecklesiastika boställsutredning* anser det angeläget, att de kyrkliga förvaltningsmyndigheterna får tillfälle att delta i samhällsplaneringen i de fall då kyrklig jord berörs.

Förslaget att kommun skall kunna få frågan om förvärvstillstånd prövad och avgjord direkt av Kungl. Maj:t bedöms som ändamålsenligt av flertalet remissorgan. Några remissinstanser, däribland byggnadsstyrelsen, anför att ansökan om sådant tillstånd inte synes bli nödvändig så ofta, om utredningens förslag i övrigt genomförs. *Kammarkollegiet* och *domänstyrelsen* finner den föreslagna anordningen obehövlig.

Vad utredningen uttalat om bestämmande av pris och övriga villkor vid markköverlåtelse godtas allmänt av remissinstanserna. Även utredningens synpunkter på prishöjningen inom fastighetsmarknaden och olika värderingsmetoder vinner gillande av de remissinstanser som yttrat sig i frågan. *Svenska kommunförbundet* anser att förvaltningsmyndigheterna bör uppmanas att kräva minsta möjliga utredning angående kommunernas markbehov och i varje fall inte detaljplaner. *Uppsala stad* ansluter sig till uppfattningen, att detaljplan inte behövs för att parterna skall kunna ta ställning i prisfrågan. *Domänstyrelsen* säger sig tidigare ha krävt detaljplan, vilket berodde på att värderingen grundades på s. k. exploateringskalkyl. Numera nöjer sig styrelsen med en översiktsplan för bedömningen av kommunens markbehov och sättet för markens utnyttjande. *Fortifikationsförvaltningen* anser inte fastställd detaljplan nödvändig som underlag för beslut att sälja eller fastställa priset. Med hänsyn till den kvalificerade användningen av försvarets mark är det däremot inte sällan nödvändigt med en genomarbetad skiss till detaljplan för att man skall kunna ta ställning till hur mycket av försvarets mark som bör avstås.

Beträffande detaljplanens betydelse för värderingen biträder *domänstyrelsen* utredningens uppfattning, att hypotetiska avkastningskalkyler innehåller alltför många osäkerhetsmoment för att vara ett tillfredsställande underlag. Styrelsen har därför under senare år grundat sin prissättning på ortens pris på råmark. Även om detaljplan i regel inte fordras längre, kan en sådan plan dock vara av betydande intresse t. ex. vid förväntad hög exploatering. *Sveriges lantmätareförening* instämmer i den kritik som utredningen riktat mot de hypotetiska avkastningskalkylernas användbarhet särskilt i fråga om råmark.

Lantbruksstyrelsen fäster uppmärksamheten på vad utredningen anfört om att de kyrkliga myndigheterna inte sällan brukar kräva kompensation i form av markbyten, vilket i flera fall lett till för jord- och skogsbrukets rationalisering synnerligen olämpliga transaktioner mellan kommuner och kyrkliga myndigheter. *Lantbruksnämnden i Norrbottens län* anser i likhet med utredningen att dylika krav om markbyte inte bör ställas av statlig eller kyrklig myndighet i förevarande sammanhang. Å andra sidan bör den kyrkliga myndigheten efter hand få möjlighet att placera försäljningsmedel i skogsmark, där så kan ske utan att jordbrukets och skogsbrukets rationalisering motverkas. *Västerås stad* anför att stadens möjligheter att erbjuda bytesmark varit en fördel vid förhandlingarna. Staden ser dock gärna att dylika villkor undviks. *Stiftsnämnden i Luleå stift* framhåller att det är de kyrkliga myndigheternas plikt att behålla och vidareutveckla den kyrkliga egendomen. Med hänsyn till penningvärdeförsämringen måste de kyrkliga myndigheterna vara återhållsamma i fråga om större markförsäljningar, om inte annan mark kan erhållas i utbyte så att den kyrkliga egendomens realvärde bevaras. *1960 års ecklesiastika boställsutredning* och *stiftsnämnden i Skara stift* uttalar sig i samma riktning. *Stiftsnämnden i Västerås*

stift erinrar om att stiftsnämnds skyldighet att omsätta prästlönefondsmedel i naturatillgångar visat sig svår att fullgöra. Vid försäljning av kyrklig jord ges däremot ett gynnsamt tillfälle att försöka få likvid i form av mark. Man tillgodogör sig på så sätt även den prissänkande effekt som bylesformerna brukar medföra.

Förslaget att tilldela byggnadsstyrelsen en vidgad samordnande roll i markförsäljningsärendena godtas av remissinstanserna med ett par undantag. Några remissinstanser uttalar sig för en längre gående centralisering än utredningen föreslagit. *Svenska stadsförbundet*, *Svenska kommunförbundet* samt *vissa städer* framhåller att det vore till fördel om kommunerna bara hade en motpart att förhandla med. Stadsförbundet hävdar att en enda central myndighet bör företräda samtliga statliga myndigheter, såväl civila som militära, samt universiteten och kyrkan.

De affärsdrivande verken motsätter sig mer eller mindre bestämt att deras ärenden rörande kommuns förvärv av mark för samhällsbyggande skulle överlämnas till byggnadsstyrelsen. *Telestyrelsen* ställer sig emellertid positiv till samråd med byggnadsstyrelsen, och *poststyrelsen* framhåller att styrelsen redan nu enligt gällande bestämmelser har att samråda med byggnadsstyrelsen i markfrågor. *Statens vattenfallsverk* anför att det för affärsverkens del borde vara tillräckligt med ett samråd i fråga om behovet av den aktuella marken för samhällsbyggande. *Byggnadsstyrelsen* anser att dess roll enligt förslaget inte är särskilt klart preciserad. Det blir i första hand beroende på vederbörande markförvaltande organs initiativ i vad mån styrelsen blir inkopplad, vilket kan leda till bristande enhetlighet i bedömningen.

Överlantmätaren i Västernorrlands län föreslår att samordningen av de statliga markförsäljningarna anförtros lantmäteristyrelsen i stället för byggnadsstyrelsen. *Statens förhandlingsnämnd* anser att skäl talar för att de samordnande uppgifterna läggs på nämnden och erinrar om att byggnadsstyrelsen kommer att delas. Till den nya byggnadsstyrelsen kommer att hänföras intendentsbyrån med fastighetsavdelningen. Enligt nämndens mening har samordningen av de statliga markförsäljningarna inte något givet samband med den nya byggnadsstyrelsens övriga uppgifter. I detta läge kunde övervägas att skapa ett särskilt organ för markärendena. Nämnden har emellertid redan befattning med dylika ärenden och det behov av samordning av statens förhandlingar med kommuner som föranlett inrättandet av nämnden torde i princip omfatta alla förhandlingsfrågor, även markförsäljningsärenden. *Byggnadsstyrelsen* förklarar sig beredd att ta på sig vidgade uppgifter i vad gäller markfrågor. Genom beslut av 1963 års riksdag har i anslutning till styrelsens omorganisation dess ställning som central myndighet för statligt byggande och statlig fastighetsförvaltning stärkts. Styrelsen håller f. n. på att slutföra en kartläggning av statens markinnehav. Styrelsen instämmer i utredningens uttalande, att en förstärkning av

förhandlingsapparaten kan bli nödvändig för statens del i vissa fall, t. ex. när ett markärende berör flera myndigheters områden. En sådan förstärkning bör i regel anknytas till styrelsen, bl. a. för att undvika den splittring i organisationsbilden som utredningen velat eliminera.

Statens förhandlingsnämnd finner det angeläget, att det samordnande organet blir informerat om alla försäljningsärenden av betydelse på ett tidigt stadium. Endast om så blir fallet torde den samordnande funktionen kunna tillgodoses helt.

Förslaget att inrätta en s t a t s - k o m m u n a l m a r k n ä m n d har tillstyrkts av samtliga remissinstanser såvitt avser civil statlig mark och kyrkans mark. *Fortifikationsförvaltningen* och *försvarets fastighetsnämnd* anför sammanstående att den föreslagna marknämnden inte behövs för att besluta i frågor om pris och övriga villkor vid överlåtelse av försvarets mark. Vad beträffar uppgiften att avge yttrande i ärende rörande kommuns förvärv av mark för samhällsbyggande skulle marknämnden komma att överta en funktion som f. n. utövas av försvarets fastighetsnämnd. Enligt utredningen skall emellertid de utrednings- och förhandlingsuppgifter som sammanhänger med att det vid försvarets markförsäljningar ofta uppkommer krav på ersättningsmark, intrångsersättningar m. m. stanna kvar hos fastighetsnämnden. En sammanblandning av marknämndens och fastighetsnämndens uppgifter vore dock olämplig och skulle motverka syftet att på ett bättre sätt tillgodose kommunernas markbehov.

Med den sammansättning som utredningen föreslagit föreligger enligt *kammarkollegiet* risk för att marknämndens handläggning av enskilda ärenden i realiteten inte kommer att bli annat än fortsatta förhandlingar, där avgörandet knappast kommer att få större betydelse utöver det enskilda fallet. *Statens förhandlingsnämnd* hävdar att det föreligger risk för att förutsättningarna för att nå överenskommelse i direkta förhandlingar mellan markförvaltande myndighet och kommun försämrats med en sådan ordning som utredningen föreslagit. Det kan nämligen inte uteslutas att parterna — för att tillförsäkra sig förhandlingsmarginaler vid en eventuell förhandling inom en nämnd med partsrepresentanter — underlåter att vid förhandlingar i så att säga första instans efterge krav, som de i och för sig skulle vara beredda att uppge vid en slutlig förhandling. Syftet med utredningens förslag skulle bättre tillgodoses, om det opartiska organets ledamöter utgjordes av från statlig och kommunal administration fristående personer med speciell kompetens, förslagsvis två domare och en expert i fastighetsfrågor. *Svenska pastoratens riksförbund* framför liknande synpunkter på marknämndens sammansättning. *Domänstyrelsen* företräder en motsatt ståndpunkt i denna fråga. Enligt styrelsen förefaller det naturligt att partsintressen bli representerade i nämnden, eftersom det gäller förhandlingar mellan köpare och säljare, som på ett avgörande sätt påverkar prisbildningen på fastighetsmarknaden. Styrelsen förutsätter vidare att den blir

representerad i nämnden. De myndigheter som förvaltar större markområden bör vara företrädare i nämnden. Den insyn som vinnes härigenom blir till stort gagn i myndigheternas eget förhållingsarbete. Vidare bör den information som myndigheten erhåller genom sin medverkan i nämnden resultera i att antalet ärenden som behöver underställas nämnden begränsas och att prissättningen blir säkrare.

Svenska stadsförbundet, Svenska kommunförbundet och Stockholms stad föreslår att en domstolsjurist skall vara nämndens ordförande. *Kammarkollegiet* anser att av nämndens övriga ledamöter en bör ha grundlig erfarenhet av fastighetsvärdering och en annan av planeringsfrågor. För att det skall bli balans mellan köparsidan och säljarsidan bör av nämndens övriga ledamöter två utses efter förslag av kommunförbunden, medan de återstående två bör representera säljarsidan. Av dessa senare bör en utses efter förslag av exempelvis Svenska pastoratens riksförbund.

Svenska pastoratens riksförbund avstyrker för sin del att kommunförbunden får föreslå ledamöter i nämnden. Kungl. Maj:t bör i stället direkt utse alla ledamöterna. Alternativt föreslår förbundet att jämväl säljarsidan blir representerad på så sätt, att en ledamot utses efter förslag av förbundet och en efter förslag av kammarkollegiet, medan kommunförbundsrepresentanterna begränsas till två.

Överlantmätaren i Norrbottens län anser att marknämnden bör knytas till lantmäteristyrelsen i dess egenskap av huvudmyndighet för fastighetsvärderingen. Enligt *domänstyrelsen* torde nämndens kansli med fördel kunna inordnas i byggnadsstyrelsen.

Gentemot utredningens förslag att kommunen bör betala kostnaden för de särskilda utredningar som nämnden anser behövliga invänder *Svenska landstingsförbundet*, att kostnaden i stället bör belasta den part, vars förebragta material befinns vara otillräckligt för ställningstagande. *Svenska kommunförbundet* anser att kostnaden bör betalas av nämnden.

Domänstyrelsen, fortifikationsförvaltningen och försvarets fastighetsnämnd ifrågasätter om inte marknämndens beslut bör kunna överklagas.

Lantmäteristyrelsen påpekar att frågan om betydelsen och verkan av nämndens beslut beträffande pris och övriga villkor för en överlåtelse från staten till kommun inte behandlats av utredningen. I vad mån parterna skall anses bundna att fullfölja den ifrågasatta äganderättsövergången genom att ingå ett civilrättsligt köpeavtal i enlighet med de villkor som beslutats av marknämnden synes inte vara klarlagt. Denna fråga bör enligt styrelsen uppmärksammas.

I fråga om befogenhet för Kungl. Maj:t att slutligt besluta om marköverlåtelse erinrar *byggnadsstyrelsen* om att i många fall sådana organisationsfrågor och statliga investeringar kan aktualiseras som Kungl. Maj:t inte ensam kan avgöra. När det t. ex. gäller ändrad lokalisering av viss statlig verksamhet, måste riksdagen först fastställa de grund-

läggande förutsättningarna, innan Kungl. Maj:t eller central myndighet ges bemyndigande att avyttra marken, såsom fallet var vid friställandet av Järvaältet för kommunal exploatering.

Utredningens förslag till vidgad delegering av beslutanderätten till vissa myndigheter lämnas i huvudsak utan erinran av remissinstanserna. *Domänstyrelsen* anser, med instämmande av *kammarkollegiet*, att även styrelsen bör få vidgat försäljningsbemyndigande med hänsyn till att styrelsen har att ombesörja de mest omfattande försäljningarna inom den statliga sektorn. *1960 års ecklesiastika boställsutredning*, *Svenska pastoratens riksförbund* samt *stiftsnämnderna i Göteborgs, Växjö, Skara, Västerås och Uppsala stift* föreslår, att värdegränsen för stiftsnämnds beslutanderätt höjs till 100 000 kr. *Kammarkollegiet* avstyrker en sådan höjning.

Utredningens synpunkter på tomträttsupplåtelse av statlig mark vinner allmänt gillande hos remissinstanserna. *Fortifikationsförvaltningen* meddelar att förvaltningen nyligen måst upplåta ett område med tomträtt för permanent bostadsbebyggelse. Erfarenheterna härav är sådana att förvaltningen anser det klart olämpligt, att tomträttsupplåtelser för sådant ändamål tillämpas av staten. *Svenska landstingsförbundet*, *Svenska kommunförbundet* och *vissa städer* delar inte utredningens uppfattning att tomträttsupplåtelse skall vara mer eller mindre obligatorisk vid exploatering av mark, som för samhällsbyggande har förvärvats från staten. Kommunen bör i stället ha full frihet att själv bedöma hur marken skall disponeras.

Åtgärder för att främja rationellt byggande

Byggnadsbestämmelser

Nuvarande ordning för meddelande av byggnadsbestämmelser m. m.

Grundläggande bestämmelser om byggande finns i byggnadslagen den 30 juni 1947 (nr 385) och byggnadsstadgan den 30 december 1959 (nr 612). Byggnadslagen innehåller regler om planering av bebyggelse medan byggnadsstadgan innehåller bestämmelser om byggnads yttre och inre anordnande, tillsyn över byggnadsverksamheten samt byggnadsnämndernas organisation, uppgifter och arbetssätt. Byggnadsbestämmelser finns dessutom i ett stort antal andra författningar. Hälsovärdsstadgan den 19 december 1958 (nr 663) innehåller bestämmelser om byggnader i allmänhet. En grupp författningar har bestämmelser om vissa anordningar i byggnader av olika slag. Hit kan hänföras civilförsvarslagen den 22 april 1960 (nr 74) och civilförsvarskungörelsen den 27 maj 1960 (nr 377), kungörelsen den 15 november 1957 (nr 601) om elektriska starkströmsanläggningar samt kungörelsen den 3 november 1939 (nr 783) angående anordnande och

begagnande samt tillsyn av vissa hissar. Vidare finns ett antal författningar som innehåller bestämmelser om byggnader eller anordningar för speciella ändamål, nämligen arbetarskyddslagen den 3 januari 1949 (nr 1) och arbetarskyddskungörelsen den 6 maj 1949 (nr 208), förordningen den 3 juni 1932 (nr 178) med vissa bestämmelser angående film och förordningen den 3 juni 1932 (nr 179) med vissa bestämmelser om biografier och filmföreläsning, förordningen den 10 juni 1949 (nr 341) om explosiva varor, förordningen den 1 december 1961 (nr 568) om brandfarliga varor samt livsmedelsstadgan den 21 december 1951 (nr 824).

I flera fall ger de nämnda och andra författningar myndigheterna befogenhet att meddela bestämmelser om författningens tillämpning. Sådana bestämmelser kan vara bindande för andra myndigheter och allmänheten. Det innebär att underlåtenhet att rätta sig efter bestämmelserna kan medföra någon i författningen angiven påföljd. Bindande bestämmelser brukar kallas *föreskrifter*. I andra fall åter har myndigheterna fått befogenhet eller ålagts att meddela bestämmelser som är av rådgivande karaktär och således inte bindande i den förut nämnda meningen. De brukar kallas *anvisningar*.

Enligt 76 § byggnadsstadgan äger byggnadsstyrelsen meddela föreskrifter om bl. a. konstruktion och utförande av byggnader och andra anordningar om vilka bestämmelser ges i stadgan. För att bli gällande skall föreskrifterna dock fastställas av Kungl. Maj:t. Kungl. Maj:t har tidigare denna dag, efter anmälan av chefen för kommunikationsdepartementet, dels fastställt vissa sådana av byggnadsstyrelsen meddelade föreskrifter, dels föreslagit riksdagen sådan ändring i byggnadsstadgan att fastställelse inte skall behövas för framtiden. Byggnadsstyrelsen har, med stöd likaledes av 76 § byggnadsstadgan, tidigare utfärdat anvisningar för tillämpning av byggnadsstadgan, benämnda BABS. Särskilt 44, 46 och 48 §§ byggnadsstadgan ger byggnadsstyrelsen ett vidsträckt underlag för att utfärda föreskrifter och anvisningar.

Rätt för central myndighet att meddela föreskrifter finns främst enligt de författningar som reglerar anordningar eller byggnader av speciellt slag. Civilförsvarsstyrelsen meddelar sålunda enligt 46 och 48 §§ civilförsvarskungörelsen föreskrifter om skyddsrum. Kommerskollegium meddelar enligt 1 kap. 2 § kungörelsen om elektriska starkströmsanläggningar föreskrifter om sådan anläggnings utförande och skötsel. Enligt 14 och 32 §§ förordningen om explosiva varor meddelar kommerskollegium föreskrifter om fabriker och förråd för sådana varor. Det åligger kollegiet enligt nämnda paragrafer att samråda med byggnadsstyrelsen innan bestämmelser av byggnadsteknisk natur meddelas; fråga vari enighet inte kan nås mellan de båda ämbetsverken skall hänskjutas till Kungl. Maj:ts avgörande. 14 § förordningen om brandfarliga varor ger kommerskollegium rätt att meddela föreskrifter bl. a. om cisterner samt lokaler och byggnader för förvaring, hantering och försäljning av sådana varor. Innan kollegiet meddelar föreskrift som berör annan myndighets ämbetsområde skall kollegiet samråda

med denna myndighet. Uppnås inte enighet, skall ärendet underställas Kungl. Maj:t för avgörande.

Anvisningar men inte föreskrifter får utfärdas, på brandförsvarets område av statens brandinspektion (instruktion 1965: 677), på arbetarskyddets område av arbetarskyddsstyrelsen (74 § arbetarskyddslagen; undantag se 45 §) samt på hälsovårdens område av medicinalstyrelsen och veterinärstyrelsen (4 § hälsovårdsstadgan och 86 § livsmedelsstadgan). Anvisningar kan i enskilda fall bli faktiskt bindande på det sättet att de — som meningen med dem är — tillämpas av lokala tillsynsmyndigheter såsom brandsynförrättare, yrkesinspektörer, hälsovårdsnämnder och av länsstyrelser. I hälsovårdsstadgan (74 §) och brandstadgan (13 §) åläggs myndigheterna att bereda byggnadsnämnden tillfälle att yttra sig innan de meddelar föreläggande om åtgärd av byggnadsteknisk art. Nämnas bör att myndighetsföreskrifter av denna typ mera sällan torde få betydelse för nybyggnadsverksamhet.

Tidigare förekom byggnadsbestämmelser i de lokala brandordningar som antas av kommunerna och fastställs av länsstyrelsen. 1962 års brandstadga tillåter inte sådana bestämmelser och de är numera utrensade ur brandordningarna. Inte heller de lokala hälsovårdsordningarna innehåller några bestämmelser av betydelse för byggnadsverksamheten. Däremot finns byggnadsbestämmelser i de lokala livsmedelsordningar som kommunerna antar med stöd av livsmedelsstadgan.

För allmän vatten- och avloppsanläggning är i regel kommun huvudman. Enligt 12 § lagen den 3 juni 1955 (nr 314) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar äger huvudmannen meddela föreskrifter för anläggningens brukande. Föreskrifterna skall för att bli gällande underställas länsstyrelsens prövning. De kommunala VA-verkens föreskrifter är vanligen utformade i enlighet med ett normalförslag som utarbetats av Vatten- och Avloppsverksföreningen. Förslaget innehåller bestämmelser om utförande och anbringande av installationer. Ytterligare exempel på att myndighet fastställer föreskrifter som meddelas av enskild sammanslutning finns i kungörelsen den 2 juni 1939 (nr 219) angående behörighet att vid elektriska starkströmsanläggningar utföra installationsarbete. Leverantör av elektrisk ström äger föreskriva att installationsarbete vid hans anläggningar får utföras bara av den som han givit entreprenörsrätt. Sådan rätt får inte vägras installatör som förbinder sig att rätta sig efter den instruktion för entreprenörer som strömleverantör äger utfärda. Instruktionen skall underställas kommerskollegium för fastställelse. De lokala strömleverantörerna, i regel kommunala elverk, har med stöd av dessa författningsbestämmelser utfärdat föreskrifter som är grundade på normalförslag av Elverksföreningen. Normalförslaget innehåller bl. a. administrativa bestämmelser om ritningar, inkoppling, besiktning m. m. och tekniska bestämmelser om ledningsdragning och ledningsdimensionering, säkringar, gruppcentraler, mätaranordningar etc.

Av betydelse för byggnadsverksamheten är också de bestämmelser som lokala gasverk meddelar om gasinstallationer. Gasverksföreningens normalförslag ligger i regel till grund för sådana bestämmelser.

Tidigare behandling av frågor om byggnadsbestämmelser

Statsmakterna har i olika sammanhang tagit ställning till frågor om i vad mån byggnadsbestämmelser bör meddelas i författning eller av myndigheter och om olika myndigheters befogenheter att meddela sådana bestämmelser.

Av förarbetena till arbetarskyddslagen (prop. 1948:298 s. 121) framgår att man avsåg att byggnadsstyrelsen i sina anvisningar skulle meddela bestämmelser om arbetslokalers beskaffenhet med hänsyn till behovet av arbetarskydd. Det framhölls att byggnadsstyrelsen borde samråda med arbetarskyddsmyndigheten. Sedan år 1950 innehåller också BABS vissa byggnadsbestämmelser som avser att tillgodose arbetarskyddet. Vid tillkomsten av hälsovårdsstadgan uttalades (prop. 1958: B 46 s. 111) att byggnadsbestämmelser, varigenom föreskrivs ett visst utförande, eventuellt med måttangivelser, eller användning av visst material, inte borde ingå i hälsovårdsstadgan eller i anvisningar till den. Där borde också undvikas bestämmelser som mera tar sikte på nybyggnader än på byggnadsbeståndet som helhet. Den utformning som i enlighet med dessa principer gavs hälsovårdsstadgan ansågs i allt väsentligt tillgodose önskemålet att från hälsovårdsförfattningar utmönstra byggnadstekniska bestämmelser.

1951 års byggnadsutredning (se prop. 1959:168 s. 165) betonade vikten av att gå fram med varsamhet när det gällde att till byggnadsstadgan föra över byggnadstekniska bestämmelser i specialförfattningar. Bestämmelser av denna art vilka det kunde komma i fråga att flytta till byggförfattningarna var enligt utredningen genomgående av så speciell natur att de hade sin plats i BABS. Utmönstringen av byggnadsbestämmelser ur specialförfattningarna behövde enligt utredningen inte ske i ett sammanhang utan kunde i regel anstå tills författningen av annan anledning skulle revideras. Dessa utredningens uttalanden lämnades utan erinran i prop. 1959:168 (s. 63 och 167) och har sedermera också följts. I propositionen framhölls vidare (s. 63) att frågorna om planläggning och byggande tangerar så många områden av samhällslivet att de inte kan ses isolerade utan måste lösas i samverkan mellan företrädarna för de olika grenarna av den samhälleliga verksamheten. Det ansågs (s. 168) utan särskild bestämmelse därom uppenbart, att byggnadsstyrelsen före utfärdandet av föreskrifter och anvisningar skulle i erforderlig omfattning samråda med de övriga myndigheter som i något hänseende berördes av frågan. Departementschefen förklarade vidare uttryckligen (s. 270) att hinder inte förelåg att i BABS behandla även ämnen som reglerats på annat ställe än i de egentliga byggnadsförfattningarna.

I prop. 1962:12 (s. 126) med förslag till brandlag och brandstadga avvisades tanken på byggnadsbestämmelser i brandförfattningarna eller de
2* — *Bihang till riksdagens protokoll 1967. 1 saml. Nr 100*

lokala brandordningarna. Motiveringen var att behovet av byggnadstekniska brandskyddsbestämmelser av statsmakterna beaktats vid byggnadslagstiftningens tillkomst och vid bestämmandet av dess tillämpningsområde samt att alla byggnadsbestämmelser av praktiska skäl borde återfinnas i en och samma lagstiftning.

I hotellförordningen den 16 december 1966 (nr 742) har byggnadsbestämmelserna om hotell kunnat utmönstras ur specialförfattning i och med att BABS kommer att innehålla motsvarande bestämmelser. I prop. 1966:124 (s. 34) med förslag till hotellförordning anfördes att bestämmelsernas överförande är ett led i de strävanden att förenkla byggnadslagstiftningen som påbörjades i och med 1959 års byggnadsstadga.

Vid tillkomsten av 1961 års förordning om brandfarliga varor har däremot inte övervägts om byggnadsbestämmelser kunde föras över till den egentliga byggnadslagstiftningen. I stället har betonats vikten av att kommerskollegium utfärdar behövliga tillämpningsföreskrifter i samråd med berörda myndigheter (prop. 1961:173 s. 31). I samband därmed framhölls att kollegiet därvid kunde ta hänsyn till intressen som tidigare inte särskilt beaktats, t. ex. luftföreningar. Vidare underströks att kollegiets föreskrifter inte fick utformas så att de stod i strid med speciallagstiftning på annat område. Inte heller i samband med 1963 års ändringar i förordningen om explosiva varor (prop. 1963:148) har frågan om byggnadsbestämmelserna aktualiserats.

Byggindustrialiseringsutredningen

Byggnadslagstiftningen ställer krav på utformning av byggnader med utgångspunkt i säkerhet, hygien och trevnad. Enligt byggnadsstadgan omfattar detta dels säkerhet mot olycksfall förorsakat av brand, byggnads nedstörtande och olämpligt anordnande av vissa delar, t. ex. installationer för gas, vatten och elektrisk ström, dels säkerhet mot sanitär olägenhet genom bristfällig dagsljusbelysning, ventilation, värme-, fukt- och ljudisolering osv. Byggnadsstadgans allmänt formulerade krav måste preciseras för att kunna tillämpas i praktiken. Detta sker genom byggnadsstyrelsens tillämpningsbestämmelser till byggnadsstadgan. De innehåller preciserade tekniska rekommendationer beträffande byggnadsdelar och material med avseende på tillverkning, utförande, hållfasthetsegenskaper m. m.

Utredningen framhåller att samhället genom byggnadsbestämmelserna i viss mån tar på sig ansvaret för allmänhetens skydd. Producentens ansvar för slutprodukten är relativt begränsat och upphör i stort sett efter byggnadsarbetets slutförande i och med byggherrens besiktning. Därefter faller allt tekniskt och ekonomiskt ansvar på byggherren eller förvaltaren av byggnaden. Samhällets kontroll av byggnadsbestämmelsernas tillämpning sker genom relativt omfattande granskning av ritningar och beskrivningar vid

byggnadslovgivningen och genom flera besiktningar under byggnadstiden. Kontrollen av slutprodukten egenskaper i förhållande till de primära kraven på säkerhet, hygien och trevnad är däremot bristfällig beroende på den bristande preciseringen av dessa krav samt avsaknad av mätmetoder och mätutrustning.

Den nuvarande utformningen av byggnadsbestämmelserna med relativt detaljerade tekniska krav på konstruktioner o. d. har enligt utredningen visat sig mindre ändamålsenlig på grund av den snabba tekniska utvecklingen. En enhetlig byggnadsteknik synes vara en förutsättning för att en sådan utformning av bestämmelserna skall fungera bra. Men byggnadstekniken är i dag inte längre enhetlig. I viss utsträckning har också användningen av nya produkter och nya tekniska lösningar försvårats genom bestämmelsernas utformning.

Mot denna bakgrund har, anför utredningen, olika förslag framförts om att byggnadsbestämmelserna skall utformas som kvalitativa krav eller funktionskrav. Detta skulle innebära att bestämmelserna i stället för att precisera teknisk utformning av konstruktioner och byggnadsdelar skulle ange de primära kraven på säkerhet, hygien och trevnad i mätbara termer. I viss utsträckning förekommer sådana krav redan i BABS 1960. Funktionskraven måste vara satta i relation till beräknings- och provningsmetoder för att vara praktiskt användbara. Det är uppenbart att svårigheterna många gånger är stora när det gäller att utarbeta sådana beräkningsmetoder och ange funktionskrav i mätbara enheter, t. ex. i frågor rörande hygien och trevnad.

Utredningen anser att funktionskraven bör avse slutprodukten och komma till uttryck i sådan form att de blir direkt hänförliga till byggnadsstadgans primära krav på säkerhet, hygien och trevnad. Om funktionskraven får formen av krav på enskilda byggnadsdelar eller konstruktioner är det risk för att den tekniska utvecklingen hindras. Det torde dock vara fördelaktigt om funktionskraven dels kunde illustreras med tekniska lösningar som bedöms uppfylla de funktionella kraven, dels kompletteras med information avsedd att förmedla grundläggande byggnadstekniska kunskaper och erfarenheter. Detta skulle ge en värdefull service åt många byggherrar och projektörer, underlätta byggnadsnämndernas granskningsarbete och ge en inte oväsentlig variantbegränsande effekt.

Efter att ha erinrat om att bestämmelser som på ett eller annat sätt inverkar på utformning och utförande av byggnader finns i ett stort antal författningar utanför den egentliga byggnadslagstiftningen framhåller utredningen att den tekniska utvecklingen inom byggandet bl. a. innebär ett växande behov av samordning mellan olika led i byggprocessen och mellan dem som deltar i denna. Den enskilda produkten måste ses i ett större sammanhang, som en del i helheten. Utvecklingen mot produkter med högre förtillverkningsgrad ställer ökade krav på de olika delarnas ömsesidiga anpassning. För att inte motverka en rationalisering måste byggnadsbestämmel-

serna utformas under hänsyn härtill. Om flera myndigheter självständigt svarar för bestämmelser på olika områden inom byggandet kan en tillräcklig samstämmighet inte uppnås. En myndighet bör därför enligt utredningen ha ansvaret för att alla bestämmelser som rör byggandet är samordnade till form och innehåll, dvs. utformade på enhetligt sätt och med enhetliga regler för deras tillämpning.

Utredningen anser att byggnadsstyrelsen i egenskap av central myndighet på byggnadsområdet är den naturliga myndigheten för en sådan uppgift. Byggnadsstyrelsens bestämmelser bör således omfatta alla delar i en byggnad. En sådan ordning synes stämma väl överens med de strävanden att förenkla byggnadslagstiftningen som påbörjades i och med 1959 års byggnadsstadga och som bl. a. syftar till att överföra de tekniska byggnadsbestämmelserna om nybyggnad i olika specialförfattningar till BABS. Specialförfattningarna skulle då endast komma att innehålla ordningsföreskrifter om brukandet av byggnader och anläggningar. För den lokala tillsynen i samband med nybyggnad innebär detta en förstärkning av byggnadsnämndens roll i förhållande till andra tillsynsmyndigheter. I de fall då andra centrala myndigheter är berörda, bör bestämmelserna enligt utredningen utarbetas i samråd mellan byggnadsstyrelsen och de olika myndigheterna men utfärdas av byggnadsstyrelsen. Utredningen anser att denna ordning kan tillämpas även på bestämmelserna för elektriska installationer. De lokala strömleverantörernas samt valten- och avloppsverkens rätt att meddela installationsbestämmelser bör enligt utredningen upphöra.

Remissyttrandena

Utredningens förslag att byggnadsbestämmelserna bör utformas som funktionskrav med rådgivande exempel på godtagbara lösningar förordas av bl. a. *byggnadsstyrelsen*, *lantbruksstyrelsen* och *SABO*. Byggnadsstyrelsen anför att förslaget ansluter till styrelsens eget arbetsprogram. Styrelsen understryker att brister i kunskapsunderlaget f. n. inte gör det möjligt att konsekvent tillämpa funktionskrav och betonar vikten av att resurser avdelas för att planera och genomföra utredningens förslag. En viss försiktighet bör dock iakttas i fråga om att knyta funktionskrav till slutprodukter med tanke på svårigheterna att på ett praktiskt och tillförlitligt sätt kontrollera funktioner hos produkten. I många fall är det därför enligt styrelsens uppfattning lämpligare att i stället hänföra kraven till byggnadselement och andra delar av en byggnad samt kontrollera att kraven fylls innan delarna fogas in i byggnaden. Styrelsen anför vidare att central typbedömning och tillverkningskontroll är väsentliga förutsättningar för att ansvaret för produkternas utformning och utförande i högre grad än nu skall kunna läggas på producenten. Om producenten får sin produkt typgodkänd och tillverkningskontrollerad, kommer han att ha det faktiska ansvaret för såväl dimensionering som utförande. Detta förutsätter dock änd-

ring i byggnadsstadgans bestämmelser om den byggandes och den ansvarige arbetsledarens åligganden.

Ett flertal remissinstanser, bl. a. *bostadsstyrelsen, byggnadsstyrelsen, medicinalstyrelsen, veterinärstyrelsen, centrala sjukvårdsberedningen, lantbruksstyrelsen, Svenska stadsförbundet* och *HSB*, delar utredningens uppfattning att man bör få till stånd bättre s a m o r d n i n g a v b y g g n a d s b e s t ä m m e l s e r n a genom att stärka byggnadsstyrelsens ställning som central myndighet inom byggnadsområdet.

Byggnadsstyrelsen understryker kraftigt vad utredningen föreslår och erinrar om att statsmakterna tidigare i skilda sammanhang uttalat sig för samordning av byggnadsbestämmelser som berör olika myndigheters kompetensområden. Styrelsen har enligt byggnadsstadgan möjlighet att meddela tillämpningsbestämmelser rörande byggnads anordnande från bl. a. arbetarskydds-, hälsovårds- och brandskyddssynpunkt. Så har också skett i begränsad omfattning i BABS 1960 och kommer att ske i vidgad omfattning i nya BABS i den utsträckning personella resurser och kunskapsunderlag gör detta möjligt. Alltjämt kommer dock tills vidare vissa separata bestämmelser och lokala regler att finnas inom dessa specialområden rörande byggnadet. Styrelsen anför vidare bl. a.:

Inom vissa specialområden, främst rörande särskilda lokaler, särskild anordning eller särskild verksamhet, förekommer författningar som i viss omfattning utgör formella hinder mot en ändamålsenlig samordning av bestämmelserna för husbyggandet. Vid tillkomsten av 1959 års byggnadsstadga förutsattes att översyn av vissa författningar av detta slag efter hand skulle göras och sådan översyn har, såsom utredningen omnämner, påbörjats och delvis genomförts (hotell, biografer och va-installationer). Det är angeläget att en översyn kommer till stånd även inom ytterligare specialområden, om en rationell samordning skall kunna åstadkommas. Som exempel kan nämnas bestämmelser om hissar (och rulltrappor), skyddsrum, livsmedelslokaler, förvaring av brandfarliga varor, gasinstallationer och elinstallationer. Styrelsen vill också fästa uppmärksamheten på att risk kan föreligga att specialbestämmelser kan komma att utfärdas utan samordning med byggnadsbestämmelserna rörande frågor som aktualiseras av den tekniska utvecklingen. Detta gäller t. ex. åtgärder mot luftföroreningar från byggnader och skydd mot radioaktiv strålning.

Styrelsen vill i sammanhanget betona att styrelsens samordningsuppgift självfallet inte skall inkräkta på olika specialmyndigheters kompetensområden. Dessa myndigheter bör i största möjliga utsträckning svara för det sakliga underlaget för byggnadsbestämmelser rörande olika specialfrågor. Vidare bör det direkta ansvaret för ordningsbestämmelser om brukandet av olika anordningar och byggnader åvila specialmyndigheterna, vilka därigenom också har möjlighet att ingripa om t. ex. sanitära olägenheter, risk för olycksfall eller brandfara skulle uppkomma.

Veterinärstyrelsen är principiellt positiv till utredningens förslag i vad de berör livsmedelslokaler. Många komplikationer skulle undvikas om avgörandet i alla byggnadsfrågor lades på ett organ i varje instans, vilket dock

förutsätter utförliga samrådsbestämmelser. Veterinärstyrelsen föreslår att, om enighet i samrådsärendet inte kan uppnås mellan byggnadsstyrelsen och samrådsmyndighet, ärendet skall underställas Kungl. Maj:t. Styrelsen anför vidare att utredningens förslag måste betraktas som principförslag som närmare får övervägas inom Kungl. Maj:ts kansli. Enligt styrelsens mening är det önskvärt, att dessa överväganden samordnas med livsmedelsstadgokommitténs arbete.

Civildéforsvarsstyrelsen uttalar att det i och för sig inte är otänkbart att öfverföra utfärdandet av tekniska bestämmelser för normalskyddsrum från civilförvarsstyrelsen till byggnadsstyrelsen. Förutsättning härför är dock att ansvaret för de skyddstekniska kraven och värderingar i övrigt av civilförvarsnatur alltjämt skall åvila civilförvarsstyrelsen i egenskap av fackmyndighet. Styrelsen anser att önskemålet om samordning av byggnadsbestämmelsernas innehåll och utformning väl torde tillgodoses genom det nära samråd civilförvarsstyrelsen tar med byggnadsstyrelsen vid utarbetande av nya tekniska bestämmelser. Styrelsen anser också att inget hinder föreligger att införa dess tekniska bestämmelser för skyddsrum som del i en av byggnadsstyrelsen redigerad bestämmelsesamling.

Arbeterskyddsstyrelsen anför i huvudsak följande.

Styrelsen har med stöd av arbetarskyddslagen utfärdat vissa anvisningar som berör byggnadsstyrelsens kompetensområde, t. ex. i fråga om anordning, beskaffenhet och inredning av personalrum i skolanläggning, av kiosker för varuförsäljning och av ekonomilokaler vid restauranger. Inom styrelsen pågår också utarbetande av särskilda anvisningar för personalrum vid sjukvårdsanläggningar samt i butiker, varuhus, lager och kontor. Dessa anvisningar, som har utarbetats eller kommer att utarbetas i samråd med byggnadsstyrelsen, är samtliga av sådan art att de i lämpliga delar kan öfverföras till BABS. Med hänsyn till de uttalanden som gjorts från arbetsmarknadens parter att stort behov av anvisningar på dessa områden föreligger, får det anses nödvändigt att anvisningar av ifrågavarande art kan utfärdas av styrelsen, oberoende av om öfverförandet till BABS eller inarbetandet i BABS kunnat ske eller ej.

Under angivna förutsättningar har arbetarskyddsstyrelsen inte något att erinra mot att det i föreskrifter och anvisningar till byggnadsstadgan intas bestämmelser av arbetarskyddskaraktär i den mån de avser arbetslokaler, personalrum och permanenta anordningar i byggnader, såsom hissar, rulltrappor och eldstäder.

Kommerskollegium förklarar sig dela utredningens uppfattning, att byggnadsstyrelsen bör vara den centrala myndigheten på byggandets område och att denna ställning bör stärkas, men anser det inte lämpligt att gå så långt som utredningen föreslår. Förhållandena kan vara sådana att vissa bestämmelser bör utfärdas av en annan myndighet än byggnadsstyrelsen, varvid samordningen tillgodoses genom att bestämmelserna utfärdas i samråd med styrelsen. Enligt kollegiets åsikt är ett dylikt system ändamålsenligt, när frågan gäller svårbemästrade tekniska problem där särskild sakkunskap

behövs och där säkerheten till liv och egendom träder i förgrunden. Såvitt angår kollegiets verksamhetsområde, är detta tillämpligt beträffande elektriska anordningar samt brandfarliga och explosiva varor. Enligt kollegiets uppfattning skulle det vara föga ändamålsenligt om nuvarande ordning ändrades. Det kan knappast krävas av byggnadsstyrelsen, att den skulle ta ansvaret för utförandet av t. ex. sprängämnesfabriker, byggnader där explosiva vara säljs, oljecisterner, bensinstationer, oljeraffinaderier, fabriker där acetylengas framställs, elektriska installationer i bostadshus eller industribyggnad m. m., där speciell sakkunskap fordras. I sammanhanget understryks att, när det gäller s. k. farlig verksamhet, många andra synpunkter än de byggnadstekniska gör sig gällande, t. ex. arbetarskyddet och allmänhetens krav på ett allsidigt skydd mot de risker som är förenade med verksamheten. Det skulle därför vara naturligt att kollegium — med biträde av sprängämnesinspektionen och elektriska inspektionen — som en sammanhållande myndighet svarar för att alla de synpunkter som kan anmäla sig i sammanhanget blir tillgodosedda, varvid samråd med berörda myndigheter ingår som ett självklart led.

1964 års vatten- och avloppsutredning anser att det i fråga om hälsovård, brandskydd, arbetarskydd och andra dylika områden antagligen inte är möjligt eller i varje fall inte lämpligt att öka byggmyndigheternas befogenheter. Det bör beaktas, anför utredningen, att förverkligandet av önskemålet om enhetlighet mera är en fråga om samordning än om centralisering.

Statens brandinspektion uttalar att inspektionens verksamhet med utgivande av meddelanden på byggnadsområdet kan upphöra under förutsättning att den av utredningen föreslagna centraliseringen och förstärkningen av verksamheten genomförs.

Beträffande utredningens förslag att de lokala elkraftleverantörernas rätt att utfärda bestämmelser rörande elinstallationers utförande skall upphöra, anför Svenska elverksföreningen att nuvarande skillnader i bestämmelserna delvis beror på tekniska olikheter i distributionsnätens utformning. Dessa skillnader torde av ekonomiska skäl aldrig kunna utjämnas helt men väl minskas. Andra skillnader är historiskt motiverade av olika utvecklingsgång hos de olika distributörerna. Här torde vissa möjligheter finnas att successivt minska skillnaderna. Detta kan dock inte ske på en gång utan synnerligen allvarliga olägenheter. Om det pågående arbetet på en frivillig och i mesta möjliga mån likartad utformning av installationsbestämmelserna får fortgå t. ex. genom elverksföreningens medverkan torde det bästa resultatet uppnås. I huvudsak likartade synpunkter anförs av Elektriska installatörsorganisationen. Svenska elektrikerförbundet framhåller beträffande de lokala installationsbestämmelserna att det är önskvärt från såväl produktions- som säkerhetssynpunkt att de nuvarande bestämmelserna ersätts med enhetliga bestämmelser för landet i dess helhet. AB EL AMA anser att vissa delar av nämnda installationsbestämmelser bör kunna samordnas och utges

centralt med bindande verkan för hela landet till skillnad mot nu. Andra delar av dem är emellertid av sådan teknisk art att de tills vidare måste avgränsas lokalt, t. ex. sådana som berör anslutningseffekter, kortslutningseffekter och vissa data för anslutningsobjekt. En fullständig samordning och centralisering av installationsbestämmelserna skulle kräva att de lokala kraftleverantörerna måste lägga ned omfattande arbete och stora kostnader på om- och tillbyggnader av distributionsnäten och måste därför ses som en fråga som bör lösas på lång sikt. Bolaget anför vidare beträffande tillsyn av hissar och rulltrappor att det f. n. finns olika tillsynsmyndigheter för dessa, t. ex. yrkesinspektionen och lokala byggnadsnämnder. En samordning till en enda tillsynsmyndighet måste ske.

Standardisering och normering

Nuvarande ordning

Standardisering kan ske på olika nivåer med avseende på tillämpningsområdet. Man kan skilja på internationell och nationell (svensk) standard, branschstandard och företagsstandard. Svensk standard omfattar grundstandard och produktstandard. Grundstandard avser metoder, förfaranden m. m. som är allmänt tillämpliga medan produktstandard avser mått, kvalitetsangivelser och provningsmetoder för enskilda produkter.

Sveriges standardiseringskommission (SIS) är centralt organ för standardiseringsverksamheten inom landet. Kommissionens stadgar har fastställts av Kungl. Maj:t, som också utser dess ordförande. Den utarbetar och fastställer *svensk standard* samt svarar för att standarden publiceras. Kommissionen kan lämna tillstånd till märkning med SIS-märket av varor som uppfyller fordringarna i gällande svensk standard. SIS består av företrädare för intresserade organisationer inom näringslivet samt för vissa statliga myndigheter och institutioner. Större delen av det tekniska utredningsarbetet utförs inom SIS:s fackorgan — Byggstandardiseringen (BST), Metallnormcentralen (MNC), Svenska elektriska kommissionen (SEN) och Sveriges mekanförbunds standardcentral (SMS). Förslag till standard utarbetade av fackorganen behandlas av en teknisk nämnd inom SIS.

Svensk standard inom byggnadsområdet utarbetas främst av BST. Utredningsarbetet bedrivs i kommittéer där berörda producent- och konsumentintressen är företrädade. Kommittéernas förslag till standard remitteras till olika organisationer och företag och behandlas av styrelsen för BST. Förslagen underställs fullmäktige för godkännande och överlämnas sedan till SIS för fastställelse.

Antalet gällande svenska standard är ca 3 200. BST har utarbetat ca 200 nu aktuella standard, till övervägande del produktstandard. Dessa täcker

dock endast en del av byggnadsmaterialmarknaden. Arbete pågår f. n. inom ca 40 specialkommittéer.

Tillämpningen av svensk standard inom byggnadsbranschen är frivillig och har mycket varierande omfattning i olika företag. En särskild utredning om tillämpningen av svensk standard inom byggnadsområdet har påbörjats.

Standardiseringskommissionens verksamhet finansieras genom bidrag från näringslivet och anslag under riksstatens tionde huvudtitel samt genom inkomster från försäljning av s. k. standardblad och övriga publikationer. Huvuddelen av näringslivets bidrag utgår direkt till kommissionens fackorgan. För budgetåret 1964/65 uppgick medlemsbidrag och bidrag direkt till fackorgan och kommittéer till ca 1 780 000 kr., statsanslaget till 715 000 kr. och försäljningsinkomsterna till ca 700 000 kr. För innevarande budgetår uppgår det statliga anslaget till 1 070 000 kr. I samband med anmälan av detta anslag (prop. 1966: 1, bil. 12, s. 42) föreslog chefen för handelsdepartementet nya grunder för beräkning av statens bidrag till SIS. Enligt förslaget som godtogs av riksdagen (SU 1966: 10, rskr 10) skall statsbidraget i fortsättningen utgöra 60 % av det kontantbidrag som näringslivet lämnat till verksamheten under det sistförflutna budgetåret. När det är kommersiellt motiverat skall de statliga affärsverken kunna lämna särskilda ersättningar för standardiseringsuppdrag. Vidare skall kommissionen kunna ta emot ersättningar från andra statliga organ för uppgifter, som innebär att vederbörande myndighet direkt avlastas arbetsuppgifter.

För innevarande budgetår har SIS tilldelat BST 200 000 kr. av det statliga anslaget och en till 60 000 kr. beräknad andel av försäljningsinkomsterna. Näringslivets bidrag genom medlemsavgifter uppgår till ca 180 000 kr. För samma budgetår har statens råd för byggnadsforskning beviljat ett anslag av 750 000 kr., avsett att bekosta de grundläggande utredningar som ingår i standardiseringsarbetet och som inom övriga fackorgan normalt görs inom anslutna företag. Totalt står sålunda ca 1,2 milj. kr. till BST:s förfogande under innevarande budgetår.

Utöver BST bedriver ett stort antal organisationer verksamhet som på olika sätt syftar till enhetlighet i byggandet genom *branschstandard*. Sålunda har intresseorganisationer utgivit allmänna material- och arbetsbeskrivningar för husbyggnadsarbete (Bygg AMA), för rörarbeten (Rör AMA), för ventilationsarbeten (Vent AMA) och för plattsättningsarbeten (Plattsättnings AMA). Rekommendationerna i dessa beskrivningar följs i stor utsträckning och får därför en starkt variantbegränsande effekt.

Arbete pågår vidare i ett antal utredningsgrupper för att åstadkomma enhetliga redovisningstekniska anvisningar vid projektering av byggnader och anläggningar. Standardiseringssträvandena främjas vidare genom insatser av bl. a. statens provningsanstalt, statens brandinspektion, ingenjörsvetenskapsakademien (IVA), Svenska teknologföreningen och VVS-tekniska föreningen.

Företagsstandard inom byggnadsbranschen tillkommer genom initiativ

av vissa större företag, bl. a. Svenska riksbyggen och HSB. Exempel på en långt driven standardisering finns också hos entreprenörföretag och inom materialindustrin.

Byggindustrialiseringsutredningen

Utredningen framhåller att standardisering möjliggör en höjning av produktiviteten inom byggandet, dels genom att arbetskraftsåtgången minskar vid tillverkning och användning av identiska produkter, dels genom att nya material- och arbetskraftsbesparande metoder kan tillämpas. En ökad standardisering inom byggnadsbranschen kan åstadkommas genom olika åtgärder, främst av stimulerande karaktär.

BST:s nuvarande arbetssätt, som bl. a. innebär stark marknadsanknytning, är enligt utredningen i stort sett ändamålsenligt för utarbetande av produktstandard. I vissa fall kan det emellertid bli svårt att hävda helhets-synpunkter gentemot enskilda företagarintressen, vilket är särskilt olägligt i fråga om grundstandard. Grundstandard berör i allmänhet så många parter att speciell hänsyn inte kan tas till enskilda intressen. Genom att grundstandard har karaktär av beslut fattat på allmänna grunder, anser utredningen nuvarande behandlingsgång inom BST vara mindre väl lämpad i dessa fall. För att bl. a. göra utarbetandet av grundstandard effektivare och det administrativa arbetet enklare vill utredningen ge styrelsen för BST ett ökat inflytande över standardiseringsarbetet. Fullmäktige bör i princip endast ha en rådgivande funktion vid beslut om standard.

Utredningen anser att tillämpningen av svensk standard bör kunna göras mera allmän. Staten har möjlighet att föreskriva eller rekommendera användning av svensk standard i samband med beviljande av statliga lån eller bidrag. Att kräva standard för allt byggande, dvs. i samband med byggnadslov, synes vara en alltför drastisk åtgärd. Det torde vara fullt tillräckligt att via statens lån- och bidragsverksamhet få till stånd en mera allmän användning av standard. Utredningen finner det självklart att all tillämplig standard bör användas i statens eget byggande.

Utredningen framhåller att frågan om användning av svensk standard skall vara villkor för erhållande av lån och bidrag eller endast rekommenderas inte kan avgöras generellt. De lån- och bidragsgivande myndigheterna bör aktivt verka för att all tillämplig svensk standard används i största möjliga utsträckning. I första hand bör detta innebära att användning av svensk standard rekommenderas. Rekommendationen bör dock vara så stark att den lån- eller bidragssökande måste motivera avvikelse från svensk standard.

Myndigheterna bör vidare kunna kräva att viss svensk standard alltid skall användas. Detta bör enligt utredningen i första hand avse standard rörande allmängiltiga och grundläggande mått inom byggandet. De statliga myndigheter som bör åläggas att verka för att svensk standard används i största möjliga utsträckning är i första hand byggnadsstyrelsen, bostads-

styrelsen, skolöverstyrelsen, socialstyrelsen, medicinalstyrelsen och centrala sjukvårdsberedningen.

Byggnadsbranschen kan enligt utredningens mening nu inte själv svara för att tillräckliga resurser ställs till förfogande för standardiseringsverksamheten. På grund av byggnadsbranschens uppdelning på många och små företag är det inte heller möjligt att förlägga det nödvändiga utredningsarbetet till företag eller organisationer inom branschen på samma sätt som sker i SIS övriga fackorgan. Som företrädare för byggnadsbranschen som helhet måste staten ta ett betydande ansvar för standardiseringsverksamheten och se till att denna har tillräckliga resurser.

Genom anslag över budgeten och bidrag av byggnadsforskningsmedel svarar staten för huvuddelen av BST:s finansiella resurser. Även fortsättningsvis är det enligt utredningen nödvändigt att staten svarar för en stor del av BST:s finansiering. Med hänsyn till att standardiseringsverksamheten har väsentlig betydelse för att främja utvecklingen till ett rationellare byggande föreligger starka skäl att byggnadsforskningsmedel även i fortsättningen utnyttjas för finansieringen. Byggnadsforskningsavgiften har tillkommit för att få fram tillräckliga resurser för forsknings- och utvecklingsarbete.

Utredningen anser det väsentligt att BST finansieras på ett sådant sätt att arbetet kan planeras långsiktigt. Utredningen har därför övervägt att föreslå att garanti för finansieringen skulle skapas genom att riksdagen ger Kungl. Maj:t befogenhet att föreskriva att en viss del av byggnadsforskningsmedlen skall avses för BST. Kungl. Maj:t skulle då även fastställa stadgar och utse ordförande i BST på samma sätt som f. n. gäller i fråga om SIS. Utredningen har emellertid funnit att dessa frågor bör kunna lösas på ett tillfredsställande sätt utan särskilda åtgärder. Skulle det visa sig att rådet för byggnadsforskning inte kan lämna tillräckliga anslag som underlag för långsiktig planering av BST:s arbete bör frågan tas upp till ny behandling.

Verksamheten inom BST låg under tiden 1945—1960 i stort sett på konstant nivå. Genom successivt ökade anslag från rådet för byggnadsforskning har omsättningen under åren 1961—1965 femdubblats.

Enligt utredningens mening torde en fortsatt lika snabb ökningstakt innebära vissa svårigheter. En något lugnare ökning är att föredra. En årlig ökning med 25 % av de totala anslagen till BST under de närmaste fem åren skulle ge resurser för de väsentliga uppgifter som nu kan förutses. Utredningen anser att staten bör garantera ökningstakten.

I fråga om branschstandard framhåller utredningen att samordningen inom AMA-området företer brister. Utredningen anför att de olika AMA-grupperna bör knytas närmare varandra, främst genom ökad inbördes representation. Det vore även lämpligt om ansvaret för de förut nämnda utredningsgruppernas arbete kunde läggas på ett sådant AMA-organ. Vidare skulle en samordning eventuellt kunna ske genom ett planeringsorgan för både stan-

dardiserings- och normeringsområdet. Byggnadsstyrelsen kunde på längre sikt ges en sådan samordnande funktion.

Remissyttrandena

I fråga om svensk standard, dess funktion och omfattning ansluter sig flertalet remissinstanser till utredningens allmänna synpunkter beträffande betydelsen av en ökad standardisering för byggandets industrialisering liksom till utredningens uppfattning att den centrala standardiseringsverksamheten inom Byggstandardiseringen måste ges ökade resurser. *Statens råd för byggnadsforskning* ifrågasätter emellertid om inte den av utredningen föreslagna ökningstakten av anslagen till BST, 25 % per år under de närmaste fem åren, kan visa sig alltför snabb med hänsyn till rekrytering av personal och andra praktiska problem. *BST* anför att det kan komma att visa sig önskvärt att ha möjlighet att sprida expansionen över en något längre tid än fem år.

I anslutning till utredningens uttalande att finansieringen av byggstandardiseringen även i fortsättningen till stor del bör ske genom anslag över statsbudgeten och anslag från fonden för byggnadsforskning ifrågasätter *SABO* om det inte är lämpligt att riksdagen ger Kungl. Maj:t befogenhet att föreskriva att en viss del av byggforskningsmedlen skall gå till byggstandardiseringen. *Statens råd för byggnadsforskning* säger sig vara villigt att i mån av resurser positivt pröva de förslag till ökad utredningsverksamhet som *BST* önskar framlägga. *Näringslivets byggnadsdelegation* uttalar att över 60 % av *BST*:s totala resurser inflyter i form av anslag från rådet för byggnadsforskning och att en ökning av de totala anslagen till *BST* med bibehållande av nuvarande proportioner mellan olika bidragsgivare sannolikt kommer att användas som ett argument för en höjning av byggforskningsavgifterna. *Delegationen*, som avstyrkt förslag om höjd byggnadsforskningsavgift, kan därför inte godta innebörden av utredningens rekommendation angående sättet att öka det ekonomiska underlaget för *BST*:s verksamhet, men vill understryka vikten av att standardiseringsarbetet intensifieras och att *BST* erhåller tillräckliga resurser härför. *AB ByggAMA* anser det vara olämpligt att permanenta anslagen till *BST* från statens råd för byggnadsforskning genom ett av statsmakterna fattat beslut och framhåller att det vore lämpligare att öka resurserna genom att höja de direkta statsanslagen och bidragen från näringslivet.

Meningarna är delade beträffande utredningens förslag att lån- och bidragsgivande myndigheter skall rekommendera användning av svensk standard och kräva att lån- eller bidragssökande motiverar avsteg från tillämpning av sådan standard. *Lantbruksstyrelsen*, *centrala sjukvårdsberedningen*, *statens institut för byggnadsforskning*, *Svenska stadsförbundet*, *Svenska kommunförbundet*, *SABO* och *länsbostadsnämnderna i Göteborgs och Bohus* samt *Västmanlands län* m. fl. tillstyrker utred-

ningens förslag. *HSB* framhåller att en övergång till en mera tvingande tillämpning av svensk standard bör begränsas till grundstandard avseende exempelvis anslutningsmått. *Byggherreföreningen* tar inte ställning till om standard skall tillämpas som en följd av bindande föreskrifter eller rekommendation men betonar att det senare förfarandet innebär risk för att en skönsmässig prövning kan få konkurrenshämmande effekt. Väsentligt är enligt föreningen att rätt standard kommer fram och att användningen härav stimuleras. *Bostadsstyrelsen*, *byggnadsstyrelsen* och *statens råd för byggnadsforskning* m. fl. uttalar att myndigheterna bör rekommendera användning av standard. Någon form av tvång bör inte förekomma.

SVR avstyrker utredningens förslag med motiveringen att en tvingande tillämpning av standard skulle verka hämmande på standardiseringsarbetet. *Svenska riksbyggen*, *AB EL AMA* och *AB ByggAMA* anser att utredningens förslag innebär en ordning som ligger mellan utfärdande av bestämmelser och allmän rekommendation och som är främmande för svensk administration. *BST* anser en obligatorisk tillämpning av svensk standard enligt utredningens förslag i många fall kunna innebära en rationalisering men i andra fall medföra allvarliga nackdelar, dels genom att den tekniska utvecklingen skulle hämmas och dels genom de praktiska svårigheterna vid kontroll. *BST* framhåller också att svensk standard på byggområdet som den nu föreligger och utarbetas tillkommer under förutsättningen att tillämpningen i praktiken skall vara frivillig. En övergång till obligatorisk tillämpning torde medföra ökade svårigheter vid utarbetandet av svensk standard. *BST* anser vidare att man genom intensifierad upplysningsverksamhet bör söka vidga kunskapen om svensk standard på byggområdet och dess tillämpning och är beredd att öka informationsverksamheten efter hand som de ekonomiska resurserna medger detta. Erfarenheterna av den vidgade informationsverksamheten under senare tid är goda och särskilt på modulområdet har den praktiska tillämpning som nu förekommer varit möjlig genom denna informationsverksamhet. *BST* framhåller också att ett effektivt sätt att öka tillämpningen av svensk standard är att svensk standard återopas i andra centrala dokument på byggområdet. Genom *BABS*, *God bostad*, *ByggAMA* m. fl. vidgas således kännedom om och tillämpning av svensk standard. Datateknikens tillämpning för byggnadsbeskrivningar och liknande förutsätts också komma att medverka till ökad tillämpning av svensk standard. Ett direkt samarbete har härvid etablerats mellan *Byggnadsindustrins Datacentral* och *BST*.

Kommerskollegium anser att en tvingande tillämpning av svensk standard skulle verka hämmande på den tekniska utvecklingen, eftersom en ny byggmetod eller byggnadsdel m. m. ej kommer att kunna användas förrän den i vederbörlig ordning blivit svensk standard, med vad därav följer i fråga om kostnader och tidsutdräkt. Kravet på svensk standard kan också framstå som olämpligt från handelspolitisk synpunkt. *Näringslivets byggnadsdelega-*

tion ifrågasätter om man f. n. överhuvudtaget behöver tillgripa så radikala medel som att förknippa tillämpningen av standard med föreskrifter och sanktioner. En annan ntväg, som hittills inte synes ha prövats, är att söka påverka byggnadsbranschen genom insättande av en intensiv propaganda för frivillig användning av standard. I den mån en sammankoppling av tekniska data och administrativa styrningsmekanismer därefter ändå anses vara av behovet påkallad, bör kravet på allmän tillämpning av standard i så fall — i den mån det uppfattas som en statsmakternas angelägenhet — tillgodoses genom entydiga, generellt bindande föreskrifter. Sådana föreskrifter kommer inte alltid att kunna grundas på säkra kunskaper om rationellt byggande, men det kan dock med fog göras gällande att en sådan reglering med något större sannolikhet skulle leda utvecklingen i rätt riktning i kraft av sin allmängiltighet och frånvaron av sådana konkurrenshämmande moment som en skönsmässig prövning från fall till fall skulle ge upphov till.

Utredningens förslag att byggnadsstyrelsen skall svara för samordning och planering inom standardiserings- och normeringsområdet tillstyrks av bl. a. *bostadsstyrelsen*, *socialstyrelsen*, *arbetarskyddsstyrelsen*, *medicinalstyrelsen*, *skolöverstyrelsen* och *Svenska stadsförbundet*. Några remissinstanser anser att en samordning och planering enligt utredningens förslag bör komma till stånd men ifrågasätter förslaget att byggnadsstyrelsen anförtros denna uppgift. *Byggnadsstyrelsen* anser det tveksamt om samordningen bör ske genom statlig försorg. Däremot bör staten kunna ta initiativ till att skapa lämplig form för denna samordning. *AB Svensk byggtjänst* framhåller att sammankopplingen av bestämmelser och normer av olika slag inom en statlig myndighet medför att många normer får en starkare grad av auktoritet än de bör ha. Rimligen bör byggnadsstyrelsen endast utfärda bestämmelser i sådana punkter som styrelsen och de lokala byggmyndigheterna kan övervaka. En löpande samordning mellan bestämmelser och normer är emellertid synnerligen önskvärd och formen härför bör utredas. En viss hjälp härtill kan vara vissa allmänna regler för redaktionell uppställning av normer samt det löpande inventeringsarbete beträffande normer som gjorts inom Svensk byggtjänst och som fortsätter inom Institutet för byggdokumentation.

I några yttranden föreslås andra sätt att åstadkomma den önskvärda samordningen. *AB ByggAMA* upplyser att man inom bolaget överväger att göra nuvarande dotterbolaget Byggnadsindustrins Datacentral till ett självständigt organ och därvid förutom ByggAMA:s intressenter inbjuda ytterligare 10 å 15 av byggnadsbranschens centrala intressegrupper att ingå som delägare. Härigenom erhålls enligt ByggAMA det organ som kan handha de översiktliga samordnings- och systemfrågorna inom byggnadsbranschen. *SVR* anser att ifrågavarande arbetsuppgifter bör lösas av ett »Byggnadsindustrins branschråd», en frivillig sammanslutning av olika intressenter inom byggfacket med representanter för byggherrar, konsulter, entreprenö-

rer och materialtillverkare. Dess uppgift skulle vara att underlätta nyttiggörandet av forskning genom att verka för att forskningsresultaten tillämpas i praktiken.

SIS anser det inte lämpligt att byggnadsstyrelsen ges en planerande och samordnande funktion för en till byggnadsområdet begränsad standardisering. Standardiseringskommissionen är enligt sina av Kungl. Maj:t fastställda stadgar centralorganet för all standardiseringsverksamhet. Till kommissionens uppgifter hör att samordna standardiseringsarbetet inom skilda organ och skilda fackområden. Den av utredningen förordade särbehandlingen av byggnadsteknisk normering kan försvåra en vidgad samordning.

Typgodkännandeverksamhet

Nuvarande förhållanden

Typgodkännande innebär att en viss, oftast serietillverkad anordning blir godkänd till sin typ av en myndighet eller institution. En förutsättning för typgodkännande är att anordningen är så beskaffad att den fyller särskilda krav.

Typgodkännande kan vara *obligatoriskt*. Det är då förbjudet att för ifrågasvarande ändamål sälja och använda en anordning som inte är typgodkänd. Förbudet innebär självfallet också att en kontrollmyndighet, t. ex. byggnadsnämnd, inte får godkänna andra än typgodkända anordningar. *Frivilligt* typgodkännande innebär att det står företagare fritt att hos den typgodkännande myndigheten eller institutionen begära att få anordning, som han tillverkar eller tillhandahåller, typgodkänd. Typgodkännandet medför då att företagaren kan räkna med att anordningen godtas av myndigheter och andra som kontrollerar eller ansvarar för att anordningen fyller ställda fordringar. Även inte typgodkända anordningar är dock tillåtna.

Båda slagen av typgodkännande förutsätter någon form av märkning eller bevis varav framgår att ett visst exemplar av anordningen omfattas av typgodkännandet. I samband härmed kan tillverkningskontroll anordnas.

Obligatoriskt typgodkännande kan förekomma enligt kungörelsen den 26 april 1935 (nr 138; ändr. 1945: 212 och 1956: 298) angående kontroll av viss elektrisk materiel. Kommerskollegium äger, »där så anses påkallat», meddela föreskrift att installationsmateriel eller bruksföremål som nyttjas vid elektriska starkströmsanläggningar skall vara godkända av en särskild materielkontrollanstalt. Denna befogenhet har utnyttjats i vidsträckt omfattning.

Med stöd av 14 § förordningen om brandfarliga varor äger kommerskollegium, »där så finnes påkallat», förordna att anordning av visst slag för förvaring, hantering, transport eller försäljning av brandfarlig vara inte får säljas eller användas om den inte är typgodkänd av myndighet som kom-

merskollegium utser. Godkännandet skall grundas på prövning av att anordningen till sin typ är betryggande från säkerhetssynpunkt och i övrigt lämplig för sitt ändamål. Enligt förarbetena till denna bestämmelse om obligatoriskt typgodkännande (prop. 1961:173 s. 79 och 83) skall kommerskollegium vid valet av typgodkännande myndighet och vid utfärdandet av provningsbestämmelser ta hänsyn till vad som kan gälla för viss anordning på grund av bestämmelse i annan lagstiftning. Som exempel nämns oljeaggregat och andra anordningar som berörs i byggnadslagstiftningen.

Arbeterskyddsstyrelsen äger, »när särskilda skäl föreligger», föreskriva att visst slag av maskin, redskap eller annan teknisk anordning skall vara godkänd av styrelsen innan anordningen säljs eller tas i bruk (45 § arbetskyddslagen). Också detta är en form av obligatoriskt typgodkännande som kan få betydelse för byggnadsverksamheten. När förslag om denna bestämmelse lades fram (se prop. 1963:126 s. 52 och 71) ställde sig kommerskollegium avvisande och befarade att typgodkännande kunde komma att verka hämmande på den tekniska utvecklingen, begränsa konkurrensen och leda till onödigt krångel. Med anledning härav underströk föredragande departementschefen att föreskrift om skyldighet att inhämta typgodkännande skall kunna meddelas bara när särskilda skäl föreligger och att arbetskyddsstyrelsen alltså inte torde kunna tillämpa bestämmelsen annat än när det anses nödvändigt till förebyggande av ohälsa och olycksfall. Lagrådet ansåg (prop. 1963:126 s. 89) det uppenbart att arbetskyddsstyrelsen inte borde föreskriva typgodkännande enligt arbetskyddslagen för att i fråga om viss anordning tillgodose sådana säkerhetssynpunkter som föranlett särskilda bestämmelser om typgodkännande av samma anordning i andra författningar. Som exempel angavs författningarna om elektrisk materiel och brandfarliga varor.

Byggnadslagstiftningen upptar inte någon bestämmelse som ger byggnadsstyrelsen befogenhet att föranstalta om typgodkännande. I förarbetena till byggnadsstadgan (se prop. 1959:168 s. 151) uttalade emellertid föredragande departementschefen att i byggnadsstyrelsens uppgift att utfärda föreskrifter och anvisningar om tillämpning av gällande författningsbestämmelser »torde ligga bl.a. en befogenhet att pröva och eventuellt med generell giltighet godkänna byggnadsmaterial, konstruktioner, arbetsmetoder m. m.». Den generella prövning, som avses med detta uttalande och som kan ske med stöd av 76 § byggnadsstadgan, ligger till grund för den typgodkännande verksamhet som byggnadsstyrelsen f. n. utövar och som styrelsen meddelat bestämmelser för i BABS. Verksamheten har hittills främst omfattat betongelement och eldstäder. Den beskrivna ordningen innebär att prövningen för typgodkännande baseras på byggnadsstadgans bedömningsgrunder, vilka främst avser byggnadens säkerhet och de sanitära förhållandena. Eftersom några av Kungl. Maj:t fastställda föreskrifter till byggnadsstadgan tidigare inte har meddelats av byggnadsstyrelsen, har typgodkännanden som utfärdats enligt BABS varit frivilliga och därför bl. a. inte varit bin-

dande för byggnadsnämnderna. Som nämnts tidigare har bindande föreskrifter till BABS nu fastställts och förslag lagts fram om rätt för byggnadsstyrelsen att själv meddela sådana föreskrifter. Typgodkännande som grundas på bindande föreskrifter blir bindande också för byggnadsnämnderna.

På bostadsbyggandets område bedriver bostadsstyrelsen en viss typgodkännandeverksamhet. Den omfattar småhuskonstruktioner, planlösningar och fasader till småhus samt planlösningar till flerfamiljshus. Den tekniska granskningen bygger därvid på 5 och 6 §§ bostadslånekungörelsen den 5 oktober 1962 (nr 537). Förutsättning för lån är enligt dessa bestämmelser bl. a. dels att bostadslägenheterna i fråga om storlek, utformning och utrustning uppfyller skäliga krav på god bostadsstandard, dels att husets storlek och form samt omgivning är sådana att bostadsmiljön blir tillfredsställande. Vidare skall kostnaderna för byggnadsföretaget prövas så att lån inte beviljas om risk för förluster vid förvaltningen föreligger eller kostnaderna eljest är oskäligt höga. Bostadsstyrelsen har utfärdat närmare föreskrifter för granskningen. Beträffande den byggnadstekniska granskningen föreskrivs att förutom byggnadsstadgan BABS 1960 skall gälla. Länsbostadsnämnd eller lokalt förmedlingsorgan får således inte ställa andra — varken mindre eller större — byggnadstekniska krav än BABS. I sådana byggnadstekniska frågor som inte är reglerade i BABS kan dock särskilda krav ställas. Beträffande den bostadstekniska granskningen utfärdar bostadsstyrelsen egna föreskrifter, anvisningar och rekommendationer.

Avsikten med bostadsstyrelsens typgodkännande är att de lokala och regionala bostadspolitiska organen inte skall behöva granska den individuella låneansökan i fråga om de speciella tekniska aspekter som det generella godkännandet omfattar. Bostadsstyrelsens typgodkännande påverkar inte granskningen för byggnadslov. Byggnadsnämnd är skyldig att granska även konstruktioner som bostadsstyrelsen typgodkänt och är inte bunden av att bostadsstyrelsen granskat och godkänt dessa konstruktioner enligt kraven i BABS. Således är BABS bindande för bostadslånemyndigheterna men inte för byggnadslovsmyndigheterna.

Byggindustrialiseringsutredningen

Utredningen upplyser att typgodkännandeverksamheten totalt sett är av liten omfattning. Endast inom betongelementområdet och för vissa slag av eldstäder förekommer typgodkännande i större utsträckning. I övrigt är mycket få varuområden, konstruktionstyper eller byggnader berörda av typgodkännande. Genom att olika författningar reglerar myndigheternas ämbetsområden varierar omfattningen och giltigheten av typgodkännandena. De utfärdade typgodkännandena täcker i regel endast en mycket begränsad del av den granskning som objektet i fråga har att genomgå enligt gällande bestämmelser. De skilda bestämmelser som gäller vid både byggnadslovsgranskning och byggnads- och bostadsteknisk granskning för lån eller bi-

drag innebär att det f. n. inte är möjligt att få ett generellt godkännande som utesluter individuell granskning hos offentliga organ.

Utvecklingen inom byggnadsområdet har medfört att ett mycket stort antal nya material, konstruktioner och byggsystem kommit till användning. Detta innebär stor oenhetlighet i fråga om materialens egenskaper och användningsområde liksom konstruktionernas och byggsystemens användbarhet från funktionell, teknisk-ekonomisk och arbetskraftssynpunkt. Därmed har också den granskning och kontroll som myndigheterna utför komplicerats. För de lokala granskande organen, vilkas resurser i fråga om arbetskraft och tekniska hjälpmedel är knappa, har det ofta varit mycket svårt att genomföra kontrollen. Även byggherrar, entreprenörer och konsulter har svårt att bedöma nya material och metoder. Svårigheterna består inte endast i att bedöma kvalitet och tekniska egenskaper eller priset i förhållande till egenskaperna utan även i en ovisshet beträffande olika myndigheters inställning till den nya produkten.

För producenten innebär det nuvarande systemet med decentraliserad granskning och kontroll stora svårigheter. Industriell produktion, exempelvis av byggdelar eller standardiserade hus, fordrar ett omfattande utvecklingsarbete med åtföljande kostnader samt ofta också betydande investeringar i produktionsanläggningar. Om inte möjligheter finns till central granskning och bedömning av produkten utan granskningen skall göras på lokal nivå av byggnadsnämnder och förmedlingsorgan, innebär detta risk för en mycket varierande bedömning. Erfarenheterna visar enligt utredningen också att detta ofta blir fallet. Olika lokala myndigheter och granskare har olika uppfattningar om krav och villkor. Under sådana omständigheter innebär det stora risker för en producent att satsa på nya produkter och metoder. Standardisering och långa serier försvåras eller omöjliggörs.

Från utvecklings- och industrialiseringssynpunkt är det därför enligt utredningens mening angeläget att vidgade möjligheter till central granskning och bedömning — typgodkännande — öppnas.

Utredningen anser att typgodkännandeverksamheten bör få största möjliga omfattning. Alla produkter inom byggnadsbranschen som med sannolikhet kan serieproduceras bör kunna bli föremål för typgodkännandeprövning. Inte endast varor eller byggdelar bör kunna komma i fråga. Även byggnadstekniska konstruktioner, metoder och byggsystem, som kan antas kunna komma till större användning, bör kunna typgodkännas. Så bör också vara fallet med funktionella planlösningar, t. ex. lägenhetsplaner för bostadshus och andra vanligen förekommande hus. Sådana planlösningar bör omfatta hela trapphusplaner eller hela husplaner. Vidare bör också hela hus kunna bli föremål för typgodkännandeprövning. Prövningen bör i detta fall omfatta planlösning, konstruktion, material och byggsätt.

Typgodkännandet bör enligt utredningen vara frivilligt. Initiativ till

granskning för att erhålla typgodkännande skall således komma från tillverkaren, byggherren eller entreprenören som bedömer det vara i sitt eget intresse att få varan, konstruktionen eller systemet officiellt bedömt och godkänt. För att typgodkännandeverksamheten skall få önskvärd omfattning är det nödvändigt att godkännandet får sådan innebörd och verksamheten sådan organisation att producenter av olika slag lockas att söka typgodkännande.

Typgodkännande bör enligt utredningen innebära att produkten är generellt godkänd med avseende på krav i tillämpliga författningar. I princip skall således *ett* typgodkännande vara tillräckligt och utan särskild individuell granskning accepteras av alla berörda offentliga organ. Detta innebär dock inte att all lokal eller central kontroll eller granskning av de individuella projekten blir obehövlig. Byggnadslovs- samt lån- och bidragsgivande myndigheter måste alltid pröva om ett angivet typgodkännande är tillämpligt i det aktuella fallet.

Utredningen framhåller att syftet med en utbyggd typgodkännandeverksamhet är att ge förutsättningar för variantbegränsning och därigenom verka för ett rationellt byggande. Det är därför uppenbart att en bedömning av en produkt enbart med hänsyn till säkerhet och sanitära förhållanden i regel inte är tillräcklig. Redan byggnadslovsgranskningen går ofta längre än vad en snäv tolkning av säkerhetsfrågan skulle ge anledning till. De lån- och bidragsgivande myndigheterna skall i viss utsträckning grunda sina bedömanden på byggnadens funktion och ekonomi. Möjligheter att få en produkt granskad och bedömd utifrån mer omfattande krav måste därför ges, om typgodkännandet skall kunna få den omfattande giltighet för olika myndigheter som utredningen föreslår. Givetvis måste de elementära kraven på säkerhet och hygien tillgodoses. Så gott som alltid finns emellertid även andra funktionskrav som skall tillgodoses. När det gäller exempelvis lägenhetsplaner och hus kommer bedömningen att ske utifrån särskilda krav som kan ställas med hänsyn till husets användning. Även ekonomin måste många gånger beaktas vid ett typgodkännande som skall leda till massproduktion. Ekonomiska synpunkter finns även som bakgrund för exempelvis BABS. De är dock i regel inte särskilt nämnda eller konkretiserade.

Initiativ till typgodkännande tas av den som skall marknadsföra en produkt. Det kan förutsättas att hans motiv är önskan att åstadkomma en rationell produktion. Det bör alltså falla på sökanden att visa att produkten främjar sådan rationell produktion och att typgodkännandets effekt blir lägre kostnader eller minskad arbetskraftsåtgång, byggtid e. d. Om detta kan visas bör det enligt utredningen i övrigt inte behövas ytterligare granskning för typgodkännande av produktens ekonomiska egenskaper eller konsekvenser.

Beträffande bedömningsgrunderna för typgodkännande har en ledamot av utredningen (herr Källenius) anmält avvikande mening. Reservanten anser att en enhetlig bedömning av byggnadsobjektet eller del därav kan

göras endast från byggnadslovssynpunkt. Bedömningen av övriga kvaliteter är subjektiv och måste variera från fall till fall. Prövningen för typgodkännande bör därför enligt reservantens mening inte göras med hänsyn till ekonomin.

Typgodkännandegranskningen bör enligt utredningen omfatta dels elementära säkerhets- och hygienkrav som i första hand byggnadsstadgan och BABS uppställer, dels sådana längre gående fordringar i fråga om sanitära anordningar eller övriga funktioner hos byggnaden som lån- och bidragsgivande myndigheter ibland uppställer. När det gäller de elementära kraven i fråga om säkerhet och hygien kan bedömningen i stor utsträckning bygga på anvisningar till byggnadsstadgan, arbetarskyddslagen och förordningen om brandfarliga varor, dvs. de anvisningar som ligger till grund för nuvarande typgodkännandeverksamhet hos byggnadsstyrelsen och statens provningsanstalt samt delvis även för den av bostadsstyrelsen bedrivna typgodkännandeverksamheten. När det gäller funktionskraven för sammansatta produkter, lägenhetsplaner eller hela hus finns inom vissa områden utformade krav och principer som kan ligga till grund för en funktionsbedömning. Bostadsstyrelsen har exempelvis i skrifterna *God bostad* och *Bo i småhus* utformat principer och krav som kan ligga till grund för bedömningen i sådana fall. Även andra myndigheter har inom sina speciella områden preciserat vissa funktionskrav och har erfarenheter av funktionsbedömning. En utveckling och systematisering av kraven är dock nödvändig.

För att typgodkännandeverksamheten skall få stor omfattning krävs enligt utredningen en samordnad och koncentrerad organisation för den administrativa handläggningen. Målet bör vara att sammanföra hela ansvaret för verksamheten till ett organ. Som sådant centralorgan för den offentliga typgodkännandeverksamheten inom byggnadsområdet kan endast byggnadsstyrelsen komma i fråga. Utredningen föreslår därför att resurserna för verksamheten koncentreras till byggnadsstyrelsen och att det skall ankomma på styrelsen att utfärda de föreskrifter som behövs för verksamheten.

Att byggnadsstyrelsen sålunda blir centralorgan för typgodkännandeverksamheten innebär enligt vad utredningen framhåller krav på att byggnadsstyrelsen nära samarbetar med andra offentliga organ. Även om byggnadsstyrelsen sköter de praktiska detaljerna måste handläggningen ske med bistånd av de specialmyndigheter som i sin verksamhet har att handlägga vissa speciella byggnadsfrågor. Prövningen måste ske enligt de bestämmelser som ansvarig specialmyndighet utfärdar. Utredningen anser att byggnadsstyrelsen bör vara beslutande myndighet i frågor om typgodkännande. I de fall ett typgodkännandeärende på ett principiellt och väsentligt sätt berör annan central myndighets ämbetsområde bör besluten enligt utredningens mening fattas i samråd med denna myndighet. Ett typgodkännande kan därför i praktiken inte erhållas om inte samstämmighet i bedömningen föreligger mellan byggnadsstyrelsen och annan berörd myndighet. För att ge olika myndigheter bättre möjlighet att kontinuerligt följa verksamheten föreslår

utredningen att ärendena bereds av lämpligt sammansatta delegationer av byggnadsstyrelsens tekniska råd i vilka representanter för berörda samrådsmyndigheter ingår antingen som ordinarie eller som adjungerade ledamöter.

Utredningen erinrar om att byggnadsstyrelsens nuvarande typgodkännande-verksamhet är författningsmässigt grundad enbart på byggnadsstadgan. Detta innebär betydande begränsningar i styrelsens möjligheter att fungera som centralorgan för typgodkännande. Sådana bedömningsfrågor som avser säkerhet och hygien täcks väl av byggnadsstadgans tillämpningsområde. Däremot faller ekonomiska frågor i stor utsträckning utanför byggnadsstadgans och därmed också byggnadsstyrelsens nuvarande område. Vissa författningsändringar måste enligt utredningen därför göras för att byggnadsstyrelsen skall kunna fungera som det centrala typgodkännande organet. Utredningen överväger härvid två olika möjligheter. Den ena är att byggnadsstadgan ändras så att det klart framgår att förutom säkerhet och hygien även frågor om funktion, ekonomi och arbetskraftsåtgång regleras genom stadgan och anvisningarna till den. Även om en ändring i antydd riktning av byggnadsstadgan begränsas till att avse endast byggnadsstyrelsens handläggning av typgodkännande synes den dock innebära risk för betydande följdändringar på andra håll.

Kompetensfrågan bör enligt utredningen kunna lösas på ett enklare och smidigare sätt. Byggnadsstyrelsens befogenheter i fråga om typgodkännande-verksamheten skulle härvid härledas dels från byggnadsstadgans bestämmelser, dels från beslut av olika låne- och bidragsgivande statliga och andra offentliga organ som centralt handlägger byggnadsärenden. Dessa skulle i sin verksamhet i tillämpliga delar acceptera byggnadsstyrelsens typgodkännanden. Utredningen förordar att frågan löses på detta sätt och föreslår att byggnadsstyrelsens instruktion ändras så att det klart framgår att styrelsen är den centrala myndigheten för typgodkännande inom byggnadsområdet samt att styrelsen är skyldig att ta upp varor eller konstruktioner till granskning och prövning för eventuellt typgodkännande på begäran av tillverkare eller försäljare när det är sannolikt att ett godkännande främjar rationellt byggande.

Remissyttrandena

Större delen av remissinstanserna biträder utredningens uppfattning att typgodkännande-verksamheten bör få största möjliga omfattning.

Byggnadsstyrelsen anför att det är av stor betydelse att villkoren för typgodkännandets giltighet klarläggs. Vid det bedömande av totalproduktionen som oavsett typgodkännandet måste ske t. ex. i den lokala byggnadsnämnden är detta en viktig fråga. Klart definierade villkor och effektiv bevakning av att dessa uppfylls är ett viktigt komplement till typ-

godkännandet. Detta är nödvändigt dels för att motverka felaktig användning av typgodkända produkter som skulle ge en funktionellt, ekonomiskt eller miljömässigt dålig totalprodukt, dels för att kontinuerligt påvisa behovet av vidareutveckling av de typgodkända delprodukterna. *Kommerskollegium* framhåller att ett system med frivilliga typgodkännanden har väsentliga nackdelar i det att det har visat sig att de lokala myndigheterna ofta förväxlar ett frivilligt typgodkännande med ett obligatoriskt eller avvisar ej typgodkända anordningar, som väl fyller sitt ändamål. I vart fall torde regler om frivilligt typgodkännande vanligen leda till att samtliga företagare på området finner det förenligt med sina intressen att låta typgodkänna sina varor. Ingen vill utsätta sig för risken att bli efter i konkurrensen. 1964 års vatten- och avloppsutredning anser det rimligt, att byggnadsnämnder och andra kontrollerande myndigheter i princip skall vara skyldiga att godta en anordning som är typgodkänd av vederbörligen auktoriserad myndighet. Däremot är det inte rimligt — annat än då typgodkännande är obligatoriskt — att kontrollerande myndighet utan prövning underkänner anordning, som inte är typgodkänd. Om anordningen uppfyller gällande allmänna krav på säkerhet, hygien osv. bör den kontrollerande myndigheten i princip vara skyldig att godta den. I den mån detta inte sker, hindras tillverkaren av dylika anordningar obehörigen från att avsätta dem och avnämarna från att köpa dem. Därigenom kan typgodkännande och andra åtgärder som medför standardisering ha ogynnsamma verkningar på den fria konkurrensen.

Frågan vilka produkter som bör kunna bli typgodkända berörs i flera yttranden. *Centrala sjukvårdsberedningen* nämner barnstugor, hem för vård av långtidssjuka, läkarstationer och ålderdomshem som exempel på hela hus som kan typgodkännas. Beredningen anser det också möjligt att typgodkänna planer till begränsade delar av sjukhus. *Lantbruksstyrelsen* framhåller att godkännandeverksamheten för lantbruksbyggnader bör kunna omfatta såväl byggnadskonstruktioner och olika inredningsdetaljer som planlösningar och fasader för vissa byggnader. *Skolöverstyrelsen* förordar att typgodkännande på skolbyggnadsområdet begränsas till byggelement och mindre byggnader. *Byggnadsstyrelsen* uttalar bl. a.

I styrelsens typgodkännande bör kunna innefattas s. k. planelement såsom badrum, trapphus etc. för vilka föreskrifter finns i BS och BABS. För planlösningar i övrigt torde typgodkännande kunna utfärdas grundat på föreskrifter knutna till låne- och bidragsverksamheter, men detta synes förutsätta en grundläggande forskning inom dessa områden.

Styrelsen delar vidare utredningens uppfattning att typgodkännande inte är motiverat när det gäller massproducerade, enkla produkter som är väl specificerade i normer eller standard.

Vid behandling av frågan om den typgodkännande verksamhetens omfattning i styrelsens tekniska råd framkom något olika uppfattningar om

hur långt man skulle sträcka sig i fråga om planlösningar och lägenhetsplaner. Det framhölls att utvecklingen beträffande planlösningar kunde komma att låsas av den typgodkännande verksamheten. Vidare påpekades att de krav som tillämpas vid bostadsstyrelsens granskning ej kunde anses vara så upplagda och så utformade att de är lämpliga att ligga till grund för ett typgodkännande av serieproducerade lägenheter, för vilka särskilda krav på generell användbarhet bör ställas. Det konstaterades även att samordningen mellan de båda styrelserna ej av utredningen närmare har utretts, varför frågan borde diskuteras mellan styrelserna. Någon erinran mot att s. k. planelement, såsom kök, badrum, trapphus m. m. typgodkändes framfördes emellertid inte i tekniska rådel.

Statens råd för byggnadsforskning och VVS-tekniska föreningen är tveksamma i frågan om typgodkännande av planlösningar och förordar ytterligare utredning innan sådan verksamhet påbörjas. *HSB* ifrågasätter om typgodkännande av hela husplaner av flerfamiljshus kan få någon större praktisk betydelse med hänsyn till bl. a. olika lokala förutsättningar. Typgodkännande av planlösningar till flerfamiljshus bör enligt *HSB:s* mening begränsas till lägenhetsplaner och trapphusplaner. *Kommerskollegium* anser att det bör övervägas om inte uttrycket typgodkännande bör få behålla sin hävdvunna innebörd, vilken enligt kollegiets mening är godkännande från säkerhetssynpunkt av tekniska anordningar. Liknande uppfattning anför *1964 års vatten- och avloppsutredning*. *AB Svensk byggtjänst* anser det angeläget att en utbyggnad av verksamheten sker med hänsyn till näraliggande verksamheter utanför byggnadsstyrelsen, bl. a. det arbete för utveckling av enhetliga metoder för bedömning av varors egenskaper som Nämnden för egenskapsredovisning utför.

Utredningens förslag att ekonomiska synpunkter skall beaktas tillstyrks av bl. a. *centrala sjukvårdsberedningen*, *statens institut för byggnadsforskning*, *Svenska stadsförbundet* och *Byggherreföreningen*. *Bostadsstyrelsen* och *länsbostadsnämnderna i Västmanlands samt Göteborgs och Bohus län* anför att möjlighet bör finnas att avvisa framställning om typgodkännande av produkt som uppenbart är oekonomisk eller inte ändamålsenlig. *Byggnadsstyrelsen* har en liknande uppfattning och anför bl. a.

Byggnadsstyrelsens uppfattning är sålunda att regler för en bedömning från ekonomisk synpunkt vid typgodkännande — utöver den som alltid görs vid utformning av normer och de krav som anges i dessa — torde bli mycket svåra att precisera och tillämpa. Detsamma synes i varje fall i viss mån vara fallet för låne- och bidragsgivande myndigheter. Dessa torde dock vanligen ha anledning göra en viss bedömning av låne- och bidragsobjekten från ekonomiska och en del andra synpunkter som går utanför byggnadslagstiftningen. Därigenom torde mindre lämpliga anordningar komma att bli restriktivt behandlade från låne- och bidragssynpunkt, vilket troligen medför att ett typgodkännande av sådana anordningar blir mindre attraktivt.

Vid granskning av typgodkännandeärenden finns det givetvis ej heller

något som hindrar att den sökande görs uppmärksam på sådana icke ekonomiska eller från andra synpunkter olämpliga lösningar som avslöjas vid granskningen. Det synes dock vara lämpligt att byggnadsstyrelsen ges befogenhet att i den typgodkännande verksamheten inte befatta sig med ärenden rörande uppenbart olämpliga anordningar.

Statens råd för byggnadsforskning framhåller att ekonomiska aspekter vid typgodkännande kan beaktas endast genom en grov bedömning. Givetvis bör den sökande informeras om granskningen ger anledning till tveksamhet beträffande ändamålsenlighet eller ekonomi. Härutöver kan övervägas om inte myndighet bör ha rätt att vägra typgodkännande om det är uppenbart att den granskade produkten ger dålig ekonomi. Rådet förutsätter att vägran av sådana skäl bör ske i undantagsfall. SVR anför liknande synpunkter och anser att den ekonomiska granskningen bör begränsas.

1964 års vatten- och avloppsutredning anser det tveksamt med en utvidgning av typgodkännandeverksamheten till att avse bl. a. ekonomiska förhållanden. *Kommerskollegium* delar den uppfattning som anføres av *handelskamrarna i Stockholm, Göteborg, Malmö, Norrköping, Örebro, Karlstad och Sundsvall*, att frågan om godkännande inte får göras beroende av ekonomiska förhållanden. Kollegium anför att en produkt bör godkännas så snart den är lämplig för sitt ändamål, varefter den fria konkurrensen får avgöra om produkten kan hävda sig på marknaden. För övrigt måste det enligt kollegium ofta vara vanskligt att bedöma — framför allt för en godkännande myndighet med teknisk inriktning — om en produkt är godtagbar från ekonomisk synpunkt. Utredningen har inte lämnat närmare riktlinjer för en sådan prövning. Endast i undantagsfall torde det vara möjligt för en sökande att styrka att hans produkt kommer att förbilliga eller minska arbetskraftsåtgång, byggtid e. d. Enligt kollegiets mening måste en mängd faktorer av skilda slag beaktas. Framför allt måste det bli svårt att visa att produkten ekonomiskt sett är överlägsen andra produkter, som kan nyttjas för samma ändamål. *Näringslivets byggnadsdelegation* anför.

Byggnadsdelegationen vill med bestämdhet och med instämmande i ledamoten Källenius' avvikande mening hävda, att ett typgodkännande inte kan utan betänkliga konsekvenser grundas på andra ekonomiska och funktionella överväganden än sådana som förekommer beträffande annan byggnadsverksamhet. Utredningen har i så måtto inte lyckats inplacera typgodkännandeverksamheten i det sammanhang där den rätteligen hör hemma. Dennas förtjänster — och dessa är otvetydiga — ligger nämligen i första hand på det administrativa planet genom att härigenom en betydande förenkling och ett välbehövligt förenhetligande kan åstadkommas vid såväl byggnadslovs- som lånegranskningen. Att detta förhållande på någon sikt även i övrigt kan ge upphov till större planmässighet i byggnadsverksamheten och till en eliminering av besvärande temporubbningar i produktionsprocessen är givet. Mot bakgrund av dessa mycket väsentliga fördelar skulle det vara ytterst beklagligt om typgodkännandet komme att av myndigheterna användas som ännu ett selektivt medel att länka byggenskapen in på vägar som ingen idag vet vart de leder. Komplikationer kan sålunda tänkas

uppstå vid själva prövningen av ärenden om typgodkännande. Det framstår onekligen som otillfredsställande, om en myndighets »serviceverksamhet», därtill i princip avgiftsbelagd, bedrivs i sådana former att en ansökan om typgodkännande på grunder, som för sökanden ofta måste te sig tämligen skönsmässiga, bordläggs i avvaktan på att utredning först företages med anledning av en annan, senare inkommen, ansökan som av myndigheten bedömts som mera intressant.

SBEF, Svenska byggnadsindustriförbundet och VVS-tekniska föreningen avstyrker utredningens förslag med motiveringar av samma slag som Näringslivets byggnadsdelegation anført.

Utredningens förslag i fråga om o r g a n i s a t i o n e n av typgodkännande-
deverksamheten inom byggnadsområdet tillstyrks av *bostadsstyrelsen, byggnadsstyrelsen, socialstyrelsen, arbetarskyddsstyrelsen, medicinalstyrelsen, centrala sjukvårdsberedningen, skolöverstyrelsen, statens brandinspektion, Svenska byggnadsarbetareförbundet, SVR* m. fl. Flertalet av dessa remissinstanser betonar vikten av att, i de fall andra myndigheter är berörda, beslut i typgodkännandeärenden fattas i samråd med dessa myndigheter, som också inom sina resp. områden måste svara för granskning av sådana ärenden. *Arbetarskyddsstyrelsen* förutsätter att där ett övervägande arbetarskyddsintresse föreligger — såsom beträffande utformningen och säkerheten hos byggnadsställningar o. d. vid olika slags byggnadsarbeten — beslutanderätten skall tillkomma styrelsen. Detta synes nödvändigt även med hänsyn till att styrelsen tillagts rätt att förordna om obligatoriskt typgodkännande, medan det godkännande som enligt utredningen skall tillkomma byggnadsstyrelsen grundas på ett frivilligt förfarande. *Civilförsvarsstyrelsen* anser att beslut vid typgodkännande av utrustning för skyddsrum, för vilka styrelsen utfärdar tvingande bestämmelser, skall fattas av civilförsvarsstyrelsen. *Lantbruksstyrelsen* anser att en typgodkännande-
verksamhet för lantbruksbyggnader skall förläggas till lantbruksstyrelsen med hänsyn till att lantbruksbyggnader är en byggnadstyp som starkt skiljer sig från bostads- och industribyggnader både vad beträffar kvalitetskrav, funktionskrav och hygieniska krav och att det f. n. inte torde finnas möjligheter att komplettera byggnadsstyrelsen med personal som har tillräcklig kompetens för att bedöma lantbruksbyggnader från dessa synpunkter. *Kommerskollegium* anser att det inte finns anledning att ändra på nuvarande system.

Näringslivets byggnadsdelegation förordar följande förfarande vid typgodkännande.

Typgodkännandet baseras på byggnadsstadgans bestämmelser i dessas nuvarande lydelse. Byggnadsstyrelsen meddelar med tillämpning av dessa bestämmelser slutliga beslut om godkännande. För att möjliggöra att även de låne- och bidragsgivande myndigheterna skall kunna bli bundna av besluten, underställer byggnadsstyrelsen före slutligt beslut ärendena dessa myndigheter i och för självständig och slutlig granskning utifrån de särskilda synpunkter som dessa är satta att företräda — dock endast i den

3 — *Bihang till riksdagens protokoll 1967. 1 saml. Nr 100*

mån sökanden påkallat en sådan prövning. Vid länemyndigheternas granskning skall samma normer tillämpas som gäller för allt annat byggande med statligt stöd. Byggnadsstyrelsens slutliga beslut skall, i den mån det innebär att ansökan avslagits, vara motiverat och i första hand ange vilken myndighets bedömningar som varit avgörande för utgången. Besvär skall alltid hänföras till detta slutliga beslut. Det sagda innebär, att byggnadsstyrelsen formellt ensam bär hela ansvaret för typgodkännandeverksamheten, men reellt, genom att vara bunden vid länemyndigheternas ställningstagande, endast för den tekniska bedömningen enligt gällande författningar. Problemen beträffande samordningen med andra myndigheter än länemyndigheterna torde även enligt detta system kunna lösas utan lagstiftningsåtgärder.

Kommerskollegium och 1964 års vatten- och avloppsutredning framhåller att enbart ändringar i byggnadsstyrelsens instruktion inte kan skapa erforderligt legalt underlag för byggnadsstyrelsens typgodkännandeverksamhet.

Informationsverksamhet m. m.

Nuvarande förhållanden

Vid sidan av eller i anslutning till standardiseringsverksamhet och utfärdande av byggnadsbestämmelser m. m. ger både myndigheter och enskilda organisationer teknisk information inom byggnadsområdet.

De s. k. byggtjänstföretagen i Stockholm, Göteborg, Malmö och Umeå svarar för en väsentlig del av informationen. Företagen registrerar och förvarar litteratur och dokument om byggvaror. De säljer och distribuerar publikationer från bl. a. byggnadsstyrelsen, bostadsstyrelsen, betongkommittén och statens institut för byggnadsforskning. Vidare utges periodiskt referat och information i aktuella frågor. Kurser och föredrag om nya forskningsresultat anordnas liksom permanenta och tillfälliga utställningar.

AB Svensk byggtjänst i Stockholm utger Svensk Byggekatalog med beskrivningar av byggvaror och deras egenskaper samt med en sammanställning av standard och byggnadsbestämmelser m. m. Till bolaget är knuten Nämnden för egenskapsredovisning inom byggfacket (ER-nämnden), vars uppgift är att ge en saklig redovisning av byggvaror och deras egenskaper med användande av en enhetlig terminologi och uppställning i syfte att underlätta konsumenternas val av sådana varor. Nämndens arbete finansieras tills vidare genom anslag från rådet för byggnadsforskning.

En dokumentationscentral för byggnadsbranschen har nyligen bildats för att ge litteraturservice åt forskare, byggfackmän och byggnadsföretag samt svara för den centrala svenska dokumentationsverksamheten inom området. Centralen övertar AB Svensk byggtjänsts bibliotek och arkiv. Intill dess centralen kan bli självförsörjande finansieras verksamheten genom anslag från rådet för byggnadsforskning.

Statens institut för byggnadsforskning har hand om den direkta informationen på forskningsområdet genom dokumentation och publikation av forskningsresultat.

Byggnadsstyrelsen utger i informationssyfte olika publikationer, bl. a. den kontinuerligt utkommande *Aktuellt från byggnadsstyrelsen*. I publikationen sammanställs material rörande tillämpningen av byggnadslagen, byggnadsstadgan och BABS jämte övrig information utan direkt anknytning till byggnadsbestämmelser.

Bostadsstyrelsen har också en teknisk informationsverksamhet, i första hand för småhusbyggandet. Sedan början av 1950-talet utarbetas typritningar för småhus. Totalt har ca 10 000 ritningssatser sålts sedan verksamheten började. Ritningarna har även i viss omfattning utgjort förebilder för trähusfabrikanternas hustyper. Verksamhetens betydelse har minskat på grund av övergången till monteringsfärdiga enfamiljshus. Under budgetåret 1965/66 såldes ca 300 ritningssatser.

Byggindustrialiseringsutredningen

Utredningen framhåller att behovet av teknisk information inom byggnadsbranschen i stor utsträckning är betingat av att såväl byggherrar som konsulter, entreprenörer och materialtillverkare är uppdelade på ett stort antal företag. Enligt utredningens mening torde informationen kunna tillgodoses genom de organisationer och myndigheter som nu bedriver sådan verksamhet.

Utredningen föreslår statligt finansieringsstöd till AB Svensk byggtjänsts förlags- och informationsverksamhet, vilken bör skiljas från utställningsverksamheten. Därigenom kan upplysningsverksamheten utökas och effektiveras.

Utredningen anför vidare att, om byggnadsstyrelsens tillämpningsbestämmelser till byggnadsstadgan kompletteras med exempel på tekniska lösningar m. m., dessa skulle kunna få stort värde som byggnadsteknisk informationskälla.

Enligt utredningens mening kan bostadsstyrelsens typritningsverksamhet avvecklas. Övervägande delen av de småhus som byggs i dag tillkommer i form av gruppbyggen eller produceras inom småhusindustrin. Utvecklingen går mot en ytterligare ökning av denna del. En motsvarande utveckling i fråga om fritidshusbyggandet kan också väntas. Många skäl talar för att det enskilda småhusbyggandet i större utsträckning än f. n. kommer att bli av relativt exklusiv karaktär. Någon anledning att fortsätta med bostadsstyrelsens typritningsverksamhet i nuvarande form finns i så fall inte.

Bostadsstyrelsens typritningsverksamhet har enligt vad utredningen framhåller haft en positiv inverkan på småhusindustrins produkter genom att många företag har använt bostadsstyrelsens typhus som förebild. Utredningen menar att det även i fortsättningen finns behov av att påverka små-

husindustrins planlösningar och hustyper. Antalet planlösningsvarianter i företagens hussortiment är mycket stort och variationerna endast till en del funktionellt betingade.

Även i fråga om flerfamiljshusen anser utredningen att en variantbegränsning är befogad. Trots att huvuddelen av lägenhetsplanerna kan hänföras till ett begränsat antal grundtyper brukar mått och detaljer ändras för varje nytt projekt, som regel utan påtaglig motivering. I ett och samma projekt kan dock en lägenhetslösning upprepas i stort antal. Bakgrunden till variationerna torde delvis vara byggherrarnas och projektörernas oenighet att använda tidigare utarbetade lösningar.

Genom centralt utarbetade mönsterplaner för vanligen förekommande plantyper i bostadshus skulle användningen av standardiserade planer och hus stimuleras och variationerna begränsas. Vid typgodkännande av planer som utarbetats av byggherrar och producentföretag kan mönsterplanerna tjäna som jämförelsematerial. Enligt utredningens mening bör en verksamhet med dylika mönsterplaner startas. Verksamheten bör handhas av bostadsstyrelsen. Planerna kan utarbetas genom att uppdrag ges till konsulter eller till institutet för byggnadsforskning. Vidare kan tävlingar anordnas.

Remissyttrandena

Utredningens förslag att bostadsstyrelsens typritningsverksamhet skall avvecklas berörs endast i ett fåtal yttranden. SVR tillstyrker en avveckling. Bostadsstyrelsen och länsbostadsnämnderna i Västmanlands, Kopparbergs och Gävleborgs län framhåller att det fortfarande finns behov av den service som genom typritningsverksamheten ges till enskilda småhusbyggare.

SBEF och Svenska byggnadsindustriförbundet anser att det inte är nödvändigt att staten engagerar sig i en verksamhet med utarbetande av mönsterplaner. SVR ifrågasätter nyttan av mönsterplanerna. Svenska riksbyggen uttalar att om myndigheterna utarbetar och förhandsgodkänner vissa mönsterplaner byggherrarna blir benägna att använda dessa i stället för att ta på sig uppgiften att utarbeta egna planer och söka godkännande av dessa. HSB framhåller att huvudprinciperna i olika byggsystem måste beaktas vid utarbetande av mönsterplaner för att de skall få något praktiskt värde. Bostadsstyrelsen ansluter sig till utredningens förslag och uttalar att verksamheten självfallet bör bedrivas på ett sådant sätt att den inte förhindrar eller omöjliggör det experimentella utvecklingsarbetet på bostadsplaneringens område. Statens institut för byggnadsforskning framhåller vikten av att mönsterplanerna illustrerar funktionskraven, byggda på aktuell forsknings- och utredningsverksamhet, men är obundna av speciella tekniska lösningar. Mönsterplanerna bör enligt institutet ses som en av slutprodukterna i en forskningsverksamhet. Centrala sjukvårdsberedningen anser att utredningens förslag kan tillämpas även

på vårdbyggnadssektorn för delar av vårdbyggnader och i vissa fall för hela anläggningar.

Några remissinstanser uttalar att utredningens behandling av frågor rörande byggnadsteknisk upplysningsverksamhet är ofullständig. *Statens institut för byggnadsforskning* anser sålunda att utredningen inte tillräckligt har uppmärksammat informationsproblemen. Institutet anser en väsentlig förstärkning av den allmänna byggnadstekniska upplysningsverksamheten motiverad.

Utredningens förslag om statligt finansieringsstöd till AB Svensk byggtjänst för upplysningsverksamheten har inte väckt några erinringar. *Bostadsstyrelsen* tillstyrker förslaget. AB Svensk byggtjänst anser det angeläget att ökade resurser ställs till förfogande för byggnadsteknisk upplysningsverksamhet och anför att en utvidgad sådan verksamhet väl kan genomföras inom företagets nuvarande organisationsram.

Ökade medel för byggnadsforskning

Tidigare och nuvarande förhållanden

Statsmakterna tog år 1942 initiativ till en samordning och systematisering av byggnadsforskningen i syfte att utnyttja forskningsresurserna rationellt. Statens kommitté för byggnadsforskning inrättades med huvudsaklig uppgift att förvalta och fördela medel som staten anvisade till forskningsverksamhet på byggnadsområdet.

1953 års riksdag beslöt (prop. 163, SL³U 13, rskr 306) att en byggnadsforskningsavgift skulle tas ut av arbetsgivarna i byggnadsbranschen för att göra en kraftigare samlad insats möjlig. Kommitténs uppgifter flyttades över på statens nämnd för byggnadsforskning. Uttaget av avgiften knöts till debiteringen av arbetsgivaravgifterna enligt lagen om försäkring för olycksfall i arbete. Staten lämnade ett särskilt bidrag i form av anslag på statsbudgeten. Avgiften och statens bidrag höjdes sedermera genom beslut av 1958 års riksdag (prop. 75, SL³U 1, rskr 271).

1960 års riksdag (prop. 1, bil. 7, p. 94, SU 5, rskr 5) beslöt om ändringar i byggnadsforskningens organisation. Ändringarna innebar i huvudsak, att nämnden för byggnadsforskning uppdelades på ett statens råd för byggnadsforskning med uppgift att fördela tillgängliga forskningsmedel och ett statens institut för byggnadsforskning, vilket skulle bedriva egen forskning. Samma års riksdag (prop. 56, L³U 10, rskr 166) antog en ny förordning angående byggnadsforskningsavgift (utfärdad den 22 april 1960, nr 77, ändrad senast 1966: 355). Ändringarna var i huvudsak betingade av att yrkesgrupperingen och nomenklaturen i yrkesskadeförsäkringens premietariff hade ändrats.

Genom beslut av 1962 års riksdag (prop. 80, L³U 20, rskr 158) höjdes gränsen för avgiftspliktig lön i samband med motsvarande höjning be-

träffande arbetsgivares avgifter till yrkesskadeförsäkringen. Samtidigt höjdes avgiftsuttaget från 0,15 till 0,20 % av avgiftsunderlaget. Denna ändring tillsammans med en motsvarande ökning av statens anslag var avsedd att öka de finansiella resurserna för byggnadsforskningen med 50 %.

Efter beslut av 1964 års riksdag (prop. 1, bil. 13, p. 46, SU 11, rskr 11; prop. 17, L³U 2, rskr 75) höjdes avgiften från 0,20 till 0,40 % av avgiftsunderlaget. Vidare ökades det statliga bidraget genom en motsvarande höjning av anslaget till byggnadsforskning. Slutligen har 1966 års riksdag (prop. 113, L³U 47, rskr 270) beslutat att utsträcka avgiftsunderlaget till att omfatta lönedelar upp till ATP-taket i samband med motsvarande ändring av avgifterna till yrkesskadeförsäkringen.

Enligt instruktionen den 3 december 1965 (nr 672) för statens råd för byggnadsforskning har rådet till uppgift att främja forskning och rationalisering inom byggnadsområdet. Det åligger rådet särskilt att fortlöpande hålla sig underrättat om behovet av sådan forskning och rationalisering, verka för att forskning och rationalisering i första hand inriktas på särskilt viktiga uppgifter, lämna bidrag för forsknings- och försöksverksamhet, fastställa villkor för rätt att åtnjuta bidrag från rådet, övervaka att bidragen kommer till avsedd användning och dra försorg om att resultaten av den stödda forskningen offentliggörs på lämpligt sätt. Rådet disponerar medlen under fonden för byggnadsforskning. Såväl inflytande byggnadsforskningsavgifter som det på riksstaten uppförda anslaget tillförs denna fond.

Enligt instruktionen den 3 december 1965 (nr 673) för statens institut för byggnadsforskning skall institutet bedriva sådan forsknings- och försöksverksamhet som är ägnad att främja rationell utveckling av planering, produktion och förvaltning inom byggnadsområdet. Institutet bör företrädesvis inrikta sin verksamhet på sådana problem som är väsentliga för utvecklingen inom byggnadsområdet men inte uppmärksammas på annat sätt.

Byggnadsforskning bedrivs, utom vid statens institut för byggnadsforskning, inom högskolor och universitet, vid specialiserade forskningsinstitut och av fristående forskare. Resultaten av forskningen dokumenteras i rapporter som utges av institutet för byggnadsforskning. Resultaten sammanfattas också av institutet i lättillgänglig form i informationsblad. Rådet för byggnadsforskning har även skapat en dokumentationscentral för byggnadsbranschen.

En översikt av byggnadsforskningens ekonomiska utveckling lämnas i följande tablå (milj. kr.)

Byggnadsforskningsavgift skall enligt de nu gällande bestämmelserna erläggas av den som yrkesmässigt bedriver byggnadsverksamhet under sådana förhållanden, att han är att anse som arbetsgivare enligt lagen om yrkesskadeförsäkring, samt av kommun, vilken som arbetsgivare i nämnda lags mening bedriver byggnadsverksamhet. Staten är befriad från avgiftsskyldighet (1 §). Avgiften utgår fr. o. m. år 1965 med 0,40 % av den lön, som arbets-

	1961/62	1962/63	1963/64	1964/65	1965/66
Fonden för byggnadsforskning:					
Behålln. vid budget- årets början	3,7	3,0	2,5	3,5	6,7
Inkomster	4,1	5,1	7,4	11,0	13,5
Utgifter	4,7	5,6	6,4	7,8	11,9
Mottagare av forskningsbidrag:					
Högskolor och universitet	0,96	0,69	0,96	1,19	1,55
Enskilda bransch- institut, statliga specialiserade institutioner	0,48	0,50	0,71	0,86	1,49
Stiftelser, kommit- téer, expertgrup- per	0,23	0,65	0,85	1,27	2,39
Statens institut för byggnadsforsk- ning ¹	1,69	2,07	2,30	2,27	3,71

¹ Anslag för publicering och annan information oräknat.

givaren utgivit till arbetstagare, för vilken arbetsgivaren skall påföras avgift enligt lagen om yrkesskadeförsäkring och vilken vid sådan debitering är att hänföra till någon av de i riksförsäkringsverkets premietariff under näringsgrenen byggnadsindustri upptagna undergrupperna husbyggnad (kodnummer 401) och byggnadshantverk m. m. (kodnummer 403). Vid beräkning av avgiften skall hänsyn inte tas till arbetstagare med årslön under 300 kr. eller till årslön i vad den överstiger sju och en halv gånger basbeloppet inom den allmänna försäkringen (2 §).

Det på statsbudgeten uppförda anslaget till byggnadsforskning är avsett att i stort sett motsvara vad staten skulle ha erlagt i byggnadsforskningsavgift om den hade varit avgiftsskyldig.

Riksförsäkringsverket har i kungörelse den 11 november 1960 (nr 628) närmare preciserat de olika slag av verksamhet, som medför skyldighet att erlägga avgift.

Debitering och uppbörd regleras av bestämmelser i förordningen den 18 december 1959 (nr 552) angående uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring (omtryck 1962: 396).

Frågan om principerna för finansiering av byggnadsforskningen har behandlats av riksdagen senast åren 1962 och 1964. Bakgrunden var att praktiska och principiella invändningar mot gällande ordning för finansiering genom avgift, grundad på vissa lönesummor inom byggnadsindustrin, hade framställts i remissyttranden över förslag till avgiftshöjning samt i motion till riksdagen. Riksdagen uttalade sig emellertid (L³U 1962: 20, 1964: 2) för oförändrad finansieringsmetod. Tredje lagutskottet framhöll dock i sina av riksdagen godkända utlåtanden att ökade medelsanspråk

kunde medföra att finansieringen borde omprövas. Bl. a. kunde enligt utskottets mening övervägas att använda den totala omsättningen inom de avgiftspliktiga företagen som underlag för avgiftsberäkningen i stället för lönekostnaderna. Utskottet förutsatte år 1964 att vad utskottet anfört skulle beaktas, när frågan om medelsbehovet ånyo kunde komma att bli föremål för prövning.

Förslag till höjd byggnadsforskningsavgift

Statens råd för byggnadsforskning hemställer i sin anslagsframställning för budgetåret 1967/68 att byggnadsforskningsavgiften fr. o. m. den 1 januari 1968 höjs från 0,40 % till 0,60 % av avgiftsunderlaget.

Rådet framhåller att byggnadsinvesteringarna har ökat och erinrar om att långtidsutredningen har bedömt en fortgående ökning av dessa investeringar som önskvärd. Arbetskraftstillgången beräknas emellertid öka i mycket ringa mån. Investeringsökningen måste därför möjliggöras genom höjd produktivitet. Byggnadsindustrin kan härvid få verksamt stöd i ett utbyggt forsknings- och utvecklingsarbete.

Rådet förordar att ökade resurser ges till forskning, som på kort sikt kan tänkas förbättra produktiviteten eller minska byggnadskostnaderna. Dessutom behövs kraftigt vidgad forskning som underlag för planeringen av nya samhällen i anslutning till stora tätorter. Forskningen måste vidare klarlägga förutsättningarna för saneringen av gamla stadskärnor samt kartlägga behov av och metoder för att förbättra samhällena och byggnaderna så att de kan ge ökad komfort och hygien. Slutligen får den grundläggande forskningen inte eftersättas. Från dessa utgångspunkter lämnar rådet en rad exempel på aktuella forskningsuppgifter. Exemplen hämtas från samhälls- och byggnadsplanering, grundläggning, transporter, installationer, industrialiserat byggande, arbetsforskning och underhåll.

För att forskningsverksamheten skall göra största möjliga nytta finner rådet det nödvändigt att resultaten snabbt blir allmänt tillgängliga i sådan form att de kan tillämpas i praktiskt byggande. Resultaten av forskning utförd med stöd av medel som rådet har beviljat dokumenteras i rapporter, som på rådets uppdrag ges ut av statens institut för byggnadsforskning, och sammanfattas av institutet i informationsblad med stor spridning. För att underlätta för företagen att samla, ordna och till sina anställda distribuera uppgifter om forskningsresultat har rådet dels beslutat skapa en dokumentationscentral med tillräckliga resurser för att ge branschen effektiv hjälp vid kunskapssökande och dels lämnat stöd åt försöksverksamhet med kontorsservice för att ordna, komplettera och förnya företagens innehav av litteratur m. m. Centralen är avsedd att ingå i det planerade dokumentationsnätet inom teknik och vetenskap. Information om aktuella forskningsresultat lämnas vidare genom föredrag och konferenser på flera orter i landet. Särskilda åtgärder vidtas för att underlätta spridning av de senaste

forskningsrönen till olika läroanstalter. Rådet betonar att en effektiv och mångsidig information som den beskrivna drar stora kostnader.

Den årliga ökningen av utgifterna från fonden för byggnadsforskning har i genomsnitt varit 24 % eller i fast penningvärde ca 20 %. Om utgifterna skulle fortsätta att öka med 25 % om året skulle de för budgetåret 1969/70 komma att stiga till 29 milj. kr. Den föreslagna höjningen av byggnadsforskningsavgiften och en proportionell höjning av statsanslaget kan beräknas nämnda budgetår tillföra fonden 25 milj. kr.

Kostnaderna för det totala forsknings- och utvecklingsarbetet på byggnadsområdet utgör enligt rådets uppskattning sannolikt föga mer än en halv procent av förädlingsvärdet inom branschen. Detta är avsevärt mindre än vad som i genomsnitt gäller för industrin i övrigt. När byggnadsverksamheten nu alltmer industrialiseras är det naturligt att kraven på forsknings- och utvecklingsarbete måste öka kraftigt och närma sig vad som gäller i övrig industri.

Rådet anser att det finns goda möjligheter att rekrytera ett ökat antal forskare motsvarande den föreslagna ökningen av forskningsvolymen. Möjlighet till utbyggnad finns vid högskolor och universitet, dels genom större anslag till institutioner som nu arbetar med byggnadsforskningsmedel, dels genom anslag till andra institutioner. Även branschforskningsinstitut och statliga specialiserade institutioner, provningsanstalter m. fl. kan ta sig an mer byggnadsforskning. Statens institut för byggnadsforskning kan byggas ut inom områden som inte tillräckligt beaktas på annat håll och där institutet har speciell sakkunskap. Särskilt gäller detta samhällsplaneringsforskningen. Speciellt för mera omfattande och långvariga forskningsuppgifter har forskargrupper i form av särskilda stiftelser, kommittéer, utredningar, forskningsutskott i förbund och föreningar och helt fristående grupper av sakkunniga visat sig lämpliga och tagit på sig en snabbt växande andel av forskningen.

Med anledning av tredje lagutskottets förut refererade utlåtande 1964:2 har rådet undersökt andra alternativ för att ta ut byggnadsforskningsavgift. Rådet har därvid funnit, att ett avgiftsuttag på omsättningen lider av samma svaghet som den nuvarande metoden att beräkna avgiften på lönerna, nämligen att inte heller omsättningen är någon rättvis mätare på i vad mån företag kan tillgodogöra sig forskningens resultat.

Rådet har undersökt om möjlighet finns att med hjälp av företagens allmänna självdeklarationer få ett lämpligt underlag för att debitera avgifter. Emellertid konstaterar rådet att den deklarerade omsättningen i ett byggnadsföretag inte alltid är densamma som den reella omsättningen i byggnadsverksamhet. Vidare har rådet övervägt att låta deklarationen till den allmänna fastighetstaxeringen utgöra underlag för avgiftsuttaget. Ett sådant system skulle emellertid innebära den principiella förändringen att avgiften flyttades över från producenterna till ägarna. Dessutom har rådet

överbägt möjligheterna att knyta avgiften till den allmänna varuskatten eller till en eventuell mervärdesskatt men funnit att något debiteringsunderlag där inte erbjuds.

Rådet har sålunda inte kunnat finna något system som kan anses bättre än det nuvarande. Visserligen kan de företag som bäst har kunnat tillgodogöra sig forskningens resultat få lägre lönekostnad och därmed lägre avgifter medan andra, i vilka forskningen i mindre utsträckning kommit till nytta, belastas med relativt sett högre lönekostnader och motsvarande högre avgifter. Genom att forskningsresultaten i stor utsträckning inarbetas i normer, standard osv. kommer de emellertid alla byggnadsföretag till del. Utvecklingen torde dessutom gå mot ett mera industrialiserat byggande, vilket innebär att forskningsresultaten får ett bredare genomslag i byggnadsverksamheten.

En dylik industrialisering av byggandet torde även vara ett allmänt intresse. De påtalade olägenheterna med nuvarande system för att finansiera byggnadsforskningen kan därför väntas minska på längre sikt. Från de synpunkter rådet har att företräda är det för övrigt önskvärt att företagen på olika sätt stimuleras att effektivt utnyttja forskningsresultaten även om det får till följd att deras avgifter till byggnadsforskningen minskar.

Rådet anser sålunda att nuvarande system för uttagande av byggnadsforskningsavgift tills vidare bör behållas.

Remissyttrandena

Förslaget om höjning av byggnadsforskningsavgiften från 0,40 till 0,60 % av avgiftsunderlaget tillstyrks av *bostadsstyrelsen, byggnadsstyrelsen, statens institut för byggnadsforskning, rektorsämbetena vid tekniska högskolan i Stockholm och Chalmers tekniska högskola, Lunds tekniska högskola, byggindustrialiseringsutredningen, Svenska stadsförbundet, Svenska riksbyggen, Svenska byggnadsarbetareförbundet och AB Svensk byggtjänst*. Förslaget tillstyrks under vissa förutsättningar även av *SBEF och Svenska byggnadsindustriförbundet. Svenska landstingsförbundet och SABO* förklarar att de inte motsätter sig den föreslagna höjningen. *Svenska kommunförbundet* anser att forskningsverksamheten helt bör finansieras med statsanslag och avstyrker förslaget. Även *Näringslivets byggnadsdelegation* avstyrker förslaget och förordar i stället en allsidig utredning om byggnadsforskningens finansiering.

I fråga om forskningens inriktning anser sig *byggnadsstyrelsen* kunna vitsorda behovet av forskning inom de områden rådet angivit. Styrelsen framhåller också behovet av utredningar i samband med en ökad övergång till central typgodkännandeverksamhet. *Rektorsämbetet vid tekniska högskolan i Stockholm* påpekar, att den grundläggande forskningen inte kan hänföras till enbart husbyggnadsteknik. Det är därför viktigt att rådet i fråga om sådan forskning inte är bundet av alltför strikta bestämm-

melser. *Byggindustrialiseringsutredningen* anför att områdena husbyggnad och anläggningsverksamhet har fått allt fler beröringspunkter och att en samordning av forskningen inom dessa områden är önskvärd. Liknande synpunkter anför av *statens institut för byggnadsforskning* samt *rektorsämbetena vid tekniska högskolan i Stockholm* och *Chalmers tekniska högskola*. *SBEF* och *Svenska byggnadsindustriförbundet* delar, liksom *Svenska byggnadsarbetareförbundet*, rådets uppfattning att ökade resurser bör ges åt forskning som på kort sikt kan tänkas öka produktiviteten eller minska byggnadskostnaderna men framhåller vikten av att produktionsforskningen sker i nära kontakt med de producerande företagen.

Angelägenheten av en snabb och effektiv spridning av information om uppnådda forskningsresultat understryks i de flesta remissyttrandena.

Byggindustrialiseringsutredningen tar i sitt yttrande upp frågan om viss garanterad finansiering av verksamheten vid Byggstandardiseringen och statens institut för byggnadsforskning. Utredningens majoritet finner det emellertid inte f. n. nödvändigt med några åtgärder i sådant syfte. En reservant i utredningen (herr Bergman) anför, att statsmakterna bör ta ställning till vilka resurser som skall tilldelas nämnda institutioner. *Statens institut för byggnadsforskning* anför att institutets omfattning med ca 120 anställda möjligen skulle motivera en fastare form för finansieringen. Eftersom erfarenheterna av hittillsvarande anslagstilldelning är goda anser sig dock institutet inte ha anledning att resa krav på garantier för finansieringen.

I fråga om sättet att finansiera byggnadsforskningen anför *riksförsäkringsverket* att man vid tillkomsten av det nu tillämpade systemet bl. a. torde ha utgått från att byggnadsforskningsavgiften utan nämnvärt merarbete skulle kunna erhållas vid debitering av arbetsgivaravgift till yrkesskadeförsäkringen. Gällande regler om byggnadsforskningsavgift komplicerar dock debiteringen av arbetsgivaravgift och medför ett inte oväsentligt merarbete. Trots detta merarbete har det inte varit möjligt att åstadkomma en effektiv kontroll av att byggnadsforskningsavgiften debiteras strikt efter gällande grunder. Verket kan därför inte helt dela rådets uppfattning, att det nuvarande systemet fungerar smidigt och bra.

Ett förverkligande av yrkesskadeutredningens föreliggande förslag i finansieringsfrågan skulle enligt vad verket framhåller i och för sig onödiggöra en fortsatt uppdelning av arbetsgivarnas verksamhet på näringsgrenar. Därmed skulle den väsentliga grunden för nuvarande system ryckas undan. Riksförsäkringsverket förordar därför att frågan om uttagande av byggnadsforskningsavgift omprövas. Verket framhåller vidare att frågan kan komma att bli föremål för ytterligare prövning i samband med pågående översyn av allmänna skatteberedningens förslag i vad det avser indirekta skatter och socialförsäkringsavgifter. Slutligen ifrågasätter verket, om inte tredje lagutskottets konstaterande (1964: 2), att den nytta byggnadsforskningen medför i första

hand kommer bostadskonsumenterna till del, närmast borde leda till slutsatsen, att det vore rationellare att finansiera denna forskning i sin helhet över budgeten i stället för att belasta bostadsproduktionen med en specialavgift, som först genom övervältring faller på konsumenterna. Ett slopande av det administrativa arbetet med debitering av avgifterna förefaller verket mot bakgrund av den angivna målsättningen innebära en reell kostnadsbesparing för det allmänna.

Svenska kommunförbundet förordar av likartade skäl att byggnadsforskningsavgiften avvecklas och ersätts med finansiering över ett statsanslag. Även *SABO* ifrågasätter rent principiellt den nuvarande ordningen, som gör avgiften betänkligt lik en punktskatt. *SABO* framhåller att planforskningen bör finansieras med allmänna medel och att materialforskningen i högre grad än nu bör betalas av byggnadsämnesindustrin.

Näringslivets byggnadsdelegation erinrar om att delegationen i samband med avgiftshöjningen år 1964 anförde, att ytterligare höjningar därutöver inte borde ske förrän frågan särskilt utretts. Rådets undersökning av alternativa avgiftsprinciper går helt vid sidan av delegationens önskemål, varför kravet på en allsidig utredning vidhålls. Delegationen förordar att den år 1964 inom handelsdepartementet tillsatta industriforskningsutredningen får sådana tilläggsdirektiv att uppdraget utvidgas till att omfatta även byggnadsforskningsproblemen. *SBEF* och *Svenska byggnadsindustriförbundet*, vilka som förut nämnts tillstyrkt den föreslagna avgiftshöjningen under vissa förutsättningar, har bland dessa upptagit att frågan omprövas, då industriforskningsutredningen lämnat sitt betänkande.

Byggindustrialiseringsutredningen anser — i anslutning till vad utredningen anfört om forskningens mål och inriktning och under erinran om tidigare riksdagsbehandling (prop. 1960: 56, L³U 1960: 10) — att frågan om utvidgning av avgiftens tillämpningsområde bör prövas på nytt. Enligt *statens institut för byggnadsforskning* kan man överväga att vid kommande ändring av avgiftsuttaget avgiftsbelägga all anläggningsverksamhet. Vid oförändrat avgiftsuttag skulle inkomsterna till fonden därigenom öka med 3—4 milj. kr. årligen.

Statens stöd till bostadsfinansieringen

Nuvarande förhållanden

Staten främjar bostadsproduktionen genom kreditgivning och subventioner. Kreditstödet har enligt bostadslånekungörelsen den 5 oktober 1962 (nr 537) formen av direkta lån till ny- och ombyggnad av bostadshus. Fr. o. m. den 1 juli 1966 utgår bostadslån också till mindre ombyggnad av

småhus, som förut stöddes med förbättringslån. Lån kan även utgå till vissa typer av lokaler för annat än bostadsändamål. En förutsättning för lån är att bostäderna fyller vissa standardkrav i fråga om utrymme, utrustning och yttre miljö samt att produktionskostnaderna är skäligen. Som förutsättning för lån till nybyggnad och vissa ombyggnader gäller vidare att det kan antas föreligga ett varaktigt behov av bostäderna och lokalerna.

Vid den statliga långivningen förutsätts att primär- och sekundärlån tas upp i öppna marknaden. Bostadslånets storlek bestäms så att det utgör en andel av ett i särskild ordning fastställt låneunderlag. Andelen är 30 % för kommun eller allmännyttigt företag, 25 % för bostadsrättsförening med kommunal insyn, 20 % i fråga om småhus som skall bebos av låntagaren och 15 % i övriga fall. Om särskilda skäl föreligger, kan låneandelen i sistnämnda fall ökas från 15 till 20 %. Om låntagaren inte kan erhålla primär- och sekundärlån som uppgår till 70 % av låneunderlaget kan statslånet utökas (fördjupas) i viss utsträckning. För bostadslån skall normalt ställas in-teckningssäkerhet, dock inte när låntagaren är kommun eller allmännyttigt företag för vars lån kommunen gått i borgen. In-teckning skall, allt efter som låneandelen utgör 30, 25, 20 eller 15 % av låneunderlaget, vara belägen inom 100, 95, 90 eller 85 % av ett beräknat pantvärde.

Låneunderlaget bestäms i fråga om nybyggnad enligt en av Kungl. Maj:t fastställd metod som summan av beräknade kostnader för mark, exploatering av marken, grundläggning och byggande. Beräknad byggnadskostnad multipliceras med Orts- och låneunderlagskoefficienter, vilka avser att anpassa låneunderlagsnivån till kostnadsvariationer mellan olika regioner och till den allmänna utvecklingen av byggnadskostnaderna. Beräkningen av pantvärdet grundas på låneunderlaget. I förekommande fall görs tillägg för sådana lokaler som inte omfattas av låneunderlaget samt med vissa schablon-tillägg, s. k. läges-, standard- och saneringstillägg. Vid ombyggnad utgör med vissa begränsningar den godkända kostnaden för arbetet låneunderlag.

Bostadslån löper med en i princip rörlig ränta, f. n. 4 % till den del lånet avser bostäder och 5 % i övrigt. Lånet skall återbetalas inom 30 år. Vid ombyggnad kan kortare amorteringstid fastställas. S. k. rak amortering tillämpas, vilket innebär att låntagaren betalar av lånet med lika stora årliga belopp. På fördjupad lånedel, som överstiger visst belopp, skall ränta erläggas efter en räntesats som fastställs av Kungl. Maj:t. Fr. o. m. den 1 juli 1966 är denna ränta 4 %. Egnahemsbyggare kan under vissa förutsättningar få lånet utbetalat i förskott. Ränta på förskott utgår efter 5 %.

När en statligt belånad fastighet överläts får den nye ägaren överta lånet endast om vederlaget godkänns av länsbostadsnämnden. Om lånet inte får övertas av den nye ägaren skall det sägas upp till omedelbar betalning. I vissa andra fall äger länsbostadsnämnden säga upp lånet till betalning, t. ex. om huset upphör att användas som permanent bostad.

I syfte bl. a. att stabilisera kapitalkostnaderna för nyproduktionen utgår räntebidrag. För ett nybyggt hus motsvarar detta bidrag f. n. skillnaden mellan å ena sidan gällande lånemarknadsränta och å andra sidan den s. k. basräntan, som är 4 % på primärlån och 4,5 % på sekundärlån. Bidraget är lägre för hus byggda under åren 1958—1962 och har upphört att utgå för hus byggda före år 1958. Räntebidrag kan beviljas även för bostadshus utan statslån.

Vissa detaljbestämmelser återges i det följande i samband med redogörelsen för bostadspolitiska kommitténs förslag.

Närmare 95 % av de bostadslägenheter som årligen tillkommer genom nybyggnad finansieras med stöd av bostadslån. Långivningen för flerfamiljshus avser till huvudsaklig del nybyggnader. Lån för ombyggnad av småhus har under den senaste tioårsperioden beviljats för i genomsnitt 3 000 lägenheter per år.

Bruttoutbetalningarna av bostadslån uppgick under budgetåret 1965/66 till drygt 1,5 miljard kr. Statens kapitalfordran för utlämnade lån uppgick den 30 juni 1966 till drygt 12 miljarder kr.

Utgifterna för räntebidrag har varierat genom åren beroende bl. a. på förändringar i lånemarknadsräntan och basräntan. För innevarande budgetår beräknas utgifterna för räntebidrag uppgå till 435 milj. kr.

Det statliga kreditstödet form

Bostadspolitiska kommittén

Kommittén tar i första hand upp till behandling frågan om formen för statens kreditstöd.

Efter en översikt av bostadsfinansieringens nuvarande organisation och en belysning av kommunernas frivilliga insatser i sådant sammanhang redogör kommittén för tidigare utredningar rörande ett *kreditgarantisystem* på bostadsområdet. Vidare redovisas i korthet förekommande kreditgarantisystem i andra länder.

Kommittén finner att den väsentligaste frågan vid en bedömning av förutsättningarna för att övergå till kreditgarantier rör eventuella återverkningar på bostadsbyggandets kreditförsörjning. Av en återblick på förhållandena under åren 1955—1964 framgår att bostadsbyggandet under denna period tagit i anspråk mellan 50 och 55 % av utbudet på kapitalmarknaden. Under samma tid har statens bostadskrediter uppgått till ett belopp som motsvarar 15 à 20 % av detta utbud. Om statens kreditstöd under denna tid hade haft formen av kreditgarantier i stället för statliga lån, skulle bostadsbyggandet vid given produktionsvolym och kreditpolitik antingen ha behövt ett relativt sett större utrymme av kapitalmarknaden eller för sin kreditförsörjning ha varit beroende av upplåningsformer som måste betraktas som mindre tillfredsställande vid rådande institutionella förhål-

landen på kreditmarknaden. En omläggning av de kredit- och finanspolitiska åtgärderna hade därvid blivit behövlig. Eftersom dessa åtgärder i övervägande grad verkar generellt anser kommittén det sannolikt att risker skulle ha förelegat för ett mindre bostadsbyggande än som faktiskt kom till stånd.

Statens långivning har i betydande utsträckning finansierats genom överskott på budgeten. Genom den direkta långivningen har man tryggt en marginell kreditförsörjning till bostadsbyggandet vilken inte utan särskilda åtgärder hade kunnat åstadkommas, om dessa överskott i stället hade kommit den allmänna kapitalmarknaden till godo. Kommittén pekar särskilt på de möjligheter att komma till rätta med lokala och temporära kredit-svårigheter, särskilt för egnahemsbyggandet, som följer av bestämmelserna om fördjupning och förskottsutbetalning av statliga bostadslån.

Kommittén framhåller att kapitalmarknadens resurser framtiden kan väntas öka inte minst till följd av AP-fondernas fortsatta tillväxt. Samtidigt är ökade anspråk att vänta från staten, kommunerna och industrin. Konkurrensen om tillgängligt kapital kommer även i fortsättningen att bli stark. I ett sådant perspektiv anser kommittén att direkt statlig långivning är ett väsentligt bättre stöd för bostadsbyggandet än kreditgarantier. En övergång till kreditgarantier befaras medföra risker för en försämring av bostadsbyggandets kreditförsörjning och bör därför enligt utredningen inte komma till stånd.

Även om riskerna för en försämring av bostadsbyggandets kreditförsörjning utgör ett skäl mot övergång till ett kreditgarantisystem, finner kommittén likväl anledning att överväga utformningen av ett sådant system och mot bakgrund därav pröva bärigheten av de argument som anförts för kreditgarantier. Kommittén redogör för den tänkbara utformningen av dels ett individuellt och dels ett kollektivt kreditgarantisystem.

I det individuella systemet behandlas en ansökan om kreditgaranti på samma sätt som en låneansökan i nuvarande system ända fram till utbetalnings- och förvaltningsstadiet, där den avgörande skillnaden inträder. Utbetalningen och förvaltningen ankommer i ett kreditgarantisystem på marknadens kreditgivare och några kontakter mellan dessa och garantiorganet krävs inte i de fall där lånet löper normalt. Vid alla åtgärder eller händelser, som ändrar förutsättningarna för garantin, krävs emellertid medgivande av det statliga garantiorganet till åtgärden eller ett beslut rörande garantins fortsatta bestånd och innebörd.

Låntagaren skulle i ett sådant system kunna nå den fördelen att hela hans lånebehov kunde täckas av en enda kreditgivare. Kommittén anser det emellertid synnerligen ovisst om en sådan integration av kreditgivning skulle komma till stånd. Värdet av en sådan samordning bör heller inte överdrivas eftersom en viss samordning sker redan nu genom att förmedlingsorganen medverkar till finansieringens ordnande. Mot den nämnda fördelen måste också vägas de i vissa fall ökade svårigheterna att finna en kreditgivare som är beredd att lämna erforderliga lån. För kreditinstituten

skulle arbetet öka till följd av större ansvar för panten och tätare kontakter i pantvårdsärenden med garantiorganet. I de statliga organen skulle en avlastning åstadkommas i fråga om kamerala och förvaltande uppgifter. Denna verksamhet är starkt centraliserad och mekaniserad och kommittén anser att de möjliga besparingarna här är jämförelsevis begränsade. Åtskilliga kamerala verksamheter kommer att finnas kvar även i ett kreditgarantisystem och den utestående lånestocken avvecklas först efter relativt lång tid. Även kommunernas uppgifter blir kvar. Dessa omständigheter leder kommittén till slutsatsen att ett individuellt kreditgarantisystem inte är en fördelaktigare form för statens kreditstöd till bostäder än den nuvarande direkta långivningen.

I ett kollektivt kreditgarantisystem bortfaller förfarandet med individuella ansökningar hos ett statligt organ. Garantin gäller generellt under förutsättningar som anges i författning. På grundval härav prövar kreditgivaren självständigt lånefrågan enligt vissa värderingsgrunder. För att man skall få garantier för att denna prövning sker på bankmässiga grunder förutsätts att kreditgivaren inom ramen för garantin har ett visst ekonomiskt ansvar genom en självrisk, som kan utformas antingen som en förstahandsrisk (horisontell självrisk) eller som en proportionell (vertikal) självrisk.

Låntagaren besparas således i ett kollektivt kreditgarantisystem ett ansökningsförfarande. Mot denna lättnad står att systemet bl. a. till följd av det förutsatta medansvaret hos kreditgivaren för högbelåningen måste leda till ökade kreditsvårigheter i fall där kreditvärdet inte är fullgott och vidare till högre lånekostnader än vid en direkt statlig långivning eller vid individuellt kreditgarantisystem. Inte minst självrisken kommer för kreditgivarna att medföra väsentligt ökat arbete med omsorgen om panten och ett utvidgat samråd med statliga och kommunala organ.

Den väsentligaste förändringen vid övergång till ett kollektivt kreditgarantisystem inträder emellertid enligt vad kommittén betonar för de statliga och kommunala bostadspolitiska organen. Den rutinmässiga ärendehanteringens upphör och dessa organs befattning med bostadshus som finansieras med garantilån blir begränsad till sådana fall, där förutsättningarna för statens ansvarsåtaganden förändras i något avseende. Den avlastning av den statliga och kommunala förvaltningen som härigenom skulle åstadkommas har varit ett huvudmotiv för de förslag om kollektivt kreditgarantisystem som har förts fram i debatten. Kommittén anser emellertid att bortfallet av statliga och kommunala organs befattning med enskilda bostadsärenden inte i första hand bör bedömas ur denna synvinkel. Det är väsentligare att samhället genom en sådan avveckling skulle förlora ett mycket betydelsefullt medel att leda bostadsbyggandets utveckling. Kommittén uttalar att en avveckling av det direkta inflytande över enskilda bostadsärenden som statliga och kommunala organ nu har skulle vara till avbräck för samhällets strävanden att förbättra bostadsförhållandena och att den därför inte bör äga rum.

I anslutning till vissa förslag av Svenska sparbanksföreningen förordar kommittén emellertid vissa förenklingar av låneförfarandet inom ramen för nuvarande system. Bl. a. bör man enligt kommitténs förslag pröva möjligheterna att säkerställa de olika lånen med en enda inteckning och att förenkla förfarandet vid betalning av räntor och amorteringar på de statliga lånen.

Kommittén tar även upp frågan om *statlig totalfinansiering* av bostadshus och konstaterar att en sådan finansieringsordning skulle kunna införas utan nämnvärd ökning av den statliga och kommunala förvaltningen. Åtgärden skulle enligt kommittén medföra att kreditförsörjningen för bostadsbyggandet blev väsentligt rationellare än nu. En sådan utvidgning av statens kreditstöd skulle kunna ske antingen genom att bostadsstyrelsens långivning utsträcks generellt eller genom inrättande av en särskild statlig bostadsbank. Skillnaden ligger i huvudsak i sättet för medelsanskaffningen. I förra fallet skulle medlen anvisas på statsbudgeten, i det senare skulle de lånas upp direkt på obligationsmarknaden.

Kommittén framhåller att en övergång till statlig långivning av denna omfattning skulle få vittgående följder för marknadens kreditgivare, kreditpolitiken och den ekonomiska politiken i stort. Med hänsyn härtill anser kommittén sig inte kunna förorda statlig totalfinansiering utan att frågan härom prövats i ett vidare sammanhang.

Kommittén understryker vådan av de kreditsvårigheter som genom åren med varierande styrka har drabbat bostadsbyggandet och hindrat en rationell produktionsplanering. Enligt kommittén har de kredit- och bostadspolitiska organen ett gemensamt ansvar för åtgärder som är avsedda att trygga kredittillförseln till det bostadsbyggande som statsmakterna beslutar. Kommittén föreslår att gällande bestämmelser om fördjupning och förskottsutbetalning av statliga lån ges en sådan innebörd att de bostadspolitiska organen kan medverka till att undanröja kreditsvårigheterna. Kraven på ränta och återbetalning bör därvid motsvara den öppna marknadens villkor.

Två reservanter i kommittén (herrar Olofgörs och Turesson) uttalar sig i princip till förmån för ett kollektivt kreditgarantisystem och anför att frågan härom bör tas upp till prövning när tecken på balans märks på bostadsmarknaden.

Remissyttrandena

Det övervägande antalet remissinstanser avstyrker i likhet med kommittén en övergång från direkta lån till *statliga kreditgarantier*. *Bostadsstyrelsen* anser att inget av de kreditgarantisystem kommittén behandlat kan fungera tillfredsställande utan kompletterande statlig långivning. *Bankinspektionen* framhåller att den tidigare ställt sig ganska positiv till ett kreditgarantisystem med hänsyn främst till den förenkling i administrativt hänseende som ett sådant väntas medföra. Inspektionen säger

sig emellertid nu ha ändrat uppfattning. Det kan sålunda på goda grunder betvivlas att ett kreditgarantisystem skulle möjliggöra den genomgripande förenkling man på sina håll har tänkt sig. *Lantbruksstyrelsen* uttalar att garantisystemet fungerar smidigt på jordbrukets område men att det ofta varit stora svårigheter — temporärt och lokalt — att få lån från bankerna. Kreditgarantier på bostadsområdet befaras leda till att kreditförsörjningen för jordbrukare skulle bli allt sämre. Styrelsen anser det därför välgrundat att bostadsbyggandet även framgent försörjs med statliga lån i nuvarande omfattning. *Byggindustrialiseringsutredningen* anför att ett kreditgarantisystem inte syftar till någon koncentration med begränsning av antalet kreditgivande företag och att förenklingen för låntagaren genom ett sådant system därför skulle bli obetydlig. Kreditmarknadens stora splittring och den otillräckliga utlåningskapaciteten kan inte avhjälpas med statlig kreditgaranti.

Riksgäldsfullmäktige anser i likhet med kommittén att det f. n. inte finns förutsättningar att införa statliga kreditgarantier på bostadsområdet. Tanken att införa kreditgarantier för bostadslån kan dock åter aktualiseras i ett ändrat kreditmarknadsläge. *Riksbanksfullmäktige* framhåller att man mot eventuella fördelar i administrationen av ett kreditgarantisystem måste väga risken för större svårigheter för bostadsbyggandets kreditförsörjning. Den ändring av kreditinstitutens placeringsinriktning som skulle bli en följd av de ökade anspråken från bostadssektorn vid kreditgarantier, kan enligt fullmäktige inte genomföras utan anpassningsproblem och bör inte framtvingas utan att det kan visas att påtagliga fördelar står att vinna. Fullmäktige påpekar vidare att erfarenheterna från statliga lånegarantier på andra områden tyder på att placerarna inte utan vidare accepterar en ränta på lånen som motsvarar statslåneräntan eller primärlåneräntan.

Kommitténs slutsats att direkt statlig långivning är ett effektivare stöd till den beslutade bostadsproduktionen än en statlig kreditgaranti torde knappast kunna bestridas, anför *styrelserna för Konungariket Sveriges stadshypotekskassa* och *Svenska bostadskreditkassan*. Ett system med kreditgarantier skulle otvivelaktigt minska möjligheterna att genomföra en till sin storlek på förhand bestämd bostadsproduktion. Investeringarna i bostäder skulle få konkurrera med andra investeringsbehov och någon nämnvärd prioritering till förmån för bostadsbyggande skulle inte kunna genomföras, framhåller styrelserna. *Svenska stadsförbundet* understryker de risker som en övergång till kollektivt kreditgarantisystem skulle medföra för minskad kommunal aktivitet vid genomförande av det bostadspolitiska programmet och för en försvagning av kommunernas möjligheter att främja en rationell samhällsutbyggnad.

Enligt *Svenska kommunförbundet* torde det dröja avsevärd tid innan godtagbara förutsättningar kan väntas föreligga för att åstadkomma administrativa förenklingar genom att införa ett kreditgarantisystem. *Hyses-*

gästernas riksförbund anser att kommittén har anfört övertygande argument mot övergång till kreditgarantier och framhåller att en sådan övergång skulle medföra att andra motiv än konsumentbehovet skulle träda i förgrunden som bestämmande faktor för bostadsbyggandets omfattning och fördelning.

Svenska riksbyggen ger uttryck för den meningen att en övergång till kreditgarantier skulle innebära att samhället avhände sig den direkta möjligheten att uppnå de bostadspolitiska mål som uppställts. Konkurrensen om lånemedel skulle medföra stora svårigheter för bostadsbyggandets del. Den förenkling i de administrativa rutinerna som ett kreditgarantisystem skulle möjliggöra är inte tillräckligt skäl för en så genomgripande förändring på bostadsmarknaden som ett sådant system skulle innebära.

Enligt *LO* måste frågan om kreditstödet form ses mot bakgrund av bostadspolitikens mål. Den samhälleliga produktionsplaneringen baseras på strävan att nå dessa mål inom ramen för det realekonomiska utrymmet och att garantera att bostadsbyggandet får de på detta sätt bestämda resurserna. Kreditstödet måste ha en form som underlättar planernas genomförande. *LO* vill därför starkt understryka att kreditstödet inte bör ges formen av kreditgarantier.

TCO kan inte finna att de fördelar ett kreditgarantisystem kan erbjuda väger över vid jämförelse med den nuvarande ordningen. Kreditinstitutens affärsmässiga värderingar i ett kreditgarantisystem skulle få ökad betydelse för bostadsbyggandets utformning, vilket inte stämmer överens med den bostadspolitiska målsättningen från mitten av 1940-talet. *TCO* kan inte heller finna att kreditgarantier innebär samhällsekonomiska fördelar framför nuvarande ordning. *Folksam* anser att formen för samhällets kreditstöd har mindre betydelse. Viktigare är att medborgarna övertygas om behovet av att de nödvändiga medlen härför ställs till förfogande.

Ett kollektivt kreditgarantisystem förordas av *Näringslivets byggnadsdelegation* och de huvudmän för delegationen som beretts tillfälle att yttra sig över betänkandet, dvs. *Svenska bankföreningen*, *Svenska försäkringsbolags riksförbund*, *Sveriges fastighetsägareförbund*, *SBEF*, *Svenska arbetsgivareföreningen* och *Sveriges industriförbund*. Nämnade organisationer har i sina remissvar på denna punkt i huvudsak hänvisat till byggnadsdelegationens yttrande.

Som skäl för sitt ställningstagande i denna del framhåller delegationen att den totala tillgången på krediter för bostadsändamål inte i och för sig är beroende av bostadsfinansieringssystemets tekniska utformning. I vilken utsträckning krediter skall kanaliseras till bostadsbyggandet är till övervägande del beroende på målet för den ekonomiska politiken och de ekonomiskt-politiska medlens tillämpning från tid till annan. I ett kollektivt kreditgarantisystem sker bostadsfinansieringen helt över den allmänna kreditmarknaden. Därvid får kreditpolitiken större räckvidd, vilket fram-

tvingar bättre samordning mellan statsmakternas mål för bostadsbyggandets storlek resp. den samhällsekonomiska utvecklingen i dess helhet. Detta system ger enligt delegationen ingen absolut garanti för att ett bostadsbyggande av viss på förhand preciserad storlek skall komma till stånd från år till år. Sådan garanti ger emellertid inte heller nuvarande system. Bostadsbyggandets storlek bestäms mera genom reglering av kreditgivning än på grund av medelsramarna för den statliga bostadslångivningen. Bl. a. mot denna bakgrund framstår det som olämpligt att genom politiska beslut försöka skapa finansiella garantier för ett bostadsbyggande av viss årlig storlek. Enligt yttrandet kan man förvänta att en övergång till kollektivt kreditgarantisystem skulle bidra till att återupprätta en funktionsduglig kreditmarknad. Delegationen framhåller vidare att ett sådant system även har andra fördelar. Det innebär att belåningen kan grundas på avkastningsvärde samt medför rationalisering av kreditgivningen och förenkling för de enskilda låntagarna.

Svenska sparbanksföreningen hänvisar till ett förslag som föreningen i skrivelse till bostadspolitiska kommittén lagt fram rörande finansieringen av i första hand småhus. Detta förslag går i stort ut på att ersätta det statliga lånet med en sparbankskredit, som vid behov skulle förstärkas genom samarbete med Svenska bostadskreditkassan och kommunen.

Flera remissinstanser beklagar att kommittén inte utförligare behandlat frågan om statlig totalfinansiering av bostadshus.

Bostadsstyrelsen instämmer i kommitténs uttalande att frågan bör prövas i ett vidare sammanhang men understryker att denna finansieringsform ger det enklaste förfarandet och de lägsta förvaltningskostnaderna. Styrelsen föreslår att i avvaktan på ytterligare utredning en begränsad försöksverksamhet inleds, varigenom praktiska erfarenheter skulle kunna vinnas. *Länsbostadsnämnden i Uppsala* förordar också sådan försöksverksamhet och uttalar att denna kan avse en del av de mycket stora flerfamiljshusprojekten för vilka den nuvarande kreditorganisationen är särskilt illa anpassad.

Byggnadsstyrelsen framhåller att nuvarande kreditsystem inte helt tillgodoser de krav som ett industriellt byggande kan ställa och att kreditmarknadsorganisationen ej heller fungerar tillfredsställande vid mycket stora flerfamiljshusprojekt. Styrelsen anser därför skäl tala för att frågan om totalfinansiering av sådana flerfamiljshuskomplex övervägs.

Statens institut för byggnadsforskning finner att det kreditstöd kommittén har föreslagit fortfarande är i huvudsak anpassat till ett traditionellt byggnadssätt. De särskilda finansieringsproblem som framträder vid byggande och byggnadstillverkning i långa serier har inte kommit till uttryck i kommitténs översyn. Bostadsstyrelsen bör ges möjlighet att för finansiering av sådant byggande pröva mer integrerade låneformer, i vilka de utdragna

produktionstiderna vid stora projekt inte får medföra ekonomisk belastning för dessa.

Byggindustrialiseringsutredningen understryker att industrialiserat byggande fordrar stora projekt med flerårig produktions-tid. Sådant byggande ställer i flera avseenden särskilda krav på kreditmarknaden. Lånebeloppen måste vara avsevärt större än som f. n. är vanligt, kapitaltillgången måste garanteras för lång tid och kreditkostnaderna hållas på en rimlig nivå. Dessa kostnader bör p. g. a. kortare byggnadstid per lägenhet och rationell administration av krediterna kunna bli lägre än vid traditionellt byggande.

Mot bakgrund av en beskrivning av kreditsystemets funktion anser sig utredningen kunna konstatera att detta system är föga anpassat till de krav som ett rationellt byggande ställer. Svårigheter att finansiera stora projekt medför att byggherrarna delar upp projekt, som från såväl stadsplanesynpunkt som produktionsteknisk och ekonomisk synpunkt borde vara en enhet. Det nuvarande kreditsystemets konstruktion och funktion är således rationaliseringshämmande, anför utredningen, som finner det angeläget att man snarast möjligt söker få till stånd ett system som främjar eller åtminstone inte hindrar rationellt byggande.

Ett nytt kreditsystem anser utredningen böra omfatta det statsstödda bostadsbyggandets totala kreditbehov. Ett system med statliga kreditgarantier kan inte tillgodose den av utredningen åsyftade rationaliseringen av kreditgivningen därför att ett sådant system inte omfattar krediterna under byggnadstiden och inte medför en förenkling i fråga om den nuvarande uppdelningen på olika lånetyper med olika räntesatser. Inte heller medför systemet en begränsning av antalet kreditgivande institutioner. Erfarenheter från andra områden visar enligt utredningens mening att problemet inte är att få en statlig kreditgaranti utan att finna ett kreditinstitut som är villigt att lämna lån mot garantier. En lämplig form är i stället totalfinansiering genom statliga enhetslån. Fördelarna härav är inte endast som bostadspolitiska kommittén har framhållit av administrativ natur utan framför allt att bostadsbyggandet kan bedrivas efter en fast och av de reala resurserna bestämd produktionsplan. Byggandet kan därigenom ske i de långa och kontinuerliga serier som industriell produktion kräver.

Vissa frågor bör emellertid, anför utredningen, utredas ytterligare innan frågan om fullständig övergång till totalfinansiering avgörs. Det gäller bl. a. följderna av statlig totalfinansiering för hypoteksinstitutioner och sparbanker samt frågan om anpassning av kreditmarknadens nuvarande regleringssystem. I avvaktan på en sådan översyn bör beslut snarast fattas om statlig totalfinansiering av bostadsprojekt för vilka förhandsbesked om statliga bostadslån meddelas.

Av övriga remissinstanser som direkt berört denna fråga har flertalet antingen anslutit sig till kommitténs uttalande att en övergång till statlig

totalfinansiering inte bör ifrågakomma utan ytterligare utredning i ämnet eller yrkat på sådan utredning. Det gäller *bankinspektionen*, *Svenska stadsförbundet*, *Svenska kommunförbundet*, *Hyresgästernas riksförbund*, *Svenska riksbyggen* och *SABO*. LO anser att starka skäl talar för en övergång till totalfinansiering av såväl byggnadskreditiv som den långfristiga kreditgivningen. I sammanhanget pekas på det industriella byggandets behov av jämn och kontinuerlig kreditförsörjning för att kostnadsänkningar skall nås. Totalfinansiering ger statsmakterna tillfälle att ta det fulla ansvaret för sina beslut om bostadsbyggandets omfattning. På grund härav finner LO att det särskilt bör utredas hur en sådan totalfinansiering lämpligen skall åstadkommas.

Riksgäldsfullmäktige, *styrelsen för Konungariket Sveriges stadshypotekskassa* och *Folksam* ställer sig negativa till tanken på totalfinansiering, och *HSB* anser att en övergång till statlig totalfinansiering kan medföra olägenheter av kreditpolitisk och administrativ art. *Riksbanksfullmäktige* anser att kommitténs bedömning av statlig totalfinansiering som en metod att underlätta bostadsbyggandets kapitalanskaffning innebär en underskattning av det faktum att vid given finanspolitik pengarna för byggandet måste anskaffas genom upplåning i samma utsträckning vare sig detta sker på nuvarande sätt eller på det sätt som skisserats för ett statligt totalfinansierings-system. Fullmäktige framhåller att det på goda grunder kan ifrågasättas, om man lättare skulle kunna skaffa bostadskrediterna genom ett system, som skulle innebära radikala förändringar av placeringsvanorna på marknaden.

Kommitténs uttalande om vikten av att krediter ställs till förfogande för det planerade bostadsbyggandet har rönt instämmande av *Hyresgästernas riksförbund*, *HSB*, *SABO* och *TCO*. *Bostadsstyrelsen* framhåller att en bättre anpassning av kreditgivningen till bostadsbyggandets volym och fördelning förutsätter att man vid den ekonomiska planeringen anger de resurser, såväl reala som finansiella, som på kortare och längre sikt kan och bör tas i anspråk för bostadssektorn. *Svenska stadsförbundet* framför liknande synpunkter. *Riksgäldsfullmäktige* uttalar att en första förutsättning för en någorlunda friktionsfri bostadsfinansiering är att genom efterfrågebegränsande åtgärder på andra områden skapa tillräckligt samhällsekonomiskt utrymme för det eftersträfvade bostadsbyggandet. Vanskligheterna att garantera ett sådant utrymme talar för att statsmakternas ambitioner i fråga om bostadsbyggandet lämpas efter tillgängliga reala resurser och det kreditutrymme som kan beredas för ändamålet. Även *Svenska sparbanksföreningen* uttalar sig i denna riktning.

I anslutning till ett uttalande om bostadsbyggandets kreditförsörjning fäster *SABO* uppmärksamheten vid behovet av mer rörelsekapital i de allmännyttiga bostadsföretagen och fortsätter.

F. n. utgör detta kapital 1 % av det förvaltrade fastighetskapitalet. Flera

faktorer har samverkat till att detta procenttal i dagens läge har blivit för lågt. Till en viss del har rörelsekapital ibland tagits i anspråk för att i avvaktan på en slutlig lösning klara skillnaden mellan faktiska produktionskostnader och statligt lån. På längre sikt viktigare är emellertid att bostadsbyggandets utvidgning mot större projekt och kapitalintensivare produktionsmetoder ökar behovet av rörelsekapital hos de allmännyttiga bostadsföretagen.

TCO understryker att om nuvarande låneformer behålls de myndigheter och organ som har till uppgift att finansiera bostadsbyggandet måste få sådana resurser att de bostadsbyggnadsplaner som är fastställda av regeringen kan förverkligas.

Bostadsstyrelsen tillstyrker kommitténs förslag om en sådan utvidgning av möjligheterna till fördjupning och förskottering av statliga lån att bostadsmyndigheterna därigenom kan hjälpa till att klara temporära och lokala creditsvårigheter för bostadsbyggandet. Även *SABO* tillstyrker förslaget. *Styrelsen för stadshypotekskassan* anför i denna fråga att, om syftet med förslaget är att fördjupning skall kunna ske utan gräns nedåt, förfarandet i realiteten skulle öppna möjlighet till total statlig finansiering just i sådana lägen, då bostadsbyggandet inte ryms inom ramen för tillgängliga resurser. Det synes enligt styrelsen inte rimligt att Kungl. Maj:ts ifrågakvarande befogenheter ges så vidsträckt innebörd.

Kommitténs rekommendationer rörande åtgärder för att förenkla låneförvaltningen, närmast möjligheten att övergå till en enda in-teckning som säkerhet för samtliga fastighetslån, har berörts av *bostadsstyrelsen* och *vissa länsbostadsnämnder*. Styrelsen upplyser att den prövar möjligheterna att införa en sådan ordning. Några länsbostadsnämnder anser i likhet med kommittén att förenklingar skulle åstadkommas genom ett sådant förfarande, medan andra ställer sig mera tveksamma i denna fråga. En länsbostadsnämnd framhåller att förenklingar bör eftersträvas i fråga om avisering och uppbörd av lånekostnader. *Svenska kommunförbundet* anför att ett led i riktning mot förenklingar inom det nuvarande systemets ram vore att slopa kommunernas medverkan vid uppbörd av räntor och amorteringar på bostadslånet. Denna fråga bör enligt förbundet kunna prövas utan att man avvaktar en övergång till annan finansieringsform för bostadslån.

Ränte- och amorteringsvillkoren

Bostadspolitiska kommittén

Kommittén framhåller att dess huvuduppgift har varit att söka konstruera ett system för bostadskrediterna som dels ger betingelser för jämnare hyresstruktur i de hus som tillkommer i framtiden, dels hindrar tillfälliga förändringar i marknadens räntesatser att slå igenom på bostadskostnaderna. Det förstnämnda syftet innebär att förutsättningar bör skapas för att ändra

kapitalkostnaderna för de belånade husen i takt med prisförändringarna för nyproduktionen, vilket i sin tur kan leda till att nämnda kostnader i början sätts lägre än som följer av marknadens villkor men därefter tillåts stiga successivt. En utgångspunkt för kommittén har vidare varit att ett nytt finansieringssystem skall kunna införas utan att man därigenom åstadkommer ett skarpt brott i hyresutvecklingen.

Kommittén redovisar fyra olika metoder för att tillgodose de angivna syftena.

Den *första* är att behålla nuvarande ordning med räntebidrag. Genom dessa bidrag hålls räntekostnaderna för ett nybyggt hus vid en lägre nivå än som svarar mot marknadsräntan. Därigenom skapas stabila ränteförutsättningar för nyproduktionen av bostäder. Om bidragen för en årgång av hus minskas i takt med kostnadsutvecklingen i nyproduktionen åstadkommes också en viss utjämningsseffekt i fråga om kapitalkostnaderna i de årgångar av hus som omfattas av bidragsgivningen. Med olika exempel visar kommittén hur man skulle kunna konstruera »bidragstrappor» under olika förutsättningar. Antingen kan man därvid utgå från att den för bidragsberäkningen grundläggande räntesatsen, basräntan, skall vara konstant för varje ny årgång av bostadshus och höjas i takt med husets åldrande. Eller också kan man förutsätta en successiv höjning av basräntan även för nyproduktionen. I sådant fall kommer självfallet inom några år hela bidragssystemet att vara avvecklat. En anordning av denna typ, säger kommittén, kan i stort sett endast tjäna syftet att inom ett visst antal år avveckla det generella stöd till bostadsbyggandet som räntebidragen utgör. Kommittén framhåller vidare att en bidragstrappa kan konstrueras antingen med på förhand givna steg, vilket förutsätter ett antagande om den framtida kostnadsutvecklingen, eller så att stegen kontinuerligt anpassas till nämnda utveckling.

Som metod att tillgodose de inledningsvis angivna önskemålen finner kommittén systemet med räntebidrag mindre tillfredsställande. Som det hittills har tillämpats har det effekt endast under begränsad tid. När bidraget upphör uppkommer olika kapitalkostnadsnivåer, betingade av variationer i produktionskostnaderna. Kortsiktiga ränteförändringar som bidraget har skyddat mot får vidare genomslag i kapitalkostnaderna. Om bidragssystemet tillämpas så att det bättre än hittills tillgodoser de nyssnämnda önskemålen skulle det kunna medföra betydande statsutgifter av subventionskaraktär.

Enligt en *andra* metod som kommittén har provat skulle staten liksom i det första alternativet betala en viss del av räntekostnaderna för nybyggda hus och fortsätta därmed under ett antal år efter en avtrappad skala. Statens medverkan skulle dock inte ha formen av bidrag utan lån som återbetalas i ökande takt under den senare delen av det reguljära statslånets löptid. Genom ett sådant system, framhåller kommittén, kan utjämnningen av kapitalkostnadsnivån i olika årgångar av hus inte endast utsträckas över en

längre tid än som är möjligt med nuvarande räntebidragssystem utan dessutom uppnås utan egentliga subventionsinslag. Uppjusteringen av kapitalkostnaderna under amorteringstiden förutsätts ske enligt en på förhand bestämd plan.

De boende och fastighetsägarna vet därigenom vad de har att räkna med i fråga om utvecklingen av nämnda kostnader. För att man skall undvika att systemet leder till uppkomsten av vad kommittén kallar omvänd hyressplitt-ring, dvs. en situation där kapitalkostnaderna och därmed hyrorna i tidigare byggda hus blir högre än i nybyggda hus, bör staten förbehålla sig rätten att ändra de villkor som fastställs i utgångsläget.

Även om utjämningen av kapitalkostnaderna mellan olika årgångar av hus inte blir fullständig enligt denna metod anser dock kommittén den vara att föredra framför nuvarande system.

Den stelhet som kännetecknar det senast beskrivna systemet därigenom att justeringen av kapitalkostnaderna åstadkommes genom ändringar i en kalkylerad basräntesats föreligger inte i den tredje metod som kommittén diskuterar. Innebörden av denna metod är, att låntagarens faktiska kapitalutgifter år för år skall anpassas till de beräknade kapitalkostnaderna för ett nybyggt hus av motsvarande standard. Denna anpassning skall åstadkommas genom att de ursprungligen bestämda kapitalkostnaderna multipliceras med ett årligen fastställt tal, som uttrycker hur mycket kapitalkostnaderna i tidigare byggda hus bör förändras för att komma i ett rimligt förhållande till nyproduktionens kostnader. Kommittén kallar detta tal ett paritetstal. Dess utveckling blir väsentligen beroende på hur byggnadskostnaderna förändras. Kapitalkostnaderna för ett nybyggt hus skall fastställas på i princip samma sätt som nu med hjälp av en kalkylerad kapitalkostnadsprocent, av kommittén benämnd utgångsannuiteten. Denna skall tills vidare vara oförändrad för varje ny årgång av hus. Tekniskt bestäms utgångsannuiteten — vid given räntenivå och amorteringstid — av den förväntade utvecklingen av paritetstalet. Om utvecklingen av paritetstalet kan antas medföra en ökning av kapitalutgifterna under amorteringstiden, kan utgångsannuiteten följaktligen sättas lägre än som svarar mot de kapitalkostnadsvillkor man skulle få om man tillämpar marknadens räntenivå redan från början av lånets löptid.

Om paritetstalet stiger mera än man antog när utgångsannuiteten fastställdes, blir resultatet att statslånets amorteringstid förkortas. Stiger talet mindre blir effekten den omvända. Om räntenivån på marknaden kommer att ligga lägre eller högre än som antagits kan motsvarande effekter uppkomma. I förra fallet förkortas amorteringstiden och i senare fallet förlängs den. Det kan emellertid antas föreligga ett samband mellan räntenivå och paritetstalets utveckling. Om t. ex. räntenivån under amorteringstiden ligger högre än man antog när utgångsannuiteten bestämdes har man anledning att räkna med att detta har samband med en sådan ekonomisk utveckling

som också framkallat en starkare stegring av paritetstalet än väntat. Dessa båda avvikelser har motsatt effekt på återbetalningstidens längd. Resonemanget gäller omvänt för den händelse räntenivån skulle ligga lägre än man har förutsatt. De förskjutningar i återbetalningstiden som sådana avvikelser medför kan därför väntas bli utjämnade åtminstone delvis.

Om den årliga justeringen av kapitalkostnaderna genom paritetstalet bedöms komma att leda till att statslånets amorteringstid blir avsevärt kortare eller längre än man förutsatt bör detta kunna motverkas genom att man ändrar utgångsannuiteten. I syfte att bevara betingelserna för hyresparitet bör ändringen i så fall genomföras beträffande samtliga inom systemet finansierade årgångar av hus.

Metoden kan tillämpas både vid statlig totalfinansiering och vid blandad finansiering där statens lån kompletterar krediter från öppna marknaden. I senare fallet tillämpas metoden så att staten på det angivna sättet bestämmer vad låntagaren totalt skall betala varje år. Från detta belopp räknas i första hand av vad han skall betala på bottenlånen och återstoden tillgodoses statslånet.

Denna metod förordas av kommittén.

Kommittén behandlar också en *fjärde* metod att tillgodose de ställda önskemålen, en indexreglerad bostadslångivning. Därvid erinras om de utredningar i denna fråga som redovisats i värdesäkringskommitténs i början av år 1964 avlämnade betänkande Indexlån (SOU 1964: 1 och 2). Indexreglering av lån innebär för en låntagare att hans skuld och därmed hans lånekostnader anpassas till en index som anger förändringar i den allmänna prisnivån. Detta betyder att hans skyldigheter mot långivaren behåller sin ursprungliga realekonomiska innebörd. Vid förväntningar om prisstegring kan därvid räntan (realräntan) i utgångsläget sättas lägre än för ett lån med konventionella (nominella) villkor. Utnyttjad vid bostadsfinansieringen skulle indexregleringen innebära en kontinuerlig anpassning av kapitalkostnaderna i redan byggda hus till motsvarande kostnader i nybyggda hus.

Kommittén har även föranstaltat om en särskild utredning rörande indexlån som bostadslån, vilken fogats som bilaga till betänkandet. Kommittén har emellertid inte ansett sig kunna förorda denna lånetyp för att nå den eftersträlvade utjämnningen av kapitalkostnaderna. Som skäl härför anför kommittén den avvaktande och i åtskilliga fall rent negativa attityd som framkom vid remissbehandlingen av värdesäkringskommitténs betänkande.

Kommittén förordar således den i det föregående som den tredje betecknade metoden. Den nominella räntan på statslånet bör därvid — för att inte innehålla något subventionsmoment — enligt kommittén motsvara statens självkostnader för dess upplåning och bestämmas enligt den s. k. normalräntan, med möjlighet dock till jämkning nedåt i tider då den aktuella räntenivån på marknaden är lägre.

Det av kommittén föreslagna finansieringssystemet inrymmer enligt

kommittén inga sådana subventionsmoment som motiverar hyreskontroll. Å andra sidan bör — säger kommittén — garantier skapas för att den förmån som systemet ger i form av lägre kapitalkostnader i början av lånetiden kommer de boende till godo. I vilken ordning detta skall ske anses emellertid böra prövas i samband med behandlingen av hyreslagstiftningssakkunnigas förslag.

Med hänsyn till att lånen inte kommer att inrymma subventioner föreslår kommittén att nuvarande kontroll av köpeskillingsens skälighet vid överlåtelse av statligt belånat hus slopas.

I fråga om utgångsannuitetens storlek i samband med att det nya systemet införs erinrar kommittén om statsmakternas flera gånger gjorda uttalanden, att förändringar i nyproduktionens finansieringsbetingelser bör ske med stor försiktighet. Den nuvarande nivån för kapitalkostnaderna — given genom statsmakternas beslut om höjningen av basräntan från 3 till 4 % — bör därför enligt kommittén vara en utgångspunkt vid fastställande av utgångsannuiteten. Inom kommittén har enighet inte nåtts om hur stor denna bör vara. Kommittén föreslår att statsmakterna, när beslut om systemets införande fattas, fastställer annuiteten utifrån då rådande hyrespolitiska förutsättningar.

De paritetstal med vilkas hjälp den årliga regleringen av kapitalkostnaderna skall bestämmas bör enligt kommittén fastställas av Kungl. Maj:t efter förslag av bostadsstyrelsen. Grunder för beräkningen förutsätts vara byggnadskostnadsindex med beaktande av rationaliseringsvinster och husens värdeminskning genom åldrande. Till bostadsstyrelsen bör enligt förslaget knytas en nämnd med representanter för fastighetsägare, hyresgäster, bostadskooperativa riksorganisationer, de allmännyttiga företagen och övriga byggherreorganisationer. Styrelsen bör höra nämnden innan den avger förslag till paritetstal.

Om den ränta som utgångsannuiteten baseras på ligger väsentligt under lånemarknadsräntan resp. den statslåneränta som låntagaren nominellt skall debiteras, kan den situationen uppkomma att amorteringen på statslånet till en början blir negativ, vilket innebär att statens lånefordran ökar. Kommittén föreslår att den ökade lånefordran som uppkommer i sådana fall säkerställs genom en särskild inteckning på belopp motsvarande 10 % av låneunderlaget och placerad inom 110 % av pantvärdet.

Den avdragsrätt i skattesammanhang, som låntagare åtnjuter för räntekostnader, leder enligt kommittén till att räntekostnader som i det nya finansieringssystemet inte betalas utan läggs till den tidigare skulden måste vara avdragsgilla antingen vid kapitaliseringstillfället eller när de så småningom amorteras.

En övergång till det nya finansieringssystemet påkallar översyn av gällande regler för att bestämma den i hyreskalkylen ingående posten till ersättning för underhålls- och reparationskostnader. Kommittén redovisar

också vissa synpunkter på frågan om rätt till skattefria fondavsättningar för angivet ändamål och en metod härför med mönster från gällande regler om avsättning till skogskonto.

Kommittén framhåller att den föreslagna finansieringsordningen också aktualiserar frågan om de räntebidrag enligt nuvarande regler som utgår när den nya ordningen börjar tillämpas. Kommittén anser att dessa bidrag då bör minskas trappstegsvis på ett sätt som svarar mot höjningen av kapitalkostnaderna i det nya systemet och förenas med återbetalningsskyldighet i den takt som motiveras av den framtida utvecklingen av dessa kostnader.

En omfördelning av kapitalkostnaderna enligt den föreslagna metoden bör enligt kommittén tillämpas endast beträffande bostäder. Om lån beviljas även för lokaler bör lånet i denna del förräntas enligt nominell räntesats och återbetalas genom rak amortering. Då fråga är om bostadshus på jordbruksfastighet bör låntagaren ha frihet att välja mellan kapitalkostnadsomfördelning och den för lokaler föreslagna ordningen.

De av kommittén föreslagna reglerna föreslås träda i kraft för (preliminära) beslut som meddelas efter den 1 januari 1968.

Mot kommitténs förslag har ledamöterna Olofgörs och Turesson reserverat sig med instämmande av experten Petzäll. Reservanterna anser att metoden med en förhandsbestämd avtrappning av de nuvarande räntebidragen är att föredra framför den av kommittén föreslagna kapitalkostnadsomfördelningen. En avtrappning av räntebidragen anses sålunda bättre ägnad att motverka stegring i byggnadskostnaderna och att tillgodose behovet av ökat kapital. I reservationen framhålls också att den nuvarande metoden med direkta lån snarast bör omprövas i syfte att motverka kostnadsuppgången. Så snart tecken till balans på bostadsmarknaden förmärks bör därför frågan om kreditstödet form tas upp till ny prövning. I en sådan situation kommer enligt reservanternas mening ett kollektivt kreditgarantisystem att erbjuda den bästa lösningen.

I ett särskilt yttrande av experten Petzäll anförs synpunkter som i flera avseenden väsentligt avviker från de slutsatser kommittén har kommit fram till.

Remissyttrandena

Den metod för erläggande av ränta och amortering som kommittén rekommenderat har fått ett blandat mottagande av remissinstanserna. Av dem som tillstyrkt förslaget har ett flertal rekommenderat en ytterligare översyn och bearbetning framför allt i syfte att vinna ökad klarhet om metodens verkningar i olika hänseenden. Några har förordat att en sådan översyn kommer till stånd innan finansieringssystemet sätts i kraft. I vissa remissvar har metoden med kapitaliserade räntebidrag ansetts vara att föredra framför den av kommittén förordade.

Bostadsstyrelsen konstaterar att följderna av det föreslagna systemet är svåra att överblicka och att det hade varit önskvärt att beskrivningar av metoden och dess konsekvenser samt grunderna för kommitténs ställningstagande hade kunnat utvecklas ytterligare. Styrelsen, som bl. a. uppehåller sig vid systemets följder för prisutvecklingen på småhus och avkastningen på eget kapital i privatägda hyreshus, framhåller att priserna på statligt belånade småhus kan komma att öka mindre snabbt än vid en fortsatt tillämpning av nuvarande system. Avkastningen på eget kapital i hyreshus får enligt styrelsen betraktas som förhållandevis god, betraktad över hela statslånets löptid. Den kan emellertid under vissa förhållanden bli negativ i början av statslånets löptid men blir å andra sidan i gengäld mycket hög under den senare delen av denna tid. Styrelsen anser vidare att skillnaderna mellan den andra och den tredje av de av kommittén diskuterade metoderna har överbetonats. Styrelsen förordar emellertid den av kommittén föreslagna metoden.

Övervägande antalet *länsbostadsnämnder* har tillstyrkt kommitténs förslag till nytt finansieringssystem men en del har varit tveksamma rörande systemets verkningar i olika hänseenden. Systemet är komplicerat och svår-förståeligt för låntagarna framhålls det i några yttranden. I andra är det farhågor beträffande skuldutvecklingen och konsekvenserna för sparande, fastighetsvärden och fastighetsmarknaden som motiverar tveksamheten. Vissa nämnder befarar också att systemet blir administrativt betungande och svårhanterligt för praktiskt bruk.

Arbetsmarknadsstyrelsen framhåller — utan att ta ställning till den tekniska utformningen — att den föreslagna finansieringsordningen och dess hyresutjämnande effekt synes ägnad att underlätta arbetskraftens rörlighet.

Bankinspektionen finner det föreslagna systemet komplicerat och svåröverskådligt. Inspektionen anför bl. a.

Beräkningen inkluderar flera av den framtida utvecklingen beroende ovisa faktorer såsom räntenivå, byggkostnader, varje års hyra m. m. Osäkerheten om vad finansieringssystemet kommer att innebära för en fastighets framtida räntabilitet torde därför bli mycket stor. Eftersläpningen under de första 10 å 15 åren av ränta och amortering innebär krav på att man under ett senare skede betalar högre ränta och amortering. Svårigheter kan då uppstå under det senare skedet, om förutsättningar ej finns för den hyreshöjning som skall möjliggöra de ökade prestationerna från fastighetsägarens sida. Detta innebär risk för att förvaltningen av fastighet under det senare skedet blir förlustbringande. Om fastigheten ägs av enskild, kan den fastigheten åvilande »skulden» medföra att ägaren vid försäljning ej kan återfå sitt kapital. Dessa omständigheter kommer säkerligen att i negativ riktning påverka intresset för privat kapitalplacering i hyreshus och bostadsrättslägenheter. I stället kommer behovet av insatser från statens och de samhällsägda företagens sida att öka. Man får därför räkna med ökade statsutgifter för bostadslångivningen som följd av det föreslagna systemet. Visserligen löser detta system en del av de problem som anges i kommitténs direk-

tiv, men bankinspektionen har på grund av det anförda ej blivit övertygad om att förslaget är lämpligt att läggas till grund för lagstiftning.

Bankinspektionen menar att, om man anser tiden mogen för att slopa direkta och generellt verkande subventioner, den av kommittén diskuterade andra metoden med kapitaliserade räntebidrag synes vara att föredraga.

Konjunkturinstitutet avvisar i likhet med kommittén och av samma skäl de båda första av kommittén diskuterade metoderna. I valet mellan den av kommittén förordade metoden och en metod med indexreglerat lån utsluter institutet inte att det skulle kunna komma till samma resultat som kommittén. Institutet finner det dock inte möjligt att träffa ett avgörande på grundval av de skäl som redovisats av kommittén och hänvisar till bilaga 1 i betänkandet, där starka skäl framförs för den senare av de båda metoderna. Institutet hänvisar också till sitt starkt positiva remissvar över värdesäkringskommitténs betänkande om indexlån på bostadsområdet. Det framhålls att kommittén borde ha undersökt i vad mån de invändningar mot indexlån, som av kommittén åberopats för att avvisa en sådan metod, också gäller den typ av indexlån som beskrivs i bilaga 1, s. k. paritetsindexlån. Institutet anser vidare att det vid den av kommittén föreslagna metoden måste finnas en stark frestelse att, så länge nuvarande bostadsbrist består, sätta utgångsannuiteten för högt. Om så sker, kommer bostadslånet att amorteras för snabbt och detta innebär antingen att paritetsprincipen måste överges eller att låntagarna tillförs inte avsedda vinster. Intetdera av detta sker om bostadslånet ges formen av paritetsindexlån. I stället kommer här en varaktigt för hög annuitet att innebära en i förhållande till penninglånalternativet för hög ränta, dvs. en sorts dold skatt, som kommer att diskreditera systemet.

Riksbanksfullmäktige delar kommitténs uppfattning om nackdelarna med ett subventionssystem som det nuvarande och tveksamheten inför indexlån som en lösning på de problem kommittén haft att lösa. De återstående av kommittén diskuterade metoderna, som innebär en omfördelning av kapitalkostnaderna över tiden, är emellertid inte heller invändningsfria. De fyller inte kravet på att reducera kreditstödets belastning av statsbudgeten inom den tidrymd som är av intresse i den aktuella diskussionen om statsutgifternas expansion. Deras effektivitet som medel att motverka hyressplittningen synes visserligen avgjort större än nuvarande subventionsordnings. Kostnadsomfördelningen över tiden berör dock endast hus som produceras efter det nya systemets införande och påverkar inte kostnaderna i äldre fastigheter. Det är alltså inte fråga om en generell lösning av hyresparitetsproblemet. Vidare bör det observeras att den kostnadsreduktion i nybyggda hus, som är ett grundläggande inslag i de diskuterade systemen, har ett samband med bostadsefterfrågan och balansen på bostadsmarknaden.

Fullmäktige påpekar att en lugn pris- och kostnadsutveckling skulle med än större effektivitet än nu behandlade kostnadsutjämnande metoder mot-

verka hyressplittring bland i framtiden producerade bostadshus. Kommitténs förslag har konstruerats med tanke på en fortsatt kostnadsinflation.

Kommitténs förslag reser frågor av statsfinansiell och allmän bostadspolitisk art av sådan omfattning, att det enligt fullmäktiges mening är önskvärt att en översyn i ett vidare sammanhang företas innan en omläggning av det statliga kreditstödet beslutas.

Riksgäldsfullmäktige framhåller att det föreslagna systemet i och för sig torde vara ägnat att tillfredsställa kraven på ett finansieringssystem med syfte att möjliggöra en jämnare hyressättning i olika årgångar av hus. Systemet innebär ett helt nytt grepp på statens medverkan vid bostadsfinansieringen och det skulle för lång tid bli bestämmande för bostadsbyggandets finansiering. Emellertid är systemet så komplicerat och svårtolkat till sina verkningar, att fullmäktige hyser tvekan beträffande dess ändamålsenlighet vid praktisk tillämpning. Inte minst torde systemet te sig svårgripbart för den som planerar småhusbyggande. Fullmäktige förordar därför att kommitténs förslag inte läggs till grund för slutligt avgörande förrän förslaget ytterligare övervägts och dess konsekvenser i olika hänseenden närmare be-
lysts.

Styrelsen för Konungariket Sveriges stadshypotekskassa ställer sig tveksam till den av kommittén föreslagna finansieringsformen. Denna metod kommer att låsa hyressättningen för lång tid, kanske för större delen av husets livslängd. Det synes inte tillfredsställande att för lång tid binda sig för ett system utan möjlighet till sådana mera väsentliga justeringar, som kan påkallas av ändrade förhållanden. En omfördelning av kostnaderna till nackdel för kommande generationer anses även betänkelig ur principiell synpunkt. Paritetslånen anses också kunna medföra vissa mindre tillfredsställande följder ur risksynpunkt beträffande flerfamiljshus i områden med vikande bostadsefterfrågan. Det synes inte osannolikt att deras kreditvärde minskar, när möjligheten till ett friare bostadsval uppkommer. Vid en ökad valfrihet som kan motses på bostadsområdet är det sannolikt att äldre flerfamiljshus med dåligt bostadsläge blir mindre attraktiva, om inte hyrorna kan sättas ned till en nivå, där utbud och efterfrågan kan mötas.

Om paritetslånen införs, anför styrelsen vidare, kommer kapitalkostnaderna för bottenlån att utjämnas under hela den tid lånet löper. En följd härav blir att det för fastighetsägarna kommer att ställa sig egalt var bottenlånen placeras och i vilken form dessa tas. Konkurrens mellan kreditgivarna i fråga om lånevillkor m. m. kommer därigenom att sakna betydelse.

Styrelsen ifrågasätter om inte andra lösningar av problemet vore att föredra, exempelvis den av kommittén föreslagna metoden med kapitaliserade räntebidrag. Ett sådant system anses kunna utformas så att de olägenheter, som paritetslånen kan befaras medföra, elimineras samtidigt som dess fördelar kan tillvaratas.

Svenska sparbanksföreningen konstaterar att kapitalkostnaderna inte kan

beräknas på förhand vid den föreslagna ordningen utan blir starkt beroende av kostnadsutvecklingen. Denna ovisshet är mindre tillfredsställande och föreningen anser för den skull ett system med kapitaliserade räntebidrag vara att föredra. Denna metod ger visserligen inte någon fullständig paritet mellan kapitalkostnaderna i olika årgångar av hus. Med hänsyn till att hyresstrukturen i en fri hyresmarknad i inte obetydlig omfattning påverkas även av andra faktorer, bruksvärde, läge, kvalitet och miljö, torde det dock vara överdrivet att söka en fulländad metod för kapitalkostnadsparitet. Fördelen med den av föreningen förordade metoden anser föreningen vara, att den kräver mindre administrativt arbete och ger besked om vilka kapitalkostnader som kommer att utgå och därmed även om den hyra som skall erläggas.

Folksam framhåller den tveksamhet man måste hysa om paritetslånens effekt i det långa loppet. Innan förslaget genomförs bör det underkastas en ytterligare noggrann granskning genom en specialutredning, varvid lämpligen uppslaget med kapitaliserade räntebidrag övervägs jämsides.

Svenska stadsförbundet tillstyrker att förslaget genomförs även om det enligt förbundets mening knappast är möjligt att fullt ut förutse konsekvenserna. De båda första av kommittén diskuterade metoderna, räntebidrag enligt nuvarande ordning eller kapitaliserade räntebidrag, synes förbundet vara förenade med vissa olägenheter som inte vidlåder systemet med paritetstal.

Svenska kommunförbundet finner systemet med paritetslån vara den lösning som bäst tillgodoser önskemålet att motverka hyressplittring. Enligt förbundet motiverar paritetslånets fördelar på längre sikt det ökade administrativa arbete som systemets tillämpning kräver vid nuvarande blandade finansiering. Förbundet framhåller emellertid att systemet skulle vara mera rationellt vid statlig totalfinansiering som ej kräver ett avräkningsförfarande. Förbundet uppehåller sig också vid det förslag som lagts fram i det till kommitténs betänkande fogade särskilda yttrandet av experten Petzäll och som går ut på att behålla nuvarande subventioner under en övergångstid och jämna ut kapitalkostnaderna genom tidigareläggning av amorteringarna på bottenlån. Detta förslag får, menar förbundet, helt andra effekter för hyresnivå och kapitalbildning än kommitténs förslag. Det kommer att medföra ökad kapitalbildning inom bostadsförvaltningen, vilket av bostadskonsumenter torde betraktas som oacceptabelt. Därtill kommer att förslaget inte torde kunna genomföras utan kostnader för staten och sannolikt även för kommunerna.

Hyresgästernas riksförbund framhåller att den nuvarande metoden med räntebidrag, genom det sätt på vilket dessa bidrag avvecklats, medfört hyreshöjningar sprängvis, vilka skapat stora svårigheter för bostadskonsumenter. Förbundet noterar därför med tillfredsställelse att kommittén avvisar denna metod, vars behållande skulle skapa osäkerhet om kostnadsutvecklingen i framtiden och därmed leda till en förskjutning av efterfrågan

från större till mindre lägenheter. Förbundet ansluter sig till kommitténs förslag om utjämning av kapitalkostnaderna genom ett paritetstal men riktar uppmärksamheten på det osäkerhetsmoment beträffande den framtida relationen hyra/inkomst som uppstår genom att man så hårt knyter hyrorna i färdigställda fastigheter till produktionskostnaderna i nyproduktionen. Att hyrorna i det föreslagna systemet kan komma att påverkas av förändringar i såväl ränta som produktionskostnader kan leda till att förändringarna i hyror trots utjämningen blir så stora att de inte kan begränsas till att följa reallöneutvecklingen.

RLF ställer sig tveksamt till den föreslagna metoden väsentligen på grund av den osäkerhet beträffande en fastighets framtida räntabilitet som den anses innebära. Förbundet anser att behovet av och förutsättningarna för en kapitalkostnadsomfördelning borde prövas i samband med hyreskontrollens avveckling.

HSB framhåller att de metodjusteringar som kan bli nödvändiga inom systemets ram synes kunna medföra hyresförändringar, som ter sig svårförståeliga för de boende. Detta är en inte obetydlig svaghet i den förordade metoden. Dennas värde anser förbundet främst ligga i att kapitalkostnaderna i utgångsläget kan sättas lägre än som svarar mot marknadens räntevillkor.

Svenska riksbyggen vill för sin del inte avvisa det föreslagna systemet med paritetslån men anser att det bör utredas vidare med avseende på rent juridiska och fastighetsekonomiska förhållanden. Enligt *SABO* synes kommittén med den föreslagna metoden ha givit en teoretiskt tillfredsställande lösning av hyressplittringsproblemet.

LO finner att den av kommittén föreslagna metoden och en metod med indexlån kan ge likvärdiga förutsättningar att uppnå utjämning av kapitalkostnaderna i hus byggda vid olika tidpunkter. Från den utgångspunkten finns det alltså inte skäl att förorda den ena metoden före den andra. Den av kommittén förordade metoden torde enligt *LO* behöva kompletteras i olika avseenden. *LO* har i tidigare sammanhang framfört som sin uppfattning att man kan förutse bestående kapitalknapphet med därav följande press på räntan. Om den bedömningen är riktig och om man i utgångsläget för den föreslagna metoden bestämmer en för låg annuitet på bostadslånet, måste amorteringstiderna förlängas eller också får man en högre kapitalkostnad mot slutet av amorteringstiden än som motsvaras av paritetstalets utveckling.

De enda metoder som enligt *TCO:s* uppfattning fyller de krav som måste ställas på bostadsfinansieringen är en kontinuerlig anpassning av kapitalkostnaderna i äldre hus till prisutvecklingen för nyproduktionen och indexreglerade bostadslån. *TCO* önskar att kommittén genom olika antaganden om räntan, statslånets andel av kapitalkostnaden, byggkostnadernas utveckling samt amorteringstidens längd hade framställt räkneexempel för att be-

lysa utgångsannuitetens storlek. Den föreslagna metoden synes dock på ett rimligt sätt kunna utjämna kortsiktiga räntefluktuationer och motverka hyressplittring.

SBEF anser att den föreslagna finansieringsmetoden innebär ett betydande risktagande från fastighetsförvaltningssynpunkt. Det måste te sig utomordentligt vanskligt att investera i en fastighet som under en lång följd av år inte kan förväntas ge någon avkastning på insatt kapital och där skulden på fastigheten även efter ett par decennier kan komma att överstiga den ursprungliga produktionskostnaden med 20—30 %. Det synes föreningen som om endast samhällsägda företag skulle kunna verka under de föreslagna finansierings- och räntabilitetsförhållandena. Förslaget skulle på grund härav kunna leda till en monopolisering, som inte är förenlig med en funktionsduglig bostadsmarknad. Föreningen avstyrker därför förslaget.

Näringslivets byggnadsdelegation avvisar bestämt den föreslagna omläggningen av villkoren för statslånet i syfte att ernå kapitalkostnadsomfördelning över tiden. Beträffande skälen för sitt ståndpunktstagande hänvisar delegationen till det särskilda yttrande av experten Petzäll, som fogats till kommitténs betänkande. Delegationen framhåller vidare att den föreslagna metoden innebär en helt ny form för kreditgivning. I vad mån metoden kommer att fungera på ett tillfredsställande sätt är omöjligt att bedöma, då dess lyckosamma praktiska tillämpning är beroende av en rad framtida förhållanden, om vilka vetenskapen i dag är ringa eller ingen. Delegationen finner det anmärkningsvärt att kommittén avstått från att redovisa beräkningar rörande kapitalkostnads-, amorterings- och skuldutveckling under olika alternativ beträffande byggnadskostnadsstegring och ränteutveckling. Det av kommittén angivna räkneexemplet bygger på en rad ytterst osäkra förutsättningar. Ändras dessa och ersätts av andra, lika sannolika förutsättningar kan resultatet bli helt annorlunda, t. ex. att någon amortering på statslånet över huvud taget inte blir möjlig. Detta kan givetvis förhindras genom att hela systemet räknas om med en ny basränta, vilket dock har följder i andra avseenden. Delegationen har för att belysa innebörden härav själv redovisat ett exempel, grundat på vissa antaganden rörande utveckling av byggnadskostnader, räntenivå och värdeminskning till följd av husens åldrande. Exemplet ger till resultat att nettoskulden i en fastighet som finansierats enligt kommitténs förslag efter 30 år skulle uppgå till 133 % av den ursprungliga produktionskostnaden. Det anförda exemplet visar enligt delegationens mening att osäkerheten om vad finansieringssystemet kommer att innebära för den framtida räntabiliteten för en fastighet blir mycket stor. Farhågor kan hysas för att fastigheternas framtida räntabilitet kan bli negativ. Delegationen påpekar att en viss omfördelning av kapitalkostnaderna ändå kan vara motiverad. En sådan kan man emellertid åstadkomma även inom ramen för ett kollektivt kreditgarantisystem, exempelvis genom att föreskriva amortering av primärlånen. Genom en lämplig utformning av

sådana villkor skulle man kunna erhålla en kostnadsstruktur motsvarande fast annuitet på hela fastighetskapitalet. Delegationen framhåller dock att redan en kapitalkostnadskalkyl motsvarande fast annuitet innebär att fastighetens totala förvaltningskostnader stiger inte obetydligt till följd av att driftkostnaderna ökar ungefär i takt med penningvärdeförsämringen.

I fråga om sättet att bestämma räntesatsen för det statliga bostadslånet framhåller *bostadsstyrelsen* att statens normalränta fastställs budgetårsvis och att paritetstalet är avsett att gälla för kalenderår. Räntesatsen och paritetstalet skulle alltså komma att fastställas vid olika tidpunkter. En förenkling skulle nås, anför styrelsen, om statslåneräntan för varje kalenderår kunde fastställas på grundval av kostnaderna för den statliga upplåningen under senaste 12-månadsperiod. Härigenom skulle också statslåneräntan bättre kunna anpassas till marknadsräntorna. Styrelsen framhåller också att räntan på fördjupad lånedel bör motsvara de regler beträffande beräkning av ränta på underliggande lån som kommer att gälla vid tillämpningen av metoden för omfördelning av låntagares kapitalkostnader över amorteringstiden. Bostadslån som belöper på lokaler bör enligt styrelsen löpa med en räntesats som med en procentenhet överstiger den för bostäder gällande. Slutligen anser styrelsen att marknadsmässig ränta inte bör tillämpas beträffande lån till ombyggnad i fall där låneunderlaget ej överstiger 20 000 kr. Styrelsen hänvisar till att denna långivning har speciell syftning i det att den har ersatt förbättringslångivningen. Enligt *riksrevisionsverket* bör räntan på bostadslånet fastställas efter liknande grunder som räntan på underliggande lån oavsett om en på sådant sätt uträknad ränta skulle bli högre eller lägre än statens normalränta. *Riksgäldskontoret* anser att räntan på bostadslån bör fastställas för varje år på grundval av aktuella kostnader för statens upplåning.

I fråga om *amorteringstiden* framhåller *Hyresgästernas riksförbund* att en förlängning av amorteringstiden från 30 till 40 år för det statliga lånet vid den av kommittén föreslagna ordningen för kapitalkostnadernas erläggande skulle öka möjligheterna att hålla hyresutvecklingen anpassad till reallöneutvecklingen, vilket förbundet anser önskvärt.

Kommitténs behandling av frågan om behovet av *hyreskontroll* har berörts i några remissyttranden. *Bostadsstyrelsen* delar kommitténs uppfattning att förmånen av kapitalkostnadsomfördelningen bör komma de boende till godo. Styrelsen anser att direkt hyreskontroll kan avvaras för hus som har belånats enligt de nya reglerna och är belägna i orter som inte betecknas som bristorter. För hus belägna i sistnämnda orter bör däremot fastställas maximerade förstaårshyror. Därefter upphör bostadsmyndigheternas befattning med hyressättningen och i stället tillämpas den av hyreslagstiftningssakkunniga föreslagna ordningen. I fråga om tidigare byggda hus, för vilka räntebidrag inte längre utgår, bör hyreskontrollen slopas. I stället bör den föreslagna nya hyreslagen gälla för dem. Beträffande sådana

tidigare byggda hus, som enligt kommittén bör få behålla räntebidrag med återbetalningsskyldighet, anser styrelsen det ligga nära till hands att de behandlas i likhet med övriga redan uppförda hus.

Statens hyresråd anmärker att kommittén inte har anvisat någon metod för eventuell hyreskontroll med anknytning till långivningen utan hänskjutit denna fråga till prövning i samband med behandlingen av hyreslagstiftningssakkunnigas förslag. Det nuvarande systemet för fastställande av generell hyreshöjning är enligt rådet komplicerat och medför behov av omfattande fastighetsomkostnadsundersökningar. Det bör därför inte behållas. *Svenska riksbyggen* finner att även i ett nytt system vissa villkor om anpassning till självkostnadshyror bör knytas till den statliga långivningen i de orter, där bostadsmarknaden fungerar mindre väl.

Enligt *SBEF* finns det inga bärande skäl för att ha kvar den speciella hyreskontroll som låncorganen utövar. Syftet med denna kan tillgodoses genom de spärregler som hyreslagstiftningssakkunniga föreslagit. *LO* understryker att en samordning mellan kreditstöd och hyresbestämmelser måste genomföras som omöjliggör att enskilda ägare av fastigheter skulle kunna tillgodogöra sig hyresvinster på statens och hyresgästernas bekostnad.

Förslaget om att slopa nuvarande kontroll av överlåtelsevärden biträds av *bostadsstyrelsen* utom beträffande flerfamiljshus belägna på s. k. bristorter. Ett för högt pris kan i sådana fall, om hyrorna är maximerade, medföra risk för att köparen av huset avstår från nödvändiga reparationer eller på annat sätt minskar sin service till hyresgästerna. I fråga om förstagångsöverlåtelse av gruppbyggda hus bör enligt styrelsen den nuvarande köpeskillingskontrollen kunna ersättas av följande ordning.

Säljaren skall i ansökan om preliminärt beslut ange den köpeskillning han ämnar åsätta huset. Skäligheten av priset bedöms med ledning av anvisningarna till 6 § bostadslånekungörelsen. I samband med ansökan om slutligt beslut skall köparen uppge det med säljaren överenskomna priset. Om detta är högre än det preliminärt godtagna skall låneansökningen avslås, där ej särskilda skäl medför att höjningen kan godtas. Detta innebär dock i princip ingen skärpning av de nu gällande reglerna.

Till köparens skydd bör säljaren åta sig att garantera köparen hyresrätt till huset för det fall att ansökningen skulle komma att slutligt avslås.

HSB tillstyrker förslaget om att slopa köpeskillingskontrollen vid överlåtelse av gruppbyggda egna hem med motivering att gällande regler hindrar en vidareutveckling av småhusbyggandets produktionsmetoder.

I fråga om utgångsannuiteten erinrar *bostadsstyrelsen* om att den av 1966 års riksdag beslutade höjningen av basräntan kommer att medföra en höjning av hyrorna i nyproduktionen — utöver den som betingas av höjda byggnadskostnader — med ca 10 %. Styrelsen finner det angeläget att någon ytterligare höjning av hyresnivån inte kommer till stånd på kort sikt. Utgångsannuiteten i det nya systemet bör därför till en början så nära

som möjligt ansluta sig till den nivå som motsvaras av den nu gällande basräntan av 4 %. Styrelsen fortsätter:

Om utgångsannuiteten bibehålls på oförändrad nivå år efter år medan realinkomsterna stiger, kommer bostadskostnaderna — för en lägenhet i nyproduktionen av given storlek och utrustningsstandard — successivt att sjunka i förhållande till inkomsterna. I och för sig är detta givetvis en önskvärd utveckling — det är i själva verket en förutsättning för en fortgående höjning av utrymmes- och utrustningsstandarden. Detta önskemål bör dock inte drivas för långt. En sänkning av hyrorna under »självkostnadsnivån» innebär en extra stimulans av bostadsefterfrågan. Även om detta av bostadssociala skäl f. n. och tills vidare kan vara motiverat, har det ur bostadsmarknadssynpunkt också negativa effekter, eftersom man därigenom försvårar möjligheterna att uppnå balans. En rimlig avvägning mellan dessa båda synpunkter — de bostadssociala hänsynen och önskemålet att så snart som möjligt erhålla balans på bostadsmarknaden — borde vara att låta utgångsannuiteten till en början så nära som möjligt anpassas till nu gällande hyresnivå för att sedan successivt justeras upp allteftersom konsumenternas betalningsförmåga ökar så långt detta är möjligt inom ramen för systemet. En justering upp till nivå med den allmänna marknadens villkor kan det knappast bli fråga om, eftersom metoden bygger just på en omfördelning av kapitalkostnaderna i tiden, men målet bör på längre sikt vara att göra differensen så liten som möjligt.

I anslutning härtil understryker styrelsen vidare behovet vid stigande bostadskostnader av ökat stöd till vissa konsumentgrupper med låga inkomster. Det krävs enligt styrelsens mening samhälleliga insatser av sådan art och omfattning att garantier skapas för en fortsatt snabbare standardstegring för hushåll med de lägsta inkomsterna än för hushållen i genomsnitt.

En lämplig utgångspunkt för bedömning av utgångsannuitetens storlek är hyresnivån i nybyggda hus tillkomna enligt nuvarande finansieringsystem, framhåller *Hyresgästernas riksförbund*. Hänsyn bör emellertid tas till att inflyttningshyrorna höjts i snabb takt och nu uppenbarligen är för höga. Det är förbundets bestämda uppfattning att redan nuvarande inflyttningshyror ligger på en så hög nivå, att de utgör ett hot mot den bostadspolitiska målsättningen. Utgångsannuiteten i det nya systemet bör således ligga under nuvarande hyror i nyproduktionen.

HSB anser att kommitténs uttalande på denna punkt inte får automatiskt innebära att man utgår från den hyresnivå som råder vid övergången. Utgångsannuiteten måste bestämmas med utgångspunkt i hyrespolitiska avvägningar, bl. a. i fråga om önskvärd relation mellan hyra och ordinär familjeinkomst. Det anses också rimligt att grunda beräkningarna på den genomsnittliga bostadsränta som förelegat under en längre tidsperiod.

Kommitténs förslag beträffande fastställande av paritetstal tillstyrks av *bostadsstyrelsen* och *Hyresgästernas riksförbund*. *Statistiska cen-*

tralbyrån anser att bestämningen av paritetstalet bör grundas på en byggnadsprisindex som mäter prisutvecklingen för den färdiga produkten. Centralbyrån erinrar om att delegationen för statistikfrågor har föreslagit att en särskild expertutredning tillsätts med uppgift att utarbeta förslag till nya index för byggnadspriser och byggnadskostnader. En sådan utredning bör snarast tillsättas. I fråga om den nämnd, som enligt kommitténs förslag skall höras före fastställande av paritetstal, drar centralbyrån en parallell med det förfarande, som tillämpas vid beräkningar av konsumentprisindex. I anslutning till vad som gäller i detta sammanhang förordar byrån att den föreslagna nämnden får till uppgift att fortlöpande ta ställning till principerna för beräkningar av paritetstal, medan beräkningarna som sådana utförs av byrån. Nämnden bör således vara knuten till centralbyrån. *Statens institut för byggnadsforskning* anför att paritetstalet bör räknas fram genom en väl definierad statistisk metod, vilket skärper behovet av ökad kunskap om den faktiska kostnadsutvecklingen. Däremot bör enligt institutet paritetstalet inte bli föremål för någon parlamentarisk förhandling. *SABO* anser att praktiska svårigheter kan uppkomma när paritetstalet skall fastställas. Det kommer inte att bli någon lätt uppgift att definiera och beräkna en statistiskt säkerställd index härför.

Bostadsstyrelsen anser i motsats till kommittén att i n t e c k n i n g s s ä k e r h e t e n f ö r s k u l d ö k n i n g bör placeras i direkt anslutning till säkerheten för det ursprungliga lånet. En sådan placering överensstämmer bättre med den sedan länge gällande föreskriften att låntagare inte utan särskilda skäl får för att skydda egen kapitalinsats förfoga över inteckning med bättre rätt än inteckning till säkerhet för det statliga lånet. Eftersom skuldökningen kan komma att överstiga belopp som enligt förslag av kommittén skall bestämma den extra inteckningens storlek bör vidare generalpantförskrivning av den samlade inteckningssäkerheten krävas. Styrelsen motsätter sig dock inte postposition i de fall där så är motiverat. *HSB* anför att den föreslagna ordningen torde komma att blockera möjligheten att lämna inteckningssäkerhet för sådana topplån som kan bli erforderliga därför att produktionskostnaderna inte täcks av låneunderlaget.

Kommitténs diskussioner av frågan om s k a t t e a v d r a g f ö r r ä n t e k o s t n a d e r i det föreslagna finansieringssystemet har berörts av *riksskattenämnden*. Denna framhåller att den allmänna regeln är att utgifter och omkostnader i samband med självdeklarationen skall dras av under det år de betalats av den skattskyldige. Enligt denna regel torde det inte kunna anses att den del av låntagarens räntekostnader, som enligt det föreslagna systemet kapitaliseras, utgör sådan kontant betalning som är avdragsgill. För att uppnå en sådan rätt krävs en lagändring som innebär att räntekostnader som här avses utgör avdragsgill kostnad det år kapitalisering sker. Nämnden anmärker att det utan sådan speciallagstiftning skulle uppkomma stora svårigheter i slutet av amorteringsperioden att avgöra hur stor

del av återstående skuld, som skall anses belöpa på kapitalskuld resp. ränta. Vid ägarbyte skulle en sådan situation bli än besvärligare eftersom den nye ägaren då skulle bli tillgodoförd ränteavdrag som rätteligen belöper på en förutvarande ägare. *SBEF* anser det nödvändigt att — om kommitténs förslag till fastighetsfinansiering blir föremål för vidare prövning — en kompletterande utredning genomförs som tar hänsyn till skattesystemets inverkan vid olika finansieringsformer. Föreningen framhåller angelägenheten av att de skatteförfordningar, som gäller för förvärvskällan inkomst av annan fastighet i vad de avser avskrivning och fondavsättningar, blir anpassade till fastighetsförvaltningens faktiska ekonomiska förhållanden och att skatteeffekten av de olika förfordningarna blir i stort sett lika vid enskild, allmännyttig och kooperativ förvaltning. Föreningen framhåller att vid en sådan omprövning bör övervägas att byta ut nu gällande regler för beräkning av inkomst av annan fastighet mot regler, enligt vilka fastighetsägare beskattas för en schablonmässigt beräknad skälig avkastning på eget insatt kapital. Ett dylikt schablonsystem torde ha avsevärda fördelar eftersom man undviker de problem, som nu finns i fråga om värdeminskningsavdrag, reparationsfondavsättningar m. m.

Bostadsstyrelsen tillstyrker att enskild fastighetsägare får rätt att göra skattefria fondavsättningar för reparationsändamål. Enklare än den av kommittén diskuterade metoden torde det emellertid enligt styrelsen vara att fastighetsägare åläggs bokföringsskyldighet som villkor för skattefria avsättningar. Garantier bör enligt styrelsen skapas för att avsatta medel kommer till åsyftad användning. Vid kommitténs metod bör därför övervägas att införa straffskatt för uttag för andra ändamål än reparation på samma sätt som gäller för uttag ur investeringsfonder. *Ordföranden i företagsskatteutredningen* framhåller att utredningsarbetet ännu inte närmare berört frågan om reparations- och underhållskostnaderna. Denna fråga är f. ö. beroende av vilka lösningar man kan nå i vissa andra frågor som berör den skattemässiga inkomstberäkningen. Man kan dock hysa tvekan inför tanken på särskilda avdragsmöjligheter för vissa i framtiden uppförda byggnader, som endast i så måtto skiljer sig från andra tidigare, samtidigt eller senare uppförda byggnader att för dem gäller andra regler för statliga lån än som nu tillämpas. *SBEF* anser det nödvändigt att, om schablonregler för beskattningen av inkomst från annan fastighet inte införs, fastighetsägare bereds möjlighet till skattefria fondavsättningar för reparationsändamål. Den metod som kommittén skisserat kan dock inte komma i fråga, eftersom den ur likviditetssynpunkt inte ger åsyftat resultat.

Kommitténs förslag att tillämpa n i n g s o m r å d e t för den föreslagna metoden för omfördelning av kapitalkostnader skall begränsas till bostäder, med valfrihet då fråga är om bostad på jordbruksfastighet, har berörts i några remissyttranden. *Lantbruksstyrelsen* understryker behovet av valfrihet för bostäder på jordbruksfastighet. Styrelsen påpekar att bostadsin-

vesteringar i jordbruket i dag ofta är av tämligen ringa storlek i förhållande till de totala investeringar som behövs för att bygga upp ändamålsenliga brukningsenheter. Eftersom staten ofta får svara för dessa investeringar och också upprätta finansieringsplaner synes det ge större stabilitet åt kalkylerna om lånen amorteras efter nuvarande system. Däremot anses det nya systemet i vissa fall kunna vara att föredra för äldre jordbrukare som annars skulle dra sig för att genomföra från jordbrukspolitisk synpunkt önskvärda investeringar. *Bostadsstyrelsen* tillstyrker kommitténs förslag, även om valfrihet anses kunna vålla besvärligheter för lånsökande och viss administrativ omgång. Styrelsen anser dock att det nya systemet inte utan vidare kan tillämpas på ombyggnadsfall och erinrar särskilt om sådana fall där låneunderlaget understiger 20 000 kr. *Länsbostadsnämnderna i de fyra nordligaste länen* anser att systemet inte bör tillämpas vid ny- och ombyggnad av egnahem. Motivet härför är bl. a. att svåröverskådliga konsekvenser beträffande skuldutvecklingen kan verka hämmande på byggviljan. I stället föreslås att de nominella villkoren skall gälla men med amorteringsfrihet beträffande bostadslånet under 5—10 år och med räntebidrag under viss övergångstid.

Kommitténs förslag att utgående räntebidrag enligt nuvarande system vid övergången till nytt finansieringssystem skall avvecklas i viss takt och under avvecklingstiden förbindas med återbetalningsskyldighet tillstyrks av *bostadsstyrelsen*. Styrelsen stryker emellertid under att bidragstagarna som kommittén förutsatt måste ha rätt att välja mellan en sådan metod och att helt avstå från bidraget. Denna valfrihet kan leda till en betydande administrativ belastning, framhåller styrelsen. Någon säkerhet för skuldökning i de fall, då bidragstagarna väljer att behålla bidraget, anser styrelsen inte behövas.

Beträffande ikraftträdandet av nya bestämmelser framhåller *bostadsstyrelsen* att det med de personalresurser som f. n. står till buds är mindre sannolikt att erforderliga förberedelsearbeten kan hinnas med så att bestämmelserna kan träda i kraft den 1 januari 1968. Några andra remissinstanser anför synpunkter av liknande innebörd och hänvisar till att kommittén sannolikt underskattat den tid som krävs för att utarbeta erforderliga tillämpningsföreskrifter m. m.

I fråga om de budgettekniska konsekvenserna av kommitténs förslag påpekar *riksrevisionsverket* att, vid bifall till kommitténs förslag om ränte- och återbetalningsvillkoren för statslånen, anslagen på driftbudgeten till räntebidrag och till avskrivning av utlämnade bostadslån bortfaller. Storleken av erforderligt investeringsanslag på kapitalbudgeten påverkas emellertid inte av avskrivningsanslagets slopande, eftersom medelsanvisningen på kapitalbudgeten även omfattar den del av utlåningen som skall täckas med avskrivningsmedel. Däremot påverkas investeringsstaten för lånefonden för bostadsbyggande genom att posten avskrivningsmedel bort-

faller på investeringsstatens inkomstsida. Detta betyder att tillskottet från riksgäldskontoret av nya kapitalmedel, som redovisas under rubriken investeringsbemyndigande måste ökas i motsvarande mån. Verket anför vidare att för den utökning av ett statligt lån, som blir följden av att räntan på detta lån delvis läggs till kvarstående skuld, medel måste anvisas under investeringsanslaget till lånefonden för bostadsbyggande. Det belopp som motsvarar bristande förräntning på statslånet tillgodoförs lånefondens inkomsttitel i riksstaten.

I anledning av kommitténs förslag att låntagare, som nu uppbär räntebidrag, vid övergång till det nya finansieringssystemet skall bli återbetalningsskyldiga för därefter utgående räntebidrag föreslår *riksrevisionsverket* att även sådan räntekredit regleras över lånefondens investeringsanslag.

Lånets storlek och läge

Bostadspolitiska kommittén

Kommittén redogör för reglerna om beräkning av underlaget för det statliga kreditstödet storlek och dess läge i förmånsrättsordningen och framhåller att detta underlag i princip utgör en på visst sätt beräknad produktionskostnad. Som ett alternativ till denna metod har kommittén granskat en metod som innebär att lånet bestäms på grundval av den framtida hyresavkastningen eller det beräknade saluvärdet, den s. k. avkastningsvärde-metoden. Kommittén avvisar detta alternativ. Skälen härtill är att en sådan metod inte kan tillämpas i lägen med bostadsbrist och att den inte är förenlig med principen om självkostnadsbestämda hyror. Metoden kan heller inte uppfylla kravet att långivningen bör grundas på fasta och offentliga beräkningsregler.

I sin redogörelse för de tillämpade beräkningsreglerna har kommittén särskilt uppehållit sig vid förhållandena efter ingången av år 1956 då det s. k. lånetaket infördes. Syftet med den maximering av låneunderlaget som detta lånetak innebär är att utöva press på byggnadskostnaderna och att åstadkomma administrativa förenklingar.

Kommittén framhåller att det är svårt att närmare klarlägga vilken betydelse lånetaket haft för kostnadsutvecklingen. En analys försvåras bl. a. av de många ändringar som vidtagits i systemet. Med ledning av vissa uppgifter och synpunkter som redovisats av kommitténs experter samt vissa statistiska data anser sig kommittén kunna konstatera att en viss kostnadsdämpning kommit till stånd genom sänkning av standarden, en lägre takt i standardutvecklingen samt användning av billigare och ibland sämre material. En mera kostnadsmedveten planering och projektering synes också ha inträtt. Vissa styrande effekter har uppkommit genom bestämmelsernas utformning.

I fråga om förändringarna i byggskick och bostadsstandard anser kommittén emellertid att lånetaket har haft mindre effekt än andra faktorer som dessa förhållanden röner inflytande av, såsom prisutvecklingen, finansieringsvillkoren, utfärdade rekommendationer och allmänna förändringar i byggandets förutsättningar.

Lånetaket synes enligt kommittén inte ha medfört någon ökad belastning på administrationen hos statliga och kommunala organ jämfört med tidigare tillämpat system. Däremot har lånetaket medfört kapitalanskaffningsproblem genom att de faktiska produktionskostnaderna har överstigit det schablonmässigt framräknade lånetaket. Kraven på egna kapitalinsatser från byggherrarnas sida har därigenom ökat. De allmännyttiga företagen, som förutsätts inte göra någon egen kapitalinsats inom det fastställda låneunderlaget, har anlitat olika vägar för att täcka det kapitalbehov som uppkommit genom sådana överkostnader.

Kommittén anser att den kostnadsdämpning som har uppnåtts genom lägre kvalitet och standard på längre sikt är av tvivelaktigt värde. Uppkomna överkostnader har ändå resulterat i höjda årskostnader och finansieringsproblem. Kostnadsdämpningen har vidare motverkats av att lån inte vägrats annat än för projekt med uppenbart oskäligen byggnadskostnader och att överkostnader i viss utsträckning godtagits vid hyressättningen.

Den hittillsvarande maximeringen finner kommittén således inte vara ett ändamålsenligt medel att dämpa kostnadsstegringen. Kommittén anser att produktionskostnaderna bör beräknas och bedömas på grundval av kostnaderna för väl planerade och under normala produktionsförhållanden genomförda byggnadsföretag av god kvalitet. Den begränsning som detta kan innebära skall vara av sådan art att den för byggherren framstår som möjlig att åstadkomma.

Det understryks av kommittén att staten och kommunerna bör intensifiera sina åtgärder för att främja ett ekonomiskt och rationellt byggande.

Den metod som används för beräkningen skall enligt vad kommittén framhåller i princip inte styra byggandets utveckling utan vid varje tidpunkt ge så god anpassning som möjligt till de variationer i kostnaderna för de individuella företagen som beror på olikheter i utformning, utrustning och geografisk belägenhet. Detta innebär en höjning av nuvarande nivå för låneunderlag och pantvärde. Någon annan generell väg att lösa svårigheterna med finansiering av överkostnaderna har kommittén inte kunnat finna.

Nuvarande underlag för beslut om lån och hyresmaximering bestäms i tre etapper, som leder fram till tre olika belopp: låneunderlag, pantvärde och godkänd produktionskostnad. De två förstnämnda beloppen är bestämmande för lånets storlek resp. läge i förmånsrättsordningen, det sistnämnda för hyressättningen. Kommittén anser att beräkningarna bör ändras så att de mynnar ut i ett enda belopp som skall ligga till grund för att bestämma såväl lånets storlek som dess läge. Kommittén föreslår således att vissa

belopp, läges- och standardtillägg samt saneringstillägg, som nu ingår endast i pantvärdet och den godkända produktionskostnaden skall räknas in i låneunderlaget. Detsamma skall gälla beträffande de beräknade kostnaderna för sådana lokaltyper som i nuvarande beräkningssystem endast föranleder höjning av pantvärdet. I låneunderlaget bör vidare räknas in sådana kostnader för vissa konstruktioner och utrustningsdetaljer som nu endast beaktas vid beräkning av godkänd produktionskostnad. Däremot bör enligt kommittén kostnader som är betingade av rådande upphandlingssituation och läget på byggarbetsmarknaden alltså ligga utanför det belopp som utgör grund för statslånet.

Motivet för detta kommitténs förslag är följande. Uppdelningen på tre belopp är betingad väsentligen av att långivningen f. n. är förenad med subventioner. Vissa kostnader har ansetts inte böra vara subventionsgrundande. Dessa räknas därför inte in i låneunderlaget, vilket i sin tur är bas för beräkning av subventionens storlek. I det nya finansieringssystemet kommer inte att ingå någon subvention. Det bör därför vara möjligt att använda en enda beräkningsmetod. Vissa administrativa fördelar skulle också vinnas med en sådan anordning.

Kommittén föreslår vidare att låneunderlaget skall anpassas kontinuerligt till det aktuella kostnadsläget med hjälp av en tidskoefficient, som gör det möjligt att beakta prisutveckling och rationalisering. För beräkning av denna tidskoefficient bör finnas en utarbetad och redovisad metod och koefficienten bör omprövas med relativt korta intervaller för att reducera tröskeffekter. Slutligt lånebeslut bör grundas på ett medeltal av de under byggnadstiden fastställda koefficienterna.

Kommittén understryker också vikten av att beräkningsunderlaget löpande anpassas till utvecklingen av byggnadsmetoder, materialval och standard. Härför krävs bl. a. förändringar i såväl projektering och byggande som konsumenternas önskemål noggrant följs.

För småhus som skall bebos av låntagaren gäller f. n. att statligt lån inte får beviljas om lägenhetsytan överstiger 125 m². När sådant lån beviljas beräknas det på en högsta våningsyta av 110 m². Sistnämnda begränsning gäller även småhus som hyrs ut eller upplåts med bostadsrätt. Överskjutande kostnader måste låntagaren bestrida genom att öka den egna insatsen. Kommittén anser att det alltså finns skäl för att begränsa statens kreditstöd till småhus. Detta stöd bör enligt kommittén inte ge villabyggen av lyxkaraktär förmåner utöver dem som tillkommer hus av mera normal storlek och standard. En gräns i m² som villkor för lån medför emellertid enligt kommittén besvärande tröskeffekter och administrativa komplikationer. Denna gräns bör ersättas av en ordning som innebär att lånet ökar intill en viss kostnad men därefter blir oförändrat. Därigenom erhåller lånsökanden valfrihet beträffande lägenhetsyta, biutrymmesyta och utrustningsstandard. Kommittén föreslår att kostnadsgränsen sätts så, att den motsvarar den beräknade kost-

naden på orten för ett normalt enplanshus med hel källare och en lägenhetsyta av 125 m². För tvåfamiljshus bör gälla en motsvarande bestämmelse. Kommittén föreslår vidare att denna begränsning skall tillämpas endast i fråga om småhus som bebos av låntagaren och således ej omfatta hus som hyrs ut eller upplåts med bostadsrätt.

De övre lånegränser som gäller bör enligt kommitténs mening inte ändras. Den höjning av låneunderlagets genomsnittliga nivå som blir en följd av kommitténs förslag anses innebära endast att tidigare förhållanden återställs och utgör därför inget skäl att ompröva nämnda gränser.

Även efter en bättre anpassning av låneunderlaget till faktiska produktionskostnader kan överkostnader uppkomma i enskilda fall. För att underlätta finansieringen av dessa föreslår kommittén att kommun skall få generell rätt att teckna borgen för lån till sådan kostnad, när fråga är om allmännyttigt företag och sådan bostadsrättsförening som beviljas lån upp till 95 % av pantvärdet. I anslutning till utbildad praxis bör kommun också få generell rätt att teckna borgen för lån till del av egnahemsägares eller bostadsrättshavares egen insats. Rätten bör begränsas till ett belopp motsvarande hälften av insatsen till den del den ligger inom låneunderlaget. En teknisk ändring föreslås vidare i bestämmelserna om kommunal borgen för statligt lån till egnahemsägare. Borgensåtagandet bör sålunda avse ett belopp motsvarande 5 % av låneunderlaget i stället för ett fast belopp av 4 000 kr. Kommittén framhåller slutligen att innebörden av 33 § bostadslånekungörelsen om ansvaret för statligt bostadslån till kommun eller allmännyttigt företag är oklar och att bestämmelsen därför bör överarbetas.

Mot kommitténs förslag i fråga om de övre lånegränserna reserverar sig ledamöterna Andersson, Gustafsson och Olofgörs med instämmande av experten Källenius. De föreslår i stället dels att övre lånegränsen för egnahemsägare höjs till 95 % i de fall där kommunen går i borgen för lånedel mellan 90 och 95 %, dels att nämnda gräns för enskilt ägda flerfamiljshus höjs från 85 till 90 % under förutsättning av kommunal borgen för lånedel mellan 85 och 90 %. Reservanterna anser vidare att kommunal borgen generellt bör krävas för lån till allmännyttiga företag för lånedel mellan 95 och 100 %. Vidare föreslås att den undre lånegränsen oavsett företagsform höjs från 70 till 75 % av låneunderlaget.

Ledamoten Turesson reserverar sig med instämmande av experten Petzäll för en generell övre lånegräns vid 90 % av låneunderlaget.

Ledamoten Lindberger slutligen reserverar sig mot förslaget om generell rätt för kommunerna att teckna borgen för överkostnader.

Remissyttrandena

Bostadsstyrelsen avvisar liksom kommittén frågan om avkastningsvärdet som alternativ till produktionskostnaden som underlag för att bestämma det statliga kreditstödet storlek och läge. *SBEF* framhåller att,

eftersom det vid bristande balans på bostadsmarknaden är svårt att beräkna framtida avkastningsvärden, det övergångsvis kan vara nödvändigt att söka annat underlag för att bestämma kreditvärdet.

Vad kommittén anfört om den nuvarande lånetaks metodens möjligheter att medverka till dämpning av kostnadsstegringen vitsordas av *bostadsstyrelsen*. Styrelsen framhåller emellertid att även om lånetaket i detta sammanhang haft en begränsad effekt så torde det likväl ha varit en av de få kostnadsåterhållande faktorerna. Styrelsen instämmer i att en sådan begränsning av låneunderlaget, vilken av byggherrarna inte bedöms som uppnåelig, endast torde ge ringa stimulans till nedpressning av kostnaderna vid bevarad god standard och kvalitet. Den nuvarande begränsningen är enligt styrelsen en följd av att tidskoefficienten inte anpassats till det faktiska kostnadsläget vid olika tidpunkter och att viss restriktivitet ålagts styrelsen i fråga om möjligheterna att beakta standard och utrustning. Styrelsen pekar också på att bestämmelserna i 6 § bostadslånekungörelsen är avsedda att ge en kostnadsdämpande effekt. En strikt tillämpning av dessa bestämmelser anser styrelsen komma att underlättas om låneunderlaget höjs som kommittén har föreslagit. *Statistiska centralbyrån* anser att kommittén beträffande lånetakets funktion dragit alltför vittgående slutsatser av det redovisade utredningsmaterialet och att dessa slutsatser och därmed kommitténs rekommendationer vilar på alltför bristfälligt underlag. Centralbyrån erinrar i sammanhanget om sina förslag till utbyggnad av nuvarande låneobjektsstatistik med syfte att skaffa bättre material för att kunna följa bl. a. effekterna av gällande regler för beräkning av låneunderlag. *Styrelsen för stadshypotekskassan* anför att den inte har kunnat frigöra sig från intrycket att kommittén i någon mån underskattat den kostnadsdämpande effekten. Även om det förefaller troligt att tvånget att hålla nere byggnadskostnaderna kan ha lett till viss återhållsamhet i fråga om bostädernas standard och kvalitet innebär den prövning, som föregår belåningen av bostadshus, en fullgod garanti för att endast hus, som är acceptabla beträffande standard och kvalitet, kommer till utförande. *Svenska stadsförbundet* anser i likhet med kommittén att de nuvarande bestämmelserna om maximerat belåningsvärde inte utgör ett ändamålsenligt medel att dämpa kostnadsstegringen. *LO* instämmer i kommitténs slutsats att lånetaket som kostnadsdämpande faktor har begränsad betydelse jämfört med vad marknadskrafterna betyder. De kostnadsdämpande åtgärderna torde enligt *LO* ligga i förbättrad fysisk planering, ökad kommunal markberedskap samt en geografisk fördelning av byggnaderna som bättre ansluter sig till aktuell efterfrågan och minskning av säsongvariationerna i igångsättning och sysselsättning inom byggnadsverksamheten.

Kommitténs uttalande att metoden för låneunderlagsberäkningen så långt möjligt bör utformas så att den inte inne-

fattar styrande element har inte mött några invändningar. *Bostadsstyrelsen* framhåller att uttalandet bör uppfattas så att metoden inte får påverka valet av hustyp, exploateringsstandard, lägenhetstyp, utrustningsstandard m. m. Däremot ligger det — och bör ligga — en styrning däri att standarden skall hållas inom vissa minimi- och maximigränser. *Statistiska centralbyrån* anser att det ligger en viss motsättning mellan vad kommittén anför på denna punkt och vad kommittén sagt om att de verkliga produktionskostnaderna för rationellt bedrivna företag skall vara normerande för metoden. *Statens institut för byggnadsforskning* anser att en beräkningsmetod av additiv natur aldrig kan bli helt fri från styrningseffekter. En låneunderlagsberäkning, byggd på revisionsresultat och omsorgsfullt insamlad och analyserad statistik kan däremot i detta hänseende bli neutral. Den styrning, som kommittén förutsätter skall komma till stånd även i fortsättningen genom särskilda råd och anvisningar, bör enligt institutet i ökande grad även behandla bostadsområdets markutrymmen och kollektiva komplement. *HSB* anser det viktigt att beräkningsmetoden byggs upp så att styrningseffekter beträffande standard och utrustning undviks. Detta torde förutsätta att samtliga kostnadsbärare blir föremål för en central bedömning av t. ex. bostadsstyrelsen samt att utvecklingen följs genom teknisk-ekonomisk redovisningsverksamhet.

Kommitténs förslag i fråga om den allmänna utformningen av metoden för beräkning av låneunderlag tillstyrks av flertalet remissinstanser. *Bostadsstyrelsen* framhåller att frågan om en lokal skall belånas eller endast föranleda höjning av pantvärdet framstår som tämligen underordnad jämförd med svårigheten att bedöma om en lokal är förenad med betydande kreditrisker. Den pågående strukturomvandlingen inom näringslivet gör bedömningen av denna fråga allt svårare. Mot bakgrunden härav borde det te sig naturligt att staten som långivare intar en restriktiv inställning till lokaler över huvud taget. Detta skulle emellertid kunna medföra risk för utarmning av våra bostadsområden genom brist på sådana lokaler som från allmänna synpunkter måste anses angelägna. Styrelsen påpekar vidare att även om sådana kostnader för lokaler, som nu endast beaktas i pantvärdet, i fortsättningen tas in i låneunderlaget, en svår gränsdragningsfråga ändå kommer att finnas kvar, nämligen att avgöra i vad mån det i ett projekt finns lokaler som kvalificerar för lån. *Bankinspektionen* konstaterar att de underlag för lån och pantvärde som bostadsmyndigheterna fastställer även utnyttjas av de privata kreditinstituten i deras långivning. Om låneunderlaget höjs som kommittén föreslagit påkallas enligt inspektionen en skärpt uppmärksamhet särskilt från hypoteksinstitutens sida på sådana omständigheter som kan utgöra anledning för dem att inte okritiskt godtaga produktionskostnaden som underlag för sin långivning.

Styrelsen för stadshypotekskassan uttalar sig i samma riktning och

framhåller risken för ökade svårigheter för kreditgivare som lämnar underliggande kredit att nå upp till statslånets undre gräns. Problemet med ett glapprum mellan statslån och underliggande kredit skulle därigenom kunna återkomma och därmed också krav på fördjupning av de statliga lånen. Kassans styrelse vill emellertid inte motsätta sig en lösning av överkostnadsproblemet enligt de riktlinjer som kommittén föreslår. Vid utformningen av bestämmelserna måste dock de angivna riskerna beaktas. Styrelsen framhåller att liberaliseringen av lånereglerna kan komma att medföra skärpta krav på inriktning och lokalisering av bostadsbyggandet. Styrelsen uttalar också sin tillfredsställelse över att kostnader av den art som nu presenteras av läges- och standardtillägg samt saneringstillägg skall ingå i låneunderlaget.

Statens institut för byggnadsforskning erinrar om de synpunkter institutet tidigare framfört på kreditstödet utformning och som refererats av kommittén. Institutet anser att kommittén inte beaktat frågan om den tekniska granskningens volym i förhållande till de relativt ringa marginalkostnader, som t. ex. variationer i utrustningsgraden betingar. Vidare ifrågasätter institutet om inte konsumentkraven i dessa avseenden är tillräckligt kända för att utgöra en tillräcklig press på byggnadsproducenterna att hålla en funktionsduglig standard. Standardkraven bör kunna ingå generellt i beräkningsgrunderna och ej leda till detaljgranskning. Den av kommittén föreslagna förenklingen i beräkningsmetoden kan möjligen medföra en sådan generaliseringsmöjlighet och den bör då tas till vara. Institutet ifrågasätter vidare om kommitténs förslag ger möjligheter att anpassa låneunderlaget till variationer i produktionskostnaderna såsom åsyftats. Kommitténs förslag till systematiska möjligheter att täcka överkostnader genom kommunal borgen tyder på att kommittén inte själv varit övertygad om nämnda möjligheter. Institutet betonar svårigheten att avgöra vad som är kostnaden för välplanerade och under normala förhållanden uppförda bostadshus och understryker starkt behovet av bättre möjligheter att belysa olika sidor av byggandet, bl. a. behovet av forsknings- och utvecklingsarbete inom kostnadsberäknings- och värderingsområdet. *Folksam* tillstyrker förslagen och understryker i sammanhanget betydelsen av att samhället med kraft medverkar till att snabbare rationalisera byggandet och därmed till att pressa ner byggnads- och boendekostnaderna.

Svenska stadsförbundet finner kommitténs förslag rörande statslånets storlek och läge i stort sett väl motiverade. Att beräkningen av produktionskostnaderna i enskilda fall bör ske på det sätt som kommittén föreslår anser förbundet ligga i sakens natur. Även förslaget att beräkningen skall mynna ut i ett enda belopp biträds av förbundet. *HSB* säger sig helt kunna ansluta sig till kommitténs förslag. Vid utformningen av låneunderlaget bör de olika byggherrekategorierna liksom hittills beredas möjlighet att medverka. Initiativet att räkna upp låneunderlaget med vissa tillägg får inte

uteslutande åvila kommunerna. I nuvarande system löper byggherrarna risk att inte erhålla kostnadstäckning för t. ex. grundläggnings- och grovplaneringskostnader på grund av att erforderliga kommunala initiativ inte tas. Även *Svenska riksbyggen* uttalar sin tillfredsställelse över kommitténs förslag på denna punkt. *SBEF* anser att den värderingsmetod som f. n. tillämpas inte bör komma ifråga för att bestämma belåningsgrundande produktionsvärde — i varje fall inte utan en genomgripande överarbetning och förenkling av metoden i dess helhet. Nämnade värde bör kunna bestämmas med utgångspunkt i väsentligt förenklade kostnadsbärare med närmare anknytning till funktion och bruksvärde. Förutsättningen för att en dylik förenklad metod skall fungera är att de långivande organen håller kontinuerlig kontakt med och registrerar det faktiska kostnadsresultatet för hela den statligt belånade bostadsproduktionen och inte, som nu är fallet, endast för den enskilda sektorn. Liknande synpunkter framförs av *Näringslivets byggnadsdelegation*.

Vad gäller beräkningsmetodens uppbyggnad anser *bostadsstyrelsen* skäl föreligga att lån i fortsättningen bör kunna utgå för vissa lokaler som om de utgjorde bostäder. Styrelsen syftar på sådana lokaler som är avsedda att tillgodose ett angeläget behov av bostadsservice, t. ex. barnstugor och lokaler för varu- och budmottagning eller tillfällig varuförvaring. Styrelsen framhåller vidare att undersökningar pågår rörande möjligheterna att i lånesammanhang beakta variationer i tomtkostnaden föranledda av lokaler och olikheter i fråga om grundläggning. Styrelsen finner vidare att kostnader för finplanering, bilplatser och vinterarbeten efter ytterligare schablonisering bör ingå i låneunderlaget, dock inte kostnader föranledda av särskilt sträng vinter.

Behovet av en annan ordning för låneunderlagets tidsanpassning understryks kraftigt av *bostadsstyrelsen* liksom behovet av ett bättre pris- och kostnadsunderlag för de beslut som måste fattas. *Statistiska centralbyrån* ansluter sig till kommitténs synpunkter rörande behovet av bättre underlag för att följa pris- och kostnadsutvecklingen. Det är enligt byråns mening angeläget att de förslag till nya indexserier på byggnadsområdet som delegationen för statistikfrågor lagt fram snarast genomförs. Byrån hänvisar till delegationens förslag om en särskild expertutredning. Eftersom det torde ta avsevärd tid att utarbeta metoder för detta ändamål synes en nedläggning av de undersökningar som nu görs av den s. k. låneunderlagsgruppen inte bli aktuell under de närmaste åren. *Svenska sparbanksföreningen* pekar i sammanhanget på de besvär och merkostnader som tidigare åsamkats låntagare, långivare och inskrivningsdomare då låneunderlaget i det slutliga beslutet höjts, ibland med retroaktiv verkan.

Förslaget att slopa den särskilda begränsningen av kreditstödet till småhus har genomgående tillstyrkt eller lämnats utan erinran vid remissbehandlingen. Att tillämpa en ytgräns som villkor för

lån, uttalar *bostadsstyrelsen*, innebär nackdelar i form av svårighet att uppnå en rättvis och entydig bedömning av ytan, »belåningsarkitektur» och olämpliga konsekvenser från miljösynpunkt. Även begränsningen av låneunderlaget till en högsta våningsyta av 110 m² leder till sådana svårigheter. Gränsen förorsakar betydande arbete hos länsbostadsnämnderna, vilka för ett stort antal hus måste kontrollera sökandens uppmätningar och tolkning av gällande regler. Förslaget att slopa den förstnämnda gränsen och att ersätta den andra med en ekonomisk gräns ger större frihet vid utnyttjande och redovisning av tillgängliga ytor och kan leda till en ökad benägenhet att utnyttja ytorna på bästa sätt. Särskilda begränsningar i fråga om t. ex. bilplatser samt inrednings- och utrustningsstandard blir överflödiga, vilket bör innebära en avsevärd förenkling samtidigt som det ger låntagaren en valfrihet som stimulerar till största möjliga utrymmesstandard. Kommitténs förslag till beräkning av den ekonomiska gränsen finner styrelsen ändamålsenligt. Till skillnad mot kommittén anser styrelsen emellertid att gränsen bör gälla även för sådana småhus som hyrs ut eller upplåts med bostadsrätt. Sådana småhus kan det längre fram bli aktuellt att sälja och att då ändra låneunderlaget innebär en komplikation, framhåller styrelsen. Kommitténs förslag kan också medföra att arbetsgivare med statens stöd uppför större småhus för uthyrning till vissa tjänstemän. *Svenska stadsförbundet* betraktar kommitténs förslag i denna del som en värdefull administrativ förenkling.

Kommitténs förslag att behålla de övre lånegränser som nu gäller för olika företagsformer tillstyrks av *HSB*, *Svenska stadsförbundet* och *bostadsstyrelsen*.

Svenska riksbyggen framhåller att den nuvarande differentieringen av lånegränserna är betingad av de olika produktionsformernas institutionella karaktär. Målet att i en friare hyresmarknad uppnå en rimlig generell hyressättning genom att de allmännyttiga och kooperativa bostadsföretagen verkar som prisregulator genom sin självkostnadshyressättning skulle aktivt motverkas, om ändrade regler infördes för dessa företags övre belåningsgränser. *LO* betraktar den hittillsvarande utvecklingen, som inneburit att de allmännyttiga och kooperativa företagen ökat sitt fastighetsinnehav, som så värdefull från bostadssocial synpunkt, att de differentierade lånegränserna bör bestå. Det är enligt *LO* viktigt att dessa företag får möjligheter att även i fortsättningen mera ta hänsyn till långsiktiga tendenser i bostadsefterfrågan än tvingas till en kortsiktig anpassning på grund av minskade finansieringsmöjligheter.

SBEF företräder en annan uppfattning i frågan om de övre lånegränserna. Föreningen hävdar att det är ett konsumentintresse att bostadsbyggande och bostadsförvaltning liksom andra sektorer inom näringslivet är föremål för konkurrens. Den omständigheten att fastighetsförvaltningen bedrivs »utan enskilt vinstsyfte» utgör ingen garanti för att relationen mellan pris och

kvalitet är den från konsumentsynpunkt bästa möjliga. Olika företagsformer bör därför ges möjlighet att tävla på i stort sett lika villkor. Föreningen yrkar i första hand på att enhetliga lånegränser införs för samtliga byggherrekategorier. I den mån detta inte kan genomföras i ett sammanhang bör, som ett första led, lånegränserna utjämnas så att enskilda byggherrar medges lån till 90 % och övriga byggherrekategorier till 95 %. I den mån olikheter i övre lånegränser kommer att bestå, bör staten för sina lån ovanför lägsta lånegräns ta ut marknadsmässig ränta. *Näringslivets byggnadsdelegation* redovisar liknande åsikter.

Bostadsstyrelsen tillstyrker kommitténs förslag om generell rätt för kommun att utan underställning teckna borgen för lån till överkostnader i allmännyttiga företag och bostadsrättsföreningar med 95-procentig belåning samt för halva egeninsatsen för egnahemsägare och bostadsrättshavare. Däremot anser styrelsen det vara en onödig omgång att som kommittén föreslagit ändra nuvarande krav på kommunal borgen för bostadslån för egnahem från att avse högst 4 000 kr. till att gälla ett belopp motsvarande 5 % av låneunderlaget. Styrelsen förordar i stället en uppräknig av det fasta beloppet till 5 000 kr. *Bankinspektionen* framhåller att kommittén inte klargjort huruvida kommunalt borgensåtagande för allmännyttiga företag och bostadsrättsföreningar skall säkerställas av inteckningar. Inspektionen anser att det kan ifrågasättas om inte en sådan rätt för kommunerna strider mot de förutsättningar som ligger till grund för statsmakternas beslut beträffande låneunderlag m. m. och avstyrker därför kommitténs förslag i denna del. *Kommunalrättskommittén* har intet att erinra mot kommitténs förslag och framhåller att det inte synes erforderligt att beträffande borgen för överkostnad uppställa en begränsning till lån med längre löptid än fem år. *Svenska stadsförbundet* anser det försvarligt att kommunen medverkar vid finansiering av överkostnader även om principiella betänkligheter kan resas. En sådan övervältring av finansieringsansvaret rubbar fördelningen mellan stat och kommun av de bostadspolitiska uppgifterna enligt de grunder statsmakterna har antagit. Förbundet anser att kommunerna bör få rätt att teckna borgen för sådana kostnader utöver låneunderlaget som de lokala förhållandena förorsakar, då fråga är om kommunala och allmännyttiga företag i vilka kommunerna själva har ett väsentligt inflytande. *Svenska kommunförbundet* framhåller att den föreslagna rätten för kommun att teckna borgen för lån motsvarande hälften av egnahemsägarers och bostadsrättshavares egeninsats kan väntas bli utnyttjad i hög grad. Enligt förbundet vore det rationellare att höja lånegränsen för egnahemsbyggare till 95 %, vilket för låntagarna medför samma effekt och gör kommunal borgen enligt kommitténs förslag obehövlig. En sådan höjning av den övre lånegränsen innebär ett något större risktagande för kommunerna till följd av reglerna om borgen för del av statslånet. Någon ytterligare utvidg-

ning av kommunernas borgensansvar i samband med höjning av lånegränsen synes inte motiverad. Förbundet tillstyrker förslaget om rätt för kommunerna att teckna borgen för lån till kostnader som inte täcks av låneunderlaget. Förbundet förutsätter dock att beräkningsmetoderna anpassas så till de faktiska produktionskostnaderna att överkostnader i regel kan undvikas. *Svenska riksbyggen* framhåller att rätten att teckna borgen för överkostnader får ses som en åtgärd som tillämpas endast i undantagsfall. Reglerna härom bör därför utformas restriktivt. *SABO* finner att förslaget om kommunal borgen för överkostnader är den lättast framkomliga vägen att lösa problemet med s. k. underbelåning och tillstyrker därför att möjligheterna till sådan borgen skapas.

Till skillnad mot kommittén anser *bostadsstyrelsen* att den nuvarande bestämmelsen i 33 § *bostadslånekungörelsen*, enligt vilken ersättning av statsmedel i vissa fall kan utgå för förlust som uppkommit i allmännyttigt företag, kan undvaras i fortsättningen. Som skäl för sin ståndpunkt anför styrelsen dels den ökade insikten hos kommunerna om vikten av en riktig lokalisering av byggandet, dels de pågående kommunindelningsreformerna och en ifrågasatt sammanslagning av allmännyttiga företag till större företagsenheter, dels ock den omständigheten att kommunernas aktivitet numera inte nämnvärt torde påverkas av föreskrifterna om förlustersättning. Det behov av stöd från statens sida som i vissa fall torde kunna uppkomma exempelvis vid nedläggning av industrier, bör kunna tillgodoses på annat sätt än genom föreskrift i lånekungörelsen. Styrelsen antyder en metod liknande den som gäller för arbetsmarknadsstyrelsens verksamhet avseende inlösen av egnahem. *Kommunalrättskommittén* ansluter sig till kommitténs bedömning att bestämmelsen om ansvarsfördelning fortfarande bör finnas kvar och hänvisar till att det föreslagna finansieringssystemet medför en ökning av skulden under en första period av en fastighets livstid. Den riskökning som därigenom uppkommer kan bli särskilt kännbart för allmännyttiga företag på mindre orter där stabiliteten i bostadsefterfrågan är känslig. Utfallet av den långsiktiga riskbedömning som det här kan bli fråga om kommer i framtidens samhälle att bero mera på den statliga ekonomiska politiken än på kommunalt förutseende.

Lån till förvärv av småhus m. m.

Bostadspolitiska kommittén

För att öka möjligheterna att förvärva befintliga småhus på orter, där lokaliseringspolitiska skäl talar för att lån till nybyggen inte bör beviljas, föreslår kommittén en försöksverksamhet med lån till sådana förvärv. Verksamheten bör tills vidare begränsas till att gälla hus som i de fyra nordli-

gaste länen genom arbetsmarknadsorganens inlösenverksamhet eller genom lantbruksmyndigheternas åtgärder kommit i statens ägo. Lånet bör utgå med belopp som motsvarar skillnaden mellan köpeskillingen och summan av de inteckningslån som belastar fastigheten, ökad med 10 % av köpeskillingen. Lånet bör amorteras på högst 20 år och ränta utgå efter en räntesats som, där inte annat förordnas, skall motsvara statens normalränta.

Kommittén föreslår slutligen att i fall, där statligt belånat bostadshus upphör att användas som permanentbostad, lånet skall få ligga kvar men amorteringstiden förkortas till fem eller högst tio år. Ränta bör då debiteras enligt reglerna för förvärvslån, alternativt enligt en räntesats som motsvarar marknadens primärlåneränta.

Remissyttrandena

Kommitténs förslag om lån till förvärv av egna hem i vissa fall tillstyrks av *lantbruksstyrelsen*, *RLF*, *Svenska riksbbyggen*, *LO*, *bostadsstyrelsen* och flera *länsbostadsnämnder*.

Bostadsstyrelsen anser att en smidigare handläggning av ärenden rörande förvärv skulle kunna nås om lån får beviljas direkt till den nye ägaren utan föregående beslut om inlösen av arbetsmarknadsorganen. Beträffande underlaget för en bestämning av det statliga kreditstödet storlek erinrar styrelsen om att Kungl. Maj:t har föreskrivit, att vid inlösen av egnahemsfastighet inlösningsbelopp på vissa villkor får sättas så mycket högre än taxeringsvärdet att det täcker överskjutande, inte statligt inteckningslån i fastigheten. *Länsbostadsnämnden i Västerbottens län* anför att det har visat sig svårt att sälja inlösta fastigheter, särskilt i de fall statlig belåning inte funnits eller funnits till lågt belopp. *Länsbostadsnämnden i Norrbottens län* har den bestämda uppfattningen att onödiga förluster skulle kunna undvikas om möjlighet till belåning på skäliga villkor fanns.

Arbetsmarknadsstyrelsen finner inte skäl att f. n. aktualisera den nya låneformen. Styrelsens hittillsvarande erfarenheter vid försäljning av inköpta fastigheter i vissa delar av Norrland har ännu inte pekat på något behov av ökade möjligheter att bevilja köparen krediter. Styrelsen hänvisar också till sina möjligheter att vid behov dels bevilja anstånd med köpeskillingens erläggande och dels medge amortering på upp till fem år.

Förslaget om möjlighet att medge anstånd med återbetalning av statligt lån då ett statsbelånat hus inte längre används för permanent ändamål har inte mött några invändningar från remissinstanserna. *Lantbruksstyrelsen* anser att, då fråga är om jordbruksfastighet, ytterligare ett villkor bör uppställas, nämligen att bostadshuset genom avstyckning av lämplig tomt skiljs från fastigheten i övrigt så att denna kan försälgas för rationaliseringsändamål.

Vissa bostadsförmedlingsfrågor

Inledning

Enligt 10 § lagen den 19 juni 1942 (nr 429) om hyresreglering m. m. äger Kungl. Maj:t förordna att i kommun, där lagen äger tillämpning, avgiftsfri bostadsförmedling skall anordnas på kommunens bekostnad. Sådant förordnande innebär inget tvång för bostadssupplåtarna. Det står dem fritt att välja bland de bostadssökande utan att anlita den kommunala bostadsförmedlingen. Hyresregleringslagen ger alltså inte möjlighet att införa s. k. obligatorisk bostadsförmedling. Den ger inte heller Kungl. Maj:t rätt att bestämma om de kommunala bostadsförmedlingarnas organisation eller verksamhet. Dessa frågor har ansetts böra väsentligen ankomma på kommunerna själva (se ABU 1962: 37). Sålunda bestämmer kommunerna vilka normer som skall följas vid anvisning av bostäder.

I 12 § hyresregleringslagen och 13 § lagen den 19 juni 1942 (nr 430) om kontroll av upplåtelse och överlåtelse av bostadsrätt m. m. bemyndigas Kungl. Maj:t meddela föreskrifter om skyldighet att lämna uppgifter om bl. a. lediga bostäder. Syftet med bestämmelserna är att underlätta bostadsförmedlingarnas verksamhet. Uppgiftsskyldighet föreligger f. n. i de större städerna enligt kungörelsen den 3 december 1943 (nr 831) om skyldighet att anmäla hyresledighet m. m. Anmälningsskyldigheten gäller inte om lägenheten hyrs ut inom viss tid. I orter med bostadsbrist brukar uthyrning nästan alltid ske inom tidsfristen. Kungörelsen saknar till följd härav praktisk betydelse.

Kommunal bostadsförmedling enligt förordnande av Kungl. Maj:t finns f. n. i tre städer. Förordnandena har meddelats på framställning av städerna. Något åläggande mot kommuns önskan att inrätta bostadsförmedling har inte förekommit. Drygt 80 kommuner, främst de större städerna, har frivilligt anordnat särskild bostadsförmedling. I ett antal andra kommuner förs register över bostadssökande av annat kommunalt organ.

Alltsedan hyresregleringslagen kom till har i skilda sammanhang framförts yrkanden och förslag i syfte att få till stånd obligatorisk bostadsförmedling. Bostadsförmedlingsutredningen (SOU 1967: 1 s. 64—78) lämnar en utförlig redogörelse härför och jag inskränker mig här till följande sammandrag.

År 1943 utarbetades inom finansdepartementet ett utkast till lag om tillstånd att hyra bostad. Det innebar att hyreslicens skulle meddelas efter behovsprövning av hyresnämnd. Inom socialdepartementet utarbetades år 1950 en promemoria med förslag till lag om inskränkning i rätten att hyra bostadslägenhet. Den avsåg förbud för ensamstående att hyra lägenhet.

Båda de nämnda lagförslagen avstyrktes vid remissbehandlingen och ledde inte till någon åtgärd.

Hyresregleringskommittén undersökte i sitt betänkande »Behovsprövning på bostadsmarknaden» (SOU 1952: 37) möjligheterna att uppnå en från samhällets synpunkt mera önskvärd fördelning av det lediga lägenhetsbeståndet. Åtgärder i syfte att göra önskvärda bostadsupplåtelser ekonomiskt förmånliga och inte önskvärda oförmånliga fann kommittén inte vara genomförbara. Obligatorisk bostadsförmedling avvisade kommittén främst på grund av därmed förenade praktiska och administrativa svårigheter. Kommittén förordade en frivillig behovsprövning genom bostadsupplåtarnas egen försorg, som därefter på initiativ av Kungl. Maj:t kom till stånd med början år 1953. I samband därmed utfärdade bostadsproducenternas och fastighetsägarnas riksorganisationer rekommendationer till riktlinjer för lägenhetsupplåtelser.

Bostadsförmedlingarnas tillgång till bostäder

Nuvarande förhållanden

De kommuner som har inrättat bostadsförmedling verkar på olika sätt för att lägenheter, som är avsedda att hyras ut eller upplåtas med bostadsrätt, tillförs den kommunala bostadsförmedlingen för att fördelas bland de bostadssökande som är anmälda där. Sålunda träffas överenskommelser med de kommunala bostadsföretagen om anvisningsrätt till lägenheterna i företagens hus. Vidare begagnar man sig av de kontakter med bostadsproducenter, som olika kommunala organ får vid försäljning av mark, tomträttsupplåtelser och förmedling av statliga lån, och söker få medgivande till att bostäderna i planerade nybyggen skall få upplåtas till sökande som anvisas av den kommunala bostadsförmedlingen. På vissa håll har avtal träffats mellan kommunen och organisationer av bostadsproducenter om att den kommunala bostadsförmedlingen skall få anvisningsrätten till lägenheterna i nyuppförda hus. När bostadsförmedlingarna anvisar lägenheter åt bostadssökande, som redan har bostad, söker förmedlingarna också i allmänhet skaffa sig anvisningsrätten till de ledigblivna lägenheterna (successionslägenheterna). Även i övrigt söker man på olika sätt verka för att tillföra de kommunala bostadsförmedlingarna anvisningsobjekt. Genom åtgärder av dessa slag har de kommunala bostadsförmedlingarna på många håll fått anvisningsrätt till alla eller flertalet nyproducerade lägenheter och i regel till successionslägenheterna samt därutöver i allmänhet till de lägenheter som i övrigt blir lediga i de kommunala företagens fastigheter.

Beträffande successionslägenheterna tillämpas regelmässigt den ordningen, att hyresvärden eller bostadsrättshavaren avfordras en s. k. värdförbindelser som innehåller att successionslägenheten får hyras ut eller

överlåtas till bostadssökande som förmedlingen anvisar. I stort sett synes förfarandet med värdförbindelser ha godtagits av lägenhetsupplåtarna, vilket bl. a. har tagit sig uttryck i att åtskilliga lokala fastighetsägarorganisationer rekommenderat sina medlemmar att inte motsätta sig en sådan ordning.

I övrigt får bostadsförmedlingarna ofta förmedlingsrätt till lediga lägenheter i kommunens egna fastigheter och i de allmännyttiga företagens hus men däremot mera sällan i privata hyreshus och bostadsrättsföreningar.

Vissa bostäder förmedlas regelmässigt på annat sätt än genom den kommunala bostadsförmedlingen. Detta gäller bl. a. egna hem och bostäder som är avsedda för vissa kategorier bostadssökande. Exempel på kategoribostäder utgör ungdomshotell, studentbostäder, pensionärsbostäder och vissa personalbostäder, t. ex. bostäder för sjukhuspersonal. Emellertid är bostadsförmedlingarna ofta inkopplade även i dessa fall, nämligen när det gäller bevakningen av eventuella successionslägenheter.

I utredningens betänkande (s. 19—26) lämnas en närmare redogörelse för hur bostadsförmedlingarna i de större städerna får tillgång till anvisningsbostäder. Jag hänvisar till denna redogörelse.

Enligt 1960 års bostadsräkning fanns närmare 2,7 milj. bostadslägenheter. 2 milj. hade privata ägare, ca 300 000 ägdes av kooperativa företag och återstoden av staten, kommuner och allmännyttiga bostadsföretag. Av nyproduktionen har under de senaste åren omkring 90 % finansierats med statligt stöd. För flerfamiljshus var denna andel 97 %. Vid en enkät, vars resultat närmare redovisas i utredningens betänkande, har bostadsstyrelsen inhämtat att år 1966 ett 50-tal kommuner förfogade över minst 95 % av nyproduktionen för kommunal förmedling, lika många förfogade över mellan 50 och 95 % samt 15 kommuner över mindre än hälften av nyproduktionen.

Bostadsförmedlingsutredningen

Utredningen har till en början undersökt de *rättsliga möjligheterna för kommunerna att förse bostadsförmedlingarna med anvisningsbostäder*. Vid markförsäljning och tomträttsupplåtelse finns det enligt utredningen inte något kommunalrättsligt hinder mot att kommunen utverkar åtagande från köparen eller tomträttshavaren att ställa bostäder som byggs på ifrågavarande mark till bostadsförmedlingens förfogande. Däremot innebär reglerna om köp av fast egendom och tomträttsupplåtelse att avtalets bestånd inte blir beroende av att ett sådant villkor uppfylls. Avtalsbrott kan således inte grunda rätt för kommunen att kräva att köpet eller upplåtelsen skall gå åter.

Med stöd av bl. a. ett utlåtande av tredje lagutskottet (1953:26 s. 47) finner utredningen emellertid att de nämnda reglerna inte kan anses utgöra hinder mot att genom annat avtal än köpeavtal och tomträttsavtal

binda köparen resp. tomträttshavaren att låta inte bara förstagångsupplåtelsen utan även följande upplåtelser ske genom kommunal bostadsförmedling. Sådana överenskommelser får inte verkan mot tredje man — t. ex. en ny ägare eller tomträttshavare — och kommer såvitt avser tomt rätt därför inte heller att minska dess kreditvärde. Någon begränsning i kommunens möjligheter att i sitt intresse genom obligationsrättsliga avtal stipulera villkor av angiven innebörd kan inte antas vara avsedd. Det bör därför även vara tillåtet att i ett särskilt sidoavtal ta in bestämmelser om att fastighetsägare eller tomträttshavare vid framtida överlåtelse skall se till att köparen övertar förpliktelserna enligt sidoavtalet samt att knyta en vitesbestämmelse till säkerhet för att såväl denna förpliktelse som fastighetsägarens resp. tomträttshavarens åtagande att låta upplåtelse ske genom bostadsförmedlingen iakttas.

Såvitt utredningen kunnat utröna har hittills inte några vitesklausuler förekommit i avtal om förmedlingsrätt. Det har inte heller i något fall påtalats, att avtalsbrott i anledning av avtal om förmedlingsrätt begåtts från bostadsupplåtarnas sida. Utredningen finner det därför svårt att förutse vilka åtgärder en kommun skulle antas komma att vidta om ett sådant villkor åsidosätts. Ett uppenbart åsidosättande av avtal om förmedlingsrätt för kommunal bostadsförmedling bör i varje fall kunna föranleda att kommunen blir obenägen att i fortsättningen upplåta mark till byggnadsföretagare som sålunda underlåtit att rätta sig efter kommunens önskemål om förmedlingsrätt. Vetskapen härom torde enligt utredningen vara anledningen till att avtalsbrott på detta område inte har förekommit. Utredningen tillägger att på de håll där byggnadsbranschens organisationer genom skriftliga överenskommelser med kommunen har åtagit sig att medverka till att avtal om förmedlingsrätt kommer till stånd ytterligare garantier torde ha skapats för att kommunens intressen i detta avseende verkligen blir tillgodosedda.

Utredningen erinrar om att kommun enligt lagen den 10 juli 1947 (nr 523) om kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande är skyldig att förmedla statliga bostadslån. I samband med sådan förmedling förekommer det på sina håll att lånsökanden undertecknar en förbindelse eller fullmakt, vari han uppdrar åt den kommunala bostadsförmedlingen att anvisa bostadssökande till de blivande lägenheterna. Det torde däremot inte ha inträffat att något förslag om villkor om förmedlingsrätt upptagits i det yttrande över ansökan om bostadslån som kommunens förmedlingsorgan avger. Enligt utredningen förhåller det sig sannolikt så, att bostadsproducenterna inte ansett sig ha anledning att motsätta sig kommunens önskemål om förmedlingsrätten. Lägenhetsupplåtaren har ju alltid haft möjlighet att avböja bostadsförmedlingens anvisningsförslag om han hyst tvivel om den anvisades godtagbarhet som hyresgäst. Dessutom har upplåtarna haft frihet att förhandla med bostadsförmedlingen,

om de exempelvis behövt disponera ett större eller mindre antal lägenheter för visst ändamål.

Vid prövning av frågan om kommun vid förmedling av bostadslån äger ställa villkor om kommunal bostadsförmedling citerar utredningen följande utlåtande av andra lagutskottet (1947:53 s. 16) över förslaget till den nyssnämnda lagen.

Sedan det blivit en kommunal skyldighet att förmedla statliga lån och bidrag, förlora givetvis kommunerna möjligheten att vid sin förmedling fästa särskilda villkor, exempelvis skyldighet för låntagare att vid uthyrning av fastigheten anlita kommunal bostadsförmedling. De berättigade kommunala önskemål, som kunna finnas, att med tillhjälp av den kommunala bostadsförmedlingen skaffa möjligheter att dirigera hyresmarknaden låta sig emellertid icke tillgodoses inom ramen av den förevarande lagstiftningen. I stället torde, om ett dylikt villkor för den statliga långivningen på området bör införas, det redan i de allmänna grunder för lånens erhållande, vilka fastställas av Kungl. Maj:t och riksdag, inryckas en bestämmelse, som möjliggör för kommun att knyta detta villkor till sin medverkan.

Utredningen drar härav slutsatsen att bostadslånenmyndigheterna inte utan vidare kan hämta stöd i gällande författningar för att avslå en ansökan om bostadslån enbart på den grund att lånsökanden avböjt kommunal förmedling av de blivande bostäderna.

Vid sin undersökning av *möjligheterna att öka bostadsförmedlingens tillgång till bostäder* behandlar utredningen först lägenheter i det befintliga fastighetsbeståndet. I och för sig skulle, säger utredningen, en mera genomgripande reglering med kontroll av omflyttningar i det befintliga lägenhetsbeståndet kunna vara påkallad med hänsyn till de otillåtna ersättningar som ibland tas ut vid bostadsupplåtelser. Möjligen skulle man kunna komma till rätta med denna företeelse genom obligatorisk bostadsförmedling, varigenom alla bostadsupplåtelser skulle vara underkastade kontroll. Utredningen anser det emellertid ovisst om en sådan kontroll kan göras så effektiv att risken bortfaller för att den som förfogar över en ledig bostadslägenhet begär eller tar emot otillåten ersättning för överlåtelsen.

Obligatorisk förmedling av upplåtelser i det befintliga bostadsbeståndet skulle enligt utredningen vidare fordra omfattande lagstiftning med detaljbestämmelser och anvisningsnormer, tidsfrister m. m. Tillämpningen av en sådan lagstiftning skulle med säkerhet bli administrativt tungrodd och för att bli effektiv förutsätta en betydande kontrollapparat. Övervägande skäl talar därför enligt utredningens mening för att statsmakterna såvitt gäller lägenheterna i det befintliga fastighetsbeståndet bör avstå från att ingripa till förmån för de kommunala bostadsförmedlingarna. Till följd härav har utredningen inte heller ansett sig böra överväga revidering av 1943 års kungörelse om skyldighet att anmäla hyresledighet m. m.

I fråga om bostadsförmedlingarnas tillgång till nyproducerade lägenheter framhåller utredningen att särskild lagstiftning skulle förutsätta att också anvisingsnormerna reglerades i författning. Bostadsförmedlingsverksamheten skulle därigenom föras över till det specialreglerade området för kommunal verksamhet, vilket skulle medföra att kommunernas rörelsefrihet begränsades genom författningsföreskrifter. En speciallagstiftning skulle även medföra påtagliga svårigheter i fråga om kontrollen av lagstiftningens efterlevnad. Med hänsyn härtill anser utredningen att detta område av kommunal verksamhet inte bör göras till föremål för specialreglering.

Utredningen riktar härefter uppmärksamheten mot det samspel som äger rum mellan stat och kommun, när det gäller fördelningen av de statliga bostadslånen. Finansieras ett bostadsbyggnadsprojekt helt utan ekonomiskt stöd från det allmänna eller har kommunen inte tillhandahållit tomtmark och därför ansett sig inte ha anledning eller möjlighet att få till stånd en överenskommelse med byggherren om anvisningsrätt till blivande bostadslägenheter, torde de skäl som från allmän synpunkt kan åberopas för att kräva förmedlingsrätt till bostäderna vara avgjort svagare än om bostäderna tillkommit med statligt lånestöd. Eftersom vidare den helt privatfinansierade delen av bostadsproduktionen är förhållandevis ringa anser utredningen att de hus som uppförs utan statligt lånestöd kan lämnas åsido i detta sammanhang.

En möjlighet att säkerställa kommunal förmedling av de bostäder som tillkommer inom ramen för den statliga bostadslångivningen synes enligt utredningen kunna erbjuda sig genom att man inför ett stadgande i den författning som reglerar nämnda långivning, dvs. bostadslånekungörelsen, varigenom kommun skulle få möjlighet att som förutsättning för lån påfordra kommunal förmedling av de bostäder låneansökan avser.

Inte alla bostäder som byggs med stöd av statliga lån bör enligt utredningen förmedlas genom kommunala organ. Beträffande lån till småhus, där låneansökan görs av den som skall bebo huset, torde det ligga i sakens natur att någon föreskrift om kommunal förmedling inte gärna kan komma i fråga om huset är ett enfamiljshus. En annan sak är att det ofta förekommer att kommunerna tillhandahåller tomtmark för egnahemsbebyggelse och i det sammanhanget vid fördelningen av egnahemstomter håller bostadsförmedlingen underrättad om ledigblivande lägenheter. Såvitt gäller tvåfamiljshus talar det särskilda kravet på gott förhållande mellan de i huset boende mot att bostadsförmedlingen skall ha bestämmande inflytande på valet av hyresgäst. För småhus av enfamiljstyp som inte skall bebos av byggherren ligger saken annorlunda till. Det är numera inte ovanligt att sådana hus upplåts med hyres- eller bostadsrätt. Emellertid förekommer även lån för s. k. gruppbygge av småhus och ibland även för enstaka

hus, vilka är avsedda att säljas till dem som skall bebo husen. Beträffande dylika hus är det vanligt, att kommunerna tillhandahåller tomtmark och därmed får möjlighet att utöva inflytande på uttagningen av spekulanter till husen. Vill man säkerställa kommunal förmedling av bostäder som tillkommer med statligt lånestöd finner utredningen det naturligt att med lägenheter i flerfamiljshus jämställa dels de småhus som är avsedda att upplåtas med hyresrätt eller bostadsrätt och dels de småhus av enfamiljstyp, som är avsedda att säljas till dem som skall bebo husen.

Vissa bostäder anvisas regelmässigt på annat sätt än genom kommunal bostadsförmedling. Detta gäller bl. a. bostäder, som är avsedda för särskilda kategorier bostadssökande. Exempel på kategoribostäder utgör ungdomshotell, studentbostäder, pensionärsbostäder samt vissa personalbostäder. Liksom i andra låneärenden skall kommunernas förmedlingsorgan yttra sig över ansökningar om statligt lån till kategoribostäder. I praktiken torde kommunerna ha ett avgörande inflytande över tillkomsten av sådana bostäder. Skulle kategoribostäder komma till stånd, torde det i allmänhet inte finnas anledning att den kommunala bostadsförmedlingen övertar anvisningsbestyret beträffande dessa bostäder.

Ett allmänt stadgande i bostadslånekungörelsen om att bostadslån inte får beviljas om inte lånsökanden förbinder sig att låta de blivande lägenheterna förmedlas genom kommunal bostadsförmedling eller annat lämpligt kommunalt organ skulle få generell räckvidd för hela den statliga bostadslångivningen. På de flesta håll där kommunal bostadsförmedling inte har inrättats torde emellertid bostadsmarknadsläget vara sådant att en dylik generell förmedlingsrätt inte behövs. Även i orter där läget på bostadsmarknaden är mer ansträngt kan vissa bostadsbyggnadsprojekt böra få statliga lån utan att för den skull lägenheterna bör förmedlas genom kommunala organ. Det kan exempelvis finnas kommuner, som i fråga om kooperativa lägenheter anser det mest ändamålsenligt att låta företagen själva ombesörja lägenhetsanvisningen. Häremot kan naturligtvis invändas att kommunerna, om en generell föreskrift av nämnda innebörd införs, inte behöver begagna sig av den förmedlingsrätt som sålunda tillagts dem. Med hänsyn till lånsökandenas intresse av att klarhet redan från början råder på denna punkt anser utredningen det emellertid lämpligare att kommunerna för varje enskilt projekt tar ställning till frågan om kommunal förmedling bör ske av de blivande lägenheterna eller inte. Möjligheterna för kommuner att få förmedlingsrätt till nyproducerade bostäder bör inte begränsas till vissa orter. Det torde ligga i sakens natur att förmedlingsrätt kommer att begäras endast om bostadsmarknadsläget i orten påkallar det.

Några generella undantag för vissa företagsformer bör enligt utredningen inte göras. Det bör ankomma på kommunerna att avgöra i vilken omfattning de vill tillförsäkra sig förmedlingsrätt. Kommunerna får då möjlig-

het att genom undantag från kravet på förmedlingsrätt främja bostadssparande.

Om en bostadsproducent behöver disponera de med låneansökan avsedda bostäderna för särskilt ändamål kan det i vissa fall vara befogat att kommunen helt eller delvis avstår från kommunal förmedling. Det kan gälla s. k. äkta bostadsrättsföreningar, dvs. där lägenheterna skall upplåtas till dem som från början bildat föreningen. Det kan även förekomma ideella stiftelser och andra sammanslutningar, som önskar uppföra bostadshus för särskilt ändamål. Situationen kan vidare vara den, att exempelvis ett industriföretag antingen avser att bygga bostäder i egen regi eller har förklarat sig villigt att bidra med krediter till ett bostadsbyggnadsföretag och som villkor för sin kreditgivning krävt att för sina anställdas räkning få disponera lägenheter. Även i ett sådant fall kan det vara motiverat med undantag helt eller delvis från kommunal förmedling av lägenheterna.

De överenskommelser, varigenom åtskilliga bostadsförmedlingar redan nu har tillförsäkrats förmedlingsrätt till nyproducerade lägenheter, är i vissa fall utformade så att även ledigblivande lägenheter skall anvisas genom förmedlingen. Utredningen anser det inte vara någon olägenhet att kommunerna även i fortsättningen träffar överenskommelser med bostadsproducenterna om att ledigblivande lägenheter skall anvisas av förmedlingen.

Utredningen understryker att den kommunala förmedlingsrätten till bostäder, som uppförs med statligt lånestöd, givetvis inte syftar till att kommunerna skall överta det ekonomiska ansvaret för bostadssupplåtelseerna. Det måste sålunda stå klart för såväl upplåtarna som bostadssökandena att bostadsanvisningen är att betrakta som ett förslag och att det i sista hand är upplåtarna som har att träffa avtal med de anvisade.

Vid lägenhetsanvisningen måste tillbörlig hänsyn tas till lägenhetsupplåtarna genom att dessa i god tid tillställs anvisningsförslag. I fråga om nyproducerade lägenheter är det särskilt angeläget att bostadsförmedlingen på ett tidigt stadium skaffar sig kännedom om tidpunkten för lägenheternas färdigställande, lägenheternas storlek och utrustning samt kostnader m. m. De bostadssökande bör få skälig betänketid och förmedlingen möjlighet att i god tid före inflyttningen — förslagsvis tre månader före denna — lämna anvisningsförslag. Att upplåtarnas intresse av att bli anvisade bostadssökande, som skäligen kan godtas som hyresgäster resp. bostadsrättshavare, blir tillgodosett är självfallet av största betydelse. Om en kommun begärt förmedlingsrätt till bostäderna i ett låneprojekt men det sedermera visar sig, att det bland de hos bostadsförmedlingen anmälda sökandena inte finns lämpliga spekulanter till bostäderna, får det i stället ankomma på upplåtaren att själv anskaffa hyresgäster eller bostadsrättshavare.

I den mån upplåtaren behöver reservera vissa bostäder för egen räkning,

exempelvis för personal som erfordras för fastighetens skötsel och förvaltning, förutsätter utredningen att bostadsförmedlingarna medverkar till att dessa behov blir tillgodosedda.

Slutligen undersöker utredningen hur ett villkor om kommunal förmedling av bostäder som tillkommer med statligt lånestöd närmare bör utformas.

Om man föreskriver att kommun som villkor för bostadslån skall kunna kräva kommunal förmedling av nyproducerade lägenheter och det i ett konkret fall — där kommun ställt ett dylikt villkor — vid den slutliga prövningen av låneansökan visar sig att villkoret inte har uppfyllts, skulle lånet inte kunna beviljas. När slutligt lånebeslut meddelas, har i allmänhet inflyttning i lägenheterna redan ägt rum. Om lånet då inte skulle få beviljas skulle detta enligt kommitténs uppfattning kunna få menliga ekonomiska konsekvenser för dem som flyttat in i lägenheterna. Från allmän synpunkt torde det vara ytterst tveksamt om detta kan accepteras. Visserligen kan låntagaren när som helst säga upp lånet till omedelbar betalning. I sådant fall uppkommer samma ekonomiska konsekvenser för dem som bor i lägenheterna. I allmänhet torde emellertid de bostadsproducenter som ansöker om statligt lån, speciellt i nuvarande läge på kreditmarknaden, vara helt beroende av lånet för att genomföra företaget. Det torde höra till sällsyntheterna, att preliminärt beviljat lån inte tas i anspråk eller att lån sägs upp före lånetidens utgång. Med hänsyn härtill torde det i och för sig med stor sannolikhet kunna förutsättas, att bostadsproducenterna skulle komma att uppfylla ett lånevillkor om förmedlingsrätt. Emellertid kan det inte uteslutas att meningsskiljaktigheter angående villkorets rätta uppfyllande ändock uppkommer, t. ex. mellan bostadsförmedlingen och bostadsproducenten. Det bör enligt utredningen inte gärna ankomma på lånemyndigheterna att pröva om de av kommunen uppställda principerna för lägenhetsanvisningen har iakttagits, exempelvis i sådana avseenden som beträffande bostadssökandes godtagbarhet som hyresgäst, rätt för lägenhetsupplåtare att reservera bostäder för fastighetsskötare, mottagande av barnfamiljer etc. Därför anser utredningen att villkoret inte bör utformas så att det får nämnda konsekvenser.

För att undvika de påfrestningar för såväl bostadslånemyndigheterna som producenterna och även bostadsförmedlingarna, som tillämpningen av ett lånevillkor med nyssnämnda utformning skulle kunna medföra, bör i stället övervägas om det kan vara tillräckligt att i bostadslånekungörelsen föreskriva att lån inte får beviljas, såvida vederbörande kommun beslutat om kommunal förmedling av de blivande bostäderna men avtal härom inte kommit till stånd. Avtalsbrott från låntagarens sida skulle i så fall inte inverka på långivningen som sådan. Då man har goda erfarenheter av de avtal om förmedlingsrätt till nyproducerade bostäder, som träffats i samband med markupplåtelser, saknas enligt utredningen anledning anta

att en försäkring härvidlag skall behöva befaras om kommunerna i stället i samband med bostadslångivningen får möjlighet att avtala om förmedlingsrätt till nyproducerade bostäder. Ytterligare en fördel med avtalslinjen är att man får tillfälle att samtidigt också avtala om bostadsförmedlingens medverkan vid friställande av successionslägenheter och andra ledigblivande lägenheter. Något hinder att till dessa avtal knyta en vitesbestämmelse möter inte. Om avtalsvillkoren utan bärande skäl skulle åsidosättas av låntagaren torde kommunen få anledning att överväga om framtida låneansökningar bör tillstyrkas eller inte.

Utredningen föreslår således att statligt bostadslån till flerfamiljshus och sådant småhus som inte skall bebos av lånsökanden inte får beviljas om kommunen beslutat att kommunal förmedling av de blivande bostäderna skall äga rum men avtal härom inte kommit till stånd.

Mot utredningens sistnämnda förslag reserverar sig en ledamot av utredningen (herr Breitholtz). Enligt reservantens mening kvarstår med den lösning utredningsmajoriteten har föreslagit kravet på att klarhet från början måste råda om innebörden av lånevillkoret, såväl vad gäller anvisningsnormer och tidsfrister som de rättsliga konsekvenserna och det ekonomiska ansvaret. Bestämmelser härom kan utfärdas endast i en särskild författning. Reservanten frågar hur länge producenten eller fastighetsägaren skall tvingas vänta på anvisning från bostadsförmedlingen, vid vilken tidpunkt han har rätt att hyra ut en lägenhet utan bostadsförmedlingens hörande för att skydda sina ekonomiska intressen och om bostadsförmedlingen svarar för utebliven hyreslikvid. Majoritetens ställningstagande, varigenom bostadsförmedlingarna fritas från allt ekonomiskt ansvar och producenter och fastighetsägare lämnas att klara problemen, är enligt reservanten för ensidigt och kan inte accepteras. Med den av majoriteten föreslagna lösningen har man också anledning befara att kommunerna genomgående kommer att slentrianmässigt kräva anvisningsrätt för samtliga lägenheter i ett hus för vilket statligt lån skall tillstyrkas. Härigenom kommer i realiteten en obligatorisk bostadsförmedling att införas för huvudparten av det blivande lägenhetsbeståndet, utan att de rättsliga och ekonomiska konsekvenserna för den enskilde blivit utredda.

Remissyttrandena

I några yttranden anläggs allmänna synpunkter på bostadsförmedlingsutredningens förslag. Yttranden som i allmänna ordalag tillstyrker förslaget avges av *statens hyresråd, länsstyrelsen i Östergötlands län, Malmö förorters samarbetsnämnd, stadskollegiet i Hälsingborg, fastighetsnämnden i Lund* samt *drätselkamrarna i Trelleborg och Uddevalla. Länsstyrelsen i Stockholms län* anser att en författningsmässig begränsning av kommunernas rörelsefrihet inte är nödvändig eller lämplig från

bostadspolitiska synpunkter. Man måste enligt länsstyrelsen kunna utgå från att kommunerna lojalt skall följa centralt utfärdade rekommendationer om förmedlingsverksamheten.

Kritik mot utredningen riktar *Hyresgästernas riksförbund*, som anser att utredningen inte tillräckligt har analyserat betydelsen för bostadsförmedlingsverksamheten av den ökade rörligheten på arbets- och bostadsmarknaden och inte har kommit med förslag till konkreta åtgärder som skulle kunna ge bostadsförmedlingarna möjligheter att fungera effektivt. Enligt förbundet har utredningen ytligt behandlat och bara delvis löst frågorna om lägenhetstillgången och anvisningsnormerna. Förbundet fortsätter.

Om statens och kommunernas åtgärder för att reformera bostadsförmedlingarna skulle begränsas till att omfatta de förslag, som utredningen framlagt i detta betänkande, är det sannolikt att det kommer att uppstå en alltför stor spänning mellan å ena sidan samhällets och bostadskonsumenternas krav och å andra sidan bostadsförmedlingarnas möjligheter. Därigenom skulle betydande störningar uppstå i möjligheterna att fullfölja den påbörjade arbetsmarknadspolitiken och de nuvarande hindren för ett effektivt utnyttjande av det redan befintliga bostadsbeståndet och lägenheterna i nyproduktionen skulle kvarstå. Det är därför förbundets uppfattning att en ny skyndsam utredning beträffande bostadsförmedlingarnas underlag och verksamhet omgående bör tillsättas.

Svenska riksbyggen framhåller att ökade samhällsinsatser för bostadsfrågans lösning kräver ett rörligare system vid fördelningen av bostäderna. Utredningen har inte tagit tillräcklig hänsyn till de bostadsmarknadsekonomiska faktorerna utan i alltför stor utsträckning behandlat bostadsförmedlingsverksamhetens formella grunder. *LO* beklagar att utredningen inte diskuterat den roll bostadsförmedlingarna kan och bör spela i bostadspolitiken.

Obligatorisk bostadsförmedling avstyrks uttryckligen av *bostadsstyrelsen, länsstyrelserna i Stockholms, Uppsala, Jönköpings och Malmöhus län, SBEF, Näringslivets byggnadsdelegation, Sveriges fastighetsägareförbund, HSB, Stor-Stockholms planeringsnämnd, stadskollegiet i Hälsingborg, drätselkammaren i Trelleborg, Stor-Göteborgs samarbetskommitté och stadsfullmäktige i Göteborg.*

Som skäl för avstyrkandet anføres i allmänhet behovet av detaljerad lagstiftning och omfattande kontrollapparat samt ovisshet om kontrollens effektivitet.

Enligt *drätselkammaren i Norrköping* bör obligatorisk bostadsförmedling införas, om det inom de närmaste åren visar sig att bostadsförmedlingarna inte får förmedlingsrätt till minst 90 % av alla lägenheter som blir friställda.

För obligatorisk bostadsförmedling uttalar sig *bostadsförmedlingsnämnden i Hälsingborg*. Bostadsförmedlingarnas befattning med friställda lägen-

heter är enligt nämnden fortfarande ringa trots att fastighetsägarnas huvudorganisation uppmanat sina medlemmar att låta förmedlingarna få anvisa lägenheter i större utsträckning.

Hyresgästernas riksförbund anser det vara oundvikligt att frågan om hur bostadsförmedlingarna skall tillförsäkras förmedlingsrätten till lägenheter i privata hus analyseras grundligare än vad utredningen förmått. Förbundet anför som skäl härför.

Det har tidigare även varit förbundets uppfattning att obligatorisk bostadsförmedling av lägenheterna i det befintliga privatägda fastighetsbeståndet skulle kunna undvikas genom att bostadsförmedlingarna gavs större resurser för att förhandla sig till förmedlingsrätten till dessa lägenheter. Förbundet har därvid förutsatt att de privata fastighetsägarna skulle bli medvetna om sin del i ansvaret för de bostadslösa, som står i kön, och som en följd därav bereda bostadsförmedlingarna en ökad tillgång på lägenheter från den privata sektorn genom frivilliga överenskommelser. Det bör dock med hänsyn till vunna erfarenheter uttalas en varning för alltför stor optimism beträffande möjligheterna att genom förhandlingar och frivilliga överenskommelser tillförsäkra bostadsförmedlingarna en ökad tillgång på lägenheter från den privata sektorn.

Även *majoriteterna i Svenska stadsförbundets styrelse* och *Stockholms förorters samarbetsnämnd* önskar bestämmelser som tillförsäkrar bostadsförmedlingarna rätten att förmedla privatfinansierade bostäder. *Minoriteten i stadskollegiet i Stockholm* och *fem ledamöter av Stor-Stockholms planeringsnämnd* har samma uppfattning. De anför att även dessa bostäder kräver kommunala insatser samt belastar kapitalmarknaden och den totala bostadskvoten. *Fem andra ledamöter i planeringsnämnden* har motsatt mening och anför.

De privatfinansierade husen byggs ofta genom att privata intressenter vid sidan av byggherren tillskjuter en betydande del av kapitalet för att därigenom tillförsäkra sig eller sina anställda bostäder. Om bostadsförmedlingarna ges förmedlingsrätten till dessa lägenheter, finns det risk för att det kapital som av ovannämnda skäl nu tillföres bostadssektorn skulle undandras och finansieringen ytterligare försvåras. Med andra ord, husen skulle inte bli byggda och några lägenheter kom inte heller till bostadsförmedlingen för anvisning. Även andra godtagbara motiv, exempelvis standardfrågor, kan finnas för att byggherren går utanför den statliga låneramen. I många fall är också, inte minst i Stockholm och det inre förortsområdet de privatfinansierade husen ett led i en »rullande» sanering i så måtto, att de nya husen används för evakuering från andra saneringsmogna fastigheter. Av den totala bostadsproduktionen utgör de privatfinansierade hyreshusen en mycket ringa del. Det torde därför för närvarande inte finnas anledning att vidtaga särskilda lagstiftningsåtgärder för dessa.

Liknande uttalanden gör *majoriteterna i stadskollegiet* och *bostadsförmedlingsstyrelsen i Stockholm*.

Överståthållarämbetet har den principiella uppfattningen att förmedlingsrätt för kommun bör omfatta även de privatfinansierade lägenheterna

men anser att dessa utgör en så liten andel av hela bostadsproduktionen att särskild lagstiftning inte är påkallad.

Utredningens förslag om kommunal förmedling som villkor för statligt bostadslån tillstyrks av det övervägande antalet remissinstanser. Till dem hör *bostadsstyrelsen*, som anser att det är ett gemensamt intresse för staten och kommunerna att de lägenheter som produceras under samhällets medverkan kan tillhandahållas allmänheten enligt normer som stämmer med bostadspolitikens mål.

Stadsfullmäktige i Göteborg framhåller att förslaget medför den fördelen att kommunens uppgörelse med byggherrarna om förmedlingsavtal kommer att anknytas till ett bestämt moment i rutinen för behandlingen av byggnadsärenden. Enligt *drätselkammaren i Göteborg* stärker förslaget kommunernas förhandlingsposition. Byggherrarna måste i så många avseenden samarbeta med kommunerna och är i så många sammanhang beroende av kommunala dispositioner att förhandlingsläget redan nu måste anses förmånligt för kommunerna. De avtal som träffats på många håll bär vittne härom. *Svenska riksbyggen* understryker att kommunerna måste försäkra sig om förmedlingsrätten redan när förhandlingar om byggprojektet förekommer mellan kommunen och byggherren. Riksbyggens erfarenhet av det sätt på vilket kommunerna brukar tillgodose olika bostadsproducenters intressen i dessa frågor gör att Riksbyggen, med förtroende för att så kommer att ske även i framtiden, inte motsätter sig utredningens förslag.

Länsstyrelsen i Jönköpings län, som inte har någon erinran mot utredningens förslag, föreslår att länsbostadsnämnden får möjlighet att pröva om de villkor kommunen ställer i avtalet med byggherren är rimliga.

För utredningens förslag uttalar sig även *majoriteten i statens hyresråd, överståthållarämbetet, länsstyrelserna i Stockholms, Östergötlands och Malmöhus län, stadskollegiet och bostadsförmedlingsstyrelsen i Stockholm, fastighetsnämnden i Uppsala, stadskollegiet i Hälsingborg, Svenska kommunförbundet, SABO, Hyresgästernas riksförbund, Stockholms förorters samarbetsnämnd, Stor-Stockholms planeringsnämnd, Stor-Göteborgs samarbetskommitté, Göteborgs förorters förbund och LO. Drätselkammaren i Malmö*, som också tillstyrker förslaget, framhåller gentemot reservanten i utredningen att, såvitt är känt, bostadsproducenterna inte gjort hyresföruster genom att bostadsförmedlingar anvisat hyresgäster för sent.

Förslaget avvisas av SBEF som anför.

Den statliga bostadslångivningen har i fråga om enskilt ägda och förvaltade fastigheter sin största betydelse för bostadskonsumenter i form av de lägre hyror, som räntesubventioneringen möjliggör. För den enskilda låntagarkategorin, med för den gällande lägre lånegränser, har statslånet ej så stor betydelse ur kapitalförsörjningssynpunkt som för övriga byggherrekategorier. Det vore ur konsumentsynpunkt beklagligt, om en koppling av bostadslån och förmedlingsverksamhet skulle medverka till att andelen

5 — Bihang till riksdagens protokoll 1967. 1 saml. Nr 100

objekt med statliga lån skulle minska. Den föreslagna åtgärden är alltför drastisk i förhållande till den effekt som kan åstadkommas. Den enskilda andelen i nyproduktionen är ständigt sjunkande och torde numera icke uppgå till mer än $\frac{1}{5}$ av årsproduktionen. Det antal lägenheter som kan omfattas av förslaget är därför relativt ringa. Härtill kommer vilket framgår av utredningen att samarbetsavtal redan ingåtts mellan byggherrar och förmedlingar i de största bristorterna för i stort sett all produktion av hyreslägenheter, oavsett om marken upplåtits av kommun eller icke. Föreningen vill därtill framhålla att det för bostadsproducerande byggföretag föreligger ett starkt »legitimt» behov av att själva kunna disponera anvisningsrätt till lägenheter i den egna produktionen för att trygga kontinuerlig sysselsättning hos företagen och deras anställda. I byggföretagens verksamhet ingår även totalsanering av fastigheter, större ombyggnader och moderniseringar som förutsätter omflyttning av hyresgäster. Erfarenheterna har visat att det är till fördel för såväl byggföretag som hyresgäster, att erforderliga omflyttningar kan genomföras genom direktkontakt mellan parterna.

Samma uppfattning har *Näringslivets byggnadsdelegation*. De villkor för statliga lån som uppställts i bostadslånekungörelsen syftar till att säkerställa en från standard- och kostnadssynpunkt ändamålsenlig bostadsbebyggelse. Ett krav på kommunal förmedling av de producerade lägenheterna ligger således helt vid sidan av vad som bör regleras i kungörelsen. Härtill kommer att utredningen inte heller i övrigt har presterat någon hållbar motivering för sitt förslag. Tvärtom synes dess uttalanden entydigt ge vid handen att något behov av en sådan ordning inte föreligger och att kommunerna redan i dag med utnyttjande av andra medel kan uppnå samma resultat.

De producenter som i dag bygger med statliga lån och på mark som inte upplåtits av kommun har visserligen möjlighet att förmedla sina lägenheter med förbigående av den kommunala förmedlingen. I praktiken är förhållandena emellertid annorlunda, av åtminstone två skäl. Dels är dessa producenter, i den mån det är fråga om saneringsbebyggelse, i stor utsträckning hänvisade till de kommunala förmedlingarnas medverkan vid evakuering av saneringsfastigheterna, en medverkan som i regel inte kan påräknas om inte producenterna är villiga att ingå avtal om kommunal förmedling av de färdigställda lägenheterna. Dels är producenterna vanligen starkt beroende av ett fortsatt gott förhållande till kommunen för att i framtiden kunna tillförsäkra sig andra projekt inom kommunen. Dessa begränsningar i producenternas handlingsfrihet är för övrigt lika påtagliga vid byggande utan statliga lån. Den sektor som utredningens förslag främst tar sikte på har sålunda annan karaktär än som synes vara förutsatt i förslaget. Den torde dessutom vara av tämligen ringa omfattning. Byggandet av flerfamiljshus med statligt stöd på mark som inte upplåtits av kommun torde — med bortseende från kooperativa och allmännyttiga företag som härvidlag lär vara av mindre intresse — för Storstockholms vidkom-

mande knappast representera mer än 7 å 8 % av den totala nyproduktionen av flerfamiljshus.

Delegationen drar av det anförda slutsatsen att en sammankoppling av den statliga bostadslångivningen och den kommunala förmedlingsverksamheten knappast får den omedelbara effekt som avsetts, i vart fall inte på orter där behovet av en reform påstås vara särskilt angeläget. På något längre sikt kan metoden dock få betydande skadeverkningar. Utredningen föreslår nämligen ingen begränsning av kommunernas möjligheter att genom avtal tillvälla sig exklusiv förmedlingsrätt till ifrågavarande lägenhetsbestånd. Eftersom de kommunala förmedlingarna torde bli benägna att till fullo utnyttja det nya tvångsinstrumentet — medvetet eller av slentrian — lär i sinom tid en betydande del av bostadsbeståndet vara underkastad en obligatorisk förmedling, som utredningen själv velat undvika, bl. a. på grund av de rättssäkerhetsproblem som därvid skulle uppstå. Med hänsyn till de tendenser mot en balansering av hyresmarknaden som kunnat märkas är en sådan ordning inte motiverad. Skulle förslaget genomföras måste därför ifrågavarande befogenhet för kommunerna åtminstone inskränkas till att avse enbart förstagångsupplåtelser. Liknande synpunkter anför *Sveriges fastighetsägareförbund*.

Förslaget avstyrks också av en *minoritet i statens hyresråd* och av *HSB*, som anser att statliga lån inte bör förknippas med villkor om förmedlingsrätt.

Länsstyrelserna i Uppsala samt *Göteborgs och Bohus län* anser att utredningen inte tillräckligt har analyserat den rättsliga naturen hos förmedlingsavtal mellan kommun och byggherre, särskilt frågan om följderna av att avtalet åsidosätts av endera parten. Samma uppfattning har *drättselkammaren i Norrköping*. *Majoriteten i statens hyresråd* förutsätter att utredningens förslag genomförs med beaktande av de allmänna rättssäkerhetsprinciper som behandlats av reservanten i utredningen.

Enligt *drättselkamrarna i Norrköping* och *Jönköping* bör uppmärksammas fastighetsägares skyldighet att anförä skäl för att inte acceptera hyresgäst som bostadsförmedlingen anvisat.

Drättselkammaren i Uddevalla föreslår att frivilliga överenskommelser prövas under två år innan ställning tas till utredningens förslag. De bostadssökande avböjer i stor utsträckning och av olika skäl lägenhetserbjudanden. I vissa fall kan detta medföra hyresförluster som inte torde accepteras av fastighetsägare som själva har tillgång till lämpliga hyresgäster. Bestämmelser i denna fråga kan enligt *drättselkammaren* tas in i avtalet mellan byggherren och kommunen. Sistnämnda lösning förordas även av *drättselkammaren i Göteborg*, som anför att förändringarna i kommunens bostadsmarknad därigenom lätt kan beaktas.

I flera av de tillstyrkande yttrandena framhålls att successionslägenheterna bör omfattas av den förmedlingsrätt som grundas på bostadslånevill-

koret om kommunal förmedling. Härför uttalar sig sålunda bl. a. *Svenska kommunförbundet, Hyresgästernas riksförbund, Stockholms förorters förbund, Stor-Stockholms planeringsnämnd* och *Göteborgs förorters förbund*.

Bostadsstyrelsen yttrar om successionslägenheterna.

Utredningen synes ha förutsatt att avtalet rörande förmedlingsrätt icke bara skall gälla förstagångsupplåtelsen utan även lägenheter som blir lediga under hela den tid bostadslånet utestår. Styrelsen vill med anledning härav framhålla att viss tvekan kan föreligga beträffande möjligheterna att genom avtal mellan kommunen och lånsökanden tillförsäkra bostadsförmedlingen förmedlingsrätten till ledigblivna lägenheter i hus ägt av bostadsrättsförening. Vissa komplikationer torde även kunna uppstå i fråga om hus ägda av enskilda, i de fall den ursprunglige lånsökanden efter husets uppförande försäljer fastigheten. Ytterligare utredning krävs sålunda beträffande möjligheterna till förmedlingsrätt i ledigblivna lägenheter.

Bostadsrättslägenheterna bör inte helt omfattas av kommunernas förmedlingsrätt, anser *Svenska riksbbyggen*. Rekommendationer eller tillämpningsföreskrifter bör medge rätt till generella undantag för bostadskooperativa lägenheter, något som är särskilt angeläget på orter med ett omfattande organiserat bostadssparande.

Samma uppfattning har *HSB* som yttrar.

Bostadssparandets omfattning inom *HSB* torde främst bero på att medlemmarna — bostadsspararna anser att de efterhand enligt turordning verkligen kunna erhålla en *HSB*-lägenhet. Vid en fördelning genom bostadsförmedlingarna ter sig möjligheterna att erhålla en sådan lägenhet inom rimlig tid mera ovissa. Ett mycket starkt motiv för bostadssparande bortfaller därmed. Om ett aktivt målsparende till bostad inte kan organiseras på ett effektivt sätt föreligger risk för att bostadssökande med bättre ekonomiska resurser vid lägenhetsfördelningen kommer före. En sådan utveckling skulle stå i strid med principerna för en socialt inriktad bostadspolitik, som ligger till grund för bostadskooperationen.

Riksförbundet kan således icke biträda vad utredningen föreslagit om förmedling av bostadskooperativa lägenheter. De rikskooperativa organisationerna bör äga rätt att fördela inom dem producerade bostadsrättslägenheter med hänsyn till medlemsturordning eller aktivt sparande. Att organisationerna härvid exempelvis verka för att successionslägenheter tillföres förmedlingsverksamheten synes rimligt.

Enligt *LO* kan det vara ändamålsenligt och önskvärt att kommunerna från sin förmedlingsrätt undantar bostadsrättslägenheter. Förutsättning härför bör vara att bostadssparandet sker i organiserad form så att förtur inte tillkommer bostadssökande som har medel disponibla att föra över till en bostadssparräkning. *LO* förutsätter att kommunerna och de bostadskooperativa organisationerna kan träffa överenskommelser härom.

Bostadsstyrelsen anser att bostadslånevillkoret tills vidare i avvaktan på erfarenheter av tillämpningen inte skall avse småhus som är avsedda att säljas till dem som skall bebo husen. Anvisning av lägenheter i småhus som skall upplåtas med äganderätt torde med få undantag hittills ligga

helt utanför bostadsförmedlingarnas verksamhetsområde. HSB framhåller att det mellan bostadsrättslägenheter och småhus, avsedda att bebos av byggherren själv, inte finns någon saklig skillnad som motiverar att utredningen behandlar dem olika.

Några remissinstanser, däribland *bostadsstyrelsen*, föreslår att villkoret om förmedlingsrätt skall kunna tillämpas även i fråga om statligt räntebidrag. Styrelsen nämner emellertid samtidigt att ett mycket begränsat antal bostäder tillkommer med stöd av enbart räntebidrag. Oftast utgår även statligt bostadslån.

Anvisningsnormer vid bostadsförmedling

Nuvarande förhållanden

Som nämnts i inledningen bestämmer kommunerna själva vilka normer som skall gälla för bostadsförmedlingarnas anvisning av bostäder. Utredningen har ingående kartlagt de anvisningsnormer som gäller i olika kommuner och jag hänvisar till vad dess betänkande innehåller därom (s. 34—59). Jag vill här endast redogöra för några huvudpunkter av vad som gäller f. n.

I Stockholm fastställs riktlinjerna för bostadsförmedlingens verksamhet av förmedlingens styrelse. Vid årligen återkommande principöverläggningar beslutar styrelsen om ändringar eller kompletteringar av riktlinjerna. Ett huvudvillkor för lägenhetsanvisning är att bostadssökanden har varit bosatt i staden under ett visst antal av de senaste åren, det s. k. skrivningstvånget. Ansökningstiden är avgörande för turordningen mellan sökande som tillhör samma hushållstyp och har jämförbara bostadsbehov. Sökande med flera barn ges företräde framför sökande med färre barn och barnfamiljer framför sökande utan barn. Avsteg från turordningen görs på starka sociala eller medicinska skäl och vid evakuering av saneringsbostäder. Generella undantag från turordningen har gjorts i form av tilldelning av lägenhetskvoter för vissa yrkesgrupper. Endast den som uppnått 18 års ålder får anmäla sig som bostadssökande.

I Göteborg gäller formellt inte skrivningstvång, men bostadssökande som inte är bosatt i eller har annan särskild anknytning till staden har två år längre väntetid än den som är bosatt där. Väntetiden i bostadskön är avgörande men bostadsförmedlingen skall enligt gällande riktlinjer samtidigt eftersträva att sökande med större bostadsbehov anvisas lägenhet före sökande med mindre bostadsbehov. Behovsprövning kan ske gruppvis eller individuellt. Därvid åligger det bostadsförmedlingen att tillse att för samhället och dess näringsliv viktiga funktioner inte eftersätts på grund av bostadsbristen. Förtur bör sålunda meddelas personer, vilkas verksamhet är av stor betydelse för staden och dess medborgare. För varje kalenderår fastställer bostadsförmedlingsstyrelsen vilka kategorier sökande, som skall

få förtur. Härvid beaktas behovet av förtur för såväl särskilda yrkesgrupper som sådana sökande, som har besvärliga arbetsförhållanden på grund av skiftarbete, långt avstånd till arbetsplatsen e. d. I samband härmed fastställs även de normer som skall tillämpas beträffande bostadssökande som inte äger rätt att byta sin lägenhet. I praktiken har nämnda bostadssökande i allmänhet avsevärt längre väntetid för anvisning till bostad än s. k. bostadslösa sökande. Generella förturer tillämpas för vissa yrkesgrupper. Åldersgränsen för bostadsansökan är 18 år.

Malmö har inte skrivningstvång. Förutsättning för att bostadssökande från annan ort skall få konkurrera på lika villkor är att han har anställning eller egen förvärvsverksamhet i staden eller att han har annan stark anknytning dit. Bostad anvisas i första hand efter väntetidens längd. Hänsyn tas dock till bostadsbehovet. Därvid beaktas bl. a. innehav av egen bostad, dess standard och familjens storlek. Förtur tillämpas dels på medicinska eller sociala skäl, dels när det för samhället är oundgängligen nödvändigt att viss arbetskraft bereds bostad och dels vid evakuering i samband med sanering av äldre bebyggelse. Vid anvisning av sökande till nyproducerade lägenheter har man hittills tillämpat den ordningen, att ca 50 % av lägenheterna tilldelas personer med bytesdisponibel bostad och ca 30 % personer som avser att ingå äktenskap eller är gifta och som saknar egen bostad eller bor i undermåliga lägenheter. Högst 20 % av lägenheterna anses böra förbehållas nyinflyttad arbetskraft. Bostadsansökan mottas i regel endast från den som fyllt 20 år.

Kommunal bostadsförmedling har som förut nämnts inrättats som särskilt organ i ett 80-tal kommuner i övrigt. I dessa kommuner finns i allmänhet inga detaljerade riktlinjer för verksamheten. Genomgående ser kommunerna som en av sina främsta uppgifter att tillgodose efterfrågan av bostäder bland de kommunmedlemmar som saknar egen lägenhet. Är bostadsmarknadsläget ansträngt kan detta på många håll ta sig uttryck i viss restriktivitet mot bostadssökande från annan ort. I allmänhet brukar emellertid sådan sökande jämföras med kommunmedlem, om han har förvärvsverksamhet eller annan stark anknytning till orten. Skrivningstvång förekommer i flera av Stockholms förortskommuner. Liksom i de tre storstäderna förekommer det på de flesta andra håll, att bostäder reserveras för sådan arbetskraft från annan ort som anses vara av väsentlig betydelse för samhället. I allmänhet sker dessa lägenhetsreservationer av arbetsmarknadshänsyn eller för befattningshavare som behövs för den offentliga verksamheten. Huvudregel vid anvisning av bostäder i övrigt är att väntetiden är avgörande. Emellertid synes man ofta sträva efter att fördela tillgängliga bostäder efter behovsprinciper i stället för att strikt upprätthålla den tidsmässiga turordningen. Bortsett från förtursfallen — dvs. lägenhetsanvisning efter ingen eller endast kortare väntetid — tillämpas genomgående den regeln, att ansökningstiden skall vara avgörande för turordningen mellan

bostadssökande som tillhör samma hushållstyp och har jämförbara bostadsbehov, så att sökande med längre ansökningstid ges företräde framför sökande inom samma grupp med kortare ansökningstid. Vidare ger förmedlingarna i allmänhet sökande med flera barn företräde framför sökande med färre barn och barnfamiljer i sin tur lämnas företräde framför sökande utan barn. Nämnade kategorier kan dessutom sägas ha förtur före ensamstående bostadssökande. Sociala och medicinska katastroffall får genomgående förtur. Minimåldern för bostadsansökan är i regel 18 år.

Närmare 150 kommuner har vid bostadsstyrelsens förut nämnda enkät besvarat frågan om andelen lämnade förturer. Av samtliga förmedlade bostäder har 33 % förmedlats med förtur. Andelen är låg i Stockholm och Malmö, 2 % resp. 18 % (uppgifter från Göteborg saknas) men hög i stadsområdenas förortskommuner, 39 % för Stockholms, 34 % för Göteborgs och 44 % för Malmö-Lund-områdets förortskommuner. Den vanligaste förtursanledningen är anställning inom industrier, 31 % av förturerna, utom i Stockholm där i stället anställning i samhällelig verksamhet (polis, sjukvård, undervisning) dominerar med 82 %. Sistnämnda förtursanledning är den näst vanligaste i övriga kommuner.

Bostadsförmedlingsutredningen

Utredningen utgår från att den offentliga bostadsförmedlingsverksamheten som hittills skall utgöra en kommunal angelägenhet med hänsyn till att den praktiska verksamheten på bostadsområdet har sin tyngdpunkt i kommunerna.

Oavsett hur frågan om lägenhetstillgången löses, uppkommer med denna utgångspunkt frågan vilka möjligheter som står till buds för att få till stånd större enhetlighet i de av kommunerna tillämpade bedömningsnormerna vid tilldelning av lägenheter åt bostadssökande. Lämnas inte författningsföreskrifter i detta avseende, finns det, säger utredningen, formellt sett inga säkra garantier för att den åsyftade enhetligheten uppnås.

En specialreglering skulle medföra att kommunernas rörelsefrihet begränsades genom författningsföreskrifter om själva verksamheten. Utredningen anser emellertid att detta inte är nödvändigt eller önskvärt och att bostadsförmedlingsverksamheten därför alltså bör falla utanför det specialreglerade området för den kommunala förvaltningen. Utredningen lägger ändå fram förslag rörande anvisningsförfarandet men framhåller att förslagen givits formen av rekommendationer och inte av bindande föreskrifter.

Frågan om den *bostadssökandes kommundillhörighet* bör inverka vid fördelning av tillgängliga bostäder har fått stor betydelse till följd av näringslivets expansion, rörligheten på arbetsmarknaden och befolkningskoncentrationen till tätorterna. Därför har det ansetts nödvändigt att vid fördelningen av tillgängliga lägenheter göra en avvägning mellan å ena sidan

kommunmedlemmarnas anspråk på bostad i hemortskommunen och å andra sidan anspråken från den stora grupp inte kommunmedlemmar som själva eller genom sina arbetsgivare efterfrågar bostad i samma kommun. Utredningen konstaterar, under åberopande av lagen den 10 juli 1947 (nr 523) om kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande, att det från kommunalrättslig synpunkt inte torde möta något hinder att bostäder i en kommun genom dess myndigheter anvisas även sökande som inte är bosatt i kommunen.

Eftersom man i flera orter med utpräglad bostadsbrist med hänsyn till kommunmedlemmarnas intressen har ansett sig böra ställa krav på längre tids bosättning i eller annan stark anknytning till orten som förutsättning för turordning i bostadskön och lägenhetsanvisning, skulle slopande av reglerna härom uppenbarligen få vittgående praktiska konsekvenser, vilka bostadssökande kommunmedlemmar kan ha svårt att acceptera. Utredningen erinrar om att hyresregleringskommittén fann det erforderligt att se till att bostadsförmedlingarnas anvisningsverksamhet inte ledde till uppställande av inflyttningsspärrar. Vidare erinrar utredningen om att 1960 års arbetsmarknadsutredning i betänkandet »Arbetsmarknadspolitik» (SOU 1965:9 s. 147) berört frågan om bostadsförmedlingarnas betydelse från arbetsmarknadssynpunkt och framhållit, att en fortsatt förskjutning av bostadsbyggandet till förmån för expanderande orter och orter med bostadsbrist synes ändamålsenlig och ägnad att tjäna arbetsmarknadens intressen. Även om produktionen av bostäder kan ökas i de expanderande områdena, torde man enligt arbetsmarknadsutredningen inte med iakttagande av en strikt turordning och med rimlig väntetid kunna få fram bostäder åt flyttande arbetslösa eller åt s. k. nyckelmän. Arbetsmarknadsutredningen uttalade att efterfrågan på bostäder på många håll är så stor, att väntetiden för nyinflyttade bildar en effektiv spärr för bättre geografisk utjämning på arbetsmarknaden.

Det torde enligt vad bostadsförmedlingsutredningen framhåller vara omöjligt att åstadkomma en adekvat angelägenhetsgradering av de skilda intressen, som utifrån gör sig gällande på bostadsmarknaden i en ort. Utredningen konstaterar att de beslut som på detta område fattas av kommunerna genom deras bostadsförmedlingar eller andra organ innebär såväl näringspolitiska som för den enskilde högst betydelsefulla ställningstaganden. Från allmän synpunkt är det angeläget, att de lokala intressena inte ensidigt tillgodoses på bekostnad av de intressen som sammanhänger med rörligheten på arbetsmarknaden, näringslivets utveckling och lokalisering samt framför allt den enskildes rätt att välja bosättningsort. Det bör sålunda principiellt sett — liksom när det gäller arbetsmarknaden — stå öppet för alla att på lika villkor konkurrera om tillgängliga lägenheter på en ort. Den omständigheten att en person råkar tillhöra en kommun med ingen eller mycket begränsad arbetsmarknad bör alltså inte medföra att

han på grund av bostadsfrågan förhindras att söka sin utkomst där sådan kan erbjudas honom. Inte bara arbetsmarknadsförhållandena bör tillmätas betydelse härvidlag. Av helt andra skäl kan en person vilja flytta till annan ort. Det kan vara fråga om anknytning på olika sätt till orten, såsom släktskap eller tidigare bosättning, men även en sådan omständighet som vantrivsel i bostättningsorten eller andra mer eller mindre irrationella faktorer. I sammanhanget bör också de hemvändande utlandssvenskarnas och immigranternas intressen uppmärksammas.

Mot uppfattningen att kommunmedlemmarna skulle kunna ha anspråk på företräde till bostäderna i kommunen med hänsyn till de insatser kommunen gjort för bostadsförsörjningen och för anläggning av gator, vatten- och avloppsledningar m. m. invänder utredningen, att också de som flyttar in i kommunen kommer att få bidra till anläggningarna genom hyror och årsavgifter samt även i övrigt kommer att bidra till kommunens utgifter som skattebetalare.

Det anförda leder enligt utredningens mening till att kommuntillhörigheten inte bör få inverka på rätten att bli anvisad lägenhet genom den kommunala bostadsförmedlingen.

Även om bostadsförmedlingarna har till uppgift att tjäna enskilda utan åtskillnad har bostadsmarknadsläget på många håll medfört att vissa enskilda bostadssökande eller intresseområden getts företräde framför andra. Härigenom har förmedlingarna kommit att i viss utsträckning fungera som ransoneringsmyndigheter. Utredningen uttrycker saken så, att bostadsförmedlingen i stället för att strikt upprätthålla den *tidsmässiga turordningen* tillämpar *behovsprinciper* vid lägenhetsanvisningen. Det skulle dock vara oriktigt att påstå att väntetidens längd saknar betydelse för erhållande av bostad. Bortsett från de s. k. förtursfallen, i vilka det i princip är fråga om lägenhetsanvisning utan att hänsyn tas till tidpunkten för anmälan hos förmedlingen, tillämpas genomgående den regeln att ansökningstidens längd är avgörande för turordningen mellan bostadssökande som tillhör samma hushållstyp och har jämförbara bostadsbehov.

Utredningen anser att man så länge bostadsbrist råder måste acceptera förturer dels när de betingas av sociala eller medicinska skäl eller av lokaliserings- och arbetsmarknadspolitiska hänsyn, dels då det är fråga om sådana yrkesutövare inom såväl den allmänna som den privata sektorn som är viktiga för samhället och dess näringsliv. Därtill kommer bostadsfrågor som har samband med utrymning av saneringsfastigheter. En ordning som innebär att endast den som kan åberopa starka sociala eller motsvarande skäl skulle ha rätt att bli anvisad bostad genom kommunal förmedling avvisar utredningen. Det skulle nämligen strida mot önskemålet om ökad rörlighet på bostadsmarknaden och dessutom antagligen få den effekten att arbetsmarknadens intressen på bostadsområdet inte kunde tillgodoses i önskvärd utsträckning. Många enskilda bostadssökande skulle

då utsättas för risken att bli helt utestängda från vissa bostadsmarknader, vilket inte gärna kan tolereras i ett samhällssystem vars syfte bl. a. är att värna om den enskildes frihet vid val av arbetsanställning och uppehålls-ort. Utredningen understryker att det är synnerligen vanskligt att — förutom i rena katastrofsituationer — söka bedöma när ett styrkt bostadsbehov verkligen är för handen och vidare nästan omöjligt, även med mycket ringa krav på rättvisa och rättssäkerhet, att genomföra en inbördes angelägenhetsgradering av de olika fallen.

Enligt utredningens mening kan behovsprövningen inte vara huvudprincip för bostadsanvisningen. I stället bör den tidsmässiga turordningen läggas till grund och de avsteg som görs därifrån genom lägenhetsreservationer eller förturer i den egentliga bostadskön vara snävt begränsade.

Eftersom det får anses vara ett allmänt samhälleligt intresse att bostäder tillhandahålls t. ex. arbetskraft i näringsliv och offentlig verksamhet och det inte finns något kommunalrättsligt hinder mot att så sker, torde man inte behöva hysa principiella betänkligheter mot *lägenhetsreservationer* av ifrågasvarande slag. Ansvaret härför bör enligt utredningen ligga hos kommunstyrelsen eller fastighetsnämnden.

Utredningen erinrar om att arbetsmarknadsutredningen föreslagit att lägenheter reserveras för angivna ändamål. Arbetsmarknadsutredningen framhåller sålunda, att lägenhetsreservationer inte bör begränsas till arbetslösa från områden där det råder överskott på arbetskraft. Överenskommelser om lägenhetsreservationer, som träffas mellan arbetsmarknads- och bostadsmyndigheter samt kommuner, kan enligt bostadsförmedlingsutredningens mening omfatta — förutom flyttande arbetslösa — dels sådana nyckelmän som behövs för att arbetslösa och undersysselsatta skall kunna anställas, dels också annan personal som är nödvändig för företagens drift eller den offentliga verksamheten.

Det kan emellertid vara motiverat att reservera lägenheter även för vissa andra ändamål. Främst kommer härvid i betraktande utrymningar och rivning av hus med bostadslägenheter. Ansvaret för kommunernas medverkan bör också här åvila kommunstyrelsen eller fastighetsnämnden.

Utredningen finner det omöjligt att lämna generella riktlinjer beträffande omfattningen av lägenhetsreservationer av angiven karaktär vid sidan av den egentliga bostadskön. Dels varierar självfallet behovet av lägenhetsreservationer för varje år inom skilda kommuner, dels är detta behov direkt beroende av läget på bostadsmarknaden och kommunernas andel i den. Kommunerna bör emellertid enligt utredningen vara återhållsamma vid beviljande av lägenhetsreservationer. I första hand bör undersökas om likvärdig arbetskraft finns att tillgå inom området eller om det är möjligt att skaffa bostäder på den fria marknaden innan lägenhetsreservationer tillgrips.

Bland *förturerna* behandlar utredningen först den som kan tillkomma

sökande med byteslägenhet. Bostadssökande som saknar egen bostad kan ibland av bl. a. ekonomiska skäl inte ta emot bostad i nyproduktionen. De måste därför avböja erbjudanden om sådana bostäder, när de enligt turordningen är berättigade till bostad, och kommer därför att förbigås av sökande som har större resurser men kortare väntetid. För att tillgodose de bostadssökande behöver i sådana fall bostadsförmedlingarna ha tillgång till äldre lägenheter som är billigare än de nyproducerade. Ett medel härtill är att hänvisa sökande med bytesdisponibel lägenhet till nyproduktionen. Utredningen anser därför att bostadsförmedlingarna för att lösa bostadsfrågan åt personer med lång väntetid bör skaffa sig tillgång till äldre lägenheter genom att ge dem som innehar sådana lägenheter men önskar annan lägenhet i nyproduktionen företräde till nyproducerade lägenheter framför andra sökande som saknar egen bostad. Denna företrädesrätt rubbar visserligen turordningen mellan de sökande som efterfrågar den nyproducerade lägenheten men medför däremot att turordningen bland de bostadslösa sökandena kan upprätthållas bättre. Förutsättningen för att sådant företräde för sökande med bytesdisponibel bostad skall kunna ges är att successionslägenheten är efterfrågad av bostadslösa med lång väntetid eller annat angeläget bostadsbehov.

När det gäller förtur av sociala eller medicinska skäl refererar utredningen hyresregleringskommitténs synpunkter (SOU 1952: 37 s. 157) och ansluter sig till dem. Dessa synpunkter är i huvudsak följande.

Avsaknad av egen bostad kan motivera förtur. Med egen bostad avses i första hand bostad i egen fastighet och lägenhet som innehas med bostadsrätt eller hyrs direkt av fastighetsägaren. Även en i andra hand hyrd bostad, möblerad eller omöblerad, som inte delas med annan, måste anses som egen bostad. Avsaknad av egen bostad föreligger däremot dels i det fall att en familj innebor hos släktingar, dels då familjen måste bo splittrad. Men även då en familj bor hos anhöriga kan förhållandena vara sådana, att det inte är skäligt att förtur beviljas, t. ex. om en änklings eller änka som är i behov av vård och tillsyn delar bostad med en gift son eller dotter och lägenheten är så stor att det inte föreligger trångboddhet. Om en person har giltigt skäl att bo på den ort där han har anmält sig som bostadssökande, t. ex. på grund av sin verksamhet, bör han anses sakna egen bostad även om han skulle ha bostad på annan plats men så långt från nämnda ort att familjen måste bo splittrad. Med avsaknad av egen bostad bör vidare jämföras det förhållandet, att innehavd bostad utdömts av hälsovårdsnämnden. Svårare sjukdom hos bostadssökande eller medlem av hans familj bör i vissa fall kunna ge förtur. Det skall då vara fråga om sjukdom av sådan art, att den gör ombyte av bostad önskvärt. Om sökanden har skiftarbete, kan han ha starkt behov att få en bostad som erbjuder större möjligheter till ostördhet än den bostad han har. Förtur bör också kunna medges om bostadsförhållandena är sådana, att enligt läkarintyg förutsättningar för avbrytande av

havandeskap är för handen. För att förtur över huvud taget skall kunna komma i fråga bör det föreligga någon omständighet som är avgörande för sökandens eller någon hans familjemedlems kroppsliga hälsa eller psykiska välbefinnande. Att det vid bedömande av en viss sökandes förtur bör tas hänsyn bl. a. till hur länge hans svårigheter förelegat torde vara uppenbart.

Utöver dessa exempel på förtursanledningar nämner utredningen uppsägnings- och avhysningsfall, svåra fall av trångboddhet och fall, där så väsentligt försämrade ekonomiska förhållanden inträtt för den bostads-sökande att han av detta skäl inte kan bo kvar i sin bostad. Sistnämnda situation kan uppkomma till följd av familjeförsörjarens frånfalle eller sjukdom, i samband med äktenskapsupplösning, vid konkurs, när arbetsansättning upphör osv.

Förtur till bostadsanvisning av sociala eller medicinska skäl bör enligt utredningen förutsätta omsorgsfull utredning och prövning.

I fråga om *åldersgräns* för rätt att ansöka om bostad framhåller utredningen att behovet av en mer varaktig bostad i allmänhet aktualiseras först i tjugofemårsåldern, efter den första värnpliktstjänstgöringens, studiernas eller yrkesutbildningens avslutande då vederbörande på allvar kommit ut i förvärvslivet. Familjebildningen inverkar också. Medelåldern vid vigsel mellan förut ogifta personer ligger över myndighetsåldern. Det skulle därför kunna övervägas, att bostadsansmälan inte skulle få ske förrän vederbörande uppnått myndig ålder. Eftersom man på de flesta håll sedan länge tillämpar åldersgränsen 18 år för bostadsansmälan och behov av bostad kan uppkomma före myndighetsåldern synes dock anledning saknas att frångå denna gräns. Utredningen förordar därför att bostadssökande som uppnått 18 års ålder skall få bli registrerade hos kommunal bostadsförmedling om de så önskar. I undantagsfall — dvs. då fråga om förtur av sociala eller medicinska skäl uppkommer — bör registrering kunna få ske före nämnda åldersgräns.

Remissyttrandena

Utredningens rekommendationer om anvisningsnormer biträds av de flesta remissinstanserna. På vissa punkter förekommer dock avvikande meningar.

Allmänna uttalanden om att utredningens rekommendationer är riktiga görs av *länsstyrelsen i Uppsala län, Göteborgs förorters förbund, drätselkammarna i Enköping och Nässjö* samt *Svenska stadsförbundet*.

Enligt *Svenska riksbyggen* bör statsmakterna söka stimulera till att utredningens rekommendationer om anvisningsnormerna tillämpas vid förmedlingsverksamhet. Därvid bör övervägas om någon central instans bör inrättas, eventuellt med anknytning till bostadsstyrelsen. En sådan instans skulle kunna tjäna som rådgivande organ och biträda kommunerna med service i bostadsförmedlingsfrågor. Liknande uppfattning har *LO*, som förutsätter att statsmakterna utfärdar rekommendationer om anvisnings-

normer. LO framhåller särskilt att bostadspolitiken utformas i samverkan mellan statsmakterna och kommunerna.

Arbetsmarknadsstyrelsen anser att ökad interkommunal förmedlingsverksamhet och mera hänsynstagande till arbetskraftens rörlighet förutsätter någon form av centralt samordnande organ på bostadsförmedlingens område. Ett sådant organ borde kunna ge inte bara ökad stadga och enhetlighet åt förmedlingsverksamheten utan samtidigt också en bättre överblick av utvecklingen på bostadsmarknaden och därigenom ge säkrare underlag för den lämpliga geografiska fördelningen av bostadsbyggandet.

Flertalet av de remissinstanser som yttrar sig om k o m m u n t i l l h ö r i g h e t e n som villkor för lägenhetsanvisning biträder utredningens uppfattning. Till dem hör *arbetsmarknadsstyrelsen*, som särskilt framhåller att rörligheten på arbetsmarknaden är skäl mot ensidigt tillgodoseende av lokala intressen, *bostadsstyrelsen*, *länsstyrelserna i Stockholms och Uppsala län*, *drätselkammaren i Norrköping*, *fastighetsnämnden i Uppsala*, *drätselkammaren i Jönköping*, *stadskollegiet i Hälsingborg*, *SABO*, *HSB*, *Hyresgästernas riksförbund* och *LO*.

Svenska riksbyggen framhåller att bostadsmarknaden alltmer måste ses i sin helhet och att bostadsförsörjningsområdena därför bör utgöra enheter för gemensam bostadsförmedling. Det förefaller då inte rimligt att kommun i ett större bostadsförsörjningsområde, vilken bygger ett i förhållande till sin folkmängd stort antal lägenheter, skall få reservera alla dessa för i första hand personer som bor i kommunen.

Sambandet mellan kommuntillhörigheten och frågan om gemensam bostadsförmedling för flera kommuner behandlas också av *Stockholms förorters samarbetsnämnd*, som i princip biträder utredningens mening men anser det tveksamt om bostadssökande generellt bör få tillgodoräkna sig ansökningstid hos annan kommun. Kravet på kommuntillhörighet bör slopas successivt. En första etapp bör vara att det slopas i förhållandet mellan kommuner som har gemensam bostadsförmedling.

Även *överståthållarämbetet* förordar att kravet på kommuntillhörighet slopas etappvis. *Stor-Stockholms planeringsnämnd* anser att rörligheten på arbetsmarknaden och den enskildes rätt att välja bostadsort skall underlättas genom att kommuntillhörigheten inte utgör förutsättning för att få lägenhet. Nämnden förmodar emellertid att vid en mera liberal ordning i detta avseende trycket på bostadsköerna i Storstockholm kommer att bli långt starkare än f. n. Det synes därför rimligt att bostadssökande utifrån såsom andra nyanmälda placeras i kön. Sålunda bör ansökningstiden hos andra bostadsförmedlingar inte få tillgodoräknas och medföra en turordning före bostadssökande från orten. I de fall det bedöms angeläget att bostadssökande från andra orter snabbt blir tilldelade lägenheter, står ju möjligheten öppen att genom de lägenhetsreservationer som förutsätts ske för arbetskraft inom näringsliv och offentlig verksamhet tilldela dem bo-

stad. Enligt *stadskollegiet* och *bostadsförmedlingsstyrelsen i Stockholm* måste övergången till en ny ordning ske med beaktande av de befintliga bostadsköernas berättigade intressen. Det är uteslutet att inflyttande bostadssökande skulle få bryta köerna genom att tillgodoräkna ansökningstid från hemorten.

Stor-Göteborgs samarbetskommitté upplyser att bostadssökande från kommuner utanför Göteborgs-området har längre väntetid än invånare där. Den allvarliga bostadsbristen har motiverat denna ordning. Den leder emellertid till en så snabb utglesning av boendet att det kan ifrågasättas om inte inflyttningen bör underlättas genom tillämpning av samma förmedlingsprinciper för inflyttande som för kommunmedlemmar. Frågan bör prövas av kommunerna och särskilda föreskrifter behövs inte.

Länsstyrelsen i Malmöhus län anser det i princip riktigt att kommuntillhörigheten inte får inverka på rätten till lägenhet men framhåller att i orter där stor bostadsbrist råder situationen f. n. ändå torde framtvinga en något ogynnsammare behandling av bostadssökande från annan kommun.

Viss tveksamhet om kommuntillhörigheten hyser *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län*. Huvudprincipen är enligt länsstyrelsen riktig men det synes kunna leda till stötande konsekvenser om man, såsom utredningen synes förorda, helt skulle avskaffa företrädesrätten eller i vart fall, vid prövning av inflyttandes bostadsbehov, skulle fästa avseende även vid sådana faktorer som släktskap, tidigare bosättning, vantrivsel i bostättningsorten m. m. Arbetsmarknadssynpunkter talar enligt *drätselkammaren i Uddevalla* för att kommuntillhörigheten inte får inverka på rätten att bli anvisad lägenhet. Men denna rätt bör förbehållas bostadssökande som har eller kommer att få anställning i kommunen. Kommunen bör kunna i viss mån reglera sådan inflyttning som motiveras av de bostadssökandes önskemål om att komma i åtnjutande av bättre social- och åldringsvård. *Bostadsförmedlingen i Uppsala* grundar erinran mot utredningens rekommendation därpå att många bostadssökande i staden är personer som önskar flytta dit efter uppnådd pensionsålder.

Utredningens ståndpunkt godtas inte av *stadsfullmäktige* och *styrelsen för bostadsförmedlingen i Göteborg*. De anser att det många gånger i praktiken måste te sig föga rimligt om bostadssökande från den egna kommunen med lång väntetid skulle förbigås av sökande från annan kommun med lika lång eller något längre väntetid.

Utlandssvenskarnas förening framhåller att särskild hänsyn måste tas till bostadsfrågan för hemvändande utlandssvenskar.

I frågan om den tidsmässiga turordningen eller bostadsbehovet bör vara huvudprincip för lägenhetsanvisning är meningarna delade bland remissinstanserna. Utredningens uppfattning bidräs av *länsstyrelserna i Uppsala och Malmöhus län*, *SBEF*, *Näringslivets*

byggnadsdelegation, Sveriges fastighetsägareförbund, en minoritet i Stockholms förorters samarbetsnämnd, fastighetsnämnden i Uppsala, drätselkammaren i Malmö, stadskollegiet i Hälsingborg, stadsfullmäktige i Göteborg och HSB.

Att bostadsbehovet bör vara avgörande anser SABO, som anför att regeln om den tidsmässiga turordningen visserligen ofta befriar myndigheterna från besvärliga ställningstaganden men får effekter som är mindre tillfredsställande socialt. Som grundläggande värdering bör i varje ärende ligga sociala, medicinska och samhälleliga synpunkter. Först därefter bör tidsmässig turordning beaktas. Samma uppfattning har *Hyresgästernas riksförbund*, som anser att angelägenhetsgraden i sökandens bostadsbehov skall bestämmas med hänsyn till, i nämnd ordning, familjens storlek, hälсотillstånd, sociala situation och aktuella bostadssituation samt under en övergångstid även tidsmässig turordning. Förbundet anmärker att svårigheten att praktiskt utforma behovsprincipen varit mer avgörande för utredningen än en verklig prövning av vilken princip som är lämpligast för att bostadsförmedlingen skall bli effektiv. Mot turordningsprincipen talar enligt förbundet den långa väntetiden för familjer med flera barn och olägenheterna från effektivitetssynpunkt för förmedlingen av att nödgas arbeta med gamla ansökningar av vilka flera visar sig inte vara aktuella.

För bostadsbehovet som huvudprincip uttalar sig även *bostadsförmedlingsstyrelsen i Stockholm*.

Enligt *Svenska stadsförbundet* bör både angelägenhetsgraden i bostadsbehovet och den tidsmässiga turordningen tillmätas betydelse. Behovet bör dock i första hand läggas till grund för lägenhetsanvisning. Samma uppfattning har *överståthållarämbetet*, som anser den i Stockholm tillämpade kombinationen av behovs- och turordningsprinciperna vara förebildlig. Enligt *majoriteten i stadskollegiet i Stockholm* är det inte fråga om ett val mellan den ena eller den andra principen. I Stockholm tillämpas en behovsprincip i så måtto att man har flera olika köer inom vilka turordningsprincipen gäller.

Svenska riksbyggen anser att frågan om de båda principerna inte har stor betydelse. Även om turordningen är huvudprincip, måste självfallet företrädesrätt ges åt s. k. katastroffall. Med hänsyn till att dessa, särskilt i de större bostadsförsörjningsområdena, kan vara många blir diskussionen om de skilda principerna av rent teoretiskt intresse. Denna diskussion återspeglar enligt Riksbyggen en brist på förståelse för den smidighet som krävs i bostadsförmedlingsverksamheten. *Majoriteten i Stockholms förorters samarbetsnämnd* anför att en kombination av de båda principerna torde tillämpas i den praktiska förmedlingsverksamheten. Det synes därför mycket tveksamt om den tidsmässiga turordningen skall vara huvudprincip. Nämnden anser att frågan bör övervägas ytterligare. LO framhåller

vikten av att man inte låser sig i stela regler så att bostadsförmedlingarnas arbetsmöjligheter begränsas. Deras huvuduppgift bör vara att söka de lösningar som ger bostadssökandena bästa möjliga service.

Stor-Stockholms planeringsnämnd anser det inte vara lämpligt att med nuvarande sammansättning av bostadsköerna i Storstockholm låta enbart turordningen vara huvudprincip i en gemensam bostadsförmedling. Nämnden finner det nödvändigt att få fram en nettokö som visar den aktuella bostadsefterfrågan. I en nettokö är den tidsmässiga turordningen som huvudprincip en försvarsbar ordning. Om 20 % av varje kommuns bostadsproduktion disponeras av kommunerna själva för olika förturer, skulle den gemensamma förmedlingen i huvudsak kunna tillämpa turordningsprincipen.

Stor-Göteborgs samarbetskommitté finner utredningens rekommendation på denna punkt tveksam. Det kan nämligen ifrågasättas om den som är förutseende och i god tid anmäler sig hos bostadsförmedlingen för att ha kvalifikationstid när bostadsbehovet senare inträder skall ha företräde framför den som inte anmält sig förrän hans bostadsbehov uppstått. En sådan ordning gör köerna allt längre.

Till utredningens rekommendationer om lägenhetsreservationer ansluter sig uttryckligen *länsstyrelsen i Malmöhus län* och *stadskollegiet i Hälsingborg*. *Länsstyrelsen i Stockholms län* anser att Stockholms förortskommuner bör få disponera en kvot om 20—40 % av tillgängliga lägenheter och anför.

Sålunda synes böra beaktas, att flertalet av i vart fall förortskommunerna till Stockholms stad på grund av ett betydande inflyttningsöverskott har att brottas med mycket stora svårigheter i bostadsförsörjningshänseende. Vidare skall framhållas, att flertalet förortskommuner sedan länge har att tillgodose bostadsförturer av olika slag. Det är här fråga om ett legalt behov hos kommunerna att få disponera ett icke obetydligt antal lägenheter för vissa yrkeskategorier på grund av åtaganden att svara för speciella behov inom regionen, avseende t.ex. sjukvården, skolväsendet m. m. Slutligen bör uppmärksamheten fästas på det särskilda lägenhetsbehov som betingas av sådan omlokalisering av industrier från regionens centrum till förortskommuner som faller inom ramen för den regionala, lokaliseringspolitiska verksamhet länsstyrelsen har att utöva.

SBEF och *Näringslivets byggnadsdelegation* godtar inte att de bostäder som reserverats t. ex. för ett företags räkning skall fördelas bland de anställda genom förmedlingens försorg. Huvudsyftet med förslaget härom torde vara att bereda förmedlingen tillgång till ledigblivna successionslägenheter. Eftersom avsikten med en lägenhetsreservation är att öka det totala bostadsbestånd som disponeras av de anställda vid ett visst företag på orten, lär ett sådant övertagande kunna bli aktuellt endast i fråga om successionslägenheter på annan ort. Mot bakgrund av det förhållandevis begränsade intresse som ett sådant övertagande skulle ha för den lokala

förmedlingen synes det knappast tillrådligt att på det föreslagna sättet frånta företaget möjligheten att disponera lägenheterna så som det självt finner mest lämpligt. Utredningens förslag framstår enbart som en administrativ komplikation.

Bostadsstyrelsen understryker att det är ett allmänt samhälleligt intresse att bostäder tillhandahålls arbetskraft i näringsliv och offentlig verksamhet. Styrelsen fortsätter.

Väntad expansion inom näringslivet skall enligt bostadsstyrelsens anvisningar beaktas vid upprättandet av kommunala bostadsbyggnadsprogram och får därmed betydelse för kommunens planering. Näringslivets expansion utgör vidare en viktig faktor vid fördelningen av lägenhetsantal för beslut om statliga bostadslån och räntebidrag. Stat och kommun söker sålunda på flera olika vägar tillmötesgå önskemålen om bostäder för att underlätta inflyttningen av arbetskraft i expanderande områden. Den i vissa fall önskade tillgången på bostäder vid viss tidpunkt och på viss plats för flyttande arbetslösa och »nyckelmän» bör kunna lösas genom överenskommelse mellan berörda parter. Primärt bör det vara en fråga om överenskommelser mellan de kommunala myndigheterna och företagen i kommunen i samråd med arbetsmarknadsverket. Samverkan i dessa frågor förekommer också mellan länsbostadsnämnden och länsarbetsnämnden. I den utsträckning så krävs åvilas det sålunda länsbostadsnämnden att i anslutning till fördelning av ramarna för beslut om bostadslån medverka vid länsarbetsnämndens överläggningar med kommunerna om att lägenheter med förtur ställes till förfogande för inflyttande arbetskraft. Styrelsen finner att den praxis som härvid utformats bör gälla även i fortsättningen.

Stor-Stockholms planeringsnämnd anser liksom utredningen angeläget att lägenhetsreservationer för arbetskraft i näringsliv och offentlig verksamhet begränsas i all den utsträckning som är möjlig. *Stockholms förorters samarbetsnämnd* förordar att minst 20 % av den årliga bostadsproduktionen i varje kommun får disponeras av denna för förtur åt nämnda arbetskraft och för förturer som betingas av sociala eller medicinska skäl.

I Göteborg förekommer inte generella lägenhetsreservationer utan varje ärende bedöms individuellt. *Stadsfullmäktige* och *styrelsen för bostadsförmedlingen i Göteborg* föredrar detta system därför att det är flexibelt och bättre än kvoterings kan anpassas till aktuella och verkliga bostadsbehov. Samma uppfattning har *drättselkammaren i Malmö*.

Rekommendationen om förtur för bostadssökande som kan lämna byteslägenhet tillstyrks eller lämnas utan erinran av nästan alla remissinstanserna. Avvikande mening har *bostadsförmedlingsstyrelsen i Stockholm* som även ifråga om dessa sökande mera vill beakta bostadsbehovet. *Drättselkammaren i Malmö* rekommenderar på denna punkt en viss återhållsamhet. Det är en allmän uppfattning hos dem att bostadsförmedlingarna bör medverka till byten.

Vad utredningen anför om förturer av sociala eller medicinska skäl för-

anleder inte någon erinran från remissinstanserna. *Bostadsstyrelsen* anser emellertid att bostadssökande med barn klart bör prioriteras.

Å l d e r s g r ä n s e n 18 år för rätt att bli registrerad som bostadssökande godtas av *bostadsstyrelsen* och *Stor-Göteborgs samarbetskommitté* samt lämnas utan erinran av de flesta andra remissinstanserna. *Svenska riksbbyggen* anser dock att 16-åringar bör få sin bostadsansökan registrerad. Med sjunkande giftermålsåldrar blir det angeläget att väntetiden förskjuts nedåt i åldrarna och att därigenom en större anpassning sker mellan giftermål och tid för erhållande av bostad. Det är också angeläget från sparsynpunkt att ungdomarna redan vid påbörjad förvärvsverksamhet anmäler sig till bostadsförmedlingarna och därvid stimuleras att tidigt påbörja ett målinriktat bostadssparande. Liknande uppfattning har *HSB. Drätselkammaren i Norrköping* föreslår åldersgränsen 17 år och åberopar att rätten att ingå äktenskap inträder vid 18 års ålder.

Särskilda frågor

Lån för upprustning av lägenheter i flerfamiljshus

Bostadsstyrelsen

Bostadsstyrelsen anser det önskvärt att man vid ombyggnad av bostäder söker erhålla fullgod standard i fråga om utrustning och allmän kvalitet. Lägenheterna bör åtminstone uppfylla de krav som gäller för att familjebostadsbidrag och pensionärsbostadsbidrag skall utgå. Särskilda förhållanden kan dock motivera undantag från denna regel. I åtskilliga orter föreligger ett betydande saneringsbehov. Av olika skäl måste saneringen genomföras i etapper under relativt lång tid. Man får sålunda räkna med att vissa delar av det saneringsmogna bostadsbeståndet måste bestå under 10—20 år. Från bostadssocial synpunkt synes det inte försvarligt att lämna denna bebyggelse utan åtgärder. Inte heller bör man vidta så omfattande åtgärder att resultatet blir jämförligt med nybyggnad.

Under vissa förutsättningar framstår det emellertid som lämpligt att genomföra förbättringar, som innebär en mindre höjning av standarden än den som normalt krävs vid ombyggnad av bostäder, av vilka det föreligger ett varaktigt behov. De förbättringar som åsyftas är exempelvis installation av wc, centralvärme och begränsad upprustning av kök. I samband med sådan ombyggnad i ett sammanhang av kvartersenheter kan åtgärderna också avse ingrepp av stadsplanemässig art, exempelvis med avseende på bilplatser och yttre miljö.

Styrelsen anser att åtgärder av detta slag förutsätter särskilda statliga finansieringsmöjligheter och föreslår en försöksverksamhet för ändamålet. Lån bör utgå i form av bostadslån.

Styrelsen understryker kraftigt att verksamheten inte får leda till att ett undermåligt fastighetsbestånd konserveras så att en önskvärd sanering fördröjs eller försvåras. Upprustningsprogrammet bör anpassas efter tids-schemat för den planerade saneringen vilket innebär att åtgärderna och kostnaderna skall vara rimliga i förhållande till fastigheternas återstående användningstid.

Lån bör inte beviljas för åtgärder av ringa omfattning och inte heller för arbeten som är att hänföra till löpande underhåll såvida inte arbetena har direkt samband med åtgärder för vilka lån beviljas.

När så är möjligt bör långivningen ta sikte på standardförbättring av större bostadskomplex i en ägares hand eller med skilda ägare, om en ändamålsenlig samordning kan ske. Detta kan ha betydelse för projektets ekono-

miska förutsättningar och kan vidare antas skapa bättre villkor för en från tidssynpunkt mera enhetlig sanering av ett område. Upprustning av fastigheter punktvis inom ett kvarter bör så långt möjligt undvikas.

Samtliga låntagarkategorier som är berättigade till bostadslån för flerfamiljshus anses böra kunna komma i fråga för här avsedd långivning med tillämpning av för resp. kategori gällande övre lånegräns. Säkerhet bör ställas enligt nu gällande bestämmelser. Någon begränsning av verksamheten till fastigheter med särskilda boendegrupper anses inte påkallad.

Kreditanskaffning på allmänna lånemarknaden för mindre upprustning anses möta svårigheter och för den skull föreslår styrelsen att bostadslån beviljas utan medverkan av kreditmarknaden. Härigenom uppnås också enhetlighet i och en administrativ förenkling av verksamheten. Amorteringstiden bör utgöra högst 20 år och i enskilda fall anpassas till beräknad återstående möjlig eller avsedd användningstid, hyresbetalningsförmåga och förutsebara risker för statslånet. Annuitetsprincipen bör tillämpas och ränta bör utgå efter 5,75 % för lånet i dess helhet. De nya hyror, som betingas av begränsad upprustning med stöd av statligt bostadslån, bör enligt styrelsen provas och fastställas av hyresnämnd.

Styrelsen anser det angeläget att de kommunala förmedlingsorganen tillser att upprustningen inte konserverar saneringsmogen bebyggelse och att åtgärderna ges den omfattning och inriktning som med hänsyn till förhållandena är lämplig. Det anses också angeläget att de kommunala hälsovårdsmyndigheterna medverkar vid bedömningen av en fastighets lämplighet som upprustningsobjekt.

Styrelsen beräknar medelsåtgången för ifrågavarande långivning till 10 milj. kr. för andra halvåret 1967 och 20 milj. kr. för år 1968 och föreslår att ramen för beslut om bostadslån till ombyggnad räknas upp med nämnda belopp.

Remissyttrandena

Som förut nämnts har styrelsen inhämtat yttranden i ämnet av samtliga länsbostadsdirektörer samt berett vissa myndigheter och organisationer tillfälle att yttra sig i ärendet. Vid sitt ställningstagande i ärendet har styrelsen bedömt och i vissa avseenden beaktat synpunkter i de inkomna yttrandena.

Flertalet remissinstanser har inte haft några direkta invändningar mot förslaget att med statliga lån stödja mindre upprustning av flerfamiljshus. *Länsbostadsdirektörerna* tillstyrker i allmänhet införandet av en *lånemöjlighet* av förevarande slag. Flera direktörer betonar de risker långivningen kan medföra för en konservering av undermålig bostadsbebyggelse. *Medicinalstyrelsen* tillstyrker förslaget men framhåller att verksamheten inte får bedrivas så att planerad och önskvärd sanering försvåras. Hälsovårdsnämndernas medverkan vid bedömningen anses angelägen. Även *Svenska stadsförbundet* och *SABO* tillstyrker förslaget.

Statens institut för byggnadsforskning framhåller att kostnaderna för att sätta det äldre bostadsbeståndet i stånd sannolikt är mindre än kostnaderna för att riva och bygga nytt men att erfarenheterna härav ännu är ganska små. Uppgifter om kostnadsförhållandena föreligger inte i sådan systematiserad form att några genomsnittsuppskattningar kan göras. Det torde därför enligt institutet vara omöjligt att ange lämpliga belåningsvärden för de olika typer av ombyggnadsarbeten som blir aktuella. Därtill kommer svårigheterna att göra den lämpliga avvägningen mellan investeringar i ombyggnader och uppskattningar av det ekonomiska utfallet under bostadens återstående brukningstid.

Med hänsyn till behovet att få fram information i dessa frågor förordar institutet att de utvidgade lånemöjligheterna ges karaktären av försöksverksamhet. Institutet är berett att medverka vid insamling och bearbetning av de erfarenheter en försöksverksamhet kan ge och föreslår, att lånen skall vara förbundna med sådana villkor att verksamheten kan ge de sökta erfarenheterna.

Institutet betonar att dess uppgift i sammanhanget blott är iakttagande och registrerande och inte avser att ingripa i lånemyndigheternas prövning.

Institutet erinrar också om att vissa studier av saneringsverksamheten har påbörjats. Dessa torde enligt institutet bli av stort värde för bedömningen av frågan om erforderlig standardhöjning kan ske genom ombyggnad i stället för genom rivning och nybyggnad.

SBEF anser att det framlagda förslaget inte ger tillräcklig information om de villkor och tillämpningsföreskrifter som kommer att förbindas med långivningen och förordar därför att förslaget kompletteras i dessa hänseenden innan det läggs fram för beslut.

Näringslivets byggnadsdelegation, i vars yttrande *Sveriges fastighetsägareförbund* instämmer, framhåller att mindre genomgripande upprustning av flerfamiljshus bör finansieras över den allmänna kreditmarknaden, vilket enligt delegationen inte torde möta några svårigheter om lån för detta ändamål får samma prioritering som lån till nybyggnadsverksamhet. *Industriens bostadsförening* framför liknande synpunkter men vill med hänsyn till svårigheterna att f. n. erhålla lån på den allmänna kreditmarknaden inte motsätta sig en försöksverksamhet enligt förslaget. *Hyresgästernas riksförbund* vill inte tillstyrka den föreslagna lånemöjligheten. Om den ändå befinns lämplig bör den enligt förbundets mening begränsas till kommuner samt allmännyttiga och kooperativa bostadsföretag. Förbundet anser inte att ombyggnadsverksamhet mera generellt skulle kunna utgöra ett bärkraftigt alternativ till nybyggnad. Förbundet framhåller att enligt dess erfarenhet fall av ombyggnad med installation av värme och badrum har blivit så kostnadskrävande att hyrorna vid tillämpning av hyresrådets regler många gånger blivit högre än vid nybyggnad. Anledningen till de höga kostnaderna är, anför förbundet, de rent hantverksmässiga arbetsmetoderna. Mindre ge-

nomgripande förbättringar i form av modernisering av kök och installation av wc torde ha företagits i inte ringa omfattning och det har inte visats att det varit svårt att uppbringa lånemedel härför genom de ordinarie kreditinstituten, framhåller förbundet. Risker uppstår också för att finansieringen av nybyggnadsverksamheten beskärs om statslån i ökad utsträckning dirigeras till ombyggnadsarbeten.

Styrelsens förslag att långivningen där så är möjligt skall ta sikte på standardförbättring av större bostadskomplex och vid ombyggnad i ett sammanhang av kvarterseenheter även kunna omfatta ingrepp av stadsplanemässig art har vunnit instämmande från SABO och statens institut för byggnadsforskning. Institutet framhåller att belåningen i sitt försöksskede även bör kunna omfatta åtgärder beträffande lekplatser, parkerings- och garageanordningar. Näringslivets byggnadsdelegation anför att kravet på projektets omfattning har överbetonats betydligt. Samordningsåtgärder vid ombyggnad av det byggnadstekniskt starkt differentierade fastighetsbestånd, som här kan komma i fråga, torde endast undantagsvis kunna förbättra de ekonomiska förutsättningarna för projektet. Dylika arbeten kan mestadels inte bedrivas på annat sätt än i rent hantverksmässiga former. Sådana villkor torde enligt delegationen vidare i många fall utan rimlig fastighetsekonomisk eller bostadspolitisk motivering utestänga mindre enheter från möjligheten att komma i åtnjutande av de särskilda lånen, vilket vore principiellt felaktigt. SBEF anför liknande synpunkter.

De av styrelsen föreslagna reglerna för bestämning av lånets storlek och villkoren beträffande ränta och amortering har i stort sett inte mött några erinringar. SBEF framhåller att tillämpningen av samma övre lånegräns som gäller för bostadslån till nybyggnad innebär ett allvarligt hinder för enskilda fastighetsägare, om de med eget kapital tvingas finansiera 15 % av förbättringskostnaden. Den föreslagna låneformen bör i princip ge alla låntagarkategorier lika möjlighet till full belåning av förbättringskostnader. Hyresgästernas riksförbund framhåller beträffande den föreslagna räntesatsen, 5,75 %, att hyresrådet nu tillämpar en räntesats av 5 % och att alltså den föreslagna låneräntan skulle leda till högre hyror än som nu blir följderna av förbättringsåtgärder. Vissa länsbostadsdirektörer anser den föreslagna maximala amorteringstiden vara för lång.

Fördelning av vissa förluster mellan stat och kommun

Utredningsmannen

I den inledningsvis nämnda, av byråchefen Åke Lundström i egenskap av särskild utredningsman utarbetade promemorian anför vissa synpunkter på reglerna om fördelning mellan stat och kommun av förlust vid förvaltningen av hus som tillhör kommun eller allmännyttigt bostadsföretag.

Denna fördelning är reglerad genom särskilda bestämmelser i bostadslånekungörelsen (33 §). Bestämmelserna innebär att sådan förlust, som uppstått annorledes än genom vårdslöshet eller försummelse och som är av den art att hänsyn till densamma inte bort tas vid hyornas bestämmande, till fyra femtedelar får täckas genom bidrag av statsmedel, om inte det lånebeviljande organet som villkor för lånets beviljande har föreskrivit att sådan förlust inte skall täckas av statsmedel.

Efter en inledande översikt över de motiv som har legat bakom bestämmelsernas tillkomst och tidigare diskussioner om dem behandlar utredningsmannen frågan hur reglerna skall tolkas. Frågan om vad som skall förstås med vårdslöshet eller försummelse kan alltid bli föremål för diskussion framhålls i promemorian. I anvisningar till 33 § bostadslånekungörelsen har bostadsstyrelsen för sin del angett att därmed avses förluster som kan anses självförvållade i den meningen, att de hade kunnat förebyggas eller hävas med större omsorg i förvaltningen. Hit hör bl. a. förlust till följd av att företaget har tagit ut lägre hyror än som hade varit möjligt och behövligt.

I promemorian anføres att tolkningen av bestämmelsen försvåras av förbehållet att förlusten skall vara »av den art att hänsyn till densamma icke bort tas vid hyornas bestämmande». Det kan här inte vara fråga om en redan bokförd förlust. Bestämmelsen synes kunna avse det fall att en viss händelse eller omständighet har medfört utgiftsökning eller bortfall av inkomst. Om denna händelse eller omständighet var sådan, att hänsyn till den hade bort tas vid hyressättningen och förlusten därigenom hade kunnat förebyggas skall kommunen inte vara skyldig att ensam täcka förlusten.

För att berättiga till ersättning av statsmedel skall förlust ha uppkommit tre år i följd. Denna regel har till syfte att möjliggöra för det lånebeviljande organet att redan första förluståret vidta åtgärder för att undvika fortsatta förluster.

Enligt promemorian måste en viss osäkerhet anses råda beträffande innebörden av paragrafens bestämmelser. Möjligen kan detta förklara att anspråk på gottgörelse från staten framförts endast i två fall, båda med negativt utfall för kommunerna. Troligare är dock att tillämpningen av bestämmelsen aktualiserats i så liten utsträckning därför att den saknar praktisk betydelse.

I anslutning härtill ställs i promemorian frågan om ifrågavarande bestämmelse kan undvaras för nytillkommande hus i allmännyttig regi.

Efter en redovisning av de krav som enligt bostadslånekungörelsen ställs på allmännyttiga företag framhåller utredningsmannen att kommunerna sedan länge har ett avgörande inflytande över dessa företags verksamhet. Genomförda och väntade kommunsammanslagningar ökar möjligheterna att effektivt utöva detta inflytande och att för ändamålet anlita sakkunnig personal. Vidare erinras om att ett fortlöpande samarbete successivt har utvecklats mellan åtskilliga kommuner och de tre riksorganisationerna inom bostadsbyggandet, nämligen SABO, HSB och Svenska rikshygien, ett sam-

arbete som kommer till uttryck i att organisationerna ställer sin sakkunskap i bebyggelseplanering, byggande och fastighetsförvaltning till kommunernas förfogande. Fusioner av allmännyttiga företag kan väntas medföra en konsolidering av företagen och en effektivare och mera rationell fastighetsförvaltning. Riskerna för att förlust vid allmännyttigt företags förvaltning av bostadshus skall uppstå på grund av vårdslöshet och försummelse har minskat i takt med denna utveckling. Utredningsmannen framhåller vidare att de allmännyttiga företagen inte är underkastade hyreskontroll utan fritt kan sätta hyra i enlighet med självkostnadsprincipen och jämna ut skillnader i hyror mellan likvärdiga lägenheter byggda under olika år. Det bör slutligen inte råda någon tvekan inom kommunalförvaltningen om att kommunerna har det yttersta ansvaret för sina bostadsföretag. Det anförda leder enligt utredningsmannen till slutsatsen att några bestämmelser som stadgar skyldighet för kommun att ta ansvaret för förlust som i allmännyttigt företag uppkommer till följd av vårdslöshet och försummelse vid förvaltningen inte längre behövs vare sig för staten som långivare eller för de allmännyttiga bostadsföretagen.

Vad som däremot skulle kunna aktualisera bestämmelsen om rätt för kommun att erhålla ersättning av statsmedel är enligt utredningsmannen följderna av en så genomgripande strukturförändring inom näringslivet på en ort att vikande sysselsättningsmöjligheter skulle kunna framtvinga en flyttning från orten.

Lokaliseringen av nya bostadsområden föregås numera i regel av omsorgsfullare utredningar och säkrare prognoser än tidigare om näringslivets utveckling och inriktning, befolkningsutveckling, befolkningsrörelserna osv. I promemorian erinras om den rullande flerårsplanering som de kommunala bostadsbyggnadsprogrammen utgör. Efter den pågående kommunindelningsreformen kommer sådana program att upprättas av praktiskt taget alla kommuner. Planeringen grundas bl. a. på den information som näringslivet kan lämna om sina planer. Planerna samordnas genom samråd mellan olika länsmyndigheter. Samhällsforskningen torde komma att ge allt bättre förutsättningar för dessa bedömningar. Risken för fellokalisering av bostadsbebyggelsen synes på grund härav vara ringa. Om det trots allt skulle uppkomma svårartad sysselsättningskris på en ort med ny bostadsbebyggelse bör det kunna antas att statsmakterna vidtar åtgärder häremot.

Även om reglerna om statligt bidrag till täckande av vissa förluster en gång kan ha haft stimulerande effekt på vissa kommuners vilja att ta initiativ till produktion av bostäder torde de enligt promemorian numera helt sakna betydelse i sådant avseende. De skäl som på sin tid motiverade tillkomsten av bestämmelsen i 33 § bostadslånekungörelsen har numera enligt utredningsmannen bortfallit eller väsentligen förlorat sin betydelse.

Utredningsmannen framhåller slutligen att det system för betalning av

ränta och amortering som bostadspolitiska kommittén har föreslagit kommer att medföra vissa komplikationer vid ifrågasatt tillämpning av 33 §. Om bestämmelsen i denna paragraf inte skall tillämpas i det nya systemet synes föreskriften i paragrafens första stycke om fördelning av uppkommen förlust mellan samtliga av kommun eller företaget ägda hus endast böra omfatta hus som har tillkommit med stöd av statligt lån på vilket paragrafen i sin helhet är tillämplig.

Remissyttrandena

De tre hörda organisationerna, Svenska stadsförbundet, Svenska kommunförbundet och SABO, avstyrker ändring av gällande bestämmelser i 33 § bostadslånekungörelsen.

Svenska stadsförbundet anför att en rad förhållanden inträffat som rubbar en del av förutsättningarna för fördelningen av förluster. En översyn av bestämmelserna blir därför påkallad i sinom tid. Förbundet finner det tveksamt om det nu är lämpligt att ändra bestämmelserna. Sedan promemorian avgavs har läget på arbetsmarknaden snabbt försämrats. Rader av företag har fått läggas ner och dagligen rapporteras om nya fabriksnedläggelser. Detta är betingat av dels den snabba strukturrationaliseringen, dels den avmattning av konjunkturerna som är särskilt kännbar för vissa industrier. Vissa allmännyttiga bostadsföretag kan därför komma i en annan situation än tidigare. Utvecklingen kan ännu inte överblickas och förbundet föreslår därför att eventuella ändringar av 33 § tills vidare får anstå. Hårt drabbade kommuner skulle eljest utöver de belastningar som industrinedläggelserna åstadkommer få överta även sådana förluster som staten enligt nuvarande regler skall svara för.

SABO framhåller att utredningsmannen troligen haft en alltför optimistisk syn vid sin bedömning av möjligheterna att med nuvarande metoder för utredning och prognoser undvika fellokalisering av bostadsbebyggelse. Visserligen har vi nu bättre metoder härför än tidigare, anför SABO, men vi kommer kanske ändå till korta när vi skall försöka se in i en framtid som med sina allt snabbare och allt mer komplicerade strukturförändringar inom näringslivet blir än svårare att bedöma. En stor del av ansvaret för prognoser och utredningar vilar på andra än kommunerna och de allmännyttiga bostadsföretagen. Som exempel nämns länsmyndigheterna. Därför bör staten inte helt undandra sig ansvaret för eventuella förluster. SABO påpekar också att om paragrafen skall gälla för de äldre men inte för de nyare husen frågan om förlustutjämning skulle bli mycket komplicerad inte minst med tanke på att begreppen förlust och överskott måste tolkas på olika sätt i det nuvarande och i det föreslagna finansieringssystemet. Även *Svenska kommunförbundet* understryker de risker som den snabba strukturomvandlingen inom näringslivet för med sig för de allmännyttiga bostadsföretagen.

Bostadsbyggandets omfattning

Utvecklingen hittills under 1960-talet

Bostadsbyggandet har hittills under 1960-talet legat på en mycket hög nivå, jämfört med tidigare. Under åren 1961—1966 påbörjades sålunda i medeltal 90 000 lägenheter per år mot 66 000 lägenheter under de närmast föregående sex åren 1955—1960. Det årliga bruttotillskottet av nyproducerade lägenheter uppgick under åren 1961—1966 till i genomsnitt 84 000 mot 63 000 under perioden 1955—1960.

Stegringen av produktionsnivån skedde redan i början av 1960-talet. Den kraftigaste ökningen skedde från år 1961 till år 1962 med drygt 16 000 lägenheter. Såväl från år 1962 till år 1963 som från år 1964 till år 1965 minskade antalet påbörjade lägenheter. Färdigställandet av lägenheter ökade emellertid från år till år under hela perioden 1961—1965 och var sistnämnda år nära en tredjedel större än fem år tidigare. 1966 års produktionstillskott är mindre till följd av den lägre igångsättningsnivån år 1965. Utvecklingen under den gångna delen av 1960-talet belyses i följande tablå.

År	Antal påbörjade lägenheter	Antal inflyttningsfärdiga lägenheter	Antal rivna lägenheter
1961.....	76 400	73 800	7 100
1962.....	92 600	75 100	8 000
1963.....	86 900	81 400	8 800
1964.....	96 700	87 200	10 700
1965.....	93 200	96 800	10 100
1966.....	93 400	89 400	9 300

Nettotillskottet av lägenheter har under åren 1961—1966 varit väsentligt lägre än siffrorna över antalet inflyttningsfärdiga lägenheter antyder. Ca 54 000 lägenheter har försvunnit ur bostadsbeståndet genom rivning. Dessutom har bortfall av lägenheter förekommit i annan form: lägenheter har övergått till att användas för annat ändamål än bostad, t. ex. kontor, tvåfamiljshus har blivit enfamiljshus, permanenta bostäder har blivit fritidsbostäder eller helt övergetts. Omfattningen av dessa former av bortfall torde vara större än rivningen.

Den andel av de inflyttningsfärdiga lägenheterna som varit inrymd i småhus har under åren 1961—1966 varierat mellan 28 och 31 % utan någon påtaglig tendens uppåt eller nedåt.

Såväl den kooperativa som den enskilda sektorn har minskat i betydelse under 1960-talet, när det gäller nyproduktionen av lägenheter i flerfamiljshus. De allmännyttiga företagen har ökat sin andel och svarade år 1966 för drygt hälften av de inflyttningsfärdiga flerfamiljshuslägenheterna. Av små-

Inflyttningsfärdiga lägenheter 1961—1966 fördelade på byggherrekategorier

	Antal inflyttningsfärdiga lägenheter	Därav, i %, uppförda för			
		stat, lands- ting, kommun	allmän- nyttigt företag	koopera- tivt före- tag	enskilda
1961.....	73 800	4	27	27	41
småhus.....	20 400	3	3	6	88
flerfamiljshus.....	53 300	5	36	35	23
1962.....	75 100	3	29	24	44
småhus.....	21 600	2	4	6	88
flerfamiljshus.....	53 600	4	39	32	26
1963.....	81 400	5	31	25	40
småhus.....	23 200	3	5	8	84
flerfamiljshus.....	58 200	5	41	32	23
1964.....	87 200	5	31	24	40
småhus.....	26 800	3	7	7	82
flerfamiljshus.....	60 400	6	41	32	21
1965.....	96 800	4	37	22	37
småhus.....	27 600	3	7	10	79
flerfamiljshus.....	69 300	4	49	27	20
1966.....	89 400	5	38	20	37
småhus.....	27 100	4	7	7	82
flerfamiljshus.....	62 200	6	51	25	18

husen uppförs de flesta för den enskilda sektorn, vilket sammanhänger med att alla egnahemsbyggen räknas hit. Även denna andel har minskat under 1960-talet.

Under 1960-talet har bostadsproduktionen successivt förskjutits mot lägenheter med flera rum. Den relativa andelen inflyttningsfärdiga lägenheter med minst tre rum och kök ökade från 58 % 1961 till 67 % år 1966. Förskjutningen har skett på bekostnad av tvårumslägenheterna, vilkas andel under samma tid minskade från 23 % till 15 %. Andelen lägenheter om högst ett rum och kök har däremot varit ungefär densamma under hela 1960-talet, knappt 20 %. I småhus byggs numera sällan lägenheter som är mindre än tre rum och kök. Tyngdpunkten ligger på fyra rum och kök och omkring en tredjedel av småhusen är större. (Se tabell på s. 156.)

Samtidigt med att lägenheterna genomsnittligt sett byggts med allt större rumsantal, har golvytan per lägenhetstyp ökat. Den sammanlagda effekten härav har blivit att den genomsnittliga lägenhetsytan ökat med 15 å 20 % mellan åren 1961 och 1966.

Bostadsstyrelsens anslagsframställning

De kommunala bostadsbyggnadsprogrammen för perioden 1966—1970 utgör kommunernas tredje program. De har upprättats enligt i princip samma föreskrifter som gällde för de första två programmen.

Inflyttningsfärdiga lägenheter 1961—1966 fördelade på lägenhetstyper

	Antal inflyttningsfärdiga lägenheter	Darav, i %, bestående av					
		lägenheter utan kok	1 rum och kok	2 rum och kok	3 rum och kok	4 rum och kok	5 el. fl. rum och kok
1961.....	73 800	12	7	23	30	20	8
småhus.....	20 400	1	2	2	23	49	25
flerfamiljshus....	53 300	16	9	31	32	8	2
1962.....	75 100	12	7	22	29	21	9
småhus.....	21 600	1	1	2	19	52	26
flerfamiljshus....	53 600	17	9	31	33	9	2
1963.....	81 400	14	7	19	30	21	10
småhus.....	23 200	1	2	2	16	50	28
flerfamiljshus....	58 200	19	9	26	35	9	3
1964.....	87 200	11	7	19	29	23	11
småhus.....	26 800	1	3	3	12	52	30
flerfamiljshus....	60 400	16	9	26	37	11	2
1965.....	96 800	13	6	17	30	23	11
småhus.....	27 600	1	2	3	9	53	32
flerfamiljshus....	69 300	17	7	23	39	12	3
1966.....	89 400	12	6	15	29	24	13
småhus.....	27 100	1	2	3	8	49	37
flerfamiljshus....	62 200	17	7	21	39	13	3

Länsbostadsnämnderna har liksom tidigare efter samråd med andra länsorgan bedömt kommunernas uppgifter för programperiodens två första år i syfte att få fram så realistiska uppgifter som möjligt om bostadsbyggan-

Kommunernas program för perioden 1966—1970 och länsbostadsnämndernas bedömningar av dessa

	Beräknat antal påbörjade lägenheter				
	1966	1967	1968	1969	1970
Stor-Stockholm.....	23 300	25 400	24 300	21 800	18 000
Stor-Göteborg.....	14 100	12 900	13 300	11 800	10 700
Malmö-Lund-området	9 400	9 800	9 800	9 700	9 000
Övriga programkommuner.....	76 100	79 000	77 000	75 500	75 400
Samtliga programkommuner.....	122 900	127 100	124 400	118 800	113 100
Därav: Småhus.....	33 800	36 100	34 200	33 400	33 400
Flerfam.hus .	89 100	91 000	90 200	85 400	79 700
Samtliga programkommuner efter länsbostadsnämndernas ¹ reduktion av kommunernas uppgifter.....	110 700	113 600			
Därav: Småhus.....	29 100	30 900			
Flerfam.hus .	81 600	82 700			

¹ För Stor-Stockholm och Stor-Göteborg Stor-Stockholms planeringsnämnd resp. Stor-Göteborgs samarbetskommitté.

dets omfattning med hänsyn till plan- och projekteringsarbetet samt läget i fråga om andra kommunala resurser. I anslutning till den sammanfattande redovisningen av bostadsbyggnadsprogrammen har länsbostadsnämnderna även gjort en uppskattning av påbörjandet under åren 1966 och 1967 i kommuner som inte är skyldiga att upprätta program.

I särskilda tablåer (s. 156 och 157) redovisas vissa sammanställningar ur programmen och av nämndernas bedömningar och uppskattningar.

Uppgifterna i följande tablå visar att produktionsmålet har blivit successivt större för varje programperiod.

Kommunernas program för perioderna 1964—1968, 1965—1969 och 1966—1970¹

Programmen avseende åren	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970
1964—1968 ²	111 150	112 400	104 950	103 200	99 350		
1965—1969		124 100	115 900	109 700	110 300	104 500	
1966—1970			119 600	121 700	120 100	117 000	113 100

¹ För att få full jämförbarhet mellan perioderna har Stor-Stockholmskommunernas uppgifter i dessa serier ersatts av det av Stor-Stockholms planeringsnämnd angivna påbörjandet.

² För åren 1966—1968 ingår inte studentbostadsbyggandet i Lund och Umeå.

Länsbostadsnämnderna uppskattar påbörjandet i kommuner utan skyldighet att upprätta bostadsbyggnadsprogram under åren 1966 och 1967 till sammanlagt 11 700 resp. 11 400 lägenheter. Dessa tal är ca 1 000 lägenheter större än för de två första åren i perioden 1965—1969.

Enligt kommunernas och länsbostadsnämndernas uppfattning skulle finnas förutsättningar för en igångsättning av ca 122 000 lägenheter under år 1966 och 125 000 under år 1967, sålunda ca 29 000 resp. 32 000 lägenheter mer än under år 1965.

Den beräknade ökningen av påbörjandet i de tre storstadsområdena, ca 20 %, är lägre än ökningen i landet i övrigt, 25 % för år 1966 och 28 % för år 1967.

I fråga om *behövtligt och möjligt bostadsbyggande* anför bostadsstyrelsen.

Med hänsyn till behovet av en mer långsiktig planering av bostadsproduktionen föreslog bostadsstyrelsen i anslagsframställning år 1965, att ytterligare åtgärder borde vidtas i syfte att främja en sådan planering. 1966 års riksdag borde därför få ta ställning till bostadsbyggandets omfattning såväl för år 1966 som preliminärt för åren 1967 och 1968. Beträffande omfattningen av bostadsbyggandet redovisade styrelsen två alternativ. Det ena alternativet, som innebär en årlig ökning av bostadsbyggnadsprogrammet med 3 000 lägenheter efter år 1966, utgjorde enligt styrelsens mening ett minimalalternativ, under vilket man med risk för allvarliga konsekvenser från bostadsförsörjningssynpunkt inte borde gå. Det andra alternativet ba-

serades på bostadsbyggnadsutredningens förslag och innebar en årlig ökning av bostadsbyggnadsprogrammet med 5 000 à 5 500 lägenheter.

I prop. 1966: 1, bil. 13, s. 207, föreslogs att bostadsbyggnadsplanen för år 1966 skulle bestämmas till 92 000 lägenheter. Detta innebar en ökning med 2 000 lägenheter i förhållande till det preliminärt fastställda programmet. Vidare förordades att statsmakterna skulle bestämma en ram för den statliga långivningen för två år utöver det löpande kalenderåret. Ramarna för såväl 1967 som 1968 borde enligt propositionen bestämmas på grundval av en planerad produktion av totalt minst 90 000 lägenheter. Dessa ramar skulle utgöra en miniminivå för planeringen, och de skulle inte ha till uppgift att ange målet för produktionens omfattning under de angivna åren. För alla tre åren förutsattes att antalet lägenheter i företag utan statligt stöd skulle uppgå till 6 000. Förslagen bifölls av riksdagen (SU 38, rskr 121).

I prop. 1965: 1, bil. 13, s. 224, uttalade departementschefen, att ett produktionstillskott av 1 milj. lägenheter under den närmaste tioårsperioden utgör ett angeläget mål för bostadsbyggandet. Med utgångspunkt i denna målsättning redovisade bostadsstyrelsen följande bostadsbyggnadsprogram i en promemoria med uppgifter till 1966 års reviderade långtidsbudget.

År	Antal lägenheter		
	Beräknad igångsättning	Därav utan statligt stöd	Erforderlig ram för långivning
1966.....	92 000	6 000	86 000
1967.....	95 000	8 000	87 000
1968.....	98 000	8 000	90 000
1969.....	101 000	8 000	93 000

I 1965 års långtidsutrednings huvudrapport »Svensk ekonomi 1966—1970 med utblick emot 1980» (SOU 1966: 1) har kalkylerats med ett bostadsbyggande motsvarande en nybyggnad av 100 000 lägenheter genomsnittligt per år under perioden 1966—1970. Därvid har dock utredningen utgått från att lägenheterna till rumsantal, rumsyta och kvalitet inte kommer att skilja sig från de under år 1965 tillkomna bostäderna.

I den långtidsbudget för perioden 1966/67—1970/71, som fogades som bilag till kompletteringspropositionen till 1966 års riksdag (prop. 1966: 125), redovisas ett antagande om bostadsbyggandets utveckling. Den årliga ökningstakten för bostadsbyggandet har därvid fixerats vid i runt tal 4 %, en volymökning som kommer att ta sig uttryck dels i en ökning av antalet igångsatta lägenheter, dels i en stigande utrymmes- och utrustningsstandard. Den möjliga ökningen av igångsättningen har uppskattats till 2 000 lägenheter per år.

Ökningen av bostadsproduktionen i storstadsområdena har delvis möj-

liggjorts av en begränsning av de statliga låneresurserna för bostadsbyggandet i övriga landsdelar. Denna begränsning har inte bara berört mindre orter utan har också medfört en nedskärning av bostadsproduktionen i åtskilliga expansiva industriorter. Bostadsbristen i dessa orter har därmed ytterligare förvärrats, vilket i sin tur försvårat näringslivets rekryteringsmöjligheter.

Bostadsstyrelsens årliga enkät angående antalet vid de kommunala bostadsförmedlingarna anmälda bostadssökande visar fortsatt ökning av antalet kvarstående sökande. Under år 1965 ökade sålunda antalet sökande med 6 % eller i samma grad som under år 1964.

Styrelsen erinrar om att i prop. 1965: 141 angående utbyggnaden av universitet och högskolor m. m. bl. a. har uttalats, att bristen på studentbostäder utgjorde ett av de allvarligaste hindren mot en expansion av den högre utbildningen. För att bl. a. underlätta lösandet av bostadsfrågan har statsmakterna beslutat decentralisera en del av den akademiska utbildningen genom att förlägga filialer till Linköping, Växjö, Karlstad och Örebro. Bristen på studentbostäder och den beslutade utbyggnaden av universitet och högskolor kräver ett ökat studentbostadsbyggande. För vart och ett av åren 1967 och 1968 planeras ett påbörjande av ca 6 000 studentbostäder. Vid fastställandet av ramar för den statliga långivningen under åren 1966—1968 har räknats med lån till 5 000 dylika bostäder.

Upprustningen av åldringsbostäder med anlitande av förbättringslån, som under de senaste åren har ökat avsevärt i omfattning, har främst betydelse för åldringar som är bosatta i småorter och glesbygd. En redovisning av inventeringen av åldringsbostäder den 1 oktober 1965 av 966 rapporterande kommuner — varav 747 hade fullbordat inventeringen — gav vid handen, att ca 60 000 bostäder behövde upprustas med anlitande av förbättringslån. För ca 16 000 åldringshushåll ansågs emellertid annan bostad vara en bättre lösning än att rusta upp befintlig bostad. För de flesta av dessa hushåll torde nybyggnad bli nödvändig. Länsbostadsnämndernas fördelning på kommuner av lägenhetsramen för beslut om bostadslån har som följd av tillämpningen av de av statsmakterna angivna riktlinjerna medfört väsentliga begränsningar av möjligheterna till bostadsbyggande i landsbygdskommunerna och deras tätorter. Också detta förhållande bör beaktas vid bedömningen av erforderliga låneresurser för bostadsbyggandet.

Sammanfattningsvis konstaterar bostadsstyrelsen, att det med hänsyn till behovet är mycket angeläget att successivt öka bostadsbyggandet utöver den för år 1966 fastställda nivån. Enligt kommunernas uppgifter i bostadsbyggnadsprogrammen och länsbostadsnämndernas bedömningar av dessa synes det även med hänsyn till de lokala resurserna — tillgången på mark samt planerings- och projekteringsläget — vara möjligt att väsentligt öka bostadsbyggandet. Som framgår av redovisningen av bostadsbyggnadspro-

grammen för perioden 1966—1970 synes uppgifterna tyda på ett något förbättrat planerings- och projekteringsläge under de två första åren av denna programperiod jämfört med de två första åren av programperioden 1965—1969.

Det slutliga ställningstagandet till bostadsbyggandets omfattning grundas bl. a. på en bedömning av tillgången på arbetskraft och kapital samt på en avvägning av dessa resurserns fördelning på olika områden. Det ankommer inte på bostadsstyrelsen att göra bedömningar av denna art.

Styrelsen understryker dock — mot bakgrunden av de två senaste årens erfarenheter — nödvändigheten av att byggnadskrediter står till förfogande för att genomföra det bostadsbyggnadsprogram, som statsmakterna fattar beslut om. Härjämte fordras att krediter kan erhållas vid sådana tidpunkter under året, att en från sysselsättningssynpunkt lämplig fördelning av påbörjandet uppnås. En av bristande kreditförsörjning förorsakad ökning av bostädernas produktionskostnader måste undvikas.

Bostadsstyrelsen föreslår i fråga om bostadsbyggnadsplanerna med utgångspunkt i bostadsbyggnadsbehovet och de lokala resurserna, att påbörjandet under de närmaste åren ökas med 3 000 lägenheter per år utöver 1966 års nivå på 92 000 lägenheter. Förslaget innebär sålunda 95 000 lägenheter under år 1967, 98 000 år 1968, 101 000 år 1969 och 104 000 lägenheter under år 1970. Denna produktionsutveckling ansluter till den vid 1965 års riksdag antagna målsättningen på 1 milj. lägenheter under den närmaste tioårsperioden. En produktion av denna omfattning är enligt bostadsstyrelsens uppfattning ett minimum med hänsyn till föreliggande och väntade bostadsbyggnadsbehov.

Inom det för år 1966 fastställda programmet har genom Kungl. Maj:ts beslut beretts utrymme för igångsättningstillstånd för 7 000 lägenheter utan statligt bostadspolitiskt stöd. Vid en ökning av totalprogrammet synes även detta byggande böra öka. Bostadsstyrelsen räknar därför beträffande åren 1967 och 1968 med 8 000 lägenheter utan statligt stöd — i anslutning till sitt antagande till 1965 års långtidsbudget — och beträffande åren 1969 och 1970 med en ytterligare ökning till 9 000 resp. 10 000 lägenheter.

Med dessa antaganden skulle bostadsbyggandet med statligt stöd under åren 1967—1969 omfatta resp. 87 000, 90 000 och 92 000 lägenheter.

Den av 1966 års riksdag beslutade särskilda *planeringsramen för förhandsbesked om bostadslån* för industriellt byggande omfattande 10 000 lägenheter per år under en femårsperiod är avsedd att prövas om årligen. Bostadsstyrelsen har ännu inte vunnit några erfarenheter av det industriella byggandets utveckling, som kan läggas till grund för en ändring av ramens storlek. Styrelsen föreslår därför, att ramen för perioden 1968—1972 får samma omfattning som för perioden 1967—1971, alltså 10 000 lägenheter per år.

Beträffande *medelsramen för beslut om lån* anför bostadsstyrelsen bl. a.

följande. Vid beräkning av medelsramen för år 1967 förutsätts att samtliga 87 000 statsfinansierade lägenheter kommer att uppföras med stöd av bostadslån. Vidare antas att långivningen till 30 % kommer att avse småhus och att genomsnittsbeloppen mellan åren 1966 och 1967 kommer att öka med ca 1 % för flerfamiljshus och ca 0,5 % för småhus med hänsyn till en fortsatt ökning av lägenheternas genomsnittsstorlek. Kostnadsökningen till följd av höjd utrustningsstandard har antagits bli kompenserad av produktivetsförbättringar.

Med ledning av uppgifter från länsbostadsnämnderna beräknar styrelsen förbättringslångivningen och långivningen till ombyggnad till ett belopp av 150 milj. kr., vartill kommer 10 milj. kr. för försöksverksamhet avseende lån till mindre genomgripande upprustning av lägenheter i flerfamiljshus.

Under nämnda förutsättningar kan medelsramen för beslut om lån under år 1967 beräknas till följande belopp.

	Milj. kr.
Bostadslån till nya flerfamiljshus, 61 000 lgh $\times$ 17 700 kr.	1 080
Bostadslån till nya småhus, 26 000 lgh $\times$ 24 600 kr.	640
Bostadslån till ombyggnader samt räntebärande förbättrings- och tvätterilån	160
	Totalt 1 880

Departementschefen

Bostadsförsörjning och bostadspolitik

Bostadspolitikens framväxt och utveckling

Samhällets insatser för att förbättra bostadsförsörjningen var länge begränsade till lagstiftning i form av hälsovårdsföreskrifter och bestämmelser om bebyggelseplaneringen samt inspektion och kontroll av lagbestämmelsernas efterlevnad. Direkta samhällsåtgärder förekom sporadiskt i samband med akuta bostadskriser, förorsakade av snabb inflyttning till städerna, ekonomisk depression, omfattande avhysningar och otillräcklig produktion.

Aktivare åtgärder från samhällets sida började i begränsad utsträckning vidtas under det första världskriget och fick då formen av hyresreglering samt lån och subventioner till bostadsbyggandet. Större omfattning fick åtgärder av detta slag först i samband med den ekonomiska krisen i början av 1930-talet. Betydande belopp anvisades då över statsbudgeten till uppförande och förbättring av bostäder. Dessa åtgärder utgjorde ett viktigt inslag i 1930-talets konjunkturpolitik.

De viktigaste formerna för statens stöd till bostadsförsörjningen under denna tid var bidrag och lån till förbättring av bostäder på landsbygden, bostadsanskaffningslån och familjebidrag till barnrika familjer samt statsbidrag till pensionärshem.

Under det andra världskriget drabbades bostadsbyggandet av en svår produktionskris som framtvängde långtgående statliga och kommunala stödåtgärder för att upprätthålla byggandet. De former för samhällets bostadspolitiska insatser som utvecklades under denna tid bildade grunden för de beslut som statsmakterna fattade vid mitten av 1940-talet och som innebär att samhället engagerade sig i vittgående åtaganden för att förbättra bostadsförsörjningen. Grunddragen i denna bostadspolitik består fortfarande.

Åtgärderna under 1930-talet avsåg främst att ge stöd åt vissa hushållsgrupper med särskilda bostadsbehov och låga inkomster. De statliga stödåtgärder som vidtogs i början av 1940-talet var av mera generell natur. Den starka minskningen av bostadsproduktionen och tendensen till hyreshöjningar gjorde det till en angelägen uppgift att stimulera bostadsbyggandet och motverka en höjning av hyresnivån i de nytilkommande bostäderna. Genom beslut av 1940—1942 års riksdagar vidgade statsmakterna det kreditstöd i form av tertiärlån, som redan förut utgick i begränsad omfattning, till att avse bostadsbyggandet i allmänhet. Lånen

förenades med statlig räntegaranti för primär- och sekundärlån och med hyreskontroll, båda med en giltighetstid av 10 år. Räntegarantin innebar att staten betalade låntagarens räntekostnader till den del de översteg en viss garanterad ränta. Hyrorna fick inte överstiga den hyresnivå som gällde för likvärdiga lägenheter på orten år 1939 med tillägg för ökning av förvaltningskostnaderna.

Den del av produktionskostnaderna, som inte kunde förräntas genom de på detta sätt bestämda hyrorna, täcktes av ett ränte- och amorteringsfritt statligt tillägglån. Enligt bestämmelserna skulle tillägglånet avskrivas efter 10 år, om inte hyresnivån dessförinnan höjts så att fastighetens avkastning räckte till förräntning och amortering av lånet.

När räntegarantin infördes betraktades den med hänsyn till då gjorda bedömningar av den allmänna ränteutvecklingen som en åtgärd utan egentlig subventionskaraktär. Tillägglånen däremot hade det klara syftet att utgöra en generell hyresnedsättande subvention. Avsikten var dock inte att denna subvention skulle utgöra ett permanent inslag i långivningen. Den skulle i första hand fylla uppgiften att eliminera verkningarna av en kostnadsökning som bedömdes vara tillfällig. Det förutsattes att subventionen skulle omprövas efter några års erfarenhet av kostnadsutvecklingen för bostadsbyggandet.

Jämsides med hyreskontrollen i de statligt belånade husen genomfördes enligt beslut av 1942 års riksdag en allmän hyresreglering i tätorterna. Denna reglering förenades med ett skydd för hyresgästerna mot obefogade uppsägningar, ett besittningsskydd.

Det system för statligt stöd åt bostadsförsörjningen som byggdes ut under de första krigsåren förblev i stort sett oförändrat till krigets slut.

Riktlinjerna för efterkrigstidens bostadspolitik fastställdes i huvudsak av 1946 och 1947 års riksdagar, väsentligen på grundval av förslag som lagts fram av bostadssociala utredningen. Besluten fattades mot bakgrund av den under krigsåren kännbara bostadsbristen, en omfattande trångboddhet och ett bostadsbestånd, som till stora delar var omodernt och undermåligt. Med huvudsyfte att åstadkomma en successiv höjning av bostadsstandarden uppställde statsmakterna följande allmänna mål för bostadspolitiken. Den akuta bostadsbristen skulle avvecklas. Den utrymmesstandard som skulle eftersträvas angavs genom normen högst två boende per boningsrum, vilket bl. a. innebar att ettrumslägenheten underkändes som familjebostad. Utrustningsstandarden borde höjas så att flertalet lägenheter uppfyllde de anspråk som gällde vid nybyggnad i städerna, dvs. de skulle vara utrustade med vatten, avlopp, centralvärme och badrum. Skiljaktigheter i fråga om standard mellan städernas och landsbygdens bostäder samt mellan bostäder på en och samma ort skulle utjämnas. Bostadskostnaderna borde nedbringas så att kostnaden för en rimlig familjebostad motsvarade ca 20 % av den genomsnittliga inkomsten för industriarbetare.

I fråga om medlen för att nå dessa mål förutsattes en fördelning av insatserna mellan staten och kommunerna. De senare borde i huvudsak svara för de åtgärder, som behövdes för att säkerställa tillräckliga produktionsinitiativ samt för ett ändamålsenligt byggande och förvaltande av bostadshusen. Spekulative vinstintressen skulle hållas borta från bostadsbyggande och bostadsförvaltning med offentligt stöd. Huvudparten av nya flerfamiljshus borde förvaltas av företag som arbetade utan enskilt vinstintresse och i samverkan med kommunen. Vissa kommunala skyldigheter och befogenheter på bostadsförsörjningens område fastställdes i lag. Genom denna blev kommunerna skyldiga att biträda vid den statliga lån- och bidragsgivningen och större kommuner ålades att upprätta planer för bostadsförsörjningen.

Staten skulle i allt väsentligt göra de finansiella insatser som krävdes för att lämna behövt kreditstöd åt bostadsbyggandet och för att hålla hyrorna på en sådan nivå att hushållen kunde efterfråga nyproducerade, rymliga och fullgott utrustade bostäder. De statliga insatserna bestod framför allt i att staten lämnade lån till ny- och ombyggnad av bostadshus samt bidrag till vissa hushållsgrupper.

Långivningen — i form av tertiärlån till flerfamiljshus och egnahemslån till en- och tvåfamiljshus — utformades som jag förut nämnt i väsentliga delar enligt det mönster som utbildats under krigsåren. Lånen hade karaktär av ett kreditstöd för att täcka det kapitalbehov som inte kunde tillgodoses genom reguljära primär- och sekundärlån i den mån behovet inte ansågs bära täckas genom tillskott av eget kapital från låntagaren. Anspråken på sådant tillskott gjordes beroende av låntagarkategori — allmännyttigt, kooperativt eller enskilt företag. De övre länegränserna bestämdes till 100 % för allmännyttiga företag, 95 % för kooperativa företag med kommunal kontroll och 85 eller 90 % för enskilda företag. Hyreskontrollen utsträcktes till att gälla under lånets hela löptid. Räntan på lånen bestämdes för hela lånetiden till 3 %, vilket i dåvarande allmänna ränteläge inte ansågs innefatta någon subvention annat än så till vida att staten underlät att ta ut ersättning för förlustrisker och förvaltningskostnader. Den tioåriga räntegarantin för primär- och sekundärlån behölls med en garanterad räntesats av 3 resp. 3,5 %. Inte heller denna garanti hade då någon egentlig subventionskaraktär. Dess huvudsakliga syfte var att avskärma bostadskostnaderna från tillfälliga höjningar av lånemarknadens ränta över en långsiktig genomsnittsnivå och att därigenom medverka till stabila förutsättningar för bostadsproduktionen. Det förutsattes att garantin skulle omprövas i händelse av en mera definitiv förskjutning av räntenivån.

Även den år 1942 införda kapitalsubventionen i form av tilläggs lån behölls, dock som ett provisorium. Det underströks att subventionen inte skulle ingå i de bostadspolitiska åtgärderna på längre sikt utan avvecklas så snart kostnadsutvecklingen gjorde det möjligt. Tills vidare skulle tilläggs lån för flerfamiljshus utgå på sådana orter, där hyresnivån och inkomstläget var

sådana att det förelåg risk för att bostadsproduktionen skulle hämmas om subvention inte lämnades. Orterna fördelades på fyra ortsgrupper med olika subventionsbelopp. Subventionen till en- och tvåfamiljshus bestämdes generellt till 4 000 resp. 6 000 kr. och utgick som räntefri stående del av egnahemslånet.

Tilläggslånen och de räntefria stående lånedelarna skulle på samma sätt som tidigare lämnade tilläggslån vara ränte- och amorteringsfria under 10 år. Vid utgången av tioårsperioden skulle beslut fattas om avskrivning eller återkrav av lånebeloppen.

Långivningen förenades med villkor som innebar krav på skäliga produktionskostnader, rimlig bostadsstandard och god yttre miljö.

Stödet till mindre genomgripande ombyggnader och förbättringar av en- och tvåfamiljshus på landsbygden förstärktes genom en ny låneform, förbättringslån. Även sådant lån kunde, efter behovsprövning, vara ränte- och amorteringsfritt intill visst belopp, 4 000 kr. för enfamiljshus och 6 000 kr. för tvåfamiljshus. I realiteten utgjorde dessa lånebelopp i allmänhet rena bidrag; de skulle som regel avskrivas senast efter 10 år.

Även stödet till barnfamiljernas bostadsförsörjning vidgades genom en ny bidragsform, familjebostadsbidrag. Bidragen gjordes beroende av inkomstprövning, viss utrymmes- och utrustningsstandard i bostaden samt barnantalet.

Det särskilda stödet till pensionärshem behölls.

Den hyresreglering som hade införts år 1942 skulle kvarstå tills vidare med hänsyn till bostadsbristen.

De här skildrade grunderna för efterkrigstidens bostadspolitik består fortfarande i väsentliga delar. Utvecklingen under de 20 år, som förflutit sedan de bostadspolitiska riktlinjerna fastställdes, har dock föranlett ändringar i vissa avseenden, främst i fråga om de generella subventionerna.

Kapitalsubventionerna till nyproduktionen kunde inte avvecklas så snabbt som ursprungligen avsågs. Tvärtom ökades subventionerna under år 1951 med anledning av den kraftiga ökning av byggnadskostnaderna, som uppkom i samband med Koreakriget. Redan år 1953 ansågs dock kostnadsutvecklingen möjliggöra en viss minskning av tilläggslånen. Under de närmast följande åren minskades successivt både tilläggslånen och de räntefria delarna av egnahemslånen i den takt som bedömdes möjlig med hänsyn till utvecklingen av byggnadskostnader och inkomster. En total avveckling av tilläggslånen i allmänhet genomfördes år 1959. Motsvarande åtgärd i fråga om egnahemslånens räntefria del vidtogs följande år. Därmed hade kapitalsubventionerna i stort sett spelat ut sin roll som bostadspolitiskt instrument. Sådana subventioner inom nyproduktionen förekommer nu i stort sett bara i samband med bostadslån till studentbostäder.

Avvecklingen av kapitalsubventionerna till nyproduktionen fullföljdes i

fråga om redan beviljade tillägglån genom krav på förräntning och amortering av dessa, helt eller delvis. Återstående delar av tillägglån samt egna-hemslånesubventionerna efterskänktes.

Som jag tidigare framhållit syftade reglerna om ränta på de statliga lånen och om räntegaranti för underliggande lån från början inte till att åstadkomma en generell och varaktig subventionering av bostadskostnaderna. Utvecklingen på kapitalmarknaden kom dock så småningom att ge reglerna en betydande subventionseffekt. Lånemarknadens ränta för obundna primärlån, som under senare hälften av 1940-talet var 3 %, kom efter en höjning av diskontot år 1950 att under första hälften av 1950-talet ligga på en nivå av omkring 3,5 %. En kraftig höjning av räntenivån inträffade våren 1955, då den obundna primärlåneräntan steg till 4,75 %. Under tiden därefter har denna ränta varierat mellan sistnämnda procenttal och det topp-läge på 7,5 %, som nåddes under år 1966. Medeltalet under de senaste tio åren utgör ca 6 %.

Den effekt som räntegarantin gav till följd av ränteutvecklingen framgår av uppgifter om statens kostnader för räntebidrag. T. o. m. budgetåret 1950/51 var kostnaderna obetydliga, mindre än 1 milj. kr. per budgetår. Kostnaderna steg sedan successivt, utan att några större ändringar i bidrags-reglerna gjordes, till 86 milj. kr. under budgetåret 1957/58. Trots de bidrags-minskningar som därefter genomförts har utgifterna för räntebidragen fort-satt att stiga och uppgick under budgetåret 1965/66 till 260 milj. kr. För budgetåret 1967/68 beräknas utgifterna till 345 milj. kr.

Den kraftiga räntehöjningen år 1955 gav anledning till ett första steg mot en anpassning av räntegarantin till det allmänna ränteläget. Den garan-terade räntan, den s. k. basräntan, höjdes med en halv procentenhet för hus byggda före år 1951. Senare byggda hus berördes inte av höjningen med hänsyn till att de tillkommit i ett högre kostnadsläge. Detta var första gången som räntegarantin användes som medel att påverka hyresrelatio-nerna mellan hus av olika ålder. I fortsättningen utvecklades räntegarantin till att bli ett betydelsefullt instrument för att främja hyresparitet mellan hus som tillkommit vid skilda tider och som på grund av den fortgående stegringen av byggnadskostnaderna företedde skillnader i fråga om kapital-kostnader och hyror.

En mera omfattande anpassning till det allmänna ränteläget skedde år 1957, då den garanterade räntan över lag höjdes med en halv procentenhet. Basräntan för primärlån blev 4 % för hus byggda före 1951 och 3,5 % för senare byggda hus. Samtidigt härmed höjdes räntan på tertiärlån och egna-hemslån inom nyproduktionen från 3 till 4 %, vilket innebar en anpassning till statens utgifter för dess egen upplåning. För att göra det möjligt att i framtiden genomföra en sådan anpassning även för tidigare beviljade lån gjordes räntan på de statliga lånen obunden. De lån som hade beviljats tidi-

gare berördes inte av denna ändring, eftersom räntan på dem var bunden för hela lånetiden.

Det år 1955 införda systemet att med hjälp av ändringar i räntegarantin påverka hyresrelationerna mellan olika årgångar av hus utvecklades vidare genom beslut av statsmakterna åren 1960, 1963, 1964 och 1966. Räntebidragen har därigenom minskats successivt och slutligen helt slopats för vissa äldre årgångar. Bidrag utgår nu bara för hus som byggts efter år 1957. En allmän höjning av basräntorna genomfördes år 1966. De omfattar nu en skala av räntesatser från 4 till 6 %. Räntesatsen stiger med husens ålder. Den senaste höjningen av basräntorna innebar, förutom fortsatt utjämning av hyresskillnader mellan olika årgångar av hus, en ytterligare anpassning av räntegarantin till det allmänna ränteläge som rått sedan mitten av 1950-talet. Statsmakternas beslut fattades med beaktande av bl. a. utvecklingen av realinkomsterna under senare år.

Den år 1942 införda hyresregleringen tillämpades under de första åren så att hyrorna i stort sett låstes vid den nivå som förelåg när regleringen infördes. Först fr. o. m. år 1950 medgavs vissa generella hyreshöjningar i syfte att ge fastighetsägarna kompensation för ökningskostnaderna. Sådana hyreshöjningar har därefter medgivits årligen.

1956 års riksdag beslöt i princip att hyresregleringen skulle avvecklas successivt. Enligt de riktlinjer för avvecklingen som riksdagen antog skulle regleringen slopas i orter där någon påtaglig bostadsbrist inte längre förelåg. Avvecklingen påbörjades år 1959 och ytterligare avvecklingsbeslut har meddelats åren 1960—1964. Från att ursprungligen ha varit i kraft i ca 500 orter gäller hyresregleringen nu i ca 160 orter. På orter utan hyresreglering gäller en provisorisk lag om besittningsskydd för hyresgäster.

Bestämmelserna om tertiärlån och egnahemslån sammanfördes år 1962 till en för flerfamiljshus och småhus gemensam kungörelse om bostadslån. Begreppen tertiärlån och egnahemslån upphörde därmed att användas inom den statliga långivningen. I sak innebar de nya lånereglerna framför allt att bestämmelserna i ökad omfattning gjordes gemensamma för de två hus typerna. Syftet var att hindra att skillnader i fråga om lånevillkoren skulle påverka valet av hustyp.

Den tidigare stadgade skyldigheten för kommunerna att upprätta bostadsförsörjningsplaner fick år 1963 ett nytt innehåll genom föreskrifter om skyldighet för alla kommuner med kontinuerligt bostadsbyggande att årligen upprätta bostadsbyggnadsprogram för de närmaste fem åren.

Statsbidraget till anordnande av pensionärshem omvandlades genom beslut av 1958 års riksdag till årliga bidrag till pensionärslägenheter.

Förbättringslångivningen har alltmer inriktats på en förbättring av pensionärernas bostäder. Detta har skett dels genom en ökning av kapitalsubventionen till förbättring av pensionärsbostäder och en aktivering av

denna förbättringsverksamhet, dels genom en begränsning av subventionen till förbättring av andra bostäder. Enligt beslut av 1966 års riksdag utgår räntefritt förbättringslån numera endast till förbättring av bostäder för pensionärer samt vissa grupper nämligen handikappade, samer och zigenare. Kreditstödet till förbättring av småhus i allmänhet utgår inte längre i form av förbättringslån utan har inordnats i bostadslångivningen.

Utvecklingen av boendeförhållandena åren 1946—1966

Bostadsförsörjningsläget vid andra världskrigets slut kan sammanfattas på följande sätt.

Bostadsbeståndet innehöll i runt tal 2,1 milj. lägenheter, varav ungefär två tredjedelar i tätorterna. Efterfrågan på lägenheter var emellertid större än tillgången. Bostadsbristen var särskilt kännbar i tätorterna.

Lägenheterna innehöll drygt 6,5 milj. rumsenheter (rum eller kök), vilket innebär i medeltal 3,12 rumsenheter per lägenhet. Mer än en tredjedel (38 %) av alla lägenheter bestod av högst ett rum och kök, och endast 32 % var större än två rum och kök. Ettrumslägenheten var en vanlig familjebostad. Nära en fjärdedel av alla barnfamiljer och drygt en femtedel av alla barn under 16 år bodde i lägenheter av denna storlek.

Det ansågs vid denna tidpunkt rimligt att sikta mot en utrymmesstandard som innebar att inte mer än två personer skulle behöva dela sovrum och att köket skulle vara fritt från sovplatser. Steget dit var emellertid långt. Drygt en femtedel (21 %) av alla hushåll, nära en tredjedel (30 %) av de boende och 46 % av alla barn under 16 år var år 1945 trångbodda enligt denna norm. Utrymmesstandarden var väsentligt lägre för barnfamiljerna än för andra hushåll.

Nära en tredjedel av bostadsbeståndet hade tillkommit före 1900-talet, i tätorterna 23 % och i glesbygden 42 %. En stor mängd lägenheter, särskilt i glesbygden, saknade därför moderna bekvämligheter. Följande sammanställning ger en bild av bostädernas utrustningsstandard vid mitten av 1940-talet.

	Den procentuella andelen lägenheter med angiven bekvämlighet		
	Tätorter	Glesbygd	Hela riket
Vatten och avlopp.....	83	33	66
Centralvärme.....	59	22	46
WC.....	52	5	36
Eget eller delat badrum.....	40	6	28

De privatägda bostäderna omfattade ungefär 90 % av hela bostadsbeståndet och drygt 80 % av flerfamiljshuslägenheterna. Bostadskooperationen förvaltare drygt 4 % och resten, 6 %, ägdes av staten, kommun eller allmännyttigt bostadsföretag.

Kostnaderna för en modernt utrustad familjebostad om två rum och kök beräknades år 1945 ta i anspråk ungefär 25 % av en genomsnittlig industriarbetarlön, under det att 20 % då ansågs vara en rimlig andel av inkomsten att disponera för bostadskonsumtion. Man räknade med att endast knappt en tredjedel av alla hushåll var i stånd att hyra en nyuppförd lägenhet av tillfredsställande storlek för 20 % av sin inkomst.

Sedan år 1945 har drygt 1,3 milj. lägenheter med ca 4,8 milj. rumsenheter färdigställts. De fem första åren efter andra världskriget sjönk produktionen från år till år. Den lägsta nivån nåddes år 1951 då det tillkom endast 39 800 lägenheter. Därefter har produktionen stigit nästan oavbrutet. Ökningen har accelererat under 1960-talet, och år 1966 färdigställdes nära 90 000 lägenheter med ca 351 000 rumsenheter. Den färdigställda bostadsvolymen var 54 % större år 1966 än år 1946, om den mäts i lägenhetsantal, och 79 % större, om den mäts i antal rumsenheter. Det genomsnittliga antalet rumsenheter i nyproduktionen har statistiskt ökat från 3,40 år 1946 till 3,93 år 1966. Ökningen torde i verkligheten vara större. I 1966 års tal har nämligen räknats in ett antal rum i ålderdomshem samt smålägenheter för vissa kategorier av studerande. Sådana rum och lägenheter ingår inte i bostadsbyggnadsstatistiken förrän från början på 1960-talet.

Ökningen av de producerade lägenheternas genomsnittliga storlek beror huvudsakligen på att andelen tvårumslägenheter har minskat och andelen lägenheter med fyra eller flera rum har ökat. Förskjutningen i lägenhetsfördelningen belyses av följande siffror.

	Färdigställda lägenheter procentuellt fördelade på lägenhetstyper			
	1949	1955	1960	1966
Högst 1 rk.....	19	20	21	18
2 rk.....	36	32	22	15
3 rk.....	30	25	29	29
4 rk.....	11	14	20	24
5 o. fl. rk.....	5	8	9	13
Summa	100	100	100	100

Samtidigt som antalet rum i de nyproducerade lägenheterna successivt har stigit har golvytan vid givet antal rum ökat.

Den del av bostadsbyggandet som allmännyttiga och kooperativa företag svarar för utgör i dag nära två tredjedelar av allt bostadsbyggande. I mitten av 1940-talet omfattade den mindre än hälften av byggandet. De allmännyttiga bostadsföretagen har alltmer vunnit terräng, medan bostadsproduktionen i kooperativ form relativt sett har gått tillbaka något, framför allt under 1960-talet.

Det är inte bara genom nyproduktion som bostadsbeståndets standard

har höjts. Det statliga stödet till ombyggnads- och förbättringsverksamhet har möjliggjort upprustning av ca 230 000 lägenheter, de flesta belägna i småhus. Omkring en fjärdedel av dessa har byggts om med stöd av statliga bostadslån. Resultatet av dessa ombyggnader är i fråga om standarden jämförbart med nybyggnad. Drygt tre fjärdedelar, ca 170 000 lägenheter, har upprustats med stöd av statliga förbättringslån. Också många av dessa lägenheter har kunnat höjas till en standard som även med dagens anspråk måste anses vara god. Sedan riksdagen år 1964 beslutat om ökade insatser för att rusta upp åldringarnas bostäder har den statligt stödda bostadsförbättringsverksamheten ökat kraftigt.

Ätskilliga lägenheter har avgått ur bostadsbeståndet genom rivning. Rivningsstatistiken, som dock sannolikt inte är fullständig, har registrerat ett bortfall av drygt 90 000 lägenheter under åren 1946—1966. Andra lägenheter, huvudsakligen i glesbygden, har antingen övergått till att användas som fritidsbostad eller helt övergetts i samband med dödsfall eller flyttning. I en hel del fall har lägenheter slagits samman. Den vanligaste formen har varit att tvåfamiljshus har omvandlats till enfamiljshus. Genom kontorisering o. dyl. har, särskilt i de större städerna, en del lägenheter upphört att tjäna som bostad. De lägenheter som på olika sätt avgått ur beståndet har vanligen varit omoderna eller halvmoderna.

Säkra uppgifter om hur många bostadslägenheter som beståndet totalt har minskat med finns inte. Om man jämför antalet lägenheter som registrerats i 1945 och 1960 års bostadsräkningar och beaktar nyproduktionen under mellanliggande period kan avgången uppskattas till nära 250 000 lägenheter, vilket motsvarar ca 30 % av nytillskottet. Hur utvecklingen varit under 1960-talet får vi närmare kännedom om först när resultaten från 1965 års bostadsräkning föreligger. Preliminära data från några län antyder emellertid att avgången efter år 1960 har varit större än tidigare.

Antalet lägenheter i bostadsbeståndet ökade med 27 % från år 1945 till år 1960. Det förefaller sannolikt att en ytterligare ökning skett med mellan 5 och 10 % under 1960-talet. Därmed skulle vi i dag ha ett bostadsbestånd som innehåller ca 2,9 milj. lägenheter. Drygt tre fjärdedelar härav finns i tätorterna. Glesbygdens bostadsbestånd har minskat både absolut sett och i förhållande till det totala beståndet i landet.

Det genomsnittliga antalet rumsenheter per lägenhet i hela bostadsbeståndet ökade från 3,12 år 1945 till 3,41 år 1960 och kan beräknas ha ökat till mellan 3,55 och 3,60 i dag. De minsta lägenhetstyperna, högst ett rum och kök, utgjorde år 1960 endast 26 % av alla lägenheter och trerums- och större lägenheter svarade för 42 %. Andelen tvårumslägenheter var däremot ungefär densamma år 1960 som år 1945. Under 1960-talet har tvårumslägenheternas andel minskat till förmån framför allt för lägenheter med fyra eller flera rum.

Samtidigt med att lägenheterna har ökat i storlek har hushållen blivit mindre. Det genomsnittliga antalet personer per hushåll, som år 1945 var 3,15, minskade till 2,84 fram till år 1960, och minskningen har fortsatt under 1960-talet. Andelen enpersonshushåll ökade från 14 till 20 % under de första 15 åren och torde i dag vara ett par procentenheter högre. Bland dem finns många av våra ålderspensionärer. Ungdomarna blir emellertid allt fler i denna hushållskategori. Orsakerna till att de bildar egna hushåll är flera: rörligheten på arbetsmarknaden, de ökade utbildningsmöjligheterna, förbättrade ekonomiska förhållanden.

Den sammanlagda effekten av större lägenheter och mindre hushåll har blivit en kraftig sänkning av boendetätheten. Den minskade under åren 1945—1960 från 99 till 83 personer per 100 rumsenheter och torde i dag vara ca 75 personer per 100 rumsenheter. Om man ställer antalet rumsenheter i relation till hela boendefolkmängden visar jämförelsen att 100 personer år 1945 förfogade över i medeltal 100 rumsenheter medan motsvarande tal i dag torde utgöra minst 130 rumsenheter. Trångboddheten enligt den norm som varit gängse sedan mitten av 1940-talet har gått ned till mindre än en tredjedel av vad den var år 1945. Fortfarande är den dock mer utbredd bland de stora barnfamiljerna än bland andra hushåll.

I fråga om utrustningen i lägenheterna har standarden höjts mycket kraftigt. Vatten och avlopp fanns år 1960 i 90 % av alla lägenheter, centralvärme i 74 %, wc i 70 % och bad- eller duschrum i 61 %. 1960-talets bostadsbyggnadsinsatser har ökat dessa tal ytterligare. Såväl tätorts- som glesbygdsbeståndet har undergått stora förbättringar, men avsevärda skillnader i standard kvarstår dem emellan.

I det omoderna och halvmoderna bostadsbeståndet bodde år 1960 alltjämt företrädesvis gamla människor. Som jag framhållit förut har betydande insatser gjorts under de senaste åren för att med statligt stöd rusta upp pensionärernas bostäder. Resultatet av dessa åtgärder kan ännu inte avläsas i någon officiell statistik men det torde utan överdrift kunna hävdas att 1960-talet medfört att de gamla kunnat inhämta en del av den eftersläpning i fråga om bostadsstandard som de fått vidkännas i jämförelse med andra kategorier av boende.

Äganderättsförhållandena inom bostadsbeståndet har förskjutits. De kooperativa företagen fördubblade sin andel av beståndet av flerfamiljshuslägenheter mellan åren 1945 och 1960 från 10,1 till 20,9 %, och de allmännyttiga företagen, inkl. staten, landstingskommuner och kommuner, ökade sin andel från 8,2 till 18 %. De privata ägarnas andel hade därmed minskat från 81,8 till 57,4 % och torde under 1960-talet ha minskat ytterligare.

Bostadskostnaderna har under hela 20-årsperioden utvecklats gynnsamt i förhållande till inkomsterna. Medan bostadskostnaderna genomsnittligt sett drygt fördubblats sedan 1949 har den genomsnittliga industriarbetar-

lönen nära nog fyrdubblats. En lägenhet om två rum och kök med moderna bekvämligheter kunde år 1965 disponeras för en kostnad som kan beräknas motsvara drygt 15 % av den genomsnittliga industriarbetarlönen och en trelönslägenhet drygt 20 % av samma lön.

Den bild jag här har sökt teckna visar att det har skett omvälvande förändringar i vårt folks bostadsförsörjning under den tid samhället har gjort omfattande aktiva bostadspolitiska insatser. Det finns skäl att stryka under detta samtidigt som vi måste ha klart för oss att besvärande brister kvarstår. Bostadsbeståndet är inte så stort att alla som efterfrågar egen lägenhet kan erhålla en sådan på de orter, där de har sin utkomst. Den bristande bostadstillgången är särskilt kännbar i storstadsområden och i andra orter med växande näringsliv. Flera omständigheter har medverkat till att bostadsefterfrågan i de större tätorterna har ökat mer än utbudet, bl. a. sjunkande giftermålsålder, ökande invandring, snabb urbanisering och gynnsam inkomstutveckling i förening med hyreskontroll. Bostadsmarknaden bär också vittne om ett starkt efterfrågetryck uppåt på standardskalan, framför allt i fråga om bostadsutrymme.

Lägenhetsunderskottets storlek är lika svår att ange i dag som för 20 år sedan. I den offentliga debatten återopas ofta uppgifter ur bostadsförmedlingarnas register. Dessa uppgifter lämpar sig emellertid inte för att belysa den otillfredsställda bostadsefterfrågan. Registren upptar många bostadsökande, vilkas efterfrågan av olika skäl inte är aktuell. Samtidigt saknas säkert i registren åtskilliga som omedelbart behöver en lägenhet men som föredrar att försöka skaffa sig den på andra vägar. Det är angeläget att söka få fram ett statistiskt underlag som ger bättre information om bostadsmarknadens faktiska läge i de olika orterna. Enligt vad jag har erfärut övertöger bostadsstyrelsen möjligheterna att få fram bättre uppgifter i detta avseende.

Allmänna riktlinjer för mark- och bostadspolitiken

Utgångspunkter

Syftet med samhällets bostadspolitiska åtgärder är att främja en god bostadsförsörjning. Det allmännas engagemang i denna uppgift motiveras av bostadens grundläggande betydelse för familjelivet, individens hälsa och arbetsförmåga, vila och rekreation. Samhällets *mål för bostadsförsörjningen* bör vara att hela befolkningen skall beredas sunda, rymliga, välplanerade och ändamålsenligt utrustade bostäder av god kvalitet till skäliga kostnader.

Det ligger i sakens natur att ett mål för bostadsförsörjningen kan formuleras endast i allmänna ordalag. Vad målsättningen konkret innebär i fråga om bostädernas beskaffenhet, storlek, standard m. m. kan inte preciseras

en gång för alla. Man måste utgå från att detta mål i själva verket är rörligt och påverkas av förändringar i bostadskonsumenternas behov och önskemål, ändrade levnadsvanor samt den tekniska och ekonomiska utvecklingen. Bebyggelseplanering och bostadsproduktion måste anpassas till sådana förändringar.

Det sagda utesluter inte att det kan finnas behov av att för avgränsade perioder söka dra upp riktlinjer för bostadsproduktionen för att närmare ange samhällets intentioner. Jag vill erinra om att statsmakterna gjorde vissa uttalanden av sådan art föregående år i anslutning till behandlingen av bostadsbyggnadsutredningens betänkande »Höjd bostadsstandard». Uttalandena tog sikte på att ange den behövliga ökningen av lägenhetsbeståndet fram till mitten av 1970-talet och att till ledning för bostadsproducenterna ge uttryck för statsmakternas uppfattning om den lämpliga inriktningen av bostadsproduktionen, dess regionala fördelning osv. Statsmakternas uttalanden (prop. 1966: 1 bil. 13 s. 191, SU 38) kan sammanfattas på följande sätt.

Bostadsbyggandet bör få sådan omfattning att ca 1 miljon nya lägenheter byggs under perioden 1965—1974. Vid bedömningen av programmets genomförande bör beaktas den verksamhet som pågår genom att det befintliga bostadsbeståndet rustas upp genom ombyggnad och förbättring. Produktionsinsatserna bör regionalt fördelas så att behovet av ökat bostadsbyggande i storstadsområdena och i orter med växande näringsliv blir tillgodosett. Vid bestämmande av lägenhetssammansättningen i de nya husen står valet i stort sett mellan att bygga relativt stora lägenheter för att tillfredsställa efterfrågan från dem som önskar höja sin utrymmesstandard och att bygga flera och mindre lägenheter för att i första hand ge bostäder åt dem som ingen bostad har. Med hänsyn till behovet att ur varje årsproduktion utvinna största möjliga antal nya lägenheter till bostadsmarknaden synes den fördelning mellan små och stora lägenheter som har utvecklats under senare år vara relativt tillfredsställande. Det finns därför skäl som talar för att dessa proportioner under de närmaste åren bör i allt väsentligt bibehållas. Å andra sidan bör det understrykas att en alltför ensidig inriktning av byggandet på de mindre lägenhetstyperna i syfte att snabbare tillgodose efterfrågan från dem som saknar bostad kan leda till en olämplig snedvridning av bostadsbeståndet, som ger upphov till bristfenomen av en annan art. Som allmänt riktmärke för planeringen av den framtida bostadsproduktionen bör gälla att lägenheterna får sådan storlek att det inte behöver bo fler än två personer per rum, kök och vardagsrum oräknade. Ungdomens bostadsbehov bör beaktas särskilt. Vid utformningen av lägenheter och bostadsmiljö bör man ägna omsorg åt att tillgodose äldre och handikappade personers speciella behov.

Med dessa uttalanden har statsmakterna angett samhällets mål för

bostadsproduktionen fram till mitten av 1970-talet. Därmed är utgångspunkten given för att överväga vilka åtgärder som behövs för att anpassa de bostadspolitiska medlen och arbetsformerna till det uppställda målet.

Den ytterligare ökning av bostadsbyggandet som behövs om det uppställda produktionsmålet skall nås innebär en betydande anspänning av samhällets resurser och ställer stora krav på den ekonomiska politiken. En nödvändig förutsättning för programmets genomförande är att det kan ske utan balansrubbingar i samhällsekonomin.

För att ökningen av bostadsbyggandet skall kunna genomföras fordras i första hand *åtgärder för att främja planering och produktion*. Formerna för den långsiktiga planeringen av bostadsförsörjningen bör ses över med sikte på att öka effektiviteten i denna planering. Ett nära samarbete mellan staten och kommunerna är angeläget vid utformningen av program för investeringar i bostäder och annat samhällsbyggande.

Kommunernas markpolitiska handlande är vidare av stor betydelse för att få till stånd en omfattande och lämpligt lokaliserad bostadsproduktion. Väsentligt aktivare markpolitiska insatser av kommunerna är önskvärda. Detta ställer stora krav på kommunernas administrativa och finansiella resurser. Från statens sida bör åtgärder vidtas för att stärka och komplettera de hjälpmedel som står till kommunernas förfogande på det markpolitiska området.

En avgörande förutsättning för att det förut angivna målet för bostadsproduktionen skall kunna nås är att produktionsfaktorerna på byggandets område får effektivare användning. En avsevärd förbättring av hushållningen med resurserna bör kunna åstadkommas genom fortsatt övergång till industriella former för byggandet. Staten bör på olika sätt söka främja och påskynda en sådan utveckling.

Den inte minst viktiga förutsättningen för en gynnsam utveckling av bostadsproduktionen är att byggandets finansiering kan försiggå någorlunda störningsfritt.

I det följande kommer jag att närmare utveckla min syn på behovet av samhälleliga åtgärder för att i nu nämnda avseenden främja planeringen och byggandet av bostäder.

En huvuduppgift för bostadspolitiken är att åstadkomma *balans på bostadsmarknaden*. Åtgärder för att möjliggöra en ökning av bostadsutbudet spelar självklart den främsta rollen härvidlag. Även formerna för prisbildningen på hyresmarknaden bör emellertid beaktas. Sedan länge har samhället haft bestämmande inflytande på hyresbildningen genom direkta ingripanden i form av hyresreglering och hyreskontroll. Den allmänna inkomstutvecklingen och den förbättring som har skett i fråga om bostadsförsörjningen sedan regleringssystemet infördes har i avgörande grad försvagat motiveringen för att behålla detta system. Behov att kontrollera hyresmarknadens utveckling i nuvarande form synes i stort sett inte längre vara för handen.

Ytterligare bör framhållas att prisstrukturen på hyresmarknaden har utvecklats så att förhållandena mellan olika hyror i viss mån torde avvika från relationerna mellan de olika hyresobjektens värde enligt bostadskonsumenternas värderingar. Detta har medverkat till att hyresmarknaden kommit att präglas av en viss tröghet, som i sin tur har inte önskvärda återverkningar på arbetsmarknaden och det ekonomiska livet över huvud.

Som tidigare anförts måste bostadspolitikens medel ständigt anpassas till utvecklingen. Den föregående redogörelsen visar att en sådan kontinuerlig anpassning har ägt rum under efterkrigstiden. Behovet av en mer samlad översyn angavs i direktiven för de utredningar som tillsattes i början av 1960-talet och vilkas förslag behandlas i det följande.

Samhällets insatser behövs alltså för att bereda de boende trygghet i deras besittning av bostaden och skydd mot oskäligen hyror. Dessa insatser bör emellertid få en form som inte medför olägenheter av nyssnämnda art.

Jag återkommer till dessa frågor och kommer då att, delvis i anslutning till det förslag till ny hyreslag, som chefen för justitiedepartementet tidigare denna dag har lagt fram, föreslå riktlinjer för hyrespolitiken från de utgångspunkter jag här angett.

De åtgärder som jag kommer att förorda i det följande syftar alltså sammanfattningsvis till att förbättra förutsättningarna för bostadsproduktionen samt skapa betingelser för en väl fungerande hyresmarknad.

Produktionsfrämjande åtgärder

Statsmakterna har sedan länge haft uppmärksamheten riktad på betydelsen av en *långsiktig planering* av bostadsproduktionen. I det bostadspolitiska handlingsprogram som riksdagen uttalade sig för vid 1946 och 1947 års riksdagar ingick att kommuner med kontinuerligt bostadsbyggande skulle göra upp 10-åriga bostadsförsörjningsplaner. Bestämmelser härom finns i 1947 års lag om kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande men tillämpas inte längre på det sätt som från början avsågs. De former för den kommunala planeringen som man ursprungligen tänkte sig har nämligen visat sig mindre ändamålsenliga. I enlighet med beslut av 1962 års riksdag är kommunernas planering av bostadsförsörjningen nu ordnad på annat sätt.

Planeringen går numera till så att kommunerna upprättar femåriga bostadsbyggnadsprogram. Dessa revideras varje år. Programmen får därigenom karaktären av en »rullande» planering. Syftet är väsentligen att få till stånd en konkret produktionsplanering grundad på bedömning av såväl bostadsefterfrågans utveckling under planeringsperioden som utvecklingen i fråga om produktionsmöjligheterna. Programmen skall alltså i de kommunala instanserna skapa ökad klarhet och medvetenhet om bostadsbyggnadsbehovet och om de konkreta åtgärder i olika led av planeringsprocessen som behövs för att behovet skall kunna tillgodoses. Ett annat viktigt syfte

är att ge de statliga bostadsmyndigheterna information om kommunernas planer och de åtgärder som vidtas för att förverkliga dem.

Programmen redovisas till länsbostadsnämnderna som bedömer deras vederhäftighet och realism samt överlämnar dem till bostadsstyrelsen med uppgift om resultatet av den egna bedömningen. Hos de statliga bostadsmyndigheterna bildar de kommunala programmen ett viktigt underlag för att bestämma behovet av bostadslånemedel och fördela dessa medel på län och kommuner.

Verksamheten med kommunala bostadsbyggnadsprogram synes ha varit av stor betydelse som medel att skapa en realistisk grund för kommunernas planeringsåtgärder. Programmen anger olika nödvändiga moment i planeringsprocessen och tjänar därmed som viktigt hjälpmedel för att bestämma den tidpunkt då åtgärder avseende markförvärv, detaljplanering, exploateringsarbeten m. m. senast måste vidtas för att programmet skall kunna förverkligas vid avsedd tid. Programverksamheten ses över fortlöpande med ledning av de erfarenheter som de kommunala organen och de berörda statliga myndigheterna vinner. Samarbetet mellan kommunerna och de statliga myndigheterna fungerar väl.

Statsmakterna fastställer varje år en ram för den statliga bostadslångivningen. Eftersom ca 90 % av allt bostadsbyggande finansieras med statligt stöd är låneramen i huvudsak bestämmande för bostadsproduktionens omfattning. Låneramens storlek bestäms på grundval av en bostadsbyggnadsplan, som tar sikte på att ange bostadsbyggandets totala omfattning. Sedan något år fastställer riksdagen bostadsbyggnadsplan och låneram för det löpande kalenderåret och för de två följande åren. Syftet med dessa beslut är att ange en miniminivå för planeringen. Bostadsmyndigheterna i sin tur ger kommunerna preliminära besked om vilken lånemedelstildelning de kan påräkna under ifrågavarande period. Kommunernas planering av bostadsbyggandet kan alltså förankras i sådana besked. Detta innebär att kommunerna kan räkna med att finansieringen kommer att ordnas för huvuddelen av den produktion som planeringen tar sikte på.

Vissa svårigheter har visat sig föreligga att förena kraven på en rättvis fördelning av bostadslånemedlen mellan olika kommuner med önskemålen att få till stånd en rationell produktion i stora enheter och långa serier. För att bättre främja en sådan utveckling av bostadsbyggandets struktur beslöt riksdagen i anledning av förslag i 1966 års statsverksproposition att man skulle pröva metoden att låta kommunblocken vara enheter för lånemedlens geografiska fördelning. Så har också skett i viss utsträckning.

Denna ordning har tillämpats endast ett år och de vunna erfarenheterna är ännu inte tillräckliga för att läggas till grund för några överväganden om ändringar. Enligt min mening bör emellertid statsmakterna även på annat

sätt underlätta en kvotering av bostadslånemedel som i högre grad främjar en planering av byggandet i större enheter och därmed möjliggör ökad rationalisering.

I detta syfte bör det närmare undersökas om det kan vara ändamålsenligt att bestämma den preliminära bostadsbyggnadsplanen för de två framföriggande åren på sådant sätt att dessa år vid fördelningen av låneramarna på län och kommuner betraktas som en sammanhängande planeringsperiod. Det bör få ankomma på Kungl. Maj:t att — om en sådan ordning visar sig lämplig — meddela föreskrifter härom inom ramen för den av statsmakterna bestämda totala produktionen under vart och ett av de två åren.

Liksom nu bör det vara möjligt för Kungl. Maj:t att besluta om ökning av byggandet utöver fastställd plan om utvecklingen inom samhällsekonomin ger anledning därtill.

Jag återkommer senare till frågan om vilken storlek bostadsbyggnadsplanen bör ha för år 1967 liksom till storleken av den preliminära planen för åren 1968 och 1969.

Som jag har anfört förut är ett syfte med de kommunala bostadsbyggnadsprogrammen att produktionsplaneringen skall grundas på realistiska antaganden och bedömningar. Sannolikt skulle program som omfattar hela den offentliga investeringsverksamheten i kommunerna tjäna detta syfte ännu bättre. Investeringsplaner av detta slag skulle dessutom kunna förmedla värdefull information till de statliga organ som på olika nivåer svarar för avvägningar och beslut om fördelning av de ekonomiska resurserna mellan olika investeringsändamål. Jag vill i detta sammanhang framhålla att en försöksverksamhet har påbörjats av en arbetsgrupp inom finans- och inrikesdepartementen i syfte att pröva lämpliga former för vidgade kommunala investeringsprogram av det slag jag här har berört. Vissa förberedande provundersökningar håller på att utföras. Gruppens arbete fortsätter och resultatet av de pågående försöken torde framdeles få redovisas för riksdagen.

Av grundläggande betydelse i sammanhanget är också den försöksverksamhet med regional utvecklingsplanering som har påbörjats i enlighet med statsmakternas beslut om riktlinjer för lokaliseringspolitiken.

En aktiv *kommunal markpolitik* har till följd av bebyggelseutvecklingen fått alltmer central betydelse i planeringen av bostadsbyggandet. Bakgrunden här till kan i korthet anges på följande sätt.

Urbaniseringen och den ekonomiska och tekniska utvecklingen ställer stora krav på ändamålsenliga samhällen. Ett modernt samhälle måste tillfredsställa många behov av vilka bostadsbehovet är ett av de viktigaste. För att bostäderna skall fungera väl måste även andra samhällsfunktioner vara tillgodosedda. När ett samhälle planeras får olika intressen vägas mot var-

andra. Denna avvägning svarar staten och kommunerna för. Staten fördelar resurserna i stort mellan olika sektorer och svarar dessutom ofta för fördelningen på regioner och kommuner. Huvudansvaret för samhällsbyggnad på det lokala planet ligger hos kommunen. Särskilt markant är kommunens ansvar för bebyggelseplaneringen och bostadsförsörjningen. Vidare svarar kommunen för en växande samhällelig service.

De viktigaste medel kommunen förfogar över för dessa uppgifter är byggnadslagstiftningen med dess planmonopol, förmedlingsverksamheten för statliga bostadslån, egna investeringar och en aktiv kommunal markpolitik. Planmonopolet och förmedlingsverksamheten är värdefulla medel att styra samhällsbyggnadsprocessen men de måste betecknas som otillräckliga. Det är inte möjligt att enbart med hjälp av dessa medel säkerställa att byggnad genomförs i rätt tid och på rätt plats så att samhället byggs enligt en bestämd plan och samhällsinvesteringarna blir effektivt utnyttjade. Detta är betydelsefullt inte minst från ekonomisk synpunkt, eftersom samhällsinvesteringarna i våra dagar uppgår till betydande belopp.

Markpolitiska utredningen framhåller att en önskvärd ökning av kommunens inflytande på samhällsbyggnad synes kunna åstadkommas endast genom ökat kommunalt markägarande. De kommunala åtgärderna bör vara långsiktiga och syfta till en god markberedskap så att möjligheterna att påverka det framtida samhällsbyggnadet säkerställs i god tid. De flesta remissinstanserna är ense med utredningen i denna bedömning. Näringslivets byggnadsdelegation tar visserligen avstånd från tanken att kommunens markberedskap skall omfatta all mark för bostadsbebyggelse men utesluter inte att relativt omfattande kommunala markförvärv stundom kan fordras. Utredningen anför vidare att kommunen bör upplåta marken med tomträtt i stället för att sälja marken. Utredningen hänvisar bl. a. till tomträttens fördelar i samband med omreglering och stadsförnyelse som hjälpmedel vid plangenomförandet och som instrument för att förbehålla samhället huvuddelen av ökningen i markens kapitalvärde. Dessa synpunkter har i stort sett inte mött någon invändning från remissinstansernas sida. Även 1963 års markvärdekommitté betonar starkt tomträttens betydelse som markpolitiskt instrument och anser att det vore till fördel för kommunerna att i expanderande orter använda tomträttsinstitutet i större omfattning än nu. I fråga om den kommunala markpolitikens inriktning framhåller majoriteten inom markvärdekommittén att en kommunal dominans i fråga om markinnehavet gentemot en på många hånder splittrad äganderätt skulle ge planmonopolet ökat reellt innehåll.

En god kommunal markberedskap är enligt min mening av stor betydelse i flera avseenden. Kommunen kan om den förfogar över mark i tillräcklig omfattning bestämma när bebyggelsen skall komma till stånd inom olika delar av samhällena och säkrar därigenom ett ändamålsenligt samhälls-

byggande och god samhällelig investeringsekonomi. Markinnehavet ökar vidare kommunens möjligheter att aktivt påverka bebyggelsens utformning i samband med bebyggelseplaneringen, vid valet av hustyper och vid bestämmande av lägenhetsfördelningen m. m. I sammanhanget förtjänar framhållas att dessa faktorer i hög grad styr bostadskostnaderna. Ett omfattande kommunalt markinnehav har vidare en återhållande inverkan på markprisutvecklingen. Splittrade markägarförhållanden innebär slutligen dåliga förutsättningar för rationellt byggande. Stora bostadsbyggnadsprojekt kräver att betydande markområden finns tillgängliga. Om kommunen förvärvar marken och upplåter den i tillräckligt stora områden till byggherrarna skapas en viktig förutsättning för rationell bostadsproduktion.

Mot bakgrund av det anförda anser jag i likhet med markpolitiska utredningen och 1963 års markvärdekommitté att en aktiv kommunal markpolitik är nödvändig för att samhället skall få tillfredsställande kontroll över den komplicerade process som samhällsbyggandet utgör. Kommunerna bör enligt min mening förvärva mark i sådan omfattning att de får dominerande inflytande över de marktillgångar som inom överskådlig tid kan beräknas bli tagna i anspråk för samhällsbyggandet. Detta innebär inte att kommunerna måste förvärva all mark som skall användas för samhällsbyggandet, även om detta i många fall är önskvärt. Kommunerna bör emellertid ha så mycket mark i sin hand att de behärskar tidsschemat för samhällsbyggandet och inte löper risken att samhällsbyggandet leds av olika markägare, ibland med monopolställning. Kommunerna bör bygga upp en så god markberedskap att mark är säkerställd för minst 10 års byggande.

Fördelarna med att upplåta marken med tomträtt framför att sälja den finner jag uppenbara. Jag vill särskilt understryka att tomträtten har stor betydelse som hjälpmedel i samhällsbyggandet förutom att den är ett medel att förbehålla samhället en rimlig del av markvärdestegringen.

Jag ansluter mig därför till markpolitiska utredningens uttalande att marken företrädesvis bör upplåtas med tomträtt sedan den iordningställts för bebyggelse. Markupplåtelsen bör ske enligt fleråriga fördelningsplaner där hänsyn tas till att rationellt byggande kräver stora och långsiktiga projekt. Strävan att fördela marken rättvist mellan olika i kommunen verksamma byggherrar bör enligt min mening underordnas de krav som en rationell produktion ställer. Detta hindrar inte att marken delas upp på flera byggherrar, men strävan bör då vara att åstadkomma samordning i produktionskedet helst genom samverkan vid projektering och upphandling.

Kommunerna har flera viktiga hjälpmedel till sitt förfogande för att föra en aktiv markpolitik. Expropriationslagstiftningen ger kommunerna möjligheter att tvångsvis förvärva mark för samhällsbyggnadsändamål. Huvuddelen av kommunernas markförvärv sker genom vanliga köp men möjligheterna till tvångsförvärv är ofta en viktig förutsättning för att göra mark-

ägarna säljbenägna. Tomträttslagstiftningen och de statliga tomträttslån som beslutades år 1965 ger kommunerna goda förutsättningar att tillämpa tomt-rätt. Även bostadsmyndigheternas markprisgranskning i samband med bo-stadslångivningen innebär ett stöd i kommunernas markpolitiska strävanden.

Expropriationsutredningen har uppdrag att se över expropriationslagstift-ningen. Efter förslag av utredningen har möjlighet skapats att under pågå-ende expropriationsprocess överta fastighet med äganderätt innan ersätt-ningsfrågorna definitivt avgjorts (s. k. kvalificerat förhandstillträde). Vi-dare har bestämmelserna om expropriationskostnad i överrätt fått en i för-hållande till sakägarna något mera restriktiv utformning än tidigare. Dessa ändringar torde medföra att expropriationer i många fall kan genomföras snabbare och billigare. Enligt vad jag inhämtat överväger utredningen f. n. expropriationsändamålen, bl. a. frågan om vidgad rätt till expropriation för samhällsbyggnadsändamål, samt värderingsprinciperna och organisatoriska frågor som har samband med expropriationsförfarandet.

Kommunernas möjligheter att föra en aktiv markpolitik behöver ytterli-gare stärkas. Jag vill erinra om att Kungl. Maj:t nyligen på förslag av chefen för justitiedepartementet till lagrådet har remitterat ett förslag till lag om kommunal förköpsrätt till mark samt förslag till vissa ändringar i tomträtts-lagstiftningen. I det följande lägger jag fram förslag om ett särskilt statligt finansieringsstöd till kommuner för markförvärv. Vidare kommer åtgärder i syfte att underlätta för kommunerna att förvärva statlig och kyrklig mark som behövs för samhällsbyggnadsändamål att föreslås.

Den föreslagna förköpsrätten bör ses som ett komplement till kommunens möjligheter att förvärva mark efter frivillig överlåtelse och kan ofta göra ett expropriationsförfarande överflödigt. Principiellt innebär den ett erkän-nande av kommunernas företrädesrätt till mark som skall användas för samhällsbyggandet. Även om antalet förköpsfall inte skulle bli stort bör lagstiftningen kunna bli ett värdefullt hjälpmedel i den kommunala mark-politiken genom att på samma sätt som expropriationslagstiftningen indirekt medverka till att kommunerna i ökad utsträckning får möjlighet att för-värva mark genom vanliga köp. Förköpsrätten torde också kunna vara ett medel att motverka markprisstegringen genom att de kommunala markför-värven sker innan värdestegringen på grund av förväntan om tätbebyggelse sätter in. Den föreslagna reformeringen av tomträttsinstitutet innebär att avgäldsperioden vid upplåtelse för bostadsändamål minskas från 20 år till 10 år. Detta medför att avgälden snabbare kan anpassas till ökningen i mar-kens kapitalvärde. Tomträtten får härigenom större effekt när det gäller att förbehålla samhället en del av markvärdestegringen. Lagändringen inne-bär vidare att kommunernas ekonomiska belastning vid tomträttsupplåtelser blir mindre, vilket bör vara ägnat att leda till ökat kommunalt intresse för tomträtten.

För att bostadsbyggandet skall kunna öka i omfattning enligt statsmakternas målsättning är det nödvändigt att man kan nå fram till förbättrad hushållning med produktionsresurserna. Detta förutsätter att en fortsatt *industrialisering av byggandet* främjas och påskyndas.

Behovet av byggnadsinvesteringar visar en tendens att öka inte bara när det gäller bostäder. Fortsatt ekonomisk tillväxt samt strukturförändringar och rationalisering inom industri, handel och samfärdsel ger upphov till stora investeringsbehov. Även utbildningsväsendet, sjukvården, socialvården, den offentliga förvaltningen och fritidslivet ställer omfattande krav på ökat byggande.

Byggnadsindustrins kapacitetsproblem framstår med ökad skärpa om tendenserna till ökning av investeringsbehovet ses mot bakgrund av den utvecklingstrend man kan skönja i fråga om arbetskraftstillgångarna. Arbetskraftens medelålder är relativt hög inom byggnadsfacken. En betydande arbetskraftsavgång kan därför motses. Vidare kan efterfrågan på arbetskraft inom många andra delar av näringslivet antas växa, samtidigt som ökningen av arbetskraftsvolymen väntas avta och kan förbytas i stagnation eller minskning. I detta perspektiv ter det sig angeläget att påskynda en utveckling av byggnadsverksamheten mot högre grad av industrialisering och därmed relativt sett mindre åtgång på arbetskraft.

Industrialiseringen har av flera skäl gått långsammare på byggandets område än inom andra delar av näringslivet. Ännu in på 1950-talet försiggick en stor del av bostadsbyggandet i former som mera hade karaktär av hantverk än av industri. Utvecklingen har dock därefter skjutit fart, och numera fortgår industrialiseringen av byggandet i snabb takt. En rad byggnadsdetaljer har standardiserats, varigenom det har blivit möjligt att i stor utsträckning flytta över tillverkningen av byggnadsinredningen till den stationära industrin. Färdigställningsgraden för sådana byggnadsdelar har successivt ökat. Arbetet på byggplatserna har därigenom kunnat bringas ned betydligt. Vidare används mekaniska hjälpmedel av olika slag i stor omfattning för arbetet på byggplatserna. Under de senaste åren har även olika system för fabrikstillverkning av stomdelar i form av bjälklag, väggelement m. m. fått ökad utbredning. En rad fabriker för tillverkning av sådana stomdelar har byggts, delvis med stöd av statliga lån, och flera fabriker planeras. Elementbyggnadsmetoder används alltmer inom bostadsbyggandet.

Det finns starka skäl för att samhället på lämpligt sätt stöder och stimulerar den fortsatta utvecklingen mot industriellt byggande. Som framgått av den förut lämnade redogörelsen har byggindustrialiseringsutredningen i uppdrag att överväga vilka åtgärder staten bör vidta i detta syfte. Statens uppgift i detta sammanhang måste i första hand vara att skapa sådana organisatoriska och allmänekonomiska förutsättningar för byggnadsverksamheten att en utveckling mot industriell organisation av produktionen under-

lättas och stimuleras liksom industriell tillverkning av byggnadsdelar. Sådana åtgärder från statens sida kan beröra de allmänna byggnadsbestämmelserna, byggnadslagstiftningens planinstitut, finansieringsbetingelserna, ordningen för standardisering och normering samt en rad andra företeelser som tillsammans utgör grundläggande förutsättningar för ett rationellt byggande.

Byggindustrialiseringsutredningens arbete har redan gett vissa resultat. Efter förslag av utredningen fattade sålunda fjolårets riksdag beslut om en planeringsram för industriellt byggande, inom vilken förhandsbesked om bostadslån kan lämnas. Förhandsbesked kan avse byggnadsprojekt som omfattar en sammanlagd byggnadstid av upp till fem år och innebär en garanti för att utrymme inom ramen för statliga bostadslån kommer att finnas för ifrågavarande byggnadsprojekt. Planeringsramen gäller för åren 1967—1971. Nytt beslut om ram för den framförliggande femårsperioden är avsett att meddelas årligen. Jag återkommer senare till frågan om planeringsram för åren 1968—1972. I det följande kommer jag att behandla vissa förslag som utredningen lade fram förra året och som rör byggnadsbestämmelser, standardisering och normering samt typgodkännandeverksamhet.

Utredningen kommer i fortsättningen av sitt arbete att överväga vissa upphandlingsfrågor i första hand rörande stora byggnadsprojekt och spörsmål om industriellt småhusbyggande. Vidare torde utredningen komma att behandla en del tekniska och administrativa förhållanden inom byggnadsbranschen, vilka har särskild betydelse för att möjliggöra industrialisering av byggandet.

Genom olika åtgärder som är ägnade att undanröja nuvarande hinder för byggnadsproduktion i industriella former och genom insatser som kan stimulera och driva på utvecklingen i den önskade riktningen bör staten kunna lämna viktiga bidrag till byggandets industrialisering. Detta utesluter givetvis inte att statlig medverkan i direkt form genom egna produktionsinitiativ kan vara värd att överväga. Några förslag till insatser i denna form är dock inte aktuella nu.

En grundförutsättning för att bostadsproduktionen skall kunna fortgå effektivt och utvecklas gynnsamt är att *finansieringen* av bostadsbyggandet kan försiggå i huvudsak utan störningar. Byggherrarna är till väsentlig del hänvisade till kreditfinansiering på den allmänna lånemarknaden. De statliga bostadslånen har karaktären av topplån. Kreditanskaffningen till bostadsbyggandet var ofta ett svårlöst problem innan den statliga topplångivningen infördes, eftersom byggherrarna då helt måste lita till den allmänna lånemarknaden och till egna kapitalinsatser. Med en sådan finansieringsordning utsattes bostadsproduktionen helt naturligt för betydande variationer till följd av förändringar i de ekonomiska konjunkturerna och fluktuationer i lånemarknadens räntor. Dessa förhållanden ändrades radikalt efter

tillkomsten av de statliga toppkrediterna. Dessa har medverkat till att skapa stabilare förutsättningar för bostadsproduktionen och har därigenom bidragit till att produktionsapparaten har kunnat utnyttjas effektivare.

Trots den statliga långivningens obestriddiga betydelse har olägenheter till följd av ojämn kredittillförsel inte kunnat undvikas. Fastän bostadskreditgivningen allmänt sett har intagit en relativt gynnad ställning inom kreditpolitiken har det tidvis varit svårt att få fram krediter i tillräcklig omfattning för att trygga ett bostadsbyggande av den storlek som statsmakterna har uttalat sig för. I särskilt hög grad har svårigheter av sådan art gett sig till känna under de två senaste åren och bidragit till att hindra den säsongfördelning av byggstarterna som eftersträvats med hänsyn till önskemålet om säsongutjämning av sysselsättningen på byggarbetsmarknaden. Svårigheterna har vid ett par tillfällen gett anledning till särskilda uttalanden av riksdagen, som därvid har strukit under vikten av att bostadsbyggandets kreditförsörjning tryggas.

Hösten 1966 togs överläggningar upp med företrädare för de kreditinstitut som svarar för huvuddelen av bostadskreditgivningen på lånemarknaden. Dessa överläggningar ledde fram till att representanterna för kreditgivarna deklarerade sin vilja att medverka till ett bostadsbyggande under år 1967 i enlighet med den preliminära bostadsbyggnadsplanen och att ge bostadsproduktionen en härför erforderlig andel av kreditinstitutens resurser. De förklarade sig också beredda att utforma kreditinstitutens dispositioner så att byggstarterna till väsentlig del kan koncentreras till andra och tredje kvartalen.

Det är min förhoppning att den överenskommelse som nåtts med kreditgivarna skall visa sig medföra att bostadsbyggandets försörjning med krediter fungerar i stort sett störningsfritt. Jag vill i sammanhanget också nämna att det inledda samarbetet enligt den träffade överenskommelsen skall fortsätta i form av fortlöpande kontakter för diskussion av sådana åtgärder som utvecklingen i fråga om bostadsproduktionens finansiering kan påkalla i fortsättningen.

Om svårigheter även i fortsättningen skulle uppkomma vid kreditgivningen till bostadsbyggandet får åtgärder i annan form övervägas. Jag vill erinra om att jag enligt bemyndigande av Kungl. Maj:t har tillkallat en delegation för bostadsfinansiering för att biträda vid beredningen av vissa spörsmål och ärenden som har samband med bostadsbyggandets finansiering. Delegationen, som medverkat vid överläggningarna med kreditinstituten, har uppdrag att pröva olika tekniska alternativ att lösa bostadsproduktionens kreditförsörjning. Prövningen får givetvis ske utifrån de erfarenheter som kommer att vinnas av den träffade överenskommelsen.

Man torde få räkna med att statens medverkan till bostadsbyggandets finansiering även i framtiden kommer att spela en mycket viktig roll. Frå-

gan om villkoren för de statliga bostadslånen har övervägts av bostadspolitiska kommittén, för vars betänkande i ämnet jag tidigare har redogjort. Kommitténs förslag innebär att staten skall fortsätta att lämna kreditstöd till bostadsbyggandet i form av direkta lån. I fråga om lånevillkoren föreslår kommittén genomgripande ändringar, som till huvudsaklig del är hyrespolitiskt motiverade. Jag återkommer till dessa frågor senare.

Riktlinjer för hyrespolitiken

Sedan början av 1940-talet har hyrespolitiken i vårt land utformats inom ramen för två olika system, som i väsentliga delar skiljer sig från varandra i fråga om mål och medel. Det ena systemet är hyresregleringen med därtill hörande författningar, det andra är den hyreskontroll jämte vissa andra villkor som är förknippade med statens lån- och bidragsgivning på bostadsområdet. Innan jag går in på frågan om riktlinjer för den framtida hyrespolitiken skall jag lämna en redogörelse för *huvuddragen i de två nuvarande hyrespolitiska systemen*.

I ett avseende är systemen lika, nämligen i fråga om metoden för att maximera hyrorna. Både hyresregleringen och hyreskontrollen bygger på självkostnadsprincipen, som innebär att hyrorna så nära som möjligt skall motsvara de faktiska kapital- och driftkostnaderna för fastigheten. På grundval av beräkningar om storleken av dessa kostnader under det år då ett hus har blivit färdigt för inflyttning fastställs grundhyra eller maximi-hyra för varje lägenhet i huset. För hus byggda före år 1942 är dock grundhyran i regel lika med den faktiska hyran den 1 januari 1942. Dessa hyror får som regel inte överskridas annat än i den mån Kungl. Maj:t medger det i beslut om generell hyreshöjning. Beslut härom, som brukar meddelas för ett år i taget, ger fastighetsägarna möjligheter att höja hyrorna endast så mycket som motsvarar den genomsnittliga ökningen av fastighetsomkostnaderna.

I övrigt är de två systemen tämligen olika. Hyresregleringslagens syfte är i huvudsak att på orter med påtaglig bostadsbrist ge hyresgästerna skydd mot oskäligen hyreshöjningar och obefogade uppsägningar. Lagen gällde från början huvudsakligen i tätorter med minst 2 000 invånare. Under senare år har den successivt avvecklats på orter som bedömts ha en tillfredsställande balans på bostadsmarknaden. På de orter där lagen gäller avser regleringen av hyrorna framför allt lägenheter i hus som ägs av enskilda och som har finansierats utan statligt stöd. Reglerna om besittningsskydd gäller dock även för andra hyreslägenheter än de nu nämnda.

Den egentliga hyresregleringens tillämpningsområde är alltså begränsat i flera avseenden, både geografiskt och i fråga om husens ägar- och finansieringsförhållanden. Det kan beräknas att ungefär 600 000 lägenheter är underkastade denna form av maximering av hyrorna.

Den hyreskontroll som är förenad med den statliga lån- och bidragsgivningen avser enbart hus som ägs av enskilda. Den är dock inte geografiskt begränsad utan gäller alla sådana hus som har byggts med stöd av statliga lån enligt 1946 års lånekungörelse eller senare författningar i ämnet, dvs. i stort sett alla hus byggda fr. o. m. år 1947. Anledningen till att det statliga stödssystemet inte innehåller en geografisk begränsning är att hyreskontrollen inte som hyresregleringen har till uppgift att förhindra att hyrornas storlek påverkas av knapphet på bostäder. Dess uppgift är i stället att utgöra en garanti för att subventionerna inom det statliga stödssystemet skall komma hyresgästerna till godo. Att den till långivningen knutna hyreskontrollen på hyresreglerade orter ersätter den lagstadgade regleringen av hyrorna får betraktas som en förenklingsåtgärd i syfte att undvika dubbel kontroll.

Därmed har jag kommit över till den sida av lån- och bidragsgivningen som på ett avgörande sätt skiljer det statliga finansieringsstödet från hyresregleringen som hyrespolitiskt instrument. Det statliga stödssystemets primära syfte i hyrespolitiskt avseende är att genom låne- och bidragsreglerna påverka de faktiska fastighetsomkostnaderna och därmed också bostadskostnaderna, antingen dessa erläggs i form av hyra eller består i utgifter för bostad som innehas med bostadsrätt eller äganderätt.

Denna påverkan sker framför allt genom de räntesubventioner som är förenade med de statliga bostadslånen. Subventionerna utgår i form av räntebidrag, som täcker en del av räntekostnaderna för primär- och sekundärlån, samt låg ränta (underränta) på bostadslånet. Såväl bidragen som räntan på statslånet är föränderliga. Långivningen påverkar bostadskostnaderna inte bara i de hyreskontrollerade lägenheterna utan i alla bostäder som tillkommer med statligt stöd. Den utgör härigenom ett hyrespolitiskt instrument av mera aktivt slag och mera vidsträckt omfattning än hyresregleringen.

När det gäller omfattningen av det bostadsbyggande som skett med stöd av statliga lån knyts intresset i detta sammanhang närmast till de årgångar av hus, som berörs av lånemyndigheternas hyreskontroll, dvs. hus byggda fr. o. m. år 1947. Under den 20-årsperiod som förflutit sedan nämnda år har det tillkommit mer än 1 milj. bostäder med statligt lånestöd. Detta motsvarar drygt $\frac{1}{3}$ av hela det nuvarande bostadsbeståndet. De hyresreglerade lägenheternas andel av hela beståndet är knappt $\frac{1}{4}$. Övriga bostäder, som inte berörs av de nuvarande hyrespolitiska systemen, består till större delen av äldre småhus som bebos av ägaren.

Under senare år har omkring 90 % av bostadsproduktionen finansierats med statligt stöd. Det torde inte finnas anledning att anta, att det statliga stödet skall få mindre omfattning i fortsättningen. Samtidigt som nyproduktionen av bostäder till övervägande del sker med statligt stöd torde antalet hyresreglerade bostäder komma att minska genom rivning,

kontorisering m. m. Hyrespolitiska åtgärder med anknytning till reglerna för långivningen kommer därför att vara av betydelse för en snabbt ökande och småningom helt dominerande andel av bostadsbeståndet.

Med det sagda har jag velat teckna en bakgrund till de hyrespolitiska frågor som det nu gäller att ta ställning till i anslutning till de reformförslag, som lagts fram av hyreslagstiftningssakkunniga och bostadspolitiska kommittén. Dessa förslag avser dels en ny hyreslag och dels ett nytt system för betalning av räntor och amorteringar på statliga bostadslån. Vissa centrala frågor i båda förslagen har nära samband med varandra. Beredningen inom justitiedepartementet av de sakkunnigas förslag och inom inrikesdepartementet av kommitténs förslag har därför skett i nära samråd mellan de berörda departementscheferna.

Efter föredragning av chefen för justitiedepartementet har tidigare denna dag till lagrådet remitterats ett *förslag till ny hyreslag m. m.* Det synes mig lämpligt att här lämna en kort redogörelse för de delar av förslaget som har samband med utformningen av det statliga kreditstödet, främst lagförslagets regler om hyressättningen.

Den föreslagna lagen vilar på principen om avtalsfrihet för parterna. Detta innebär att regleringen av hyrorna upphör och att hyran i första hand bestäms genom avtal mellan parterna. Hyresgästen skall emellertid, när det gäller en bostadslägenhet, kunna påkalla myndighets prövning av hyrans skälighet. Hyra som vid sådan prövning befinns vara oskäligen skall sättas ned till skäligt belopp. Prövning av detta slag skall alltid kunna ske när hyresvärden som villkor för förlängning av hyresförhållande fordrar högre hyra. Denna spärr mot oskäligen hyra bör främst betraktas som ett medel att säkerställa det besittningsskydd som enligt förslaget skall tillkomma hyresgästen. Detta skydd skall inte kunna sättas ur spel genom obilliga hyreskrav. På orter med en mera utpräglad bristsituation på bostadsmarknaden skall dessutom prövning kunna ske också av s. k. förstagångshyra, dvs. i allmänhet hyra som bestäms första gången som ett avtal sluts mellan två parter angående viss bostadslägenhet. Syftet med denna prövningsmöjlighet är att förhindra en av bristsituationen föranledd stegring av hyresnivån.

Prövningen av hyrans skälighet skall gå till så att den aktuella hyran jämförs med hyran för lägenheter, som med hänsyn till bruksvärdet kan anses likvärdiga från konsumentsynpunkt. Man skall därvid beakta sådana omständigheter som lägenhetens storlek, läge, utrustning, underhåll, yttre miljö och övriga omständigheter som kan påverka bruksvärdet. Om den prövade hyran visar sig vara väsentligt högre än jämförelsehyran, skall den sättas ned till skäligt belopp.

En metod av detta slag bör kunna medföra rimliga hyresrelationer enligt principen att likvärdiga lägenheter bör betinga samma hyra. Den är däremot

inte tillräckligt effektiv som garanti för att nå ett annat syfte, nämligen att förhindra hyresstegringar som betingas av knapphet på bostäder. Metoden är nämligen till sin karaktär helt relativ och kan inte hindra att hyrorna — även om deras inbördes relationer är rimliga — drivs upp till en hög nivå. Enligt lagförslaget kompletteras därför den nyss beskrivna regeln för jämförelseprövningen med särskilda regler, som hindrar att hyrorna på orter med bostadsbrist stiger över en rimlig nivå. Reglerna innebär att på bristorter, där prövning av förstagångshyror är möjlig, den aktuella hyran skall jämföras även med hyrorna i allmänhet för lägenheter i nybyggda hus på orten. På sätt som jag strax skall återkomma till skapas härigenom en spärr mot hyror, som är för höga i jämförelse med självkostnadshyrorna i nyproduktionen, ett lås för hyresnivån.

Hyresprövningen skall enligt lagförslaget i första hand ankomma på hyresnämnder som i princip är inrättade för varje län. I sådan nämnd skall ingå representanter för fastighetsägare och hyresgäster. Kommer ett avgörande av tvisten inte till stånd under nämndens medverkan skall part kunna föra tvisten vidare till domstol.

Lagen är avsedd att träda i kraft den 1 januari 1969. I flertalet fall blir dock hyreshöjningar möjliga först fr. o. m. den 1 oktober samma år, dvs. vid den tidpunkt då hyrestiden för flertalet hyresavtal utlöper.

I övergångsbestämmelser till lagen föreslås regler som syftar till att göra övergången till det nya systemet mjuk och hindra från social synpunkt alltför stora engångshöjningar av hyrorna. Dessa regler är avsedda att tillämpas i större orter, där bristen på bostäder är påtaglig. Detta torde gälla flertalet orter med mer än 30 000 invånare. Reglerna syftar till att under en övergångstid begränsa den årliga hyreshöjningen även om den begärda hyran skulle vara skälig enligt huvudregeln om jämförelseprövningen. Övergångsbestämmelsen får sin största betydelse för de fall där bruksvärdet och därmed den i och för sig skäliga hyran för lägenheten är avsevärt högre än den nuvarande reglerade hyran. Denna anordning förhindrar »chockhöjningar» av hyrorna och garanterar en successiv anpassning av låga hyror till den hyresnivå som det nya systemet medger.

Att hyreshöjningar kommer till användning för ökade reparationer i de fall där sådana är befogade framstår som ett starkt berättigat önskemål. I den mån hyreshöjningarna ger fastighetsägaren ekonomiskt utrymme för erforderliga reparationer skall hyresgästerna inte längre behöva finna sig i att underhållet eftersätts eller att de nödgas själva bekosta reparationer.

Det torde kunna antas att den friare prishöjningen på hyresmarknaden allmänt sett utgör ett kraftigt incitament till förbättring av fastighetsunderhållet och standardförbättringar. Särskilt torde detta gälla i de fall där fastighetsförvaltningen präglas av ansvarsmedvetande och intresse för vad som på sikt är god fastighetsekonomi. I samma riktning kommer de föreslagna

normerna för hyresprövningen att verka. Av de faktorer som skall beaktas vid bedömningen av lägenhetens bruksvärde skall nämligen underhållsstandard och lägenhetens modernitetsgrad tillmätas särskild betydelse. Eftersatt underhåll kommer alltså att leda till en för fastighetsägaren relativt sett ogynnsam bedömning vid jämförelseprövningen.

Man torde emellertid ha att räkna med att de föreslagna normerna för hyresprövningen i en del fall inte är tillräckliga för att förmå fastighetsägaren att utföra reparationer i önskvärd omfattning. Närmast med sikte på dessa fall har i lagförslaget upptagits ett stadgande av innehåll att hyresvärden är skyldig att med skäligena tidsmellanrum ombesörja sedvanliga reparationer till följd av lägenhetens försämring genom ålder och bruk. Brister hyresvärden i sin underhållsskyldighet, har hyresgästen bl. a. rätt att avhjälpa bristen på hyresvärdens bekostnad och att påkalla nedsättning i hyran.

I motiveringen till lagförslaget framhålls vikten av att partsorganisationerna på hyresmarknaden lämnar sin medverkan till att hyresgästerna får rimligt utbyte av hyreshöjningar i form av ett förbättrat underhåll av bostäderna. Detta kan ske bl. a. genom överenskommelser om vissa normer för underhållsstandard och lämpliga tidsintervaller mellan vanliga reparationsarbeten. Det framhålls vidare att längre gående åtgärder i syfte att skapa garantier för ett tillfredsställande underhåll av bostäderna inte bör aktualiseras, förrän erfarenheter vunnits av den nya lagstiftningens verkningar i detta avseende.

Jag vill slutligen i detta sammanhang något beröra en fråga, som också den har samband med spörsmålet om användningen av hyreshöjningar, nämligen frågan om ökad amortering av fastighetslån. Ett av kreditmarknadsutredningen avgivet förslag om amorteringsplikt för lån i bostads- och affärsfastigheter behandlades i prop. 1961:160. Riksdagens beslut med anledning härav innebär att en sådan amorteringsskyldighet bör införas, att man i första hand bör söka nå detta resultat genom överenskommelse med kreditinstituten samt att det ankommer på Kungl. Maj:t att vidta de åtgärder som erfordras för att överläggningar med kreditinstituten skall komma till stånd. Sedan vissa kompletterande utredningar i amorteringsfrågan numera gjorts, torde den inom inrikesdepartementet tillsatta delegationen för bostadsfinansiering komma att ta upp sådana överläggningar. Syftet med dessa är att nå fram till en överenskommelse med kreditinstituten om att dessa skall införa amorteringsskyldighet för lån i äldre fastigheter. Vissa grunder för amorteringsordningen torde få fastställas i en sådan överenskommelse. Om det visar sig möjligt att genomföra en amorteringsskyldighet i anslutning till ikraftträdandet av den nya hyreslagen blir det möjligt att kanalisera en del av hyreshöjningarna till kapitalmarknaden. Denna skulle härigenom få ökade resurser som kan komma bostadsbyggandet till godo.

Jag övergår här efter till frågan om *det statliga kreditstödet till bostadsbyggandet*. I det följande kommer jag att närmare redogöra för mina ställningstaganden till bostadspolitiska kommitténs förslag om statens stöd till bostadsfinansieringen. Här skall jag i korthet redogöra för de förslag av hyrespolitisk art som jag därvid lägger fram.

Förslagen innebär i de delar som här berörs främst att reglerna om ränta och amortering på de statliga bostadslånen ändras så att tre väsentliga syften skall kunna nås. Dessa syften vill jag, utan att ge dem någon inbördes rangordning, ange på följande sätt.

Ett av syftena är att för de hus som tillkommer i framtiden anpassa de årliga kapitalutgifterna till lägenheternas bruksvärde i stället för att som nu låta kapitalkostnaderna på längre sikt bestämmas av den kostnadsnivå som förelåg då huset byggdes. De årliga kapitalutgifterna skall alltså bestämmas så att de skapar förutsättningar för hyresparitet eller, i mera vidsträckt mening, paritet i fråga om de årliga bostadskostnaderna mellan bostäder som tillkommit vid skilda tidpunkter. I denna del föreligger en klar parallell till ett huvudsyfte med den föreslagna hyreslagsreformen.

Ett annat mål för de nya lånereglerna är att göra de årliga bostadskostnaderna oberoende av marknadsräntans fluktuationer.

Vidare skall de föreslagna reglerna möjliggöra rimliga bostadskostnader utan stöd av generella subventioner. Låntagarna skall betala ränta för primär- och sekundärlån enligt marknadens villkor och en ränta för statslånet som motsvarar statens egna kostnader för upplåningen och för arbetet med bostadslånen. De nuvarande räntesubventionerna skall avvecklas. Övergången till det nya lånesystemet skall genomföras på den nivå för kapitalkostnaderna, som dessa nu har. De kostnadsökningar som följer av subventionsavvecklingen skall genomföras successivt.

De nya låneregler som jag kommer att föreslå och som skall tillgodose dessa syften är i vissa avseenden relativt komplicerade. Med hänvisning till den utförliga redogörelse för det föreslagna lånesystemet som jag lämnar senare i min framställning vill jag här beskriva det på följande sätt.

Statsmakterna fastställer ett procenttal (en basannuitet), som bestämmer storleken av det belopp som låntagaren under det första året av lånetiden skall betala som ränta och amortering på hela fastighetskapitalet. Annuiteten skall när det nya systemet sätts i kraft motsvara den kapitalkostnadsprocent, som gäller inom nuvarande system. Procenttalet bestäms nu bl. a. av räntesubventionerna och ger inte utrymme för de verkliga kostnaderna för räntor och amorteringar. Från annuiteten avräknas först låntagarens kostnader för underliggande lån. Vad som därefter återstår av annuiteten utgör vad låntagaren faktiskt skall betala på statslånet. Med nuvarande marknadsräntor uppkommer i allmänhet ett överskott på annuiteten vilket dock endast räcker till att betala en del av räntan på statslånet. Någon amortering av detta kan inte ske. I stället ökas låneskulden med

den obetalade räntan. Skuldökningen skall förräntas på samma sätt som den ursprungliga skulden.

Om byggnadskostnaderna för den fortsatta nyproduktionen stiger, skall annuiteten i det tidigare byggda huset för varje följande år av lånetiden ökas i motsvarande mån. Inom annuiteten uppstår därigenom ett successivt ökande utrymme för betalning av ränta och amortering på statslånet. Detta utrymme påverkas också av ändringar i lånemarknadens räntor; lägre ränta ökar utrymmet och högre ränta minskar det.

Regleringen av annuiteten skall ske genom ett s. k. paritetstal, som fastställs årligen av Kungl. Maj:t efter förslag av statistiska centralbyrån. När paritetstalet fastställs skall hänsyn tas inte bara till utvecklingen av byggnadskostnaderna utan också till det lägre bruksvärde som äldre lägenheter mera allmänt kan antas ha på grund av förslitning och lägre standard. Under förutsättning att lönerna stiger minst lika mycket som byggnadskostnaderna kommer ökade bostadskostnader att motsvaras av ökad betalningsförmåga hos bostadskonsumenter.

Statslånet jämte den under lånetidens början uppkomna skuldökningen skall enligt förslaget återbetalas på 30 år. Det är emellertid självklart att alla antaganden i fråga om framtida kostnadsutveckling och genomsnittlig nivå för lånemarknadens räntor för så lång tid som 30 år blir helt teoretiska. Det blir därför nödvändigt att noga följa utvecklingen och att när denna avviker från de tidigare gjorda antagandena vidta de korrigeringar av de årliga kapitalkostnaderna som visar sig vara behövliga. Systemet inrymmer sådana korrigeringsmöjligheter.

En av dessa möjligheter är att ändra basannuiteten. En sådan ändring, som bör avse alla årgångar av hus inom systemet, gör det möjligt att anpassa utrymmet för betalningar på statslånet efter rådande omständigheter så att den förutsatta amorteringstiden kan hållas.

Sammanfattningsvis kan det sägas att den föreslagna reformen av låne-reglerna tillgodoser de förut nämnda tre hyrespolitiska huvudsyftena — att nå ökad paritet i fråga om de årliga kapitalkostnaderna, att göra bostadskostnaderna oberoende av marknadsräntans fluktuationer och att avveckla de generella subventionerna utan språng i hyresutvecklingen — väsentligen därigenom att kapitalkostnaderna för husen fördelas över lånetiden på ett annat sätt än nu. Enligt nuvarande ordning knyts kapitalkostnaden till den kostnadsnivå som råder då huset byggs och den sjunker sedan i takt med amorteringarna. Efter den föreslagna reformen kommer i stället kapitalkostnaderna att fortlöpande anknytas till den aktuella kostnadsnivån.

De nya reglerna föreslås gälla fr. o. m. den 1 januari 1968. För kommersiella lokaler skall ränta och amortering fördelas i tiden på samma sätt som nu. I fråga om egnahem och jordbrukets bostäder skall det finnas möjlighet att välja mellan de två metoderna för denna fördelning.

För hus, som när de nya lånereglerna träder i kraft åtnjuter räntesubventioner, föreslås särskilda regler för avveckling av subventionerna. Förslaget berör flertalet av de hus som tillkommit med statligt stöd efter år 1957. I första hand skall subventionerna, både räntebidraget och underlåntan på statslånet, omvandlas så att de utlämnas i form av årliga lån. På liknande sätt som i det nya lånesystemet skall de årliga lånebeloppen successivt minskas. Lånen skall förräntas och småningom återbetalas. Takten i både denna minskning och den framtida återbetalningen bestäms i huvudsak av de kostnadsförändringar som avspeglas i paritetstalets utveckling.

Därmed skulle de generella bostadssubventionerna i stort sett ha försvunnit. De återstående subventionerna består i huvudsak av underränta på de statliga lån som beviljats före år 1958. Räntan på dessa lån är bunden och kan alltså inte höjas. Denna subvention är dock att betrakta som förhållandevis obetydlig.

Som jag har nämnt förut är det önskemålet att subventionerna skall komma hyresgästerna till godo som utgör det huvudsakliga motivet för hyreskontroll i samband med de statliga lånen. Subventionsavvecklingen skapar förutsättningar för att helt slopa nuvarande hyreskontroll. Att så sker finner jag vara så mycket mera önskvärt som ett bibehållande av hyreskontrollen skulle direkt motverka den föreslagna hyreslagens syfte att åstadkomma en anpassning av hyrorna till lägenheternas bruksvärden. Med hänsyn härtill och till de spärrar mot oskäligen hyror som den föreslagna hyreslagen innehåller föreslår jag att hyreskontrollen slopas. Åtgärden bör genomföras samtidigt med att den nya lagen träder i kraft.

De förslag till ny hyreslag och nya låneregler, som jag här redogjort för, bör sammanställas med varandra när det gäller att bedöma *den effekt, som reformerna kan väntas få på hyresområdet*.

Denna effekt kan i korthet beskrivas på följande sätt. Hyreslagen ger förutsättningar för sådana relationer mellan hyrorna för olika lägenheter, som är rimliga med hänsyn till skillnader i fråga om bruksvärdet för lägenheterna. Också de nya lånereglerna främjar sådana hyresrelationer, främst inom nyproduktionen. Samtidigt ger lagen hyresgästerna ett skydd mot hyror, som med hänsyn till nämnda relationer framstår som oskäligt höga, och övergångsvis även en garanti för att mera betydande hyreshöjningar genomförs etappvis.

Den nivå på vilken hyresrelationerna utbildas bestäms i huvudsak av hyrorna inom nyproduktionen. På orter med bostadsbrist skall dessa hyror utgöra en riktpunkt för jämförelseprövningen. Hyrorna för äldre lägenheter skall alltså sättas i relation till hyrorna för nybyggda lägenheter. På andra orter torde avtalsfriheten på hyresmarknaden leda till motsvarande resultat. Det är ett allmänt intresse att kostnaderna i nyproduktionen blir så låga som möjligt eftersom hyrorna i denna får återverkningar för det äldre bostadsbeståndet.

Som jag förut framhållit finns det inte anledning att räkna med annat än att även i fortsättningen den helt övervägande delen av nyproduktionen kommer att finansieras med stöd av statliga lån. Utformningen av reglerna för betalning av ränta och amortering på lånen får därför avgörande betydelse för hyresnivån i samtliga årgångar av hus.

Det förslag till nya låneregler, som jag lägger fram i det följande innebär, i förening med den föreslagna nya hyreslagen, för hyresmarknaden i dess helhet att hyrorna för nybyggda lägenheter, då reglerna träder i kraft, bör kunna hållas på ungefär den nivå de har i dag, att hyrorna för äldre lägenheter under ett övergångsskede anpassas till den nivå de bör ha vid jämförelse av deras bruksvärde med bruksvärdet för nya lägenheter samt att därefter hyresnivån för samtliga lägenheter kommer att utvecklas i stort sett i takt med utvecklingen av byggnadskostnaderna. Vid behov kan statsmakterna besluta om ändringar av kapitalkostnaderna för hus som finansierats enligt de nya lånereglerna. Även sådana ändringar får motsvarande återverkningar på hyresnivån i det äldre bostadsbeståndet.

Det kan kanske synas som om lånereglernas funktion att främja hyresparitet skulle vara överflödigt med hänsyn till den effekt, som den föreslagna lagstiftningen kan väntas få på hyresrelationerna, eller m. a. o. som om man här använder två metoder för att nå samma resultat. Jag vill därför framhålla att den nya hyreslagen är det primära medlet för att åstadkomma hyresparitet, i första hand inom det befintliga bostadsbeståndet men på sikt även i de nytillkommande husen. Lånereglerna bör ses som ett komplement härtill. Deras främsta uppgift i detta sammanhang är att i fråga om de nya husen skapa bättre förutsättningar för hyresparitet genom att närma utvecklingen av kapitalkostnaderna till den hyresutveckling som blir en följd av den nya lagstiftningen. Detta är av betydelse framför allt för de företag, vilkas hyror och avgifter är självkostnadsbestämda.

Det står också klart att de nya lånereglernas väsentliga uppgift är att bestämma kapitalkostnaderna i nyproduktionen och därmed den allmänna hyresnivån samt att möjliggöra en avveckling av räntesubventionerna. Den valda metoden för att nå dessa resultat innefattar ofrånkomligen ett element av paritet i fråga om kapitalkostnaderna för hus av olika ålder, eftersom fördelningen av dessa kostnader i tiden inte gärna kan ske utan att paritetssynpunkter beaktas. Kapitalkostnaderna i det enskilda fallet är dock i princip inte avgörande för hyressättningen. Av särskild betydelse blir detta i fråga om hus som inte förvaltas enligt självkostnadsprincipen. Lånereglerna utgör inte något hinder mot att hyrorna i ett visst hus höjs utöver de faktiska kapitalkostnaderna för det huset. Utrymmet för sådana hyreshöjningar begränsas dock genom sättet för att vid hyresprövningen bestämma den s. k. jämförelsehyran. Denna kommer att i hög grad påverkas av hyressättningen i de självkostnadsbestämda företagen. Om dessa företag och deras ställning inom de nya hyres- och lånesystemen vill jag anföra följande.

De allmännyttiga och kooperativa företagen kommer att spela en bety-

delsefull hyrespolitisk roll på den framtida bostadsmarknaden. De har nu och bör även i framtiden ha en dominerande ställning inom produktionen av flerfamiljshus och de får därigenom en successivt ökande andel av bostadsbeståndet i sådana hus. Dessa företag tillämpar självkostnadsprincipen, vilket innebär att deras hyror och årsavgifter motsvarar de faktiska kostnaderna på lång sikt för deras fastighetsförvaltning. Genom sin stora andel av nyproduktionen kommer de att inta en prisledande och prisbildande ställning inom det nya hyressystemet. Deras hyror och årsavgifter kommer i stor utsträckning att bli vägledande och normgivande vid prövningen av vad som är skälig hyra för lägenheter i hus som ägs av enskilda. En fortsatt dominans för dessa företag inom nyproduktionen utgör därför en ytterligare garanti för att en hyresmarknad utan direkt kontroll och reglering av hyrorna inte skall leda till oskäligt höga hyror inom den enskilda sektorn.

Det nu anförda innebär inte att jag intar en negativ hållning till bostadsbyggande i enskild regi. Tvärtom anser jag det önskvärt att bibehålla det konkurrenselement som ligger däri att byggandet sker i olika företagsformer. Med det sagda har jag velat allmänt ange vad som från hyrespolitisk synpunkt är väsentligt vid fördelning av byggandet mellan allmännyttiga och kooperativa företag å ena sidan och enskilda företag å andra sidan.

Självkostnadsprincipen är både ideologiskt och praktiskt ett väsentligt element i de allmännyttiga företagens verksamhet. I företag med ett större bostadsbestånd, som tillkommit vid skilda tidpunkter, har man inom ramen för den totala självkostnaden haft möjlighet att göra vissa utjämnningar mellan hyrorna i hus med olika tillkomstår. När denna möjlighet utnyttjas får äldre hus med en lägre produktionskostnad än de nya husen en högre hyra än den som betingas av deras egen kostnad. För nyare hus blir förhållandet det motsatta.

Det ligger i sakens natur att de allmännyttiga företagen för de hus som finansieras med stöd av lån enligt de nya reglerna baserar hyrorna på de kapitalkostnader som bestäms av lånereglerna. Hyrorna i dessa hus torde därmed i stort sett följa utvecklingen av paritetstalen. Vad angår företagens äldre bostadsbestånd ligger det helt i linje med den hyrespolitiska reformen att hyrorna där anpassas till bruksvärdet på samma sätt som övriga hyror. En sådan anpassning skulle innebära att även hyrorna i detta äldre bestånd, efter eventuellt behövliga justeringar av engångskaraktär, i princip följer förändringarna i paritetstalen. En sådan hyressättning medför överskott i företagets verksamhet och innebär alltså ett visst avsteg från självkostnadsprincipen som den hittills har tillämpats. Denna modifiering av självkostnadsprincipen bör dock kunna godtas.

Det synes nämligen inte kunna riktas några vägande invändningar mot en ordning som innebär att de överskott hos allmännyttiga företag, som uppkommer på detta sätt, fonderas och används för ändamål som främjar bo-

stadsbyggandet. Fondmedlen bör i första hand användas för att täcka kapitalbehovet för företagets egen nyproduktion. Behov därav torde föreligga särskilt i de fall där s. k. överkostnader uppkommer, alltså när den faktiska produktionskostnaden inte täcks av den reguljära belåningen. Det är angeläget att förekomsten av överkostnader inte verkar hämmande på de allmännyttiga företagens produktionsinitiativ. I andra hand kan fondmedlen placeras i bostadsobligationer eller lånas ut till annat allmännyttigt företag för dess nyproduktion. Fondmedlen kan också behöva tas i anspråk för att sänka hyrorna i lägen när efterfrågan på bostäder är vikande.

Det torde vara lämpligt att företagen i sina årsberättelser lämnar redogörelse för fondernas storlek och placering samt förändringar under året och anledningarna därtill.

De lagbestämmelser som, oavsett finansieringsformen, kan vara behövliga för att reglera överlåtelse av bostadsrätt prövas f. n. av bostadsrättskommittén. Av särskilt intresse i detta sammanhang är de regler som, efter det att hyresregleringslagen och bostadsrättskontrollagen upphört att gälla, kan komma att behövas för att hindra bristbetingade överlåtelsepriser. Jag räknar med att kommitténs arbete skall slutföras i sådan tid att förslag i dessa frågor kan föreläggas 1968 års riksdag.

Avslutningsvis vill jag i detta sammanhang framhålla att det är min förhoppning att den hyrespolitiska reform, vars huvuddrag jag här sökt teckna, på sikt skall kunna verksamt främja en utveckling mot en bättre fungerande bostadsmarknad än den vi nu har. Framför allt bör reformen kunna leda till ökad rörlighet och rättvisa på bostadsmarknaden.

Man måste vara medveten om att utvecklingen av kostnaderna för stadsbyggandet i förening med subventionsavvecklingen och den nya hyreslagstiftningen på sikt kan komma att innebära ökade ekonomiska bördor för många människor. Mot bakgrund härav bör prövas vilket stöd som kan behövas för grupper med svag betalningsförmåga. Denna prövning bör ske i anslutning till det arbete som pågår inom pensionsförsäkringskommittén och familjepolitiska kommittén. Jag vill i detta sammanhang erinra om att chefen för socialdepartementet i samband med anmälan av vissa anslagsfrågor i årets statsverksproposition har förebådat ett förslag till reform av samhällets familjepolitiska stödformer som är avsedd att genomföras under budgetåret 1968/69.

Markpolitiska frågor

Kreditstöd för kommunala markförvärv m. m.

Jag har förut utvecklat vissa synpunkter på den betydelse en aktiv kommunal markpolitik har för planeringen av bostadsproduktionen. Enligt vad jag därvid har anfört bör kommunerna förvärva mark i tillräcklig omfattning för att kunna styra och leda samhällsbyggandet. Marken bör förvär-

vas i så god tid att kommunerna har en markreserv av tillfredsställande omfattning och därigenom kan behärska tidsschemat för samhällets utbyggnad. Tidsperspektivet för de kommunala markförvärven bör vara minst tio år.

De undersökningar som markpolitiska utredningen har utfört ger utredningen anledning att karakterisera den kommunala markberedskapen som dålig. Utredningen anför att kommunerna endast i undantagsfall har tillräckligt långsiktigt perspektiv i sin markpolitik.

Bristerna i kommunernas markberedskap beror enligt utredningens uppfattning på svårigheter att finansiera markköp. I syfte att motverka dessa svårigheter föreslår utredningen att staten skall lämna kommunerna stöd genom att ställa särskilda lån till förfogande för kommunala markförvärv.

Remissinstanserna instämmer i utredningens bedömning av kommunernas nuvarande markberedskap. Förslaget om statligt kreditstöd i särskilda former har också på det hela taget biträttts av remissinstanserna. I några yttranden av organisationer inom näringslivet framhålls emellertid att särskilda åtgärder inte behövs för att tillgodose kommunernas kreditbehov. Fullmäktige i riksbanken och fullmäktige i riksgäldskontoret anför liknande synpunkter och påpekar att en prioritering av kommunala lån för markförvärv minskar utrymmet för annan kredit, vilket knappast kan undgå att drabba även kommunerna.

Som jag förut har framhållit kan bristande kommunal markberedskap medföra att kommunernas förutsättningar att påverka samhällets utbyggnad, lokaliseringen av ny bebyggelse och byggandets inriktning väsentligt försvagas. Kommunala markförvärv i sådan omfattning som tillgodoser behovet av en god markberedskap medför betydande finansiella påfrestningar för kommunerna. Införandet av de statliga tomträttslånen minskar den belastning på kommunernas finanser som tomträtt för bostadsbebyggelse innebär. Viss statlig medverkan synes emellertid motiverad också för att lösa kommunernas finansieringsproblem i samband med själva markförvärven.

De legala hjälpmedlen i kommunernas markpolitiska handlande kommer att stärkas genom tillkomsten av en lag om kommunal förköpsrätt till mark enligt det lagförslag som har remitterats till lagrådet. Om kommunerna skall kunna använda förköpsrätten till att förvärva mark som har betydelse för samhällsbyggandet kommer ökade anspråk att ställas på kommunernas finansiella engagemang i markpolitiken. Särskilt viktigt är det att kommunerna blir i stånd att snabbt skaffa behövliga krediter till förköpsförvärv. Dessa förhållanden stärker enligt min mening skälen för att staten genom ett lämpligt utformat kreditstöd bidrar till att främja en aktiv kommunal markpolitik. Statliga lån till kommunala markförvärv skulle kunna väsentligt öka förköpsrättens effektivitet som markpolitiskt medel.

Som vissa remissinstanser har påpekat måste en prioritering av lån för kommunala markförvärv medföra att utrymmet för kreditgivning till andra ändamål krymper. Jag vill emellertid framhålla att krediter som lämnas till markförvärv i allmänhet inte medför direkta realinvesteringar utan från marksäljarnas synpunkt snarast kan betraktas som ett medel att möjliggöra ändring i förmögenhetsformen. Man bör därför rimligen kunna räkna med att en viss del av de utlånade medlen strömmar tillbaka till kreditmarknaden i form av ökad inlåning från dem som sålt marken.

Av skäl som jag kommer att utveckla närmare i det följande är jag inte beredd att nu föreslå Kungl. Maj:t att hos riksdagen begära medel för ifrågavarande ändamål. Det synes emellertid lämpligt att statsmakterna i detta sammanhang tar principiell ståndpunkt till frågan om statlig kreditgivning för kommunala markförvärv. Jag vill därför förordna att Kungl. Maj:t föreslår riksdagen att uttala att statliga lån bör beviljas för sådana förvärv. Det synes även lämpligt att statsmakterna nu fattar beslut om formen för det statliga kreditstödet, dess omfattning och inriktning samt lånevillkoren.

När det gäller *omfattning och inriktning* av statens långivning till kommunala markförvärv har utredningen anført att långivningen bör få sådan volym att markförvärv som behövs för bostadsbyggandet under tio år framåt kan finansieras. En så stor markreserv bör dock enligt utredningen byggas upp successivt. Utredningen räknar med en tioårig uppbyggnadsperiod.

Någon uttrycklig begränsning av långivningen till mark för bostadsbyggande har utredningen inte föreslagit. Flera remissinstanser förordar att markförvärvslån får utgå för köp av mark även till andra samhällsändamål än bostadsproduktion.

Syftet med lånen bör i första hand vara att underlätta markförvärv för bostadsbyggandet. När jag likväl förordar att låneändamålet inte skall avgränsas i enlighet därmed är det av det skälet att förvärven ofta torde komma att gälla mark, vars användning inte är möjlig att bestämma i detalj vid tidpunkten för förvärvet eftersom byggandet ligger relativt långt fram i tiden. Enligt min mening bör långivningen inte ha annan ändamålsbegränsning än att marken skall användas för samhällsbyggandet. Detta bör lämpligen komma till uttryck på så sätt att bestämmelserna om låneändamålet avfattas efter mönster av de bestämmelser om förvärvsändamålet som finns i det remitterade förslaget till förköpslag.

Jag utgår från att långivningen kan avse endast en begränsad del av de samlade kommunala markförvärven. Kommunerna måste därför räkna med att även i fortsättningen själva göra väsentliga finansiella insatser för att förverkliga en aktiv markpolitik. Det är således angeläget att kommunerna eftersträvar sådana dispositioner av sina resurser att detta blir möjligt. Med hänsyn till att de statliga krediterna kommer att räcka till endast en del av de kommunala köpen, måste särskilda riktlinjer fast-

ställas för urvalet av de markförvärv som skall stödjas med statliga lån. Långivningen bör åtminstone till en början koncentreras till sådana markförvärv som gäller nyexploatering. I övrigt torde avvägningen mellan olika kommuners anspråk på lån få göras huvudsakligen med utgångspunkt i kommunernas möjligheter och vilja att själva göra finansiella insatser.

I detta sammanhang vill jag erinra om att jag vid anmälan av prop. 1965: 144 om tomträttslån till kommuner anförde att markpolitiska utredningens förslag angående lån för kommunala markförvärv hade samband med vissa andra markpolitiska frågor, bl. a. spørsmålet om indragning av markvärdestegringsvinster till samhället. Dessa frågor utreddes då av 1963 års markvärdekommitté. Kommittén har sedermera lagt fram ett betänkande som efter remissbehandling nu övervägs i finansdepartementet såvitt det gäller skattefrågorna. Chefen för finansdepartementet har för avsikt att sedan dessa frågor blivit färdigberedda inom departementet anmäla frågan om skärpt beskattning av vinster på markvärdestegring. Proposition i ämnet beräknas kunna föreläggas 1967 års riksdag vid dess höstsession.

De inkomster staten erhåller genom en sådan vinstbeskattning bör enligt min mening användas för att i form av krediter till kommunerna möjliggöra kommunala markförvärv. Med hänsyn till detta samband med skattefrågan bör den statliga långivningens volym inte bestämmas förrän de blivande skatteinkomsternas storlek kan beräknas närmare.

När det gäller *lännevillkoren* anser markpolitiska utredningen att räntan bör vara fri från subventionsinslag och att amorteringstiden bör anpassas till de speciella markpolitiska förutsättningarna och ansluta till tidsschemat för markens ianspråktagande för bebyggelse. Enligt förslaget skall lånen betalas tillbaka inom tio år, av vilka de fem första skall vara amorteringsfria. Remissinstanserna har inte rest några erinringar mot utredningens förslag i fråga om räntan. Frågan om amorteringstiden berörs endast i några få remissyttranden. Bostadsstyrelsen accepterar utredningens förslag medan övriga som yttrar sig i frågan anser antingen att amorteringsvillkoren är alltför fördelaktiga eller att den föreslagna tiden är för snävt tilltagen.

Jag kan biträda utredningens uppfattning att räntan bör vara subventionsfri. Enligt vad jag kommer att närmare utveckla i det följande bör räntan för statliga bostadslån fastställas årligen på grundval av statens kostnader för att ta upp lån och förmedla lånen. Jag föreslår att räntan för markförvärvslånen skall bestämmas efter samma grunder. Amorteringstiden bör fastställas till tio år. Amorteringsfrihet under de första två åren bör kunna medges under hänsynstagande till den beräknade tiden för markens exploatering.

I fråga om *formen* för den statliga långivningen för utredningen fram två alternativ utan att själv ge något av dem företräde framför det andra. Enligt det ena alternativet skall låneverksamheten skötas av ett särskilt statligt låneinstitut med rätt att finansiera utlåningen genom emission av

egna obligationer. Enligt det andra alternativet skall lånen finansieras över statsbudgeten. Vid remissbehandlingen har flertalet hörda instanser förordat det senare av de två alternativen.

Också enligt min mening har alternativet med finansiering av låneverksamheten över budgeten avgjorda fördelar, bl. a. med hänsyn till att förutsättningarna för en obligationsupplåning med de föreslagna amorteringsvillkoren ter sig ovissa. Formen med en lånefond torde även medge en enklare administration. Med den uppläggning som jag har antytt förut, enligt vilken inkomsterna från beskattningen av markvärdestegringen skall användas i låneverksamheten, framstår alternativet med en statlig lånefond som finansieras över budgeten som det mest praktiska systemet. Jag förordar därför detta alternativ.

Lånefonden bör inrättas under statens utlåningsfonder och lämpligen benämnas Lånefonden för kommunala markförvärv. Till frågan om anslag under fonden torde jag få återkomma sedan ståndpunkt tagits i frågan om beskattning av markvärdestegringsvinsterna.

Enligt markpolitiska utredningen bör *låneverksamheten* skötas av bostadsstyrelsen med hänsyn till lånens anknytning till bostadsbyggandet. Jag kan i och för sig instämma i utredningens uppfattning att sambandet med bostadsbyggandet gör det naturligt att bostadsstyrelsen engageras i verksamheten. I avvaktan på att man vinner närmare erfarenheter av långivningen förordar jag emellertid att beslut om lånen tills vidare meddelas av Kungl. Maj:t.

Det ankommer på Kungl. Maj:t att, om riksdagen godtar de här angivna riktlinjerna för långivningen, utfärda kungörelse om lånen och att därvid meddela de närmare bestämmelser som kan visa sig behövliga utöver vad jag här har anfört. Tidpunkten för ikraftträdande av lånebestämmelserna torde få fastställas senare.

I detta sammanhang torde jag få ta upp även Stockholms läns landstings förslag att statliga *tomträttslån* skall kunna beviljas landstingskommun. Med hänsyn till att bostadsförsörjningen i princip är en primärkommunal angelägenhet anser jag mig inte böra biträda förslaget. Om landstingskommun framdeles skulle komma att överta primärkommunala uppgifter på samhällsbyggandets område får frågan övervägas på nytt.

Enligt gällande villkor för tomträttslånen skall ränta varje år utgå enligt normalräntan för lån från statens utlåningsfonder. Jag föreslår att räntevillkoret ändras så att ränta på tomträttslån som beviljas fr. o. m. den 1 januari 1968 i stället skall bestämmas på samma sätt som jag har föreslagit i fråga om markförvärvslånen.

Statens och kyrkans marköverlåtelse till kommunerna

Åtskilliga kommuner har för den fortsatta samhällsutbyggnaden *behov av mark som staten eller kyrkan äger*. Markpolitiska utredningen har sökt

uppskatta detta behov genom en enkät till kommunerna. Uppgifter som utredningen har erhållit genom denna enkät ger vid handen att 1 500 hektar sådan mark årligen behöver tas i anspråk för samhällsbyggande under den närmaste tjugoårsperioden. Utredningen framhåller att det för flera expansiva städer har avgörande betydelse för planenligt samhällsbyggande att viss statlig och kyrklig mark blir disponibel. Remissinstanserna har inte gjort några invändningar mot utredningens uppskattningar av markbehovet.

Uppgifterna om kommunernas behov av statlig och kyrklig mark för samhällsbyggande får betraktas som tämligen osäkra. Utredningen har själv understrukit osäkerheten i uppskattningarna. Det kan emellertid anses klarlagt att betydande arealer sådan mark behöver tas i anspråk för samhällsbyggande under överskådlig tid. Det finns därför skäl att närmare överväga formerna för överlåtelse av den statliga och kyrkliga marken i syfte att skapa så gynnsamma betingelser som möjligt för kommunernas planering av markanvändningen. Dessa överväganden redovisas i det följande. Samråd i ämnet har ägt rum med chefen för finansdepartementet.

När det gäller *tidpunkten för överlåtelse av marken* anför utredningen att en framställning av kommun att få förvärva mark som behövs för samhällsbyggandet inom överskådlig tid bör bifallas, om inte bedömningen ger vid handen att marken bör förbehållas annat ändamål än det som kommunens förvärvsansökan avser. Utredningen framhåller att olika användningsändamål kan konkurrera med varandra när ett kommunalt förvärvsönskemål aktualiseras. Enligt utredningens mening bör man sträva efter att undvika intressekollisioner genom att markanvändningen planeras i god tid, så att ändamålet är klarlagt när en överlåtelse av marken blir aktuell. Det är därvid väsentligt, anför utredningen, att staten planerar sina mark- och lokalbehov på lång sikt och samordnar denna planering med kommunens översiktliga bebyggelseplanering. Samordningen bör enligt utredningens mening kunna åstadkommas genom överläggningar mellan byggnadsstyrelsen eller annan statlig myndighet samt vederbörande kommun. Överläggningarna bör kunna resultera i principöverenskomelser.

Vid remissbehandlingen har åsikterna om utredningens förslag i fråga om tidpunkten för överlåtelse av marken gått starkt isär. Från kommunalt håll understryks vikten av att tidiga markförvärv blir möjliga, under det att de statliga och kyrkliga myndigheter som förvaltar marken har anfört kritiska synpunkter. Domänstyrelsen framhåller t. ex. att kommunala markförvärv i syfte att skapa en markberedskap kan innebära hinder för rationellt jord- eller skogsbruk. Styrelsen framhåller vidare att sådan mark under dess förvaltning som behövs för samhällsbyggandet kan betraktas som en markreserv, vilken kommunerna kan räkna med att få

förvärva utan konkurrens från andra köpare så snart behovet av marken blir aktuellt. Remissinstanser som företräder de kyrkliga intressena anför liknande synpunkter.

Statens markdelegation uttalar att vissa markreserver bör hållas för statliga behov särskilt i huvudstadsregionen, universitetsstäderna och andra orter med expanderande statlig verksamhet. Svenska stadsförbundet kritiserar å sin sida de statliga myndigheterna för deras benägenhet att betrakta som självklart att statliga byggnadsbehov skall tillgodoses på mark som råkar vara i statens ägo oavsett om man därmed uppnår den totalt sett mest ändamålsenliga lösningen. Remissinstanserna är i stort sett ense med utredningen i fråga om behovet av samordning och överläggningar mellan statliga myndigheter och kommunerna.

Staten och kommunerna har ett gemensamt intresse av att olika markområden får den användning som är mest ändamålsenlig från samhällets synpunkt. Jag vill därför understryka utredningens uttalande att överläggningar mellan staten och kommunerna bör komma till stånd så att markanvändningen kan planeras så tidigt som möjligt. När det gäller mark för flertalet civila statliga ändamål ankommer det på byggnadsstyrelsen att för statens räkning medverka till sådan planering. Motsvarande uppgift i fråga om mark för militära ändamål åligger försvarsgrenscheferna.

Det ligger i sakens natur att meningarna bryter sig mellan å ena sidan dem som företräder de kommunala intressena och å andra sidan de markförvaltande myndigheterna när det gäller den tidpunkt vid vilken mark för samhällsbyggandet bör överlåtas till kommunerna. Jag vill för min del erinra om vad jag förut har anfört i fråga om betydelsen av att kommunerna har ett långsiktigt perspektiv för sitt markpolitiska handlande. Som jag därvid har framhållit bör kommunerna i god tid skaffa sig rådighet över mark i så stor omfattning att kommunen kan styra och leda samhällsbyggandet, bestämma bebyggelsens lokalisering och inriktning samt behärska tidsföljden i utbyggnadsprocessen. Kommunala åtgärder av detta slag är inte mindre viktiga därför att en del av den mark kommunen behöver förvärva befinner sig i statens eller kyrkans ägo.

Som flera remissinstanser har påpekat kan mycket tidiga kommunala markförvärv medföra svårigheter för en rationell förvaltning av marken i jord- eller skogsbruk. Dessa synpunkter kan inte frångämmas betydelse. Otvivelaktigt kan en tidig överlåtelse av mark till kommunen innebära att den överlåtna marken blir mindre rationellt förvaltat i skogsbruk eller jordbruk fram till tidpunkten när marken skall exploateras för bebyggelse. Det är här fråga om en avvägning mellan två samhällsintressen, nämligen intresset att främja en god samhällsplanering och intresset av fortsatt rationell drift under en övergångstid. Markägarens affärsintressen berörs i regel inte, eftersom ersättningen för marken skall bestämmas med hänsyn

till dess värde vid överlåtelse tidpunkten. Avvägningen av de två nämnda samhällsintressena får göras från fall till fall med beaktande av att förutsättningarna för en god samhällsplanering tillmätts den största betydelse. Om de fastigheter som efter ett kommunalt markförvärv kvarstår under statens eller kyrkans förvaltning inte utgör rationella brukningsenheter kan olägenheter uppkomma för markförvaltaren. Med hänsyn härtill är det angeläget att kommunernas förvärvsverksamhet samordnas med lantbruksmyndigheternas åtgärder för att främja jordbrukets yttre rationalisering så att markförvärven för samhällsbygget inte i onödan försvårar jord- och skogsbruksrationaliseringen. Som framgått av redogörelsen för lantbruksmyndigheternas remissyttranden torde ersättningsmark genom dessa myndigheters försorg i viss utsträckning kunna erbjudas åt markförvaltare vilkas mark tagits i anspråk för samhällsbyggande.

Även om jag i viss mån kan instämma i det uttalande som har gjorts av domänstyrelsen att mark i statens ägo kan betraktas som ett slags kommunal markreserv finner jag övervägande skäl tala för att kommunerna bör beredas möjlighet att förvärva sådan mark på ett tidigt stadium av planeringsprocessen. Kommunerna har i allmänhet möjlighet att välja mellan olika alternativ i fråga om samhällsutbyggnadens lokalisering. Om förutsättningarna beträffande tidpunkten för förvärv av statens och kyrkans mark skiljer sig från vad som i detta hänseende gäller i fråga om mark i enskild ägo finns det risk för att hänsynstaganden till dessa olikheter kan inverka på kommunens bebyggelseplanering. Olikheter i förvärvsbetingelserna kan därigenom göra planeringen mindre ändamålsenlig. Vidare bör beaktas att uppskov med förvärvet till tidpunkten för den faktiska utbyggnaden medför att förhandlingarna om förvärvet måste föras under tidspress, vilket är ägnat att leda till mindre tillfredsställande resultat. Priset på marken tenderar under sådana förhållanden lätt att stiga över den på orten rådande prisnivån. Om förvärvet sker vid en sen tidpunkt medför detta rent allmänt högre priser. Prisbestämningen kommer därigenom att få återverkningar på prisbildningen inom orten, vilka från samhällelig synpunkt måste betraktas som mindre önskvärda. För min del betraktar jag det som så angeläget att främja långsiktighet i den kommunala markpolitiken att statens och kyrkans intresse att få behålla marken så länge som möjligt i viss mån bör få stå tillbaka för intresset att åstadkomma en god planering av samhällsbygget. Statens och kyrkans ekonomiska intressen bör emellertid tillgodoses i samma utsträckning som enskilda markägares ekonomiska intressen vid samhälleliga tvångsförvärv av mark.

Mot bakgrund av vad jag här anfört anser jag mig böra biträda markpolitiska utredningens ståndpunkt att en kommun bör ha rätt att förvärva statlig och kyrklig mark när det kan anses klarlagt att marken behöver

7* — *Bihang till riksdagens protokoll 1967. 1 saml. Nr 100*

användas för samhällsbyggandet inom överskådlig tid. I överensstämmelse med de allmänna synpunkter jag tidigare har anlagt på kommunernas markpolitik bör tidsperspektivet även i dessa fall vara minst tio år. De regler i fråga om tidpunkten för markens ianspråktagande, som tillämpas vid expropriation av enskild mark, bör härvid tjäna till viss ledning. Detta torde dock förutsätta att staten inom områden med omfattande statlig verksamhet erhåller garantier för att dess mark- och lokalanspråk i erforderlig grad kommer att kunna tillgodoses. Sådana garantier bör kunna erhållas genom bl. a. överläggningar och principöverenskommelser mellan staten och kommunerna av det slag som jag har berört förut. Innan dylika garantier skapats torde det vara nödvändigt att staten behåller vissa markreserver i områden med omfattande statlig verksamhet.

Utredningen uttalar att en kommun torde ha rätt att erhålla delbeslut i fråga om en markförvaltande myndighets inställning till ett visst markförvärv. Ibland kan det emellertid vara så angeläget att få klarhet om förvärvsmöjligheten att kommunen bör ges rätt att få *frågan om förvärvstillstånd prövad av Kungl. Maj:t*. Utredningen föreslår att en sådan möjlighet öppnas. Förvärvstillståndet skulle få i princip samma innebörd som expropriationstillstånd. Flertalet remissinstanser anser förslaget ändamålsenligt. Kammarkollegiet finner dock inte tillräckliga skäl att tillstyrka förslaget och domänstyrelsen anser ett sådant förvärvstillstånd helt obehövt.

Den föreslagna möjligheten att få frågan om förvärvstillstånd avgjord av Kungl. Maj:t är ett led i strävandena att vid försäljning av statlig mark få största möjliga likhet med exproprierbar mark. Jag förordar därför utredningens förslag.

Utredningen framhåller i fråga om handläggningen av markförvärvs-ärenden att man så långt som möjligt bör skapa sådana förutsättningar att *reella förhandlingar mellan parterna* kan komma till stånd. Enligt utredningens mening bör man eftersträva sådana handläggningsformer att värdering och förhandlingar äger rum under förhållanden som så mycket som möjligt stämmer överens med dem som föreligger när kommunerna förvärvar exproprierbar mark.

Utredningen har i första hand prövat frågan om statens mark bör göras exproprierbar. Utredningen erinrar om att prövningen av tillstånd till expropriation ankommer på Kungl. Maj:t och finner att sådan prövning måste ske efter i princip samma grunder som en prövning av tillstånd att förvärva statlig mark. Expropriationsrätt till statlig mark skulle därför inte få någon egentlig praktisk betydelse i fråga om denna prövning. Denna uppfattning delas av remissinstanserna. Utredningen har däremot föreslagit att expropriationsmöjlighet skall införas för all kyrklig jord.

I fråga om bestämmande av pris och övriga villkor föreligger enligt ut-

redningen stora olikheter mellan exproprierbar mark och statens mark. Den viktigaste skillnaden är att frågan om ersättningen för marken kan hänskjutas till en opartisk instans när det gäller exproprierbar mark. Utredningen anser att motsvarande möjlighet bör skapas i fråga om statens mark. Med hänsyn till att prisuppgörelsen inte berör enskilda rättsintressen anser utredningen att domstolsprövning inte behövs. Utredningen föreslår att ett särskilt organ, benämnt stats-kommunala marknämnden, inrättas för ändamålet. Nämndens beslut i fråga om pris och övriga villkor skall enligt förslaget inte få överklagas. Flertalet remissinstanser instämmer i utredningens uppfattning. Ett mindre antal remissinstanser uttalar sig för att statens mark i stället görs exproprierbar. Som skäl åberopas bl. a. att stats-kommunala marknämnden inte kan få lika ingående lokalkännedom om fastighetsmarknaden som en expropriationsdomstol och att möjligheten att överla mark med äganderätt innan ersättningsfrågorna avgjorts (s. k. kvalificerat förhandstillträde) inte står öppen annat än beträffande exproprierbar mark. Det påpekas också att inrättande av en marknämnd innebär att olika förfaranden kommer att tillämpas för statlig och övrig mark.

Jag delar utredningens uppfattning att man bör eftersträva en sådan ordning för handläggningen av förvärvsärendena att pris och övriga villkor blir ett resultat av reella förhandlingar mellan kommunerna och de markförvaltande statliga verken och myndigheterna. För att detta syfte skall nås bör kommunernas ställning som förhandlingspart stärkas så att förutsättningarna blir i huvudsak desamma som vid kommunernas förvärv av exproprierbar mark. Frågan om kommunerna därför bör få möjlighet att anlita expropriationsförfarande för att förvärva statlig mark är enligt min mening knappast en principfråga utan mera ett spörsmål av praktisk natur. Utredningen synes också ha uppfattat saken på detta sätt, när den i stället för att förorda expropriationsalternativet har föreslagit, att en stats-kommunal marknämnd skall inrättas för att vid oenighet mellan förhandlingsparterna om pris och övriga villkor vid överlåtelse av statlig mark meddela för staten-säljaren bindande beslut i dessa frågor. Flera skäl talar för att den lösning som utredningen har stannat för kan ge möjlighet till ett enklare och snabbare förfarande än om utvägen med expropriation skulle anlitas. Enligt min mening är utredningens förslag väl ägnat att tillgodose föreliggande intressen och behov. Jag förordar alltså att en stats-kommunal marknämnd inrättas.

Frågan om vidgad expropriationsrätt till kyrklig mark torde få tas upp till prövning i justitiedepartementet.

Stats-kommunala marknämnden skall enligt utredningen bestå av sju ledamöter, utsedda av Kungl. Maj:t. Tre av ledamöterna jämte suppleanter bör utses på förslag av kommunförbunden. Enligt utredningen bör näm-

den, förutom att vid fall av oenighet mellan parterna besluta om pris och övriga villkor vid överlåtelse av statlig mark till kommun, även avge yttranden till Kungl. Maj:t i markfrågor, bl. a. när det gäller tillstånd att förvärva mark och vid bestämmande av pris och övriga villkor avseende kyrklig mark.

De remissinstanser som företräder försvarets markintressen anser att stats-kommunala marknämndens verksamhet bör begränsas till att avse civil statlig mark samt kyrkans mark. Enligt ifrågavarande remissinstanser bör dessa uppgifter i fråga om mark under försvarets förvaltning liksom nu fullgöras av försvarets fastighetsnämnd. I fråga om marknämndens sammansättning har remissinstanserna lämnat många synpunkter. Bl. a. föreslås att ordföranden i nämnden skall ha domarkompetens.

Enligt min mening finns inte tillräckliga skäl att undanta mark under försvarsmyndighets förvaltning från stats-kommunala marknämndens verksamhetsområde. Nämndens uppgift bör vara att i fall då de statliga markförvaltande myndigheterna och kommunerna inte kan nå fram till överenskommelser om pris och övriga villkor vid marköverlåtelser besluta härom. Nämnden bör också kunna anlitas som remissorgan när Kungl. Maj:t skall avgöra fråga om tillstånd för kommun att förvärva statlig mark. I fråga om försvarets mark bör försvarets fastighetsnämnd som hittills i första hand höras och göra erforderliga utredningar om möjligheterna att avstå marken. När det gäller kyrklig mark kan marknämnden inte tilläggas beslutande uppgifter. Emellertid synes det lämpligt att ärenden om förvärv av kyrklig jord som kommer under Kungl. Maj:ts prövning remitteras till nämnden för yttrande. Som utredningen föreslagit kan anordningen med obligatorisk remiss av vissa markförvärvsärenden till bostadsstyrelsen upphöra sedan nämnden inrättats. Bostadsstyrelsens liksom t. ex. lantmäteristyrelsens sakkunskap i värderingsfrågor m. m. kan givetvis ändå utnyttjas genom att marknämnden vid behov hör dessa myndigheter.

I fråga om nämndens sammansättning förordar jag att antalet ledamöter fastställs till tre. Av dessa skall en företräda kommunerna, en staten och en vara opartisk ordförande.

Sedan det klarlagts att viss mark skall överlåtas till kommun kan frågan om att bestämma *pris och övriga villkor* hänskjutas till nämnden av var och en av parterna. Utredningen framhåller att mot kommuns bestridande endast sådana krav och villkor får genomdrivas som är förenliga med grunderna för expropriation. Bland villkor som har förekommit i samband med förhandlingar om markförvärv nämner utredningen krav på detaljplane-förslag, kompensation i form av markbyte, reservation av visst antal lägenheter i kommande bebyggelse och klausul som gör köpeskillingen beroende av blivande exploatering. Krav på detaljplan har framställts av vissa myndigheter bl. a. i syfte att erhålla bättre underlag för prisbestämningen.

Utredningen anser emellertid att en prisbestämning grundad på hypotetiska avkastningskalkyler inte utgör en tillförlitlig och ändamålsenlig metod. Om uppgörelse om pris och övriga villkor inte kan träffas bör det enligt utredningen ankomma på den föreslagna stats-kommunala marknämnden att besluta i dessa frågor med ledning av expropriationslagens värderingsregler. De remissinstanser som uttalat sig i dessa frågor delar i huvudsak utredningens uppfattning om villkor som bör få ställas i samband med marköverlåtelse.

I likhet med utredningen anser jag att endast sådana krav och villkor som kan komma i fråga vid expropriation bör fastställas. I annat fall nås inte den likhet med förhållandena vid förvärv av exproprierbar mark som jag har uttalat mig för. I fråga om krav på detaljplan som underlag för prisbestämning kan jag ansluta mig till utredningens synpunkter.

Utredningen framhåller att ökad *samordning och enhetlighet* i fråga om handläggningen av ärenden om marköverlåtelse är angelägen. Utredningen föreslår att byggnadsstyrelsen får till uppgift att svara för att markförhandlingarna inom det civila statliga området hålls samman. Styrelsen skall enligt förslaget ge service i markförsäljningsärenden och vid behov lämna anvisningar som syftar till ökad samordning. Sådan service skall styrelsen lämna även vid överlåtelse av kyrklig mark. På uppdrag av olika verk och myndigheter skall styrelsen föra förhandlingar i deras ställe. Myndigheterna skall lämna uppgifter till byggnadsstyrelsen i erforderlig utsträckning. Om önskvärd samordning inte nås på detta sätt bör enligt utredningen Kungl. Maj:t ålägga myndighet att överlämna markförsäljningsärenden till byggnadsstyrelsen för handläggning. När det gäller försvarets mark anser utredningen att det inte finns skäl föreslå några ändringar. Byggnadsstyrelsen bör dock vid behov lämna service även vid försäljning av försvarets mark.

Remissopinionen är splittrad i denna fråga. De kommunala remissinstanserna understryker starkt behovet av samordning och vissa av dem kräver längre gående åtgärder. Flera kommunala remissinstanser ifrågasätter om inte försäljning av såväl den civila marken som försvarets mark borde skötas av ett enda organ. De markförvaltande myndigheterna anser det i allmänhet befogat att ge byggnadsstyrelsen en vidgad samordnande funktion men finner att markförsäljningarna ingår som ett så väsentlig led i resp. myndighets verksamhet att det inte bör komma i fråga att byggnadsstyrelsen skulle överta förhandlingarna och bestämma pris och övriga villkor för myndigheternas räkning. Byggnadsstyrelsen förklarar sig beredd att ta på sig vidgade uppgifter när det gäller markfrågorna. Statens förhållingsnämnd anser skäl tala för att den samordnande uppgiften i fråga om statens och kyrkans markförsäljning läggs på nämnden.

Det är viktigt att proceduren för statens marköverlåtelse blir så enhetlig

som möjligt. Av särskild vikt är att planeringen och markförvärvsfrågorna hålls samman så att både statens och kommunens markbehov kan tillgodoses och markfrågorna beaktas i den kommunala översiktsplaneringen. Enhetlighet i fråga om prisbestämning och förhandlingar är vidare av stort värde. De affärsdrivande verkens påpekande att markärendena är ett väsentligt led i deras verksamhet bör tillmätas betydelse. Jag anser att statens förhandlingsnämnd bör tilldelas den samordnande uppgiften i markärenden. Förhandlingsnämnden bör hållas informerad om alla försäljningar av betydelse samt registrera dessa markförsäljningar. Efter överenskommelse med vederbörande förvaltningsmyndighet bör nämnden kunna ta på sig uppgiften att föra förhandlingar åt myndigheten. Enhetlighet i prisbestämningen garanteras ytterst genom stats-kommunala marknämnden.

Utredningens synpunkter beträffande *statliga tomträttsupplåtelser* kan jag biträda. Jag anser alltså att staten i allmänhet inte bör upplåta mark med tomträtt.

Utredningen föreslår att staten vid överlåtelse av mark till kommun för samhällsbyggnadsändamål i regel skall förutsätta att *kommunen upplåter marken med tomträtt*. De remissinstanser som berört detta förslag har ställt sig avvisande med hänsyn till att förslaget inkräktar på den kommunala självbestämmanderätten. Som jag tidigare har anfört finner jag tomträtten vara ett värdefullt medel i kommunernas markpolitik. Jag anser därför starka skäl tala för att kommunerna upplåter marken med tomträtt i stället för att sälja den. Emellertid anser jag det vara kommunernas angelägenhet att själva besluta i frågan. Jag kan därför inte förorda att något villkor av denna art skall uppställas vid överlåtelser av statlig mark till kommunerna.

Det ändrade förfarande vid marköverlåtelser som här har förordats bör tillämpas fr. o. m. den 1 januari 1968, då också stats-kommunala marknämnden bör inrättas. På föredragning av chefen för finansdepartementet har Kungl. Maj:t tidigare denna dag hemställt om riksdagens godkännande av de här förordade riktlinjerna för förfarandet i fråga om överlåtelse av statens mark till kommun.

I syfte att i möjlig mån förenkla proceduren vid statliga och kyrkliga marköverlåtelser och minska tidsåtgången föreslår utredningen vidgad *delegation* av beslutanderätten i markförsäljningsärenden. Kungl. Maj:t bör enligt förslaget utverka riksdagens medgivande att slutligt avgöra samtliga ärenden angående kommunernas förvärv av mark för samhällsbyggnadsändamål. Medgivandet bör inte begränsas till ett budgetår utan gälla tills vidare. Vidare föreslår utredningen att byggnadsstyrelsen, fortifikationsförvaltningen och kammarkollegiet — sistnämnda myndighet såvitt avser kyrklig mark — erhåller vidgad rätt att själva besluta i ärenden där markens värde inte överstiger 1 milj. kr. Remissinstanserna tillstyrker utred-

ningens förslag. Domänstyrelsen och kammarkollegiet anser att domänstyrelsen också bör få bemyndigande att sälja mark intill den föreslagna värdegränsen 1 milj. kr.

Jag finner flera skäl tala för utredningens förslag. En generell befogenhet för Kungl. Maj:t att till kommun sälja mark för samhällsbyggnadsändamål innebär att proceduren vid markförsäljningarna kan förenklas och tidsåtgången minska. Efter förslag av chefen för finansdepartementet har Kungl. Maj:t tidigare denna dag hemställt om riksdagens bemyndigande att överlåta statlig mark till kommuner för sådant ändamål och att bemyndigandet får gälla tills vidare. I samband härmed har också hemställts om bemyndigande för Kungl. Maj:t att ge vissa myndigheter vidgad befogenhet att själva meddela beslut om överlåtelse av mark. Även detta bemyndigande föreslås gälla tills vidare. I fråga om kyrklig mark ankommer det på Kungl. Maj:t att besluta om vidgade försäljningsbemyndiganden.

Åtgärder för att främja rationellt byggande

Statsmakterna har länge på olika sätt sökt främja utvecklingen mot ett mera rationellt byggande. Sålunda har staten sedan början på 1940-talet understött byggnadsforskningen med finansiella bidrag och även tagit initiativ till forskning i statens egen regi. Statligt stöd till standardiseringsverksamhet inom byggandet har lämnats sedan länge. I anslutning till den statliga låne- och bidragsverksamheten på bostadsområdet har ett betydelsefullt utvecklingsarbete utförts i syfte att främja förbättrad byggnadsekonomi och rationellare produktionsmetoder. Särskilda åtgärder för att öka mekaniseringen inom byggnadsverksamheten tillkom i början av 1950-talet. År 1952 inrättades en fond för maskinanskaffning inom byggnadsindustrin. Under de år som gått sedan lånefonden inrättades har arbetsprocesserna på byggnadsplatserna omvandlats radikalt. Särskilt betydelsefull har den omfattande användningen av mekaniska hjälpmedel för transporterna på byggnadsplatsen varit. Långivningen från fonden har i intet ringa mån bidragit till denna utveckling. Sedan ett par år är långivningen främst inriktad på att underlätta tillkomsten av fabriker för tillverkning av byggnadselement.

Statens insatser för att påskynda byggandets rationalisering bärs upp av starka samhällsekonomiska och välfärdspolitiska motiv. Rationaliseringen innebär att produktiviteten i byggandet höjs. En sådan utveckling inom byggandet liksom inom övriga grenar av näringslivet är en nödvändig förutsättning för fortsatt ekonomisk tillväxt. I första hand innebär den förbättrade produktiviteten möjligheter att öka byggnadsproduktionen, vilket är av betydelse inte minst med hänsyn till behovet av fler bostäder.

I andra hand medför en höjd produktivitet inom byggandet att andra delar av produktionen kan försörjas bättre med arbetskraft. Utvecklingen av vårt lands arbetskraftstillgångar under det närmaste decenniet väntas innebära stagnation eller kanske t. o. m. minskning i arbetskraftsutbudet. En ökad rationalisering är därför angelägen, inte minst inom byggandet och andra näringsgrenar med relativt hög arbetskraftsåtgång. Rationaliseringsverksamheten inom byggandet har slutligen avgörande betydelse när det gäller att få bukt med stegringen av byggnadskostnaderna. En gynnsammare utveckling av byggnadskostnaderna är av största vikt särskilt med hänsyn till återverkningarna på boendekostnaderna och bostadskonsumtionen.

Byggandet befinner sig nu i ett intensivt utvecklingsskede, som framför allt präglas av starka tendenser till strukturella förändringar inom och mellan de berörda branscherna. Kännetecknande drag i denna utveckling är en inriktning mot större produktionsenheter och en väsentlig höjning av förädlingsgraden inom materialindustrin. Båda dessa företeelser utgör viktiga led i utvecklingen av byggnadsproduktionen mot en ordning som företer allt större likheter med den egentliga industrin. Längre tillverkningsserier och högre mekaniseringsgrad är betydelsefulla inslag i denna bild. Jämsides med att de organisatoriska förutsättningarna för byggnadsproduktionen på detta sätt förändras fortgår en snabb teknisk utveckling på material- och konstruktionsområdet.

Som jag förut anfört har statsmakterna anledning att uppmärksamt följa utvecklingstendenserna inom byggnadsverksamheten och stödja inriktningen mot mera rationella metoder för planering och produktion. Byggindustrialiseringsutredningen, som tillkallades hösten 1964, har till uppgift att överväga lämpliga åtgärder från statens sida i syfte att främja och påskynda utvecklingen mot en mera fullständig industrialisering av byggandet.

Jag har i det föregående erinrat om de anordningar för finansiell långtidsgaranti för industriellt byggande som har tillkommit på utredningens förslag och som synes kunna få väsentlig betydelse som ett medel att befordra utvecklingen i önskad riktning. Som har framgått av den förut lämnade redogörelsen har utredningen nu föreslagit vissa åtgärder som berör byggnadsbestämmelser, standardisering och normering på byggnadsområdet, typgodkännandeverksamhet samt vissa frågor om byggnadsteknisk information.

Utredningen förordar att *byggnadsbestämmelser* i ökad utsträckning skall utformas så att de anger vilka egenskaper slutprodukten skall ha för att få tillverkas och bjudas ut på marknaden. Dessa egenskaper bör enligt utredningen komma till uttryck genom att i byggnadsbestämmelserna ställs krav på produkternas funktion. Det innebär exempelvis att vissa

krav på trygghet mot ras eller brand skall vara uppfyllda för att produkten skall vara godtagbar. Däremot bör man undvika att genom byggnadsbestämmelsernas utformning ange byggnadsdelarnas tekniska egenskaper i detalj och därigenom binda eller styra den tekniska utvecklingen. Utredningen föreslår vidare att byggnadsstyrelsens ställning som centralt organ på byggnadsområdet stärks, bl. a. genom att styrelsen får ansvaret för att alla bestämmelser om byggandet samordnas till form och innehåll samt genom att styrelsens tillämpningsbestämmelser får omfatta alla delar i en byggnad. Utredningen eftersträvar en sådan ordning i fråga om både byggnadsbestämmelser som meddelas i författning eller av statlig myndighet och bestämmelser som meddelas av kommunalt eller enskilt organ, t. ex. vatten- och avloppsverk, gasverk samt elkraftleverantörer.

Remissinstansernas inställning till utredningens förslag och uttalanden är i stort sett positiv. En del remissinstanser framhåller dock att det blir svårare att kontrollera bestämmelsernas efterlevnad om de krav som måste ställas med hänsyn till personlig säkerhet, sanitära förhållanden m. m. skall avse endast slutprodukten men inte dess enskilda delar. När ett hus är färdigt och de olika delarna har byggts in har man begränsade möjligheter att förvissa sig om vilka funktionskrav huset uppfyller. I flera remissyttranden framhålls vidare att vissa särskilda bestämmelser som reglerar byggandet, t. ex. när det gäller att motverka yrkesskada, brand och explosioner liksom när det är fråga om säkerhetsbestämmelser rörande elektriska anordningar, även i fortsättningen måste meddelas av myndigheter som är behöriga att utfärda bestämmelser inom de speciella områden det är fråga om. Motiveringen är att sådana specialbestämmelser har betydelse i åtskilligt flera sammanhang än byggandet och att de förutsätter särskild kompetens som finns hos de behöriga myndigheterna, medan kraven på sådan kompetens inte lämpligen kan tillgodoses inom byggnadsstyrelsens ram.

Som jag har redogjort för utförligt tidigare är de byggnadsbestämmelser det här gäller meddelade i en rad författningar och i bestämmelsesamlingar utfärdade av flera myndigheter. Deras syfte är väsentligen att skapa garantier för att vissa minimikrav tillgodoses i byggandet så att de som vistas i en byggnad eller dess närhet inte löper risk att skadas t. ex. genom att tak eller bjälklag brister eller till följd av brand, explosion, elektriskt fel, sanitär olägenhet. Bestämmelserna är alltså till för att skydda de boende och andra som vistas i byggnaderna mot olycksfall och ohälsa. De syftar vidare till att garantera ett visst mått av trevnad.

Av det sagda framgår att byggnadsbestämmelserna tillgodoser viktiga syften. Utredningens förslag går ut på att, utan att dessa syften ändras, utforma bestämmelserna så att de underlättar eller åtminstone inte försvårar ett rationellt byggande. Förslaget att utforma byggnadsbestämmel-

serna som funktionskrav är ett led i denna strävan. Exempel på så utformade bestämmelser finns i en del av de tidigare nämnda författningar som reglerar byggandet. Sålunda sägs t. ex. i byggnadsstadgan att byggnad skall anordnas så att den bereder möjlighet till trevnad och god hygien, i livsmedelsstadgan att livsmedelslokal skall vara lämplig för sitt ändamål och fylla skäligen hygieniska krav samt i hälsovårdsstadgan att byggnad skall vara så anordnad att sanitär olägenhet inte uppstår för dem som uppehåller sig där. Dessa bestämmelser är dock alltför allmänt hållna för att kunna vara till närmare vägledning för dem som projekterar och uppför byggnader. För att tjäna detta syfte bättre bör funktionskraven i möjlig mån komma till uttryck i mätbara termer och vara så utformade att efterlevnaden kan kontrolleras genom tillförlitliga provningsmetoder.

Chefen för kommunikationsdepartementet har tidigare denna dag anmält förslag om sådan ändring av 76 § byggnadsstadgan att föreskrifter som byggnadsstyrelsen meddelat skall kunna bli gällande utan fastställelse av Kungl. Maj:t. Därvid har understrukits att föreskrifter i princip bör avse grundläggande krav på hållfasthet, motståndskraft mot brand eller annan sådan egenskap eller funktion som är av betydelse från säkerhetssynpunkt eller hygienisk synpunkt, medan detaljregler inte bör ges bindande verkan utan utformas som råd och anvisningar.

För egen del vill jag tillägga följande. Byggnadsbestämmelserna bör ges sådan form att de fyller sin uppgift utan att i onödan binda den tekniska utvecklingen. Det förefaller tydligt att formen funktionskrav bör eftersträvas om önskemålen skall kunna tillgodoses. Ju mer man kan gå över till att ge byggnadsbestämmelser i form av funktionskrav på egenskaperna hos den färdiga produkten, desto mindre blir enligt min uppfattning risken att bestämmelserna verkar hämmande på utvecklingen mot rationellt byggande. Även byggnadsbestämmelser som är tekniskt detaljerade bör så långt möjligt utformas som funktionskrav. Jag anser det angeläget att alla myndigheter, som meddelar byggnadsbestämmelser, så långt det är möjligt utformar dessa på ett sätt som främjar rationellt byggande. Den av byggnadsstyrelsen påpekade kontrollsvårigheten torde i viss utsträckning minska om standardisering och typgodkännande kommer till stånd i ökad omfattning. Jag återkommer strax till dessa frågor.

När det gäller utredningens kritik av det nuvarande sättet att meddela och utfärda byggnadsbestämmelser är det viktigt att till en början slå fast att vissa byggnadsbestämmelser utgör mindre delar i ett — utanför byggnadsstadgan — specialreglerat komplex av regler som vanligen har till syfte att tillgodose ett särskilt säkerhetsintresse. Vikten av detta intresse framgår i vissa fall av att en särskild fackmyndighet har till uppgift att öva tillsyn på området. Sådan specialreglering har tidigare varit vanligare än nu. Som jag nämnt förut har i samband med tillkomsten av 1959

års byggnadsstadga inletts ett arbete med att utmönstra byggnadsbestämmelser ur specialförfattningar. Så har skett i fråga om 1962 års brandlagstiftning och 1966 års hotellförordning. Flera pågående utredningar på specialområden överväger frågor om sådana bestämmelser i författningar som reglerar byggandet. Sålunda behandlar livsmedelsstadgekommittén de byggnadsbestämmelser som finns i livsmedelsstadgan och de lokala livsmedelsordningar som utfärdas med stöd av den. 1964 års vatten- och avloppsutredning har till uppgift bl. a. att utreda frågan om VA-verkens rätt att ställa upp avtalsvillkor som blir bindande i fråga om installationer i byggnader. Inom kommerskollegium pågår i samband med överarbetning av ellagstiftningsutredningens betänkande (SOU 1966: 39) en översyn av de lokala elverkens installationsföreskrifter. De särskilda byggnadsbestämmelserna om biografer och lokaler för förvaring av film omprövas av en nyligen tillsatt utredning. Det är sannolikt att reformarbetet leder till att åtskilliga författningsbestämmelser kommer att ersättas av byggnadsstyrelsens tillämpningsbestämmelser till byggnadsstadgan.

Jag anser mig mot denna bakgrund kunna konstatera att utredningens önskemål i fråga om författningsbestämmelserna på byggnadsområdet håller på att förverkligas på flera specialområden. I den mån ytterligare sådana blir föremål för utredning bör möjligheterna att utmönstra byggnadsbestämmelser ur specialförfattningarna särskilt övervägas. Emellertid får erfarenheterna från arbetet med den säkerhetslagstiftning som tillkommit under senare år, exempelvis 1961 års förordning om brandfarliga varor, anses visa att vissa specialområden på grund av bestämmelsernas art bör regleras särskilt och stå under tillsyn av andra myndigheter än byggnadsstyrelsen. I sådana system har ofta flera myndigheter befogenhet att meddela föreskrifter eller anvisningar. Byggnadsstyrelsen kan, som styrelsen framhåller i sitt remissyttrande, självfallet inte i strid mot de specialförfattningar som gäller för andra myndigheter överta deras ansvar för bestämmelsernas utformning. Man kan ofta inte från dessa myndigheters befogenhetsområde ta undan sådana bestämmelser som råkar ha betydelse just för byggandet. Detta har också beaktats i det förslag till ändring av 76 § byggnadsstadgan som chefen för kommunikationsdepartementet anmält denna dag.

Med den ordning för meddelande av byggnadsbestämmelser som sålunda är ofrånkomlig får samråd mellan myndigheterna allt större betydelse för att tillgodose kravet på rationellt byggande. När byggnadsstyrelsen utformar sina bestämmelser måste den ha de speciella intressena inom andra myndigheters områden för ögonen så att det inte uppstår konflikter mellan de olika typerna av bestämmelser eller oklarhet om innebörden av vad som gäller. Specialmyndigheterna i sin tur måste se till att deras bestämmelser blir förenliga med de centrala byggnadsbestämmelserna. Jag vill under-

stryka att detta är väsentligt för möjligheterna att industrialisera byggandet.

Som jag har nämnt ansåg statsmakterna vid byggnadsstadgans tillkomst uppenbart att byggnadsstyrelsen är skyldig att samråda med myndigheter, som i något hänseende berörs av bestämmelser som styrelsen ämnar meddela. För andra myndigheter är samrådsskyldighet föreskriven i författning. En sådan skyldighet får enligt min mening anses gälla generellt även om författningsbestämmelser därom saknas.

Av civilförsvarsstyrelsens, arbetarskyddsstyrelsens och statens brandinspektions yttranden framgår att bestämmelser, som berör byggandet och som specialmyndigheter svarar för, kan utfärdas av byggnadsstyrelsen och tas in i tillämpningsbestämmelserna till byggnadsstadgan. Jag anser att ett sådant förfaringssätt är en samordningsåtgärd av betydande praktiskt värde.

Byggnadsstyrelsen får därigenom goda möjligheter att bevaka att specialbestämmelserna blir förenliga med övriga byggnadsbestämmelser. Åtgärden innebär också den servicen åt byggnadsbranschen att byggnadsbestämmelser av olika slag blir lätt tillgängliga. I de fall då det i byggnadsstyrelsens publikationer tas in bestämmelser som grundar sig på annan författning än byggnadsstadgan bör detta anges. Därigenom framgår det vilken eller vilka myndigheter som svarar för de olika bestämmelserna. Att ett specialområdes byggnadsbestämmelser publiceras av byggnadsstyrelsen hindrar självfallet inte att de också tas in i specialmyndighetens bestämmelsesamling.

Utredningen har också lagt fram förslag som har till syfte att befordra en ökad *standardisering* inom byggandet. Förslagen avser dels att öka Byggstandardiseringens resurser så att man får förutsättningar att utarbeta fler standard på byggnadsområdet, dels att åstadkomma en ökad tillämpning av standard i byggandet. Remissinstanserna har över lag bedömt utredningens förslag som angelägna. Olika meningar har dock yppats när det gäller formen för att från samhällets sida främja en vidgad tillämpning av standard.

Standardiseringen har central betydelse för en utveckling av byggandet mot högre industrialiseringsgrad. Standardisering i fråga om mått och egenskaper hos olika produkter är ett genomgående drag i all industriell verksamhet av större omfattning. Industriell organisation bygger, som jag förut har framhållit, i hög grad på upprepning av arbetsprocesser. Sådan upprepning förutsätter att mått och byggdelar i stor utsträckning är lika från den ena byggnaden till den andra. Ju större omfattning standardiseringen av byggdelar får desto större blir möjligheterna att föra över tillverkningen till stationära fabriksanläggningar. Därmed ökar allmänt sett möjligheterna till mekanisering, kontinuitet i driften och tillverkningskontroll. Det förtjänar framhållas att Byggstandardiseringens verksamhet

torde ha haft utslagsgivande betydelse när det gällt att nå den omfattande industriella tillverkning vi har i dag av dörrar, fönster, skåp och en rad andra inredningsdetaljer.

Standardiseringen har fördelar också i andra avseenden. Vid projektering av byggnader minskar arbetet väsentligt om standardiserade mått och varor används. En ökad standardisering innebär därför att produktiviteten i projekteringsledet kan höjas. Den arbetskraft som är sysselsatt med dessa uppgifter kan därigenom i ökad utsträckning ägna sig åt tekniskt utvecklingsarbete. Dessutom kan projekteringskapaciteten ökas.

Ytterligare en synpunkt på frågan förtjänar framhållas. Allt större uppmärksamhet inom investeringsekonomin måste ägnas åt problemet med underhåll av befintliga byggnader och anläggningar. Underhållet kräver betydande insatser, och av allt att döma kommer underhållsinvesteringarnas ekonomiska betydelse att öka ytterligare. Det framstår därför som angeläget att i möjlig mån skapa gynnsamma förutsättningar för det framtida underhållet. I detta sammanhang kan det vara av betydelse att i första hand vissa mått i byggnaderna blir standardiserade så att framtida utbyten lättare kan äga rum. Även från denna synpunkt är alltså standardiseringen värdefull och bör stödjas.

Byggstandardiseringen är ett inom byggnadsbranschen upprättat organ som har till uppgift att utarbeta förslag till standard. Verksamhetsformerna och inriktningen av arbetet betraktas som en branschens egen angelägenhet. Statsmakterna har därför inte utfärdat några bestämmelser som reglerar dessa förhållanden. Kungl. Maj:t har emellertid fastställt stadgar för Sveriges standardiseringskommission samt utser kommissionens ordförande. Kommissionen fastställer standard, även på byggandets område, samt svarar för att på de olika branschorganen fördela de medel som anvisas över statsbudgeten till standardiseringsarbetet. Arbetet inom Byggstandardiseringen finansieras med sådana medel jämte anslag från fonden för byggnadsforskning samt genom bidrag från företag och organisationer som är verksamma på byggandets område.

Som byggindustrialiseringsutredningen framhållit finns det skäl att främja en utbyggnad av Byggstandardiseringens verksamhet. I likhet med utredningen anser jag att det finns goda möjligheter härtill utan att ändra den nuvarande organisationen. Utredningen har funnit att Byggstandardiseringens verksamhet på det hela taget bedrivs i ändamålsenliga former. Detta har också omvitnats i remissyttrandena. Vad utredningen anfört om fördelningen av beslutsfunktionerna mellan Byggstandardiseringens fullmäktige och dess styrelse torde det ankomma på organisationen själv att pröva.

Med hänsyn till standardiseringens centrala betydelse som ett medel att främja byggandets rationalisering kan emellertid staten inte undandra sig

ansvar för att en fortsatt omfattande standardiseringsverksamhet kan äga rum. Statliga insatser för att främja arbetet med nya standard och revidering av äldre standard bör i första hand få formen av ökade finansiella bidrag. Statens nuvarande stöd utgår väsentligen som bidrag från fonden för byggnadsforskning. Statens råd för byggnadsforskning har i sitt yttrande över utredningens förslag gett uttryck åt en positiv inställning till fortsatt bidragsgivning för ändamålet men har anfört tveksamhet beträffande den snabba takt i vilken medelstilldelningen enligt utredningen bör öka. För egen del anser jag mig kunna ta fasta på rådets deklarerade vilja att också i fortsättningen lämna stöd till Byggstandardiseringen. Enligt min mening är fortsatt och ökat finansiellt stöd för denna verksamhet av sådan vikt att behovet därav utgör ett vägande skäl för mig att förordna höjning av byggnadsforskningsavgiften och anslaget till byggnadsforskning. Jag återkommer till denna fråga i det följande.

Något uttalande av statsmakterna angående omfattningen av det statliga finansiella stödet i form av medel från fonden för byggnadsforskning och takten i ökningen av detta stöd anser jag inte behövt. Enligt tidigare fastställda riktlinjer för användningen av de medel som anvisas till fonden för byggnadsforskning skall statsmakterna inte i detalj bestämma hur dessa medel bör fördelas på skilda ändamål. Liksom hittills bör statens råd för byggnadsforskning avgöra fördelningen av medlen med sikte på att främja forskning och rationalisering inom byggnadsområdet på bästa möjliga sätt. Jag vill emellertid understryka att ett stöd, som innebär att rådet liksom hittills tillhandahåller huvuddelen av Byggstandardiseringens finansiella resurser, självfallet måste förutsätta att rådet också förvissar sig om att den verksamhet stödet avser bedrivs effektivt och i former som främjar en rationell utveckling av byggandet. Det ligger i sakens natur att rådet på motsvarande sätt måste bilda sig en uppfattning om det sätt på vilket dess bidrag till annan verksamhet, som staten inte har det direkta ansvaret för, används och bedöma framställningar om förnyat stöd i ljuset härav. Med hänsyn till rådets uppgifter blir det därför med nuvarande finansieringsordning i stor utsträckning rådet som för statens vidkommande får ta ansvaret för att förutsättningar finns för en standardiseringsverksamhet av sådan omfattning att rationaliseringen av byggandet påskyndas.

Utredningens förslag till åtgärder för att åstadkomma en mera allmän tillämpning av standard inom byggandet har mött stort intresse hos remissinstanserna. Remissopinionen är i stort sett enig om betydelsen av att verka för att standard används i större utsträckning. I flera remissyttranden varnas emellertid för åtgärder av tvångskaraktär, varvid bl. a. anförs att sådana åtgärder skulle kunna verka hämmande på den tekniska utvecklingen.

Förslaget går ut på att olika statliga myndigheter skall åläggas att verka för ökad användning av standard samt att myndigheter som har hand om

statliga lån och bidrag till byggnader skall rekommendera användning av svensk standard och i vissa fall kunna föreskriva användning av sådan standard som villkor för lån eller bidrag. Rekommendationen föreslås kunna gälla all slags standard, såväl grundstandard som produktstandard, medan obligatoriet bara skall gälla undantagsvis och enbart kunna avse grundstandard.

Enligt min uppfattning har utredningen anfört starka skäl för att en vidgad tillämpning av svensk standard i byggnadsproduktionen bör främjas genom lämpliga åtgärder från samhällets sida. Jag ämnar därför i annat sammanhang föreslå Kungl. Maj:t att vissa myndigheter skall åläggas att verka för en ökad användning av standard. I första hand bör detta ta sig uttryck i att de myndigheter som svarar för projektering av statliga byggnader tillämpar svensk standard om inte särskilda skäl bör föranleda avvikelse. Vidare anser jag att staten mera aktivt bör främja vidgad tillämpning av standard i produktionen genom att rekommendera användning av standard i anslutning till att staten lämnar lån eller bidrag till byggnader. Jag syftar här i främsta rummet på de statliga bostadslånen samt statsbidragen till skolor och barnstugor.

Det synes inte befogat att gå så långt som till att göra användning av standard till ett absolut villkor för det statliga stödet. Det är inte uteslutet att utvecklingen längre fram kan göra dylika bestämmelser behövliga, men f. n. bör en något försiktigare väg väljas. Jag förordar därför att låne- och bidragsbeviljande myndigheter i den utsträckning Kungl. Maj:t förordnar skall äga utfärda bestämmelser, som innebär så stark rekommendation av svensk standard att sökande av lån eller bidrag måste motivera avvikelse från standard. Sådana bestämmelser bör till en början främst gälla i fråga om grundstandard, alltså standard som anger vissa grundläggande mått eller måttförhållanden o. d. I fråga om produktstandard finns det enligt min mening skäl att lägga tonvikten på sådana mått och egenskaper som är betydelsefulla för att produkten skall kunna byggas ihop med andra byggnadsdelar. Företrädesvis bör rekommendationen i sådana fall gälla produkter som har stor byggnadsekonomisk betydelse eller i övrigt spelar en viktig roll för rationaliseringen av byggandet.

När det gäller bedömningen av de fall där avvikelser från svensk standard förekommer bör riktpunkten vara att avvikelsen skall godtas när sökanden har valt en produkt som har stor utbredning på byggnadsmaterialmarknaden och tillverkas industriellt eller en produkt som på ett tekniskt integrerat sätt ingår i en större byggnadsdel. Det är vidare angeläget att avvikelser godtas när de ingår i experiment som gäller tekniskt utvecklingsarbete. När ny svensk standard fastställs bör det under relativt lång övergångstid vara möjligt att använda tidigare fastställd standard. Reglerna bör nämligen vara sådana att man undviker plötsliga brott i en produktionskedja.

Utredningens förslag att byggnadsstyrelsen skall ha en samordnande och planerande uppgift inom standardiserings- och normeringsområdet har mottagits positivt av flera remissinstanser. I några remissyttranden ifrågasätts dock om samordningen bör ske genom statlig försorg.

Enligt min mening måste man sörja för att byggnadsstyrelsens verksamhet med byggnadsbestämmelser samordnas på lämpligt sätt med den normeringsverksamhet som bedrivs på frivillighetens grund. Behovet av samordning är här från saklig synpunkt lika starkt framträdande som när det gäller sambandet mellan byggnadsstyrelsens och andra myndigheters bestämmelser. Jag finner det för min del naturligt och riktigt att byggnadsstyrelsen tar initiativ inom detta område med sikte på en samordning i organiserade former. Eftersom den normeringsverksamhet som inte har karaktären av bestämmelser är en angelägenhet för branschen kan självfallet några tvingande åtgärder inte komma i fråga utan samordningen bör ske på frivillig grund. Förutsättningarna för att samordningen organiseras i fastare form torde emellertid vara goda, eftersom de branschorgan som deltar i det praktiska normeringsarbetet, att döma av de avgivna remissyttrandena, både är positivt inställda till strävandena att främja rationaliseringsverksamheten och har förståelse för behovet av en samordning i helhetens intresse.

Utredningen föreslår vidare att tillverkare av byggnader och byggnadsdelar, projektörer m. fl. skall få väsentligt vidgade möjligheter att erhålla *typgodkännande* av myndighet i fråga om sina produkter. Remissinstanserna ställer sig positiva till tanken på en utvidgad typgodkännandeverksamhet. Meningarna är emellertid delade i vissa frågor, bl. a. om ekonomiska synpunkter skall få anläggas av myndigheterna när de prövar ansökningar om typgodkännande.

När någon söker typgodkännande av en produkt torde åtgärden vara ett led i förberedelserna till serieframställning av produkten. Syftet med typgodkännandet är också att skapa gynnsammare betingelser för att föra ut produkten på marknaden. Typgodkännandets väsentliga innebörd är nämligen att produkten blir centralt godkänd med hänsyn till olika gällande bestämmelser och krav samt att lokala eller regionala granskningsorgan inte skall kunna underkänna produkten eller i något avseende skärpa kraven på den. För t. ex. en tillverkare av småhus är det av stort värde att på detta sätt kunna skaffa sig visshet att de hus han tillverkar får byggas överallt i landet utan hinder av lokal granskning eller lokala föreskrifter.

Liksom standardiseringen av mått och kvalitetsegenskaper är typgodkännandeverksamhet ägnad att befordra en önskvärd begränsning av den mängd variationer som förekommer inom byggandet. Den kan därför främja utvecklingen mot fortsatt industrialisering av byggandet.

Som chefen för kommunikationsdepartementet har framhållit vid anmälan av sitt förut nämnda förslag har byggnadsstyrelsen ansetts kunna föranstalta om frivilligt typgodkännande redan enligt nu gällande ordning. I de nya tillämpningsbestämmelserna till byggnadsstadgan har meddelats

föreskrifter om att de lokala myndigheterna är skyldiga att godta en typgodkänd konstruktion eller anordning. Sådant typgodkännande som byggnadsstyrelsen kan meddela innebär alltså att en byggnad eller byggnadsdel är godkänd enligt bestämmelserna i byggnadsstadgan och de föreskrifter som har meddelats med stöd av den. Som jag har erinrat om i det föregående innebär det emellertid inte att den ifrågavarande produkten eller anordningen är godkänd med hänsyn till de bestämmelser som olika specialmyndigheter kan ha meddelat med stöd av annan författning än byggnadsstadgan. För att typgodkännandet skall få den giltighet som i regel torde behövas för att ge förutsättningar för serietillverkning kan därför fordras godkännande även av sådan myndighet, t. ex. kommerskollegium.

I åtskilliga fall kan man räkna med att produkten också måste godkännas med hänsyn till de villkor och förutsättningar som gäller för statliga lån eller bidrag, t. ex. enligt bostadslånekungörelsen och de tillämpningsföreskrifter till den som har meddelats av Kungl. Maj:t och bostadsstyrelsen. Självfallet torde flertalet tekniska låne- och bidragsvillkor överensstämma med vad som anges i byggnadsstyrelsens bestämmelser. Men det ligger i sakens natur att byggnadsstyrelsen inte utan vidare kan meddela typgodkännanden som innebär att granskning utifrån vissa låne- och bidragsbestämmelser blir obehövlig.

Strävandena att främja ett industriellt byggande och sökandens intresse att skapa förutsättningar för rationell produktion leder sålunda till att godkännande kan behövas av en eller flera myndigheter vid sidan av byggnadsstyrelsen. I fråga om befogenhetsfördelningen mellan myndigheterna intar jag här samma ståndpunkt som beträffande meddelande av byggnadsbestämmelser och jag kan därför inte förorda att byggnadsstyrelsen skall överta uppgifter som specialmyndigheter har ålagts att svara för. Det bör observeras att dessa myndigheters typgodkännanden i de fall då speciell hänsyn till personlig säkerhet kräver det kan behöva vara obligatoriska, medan däremot intresset av industriellt byggande inte kräver mer än att byggnadsstyrelsens typgodkännanden är av frivillig natur men bindande för byggnadsnämnderna. Någon ändring i de olika myndigheternas nuvarande möjligheter att vid granskning för typgodkännande beakta ekonomiska synpunkter innebär min ståndpunkt inte.

Man kan tänka sig att sökanden får göra framställning om typgodkännande hos varje berörd myndighet för sig allt efter den giltighet han önskar att typgodkännandet skall ha. Ett sådant förfarande är emellertid av flera skäl olämpligt. Det bör förekomma endast i de fall då sökanden har begränsat sin framställning till att gälla endast en myndighets befogenhetsområde.

I övriga fall är ett förfarande med flera fristående beslut om typgodkännande otympligt. En eller flera myndigheter kan ha delanmärkningar att göra mot den produkt det gäller. Det kan inte uteslutas att myndig-

heternas anmärkningar är oförenliga eller svåra för sökanden att samtidigt tillmötesgå. I regel torde sådana problem få lösas vid kontakt mellan myndigheterna inbördes samt mellan myndigheterna och sökanden. Det torde inte bli ovanligt att upprepade kontakter och överläggningar i olika detaljfrågor påkallas.

Enligt min mening finns det anledning att överväga en förenkling av förfarandet utan att den inbördes fördelningen av de berörda myndigheternas befogenheter ändras. Med hänsyn till typgodkännandeverksamhetens värde som ett medel att främja byggandets industrialisering bör man därvid eftersträva en ordning som bereder sökanden så ringa besvär som möjligt under förutsättning att inte myndigheterna i gengäld måste ta på sig uppgifter som är främmande för dem.

Följande ordning bör enligt min mening tillämpas. Byggnadsstyrelsens centrala ställning på byggnadsområdet gör det naturligt att den nödvändiga samordningen av myndigheternas uppfattningar och sökandens önskemål sker under styrelsens ledning. Ett samlat besked till sökanden efter ärendets slutliga avgörande bör därför kunna ges av byggnadsstyrelsen. Ansökan om typgodkännande som berör byggnadsstyrelsen jämte andra myndigheter bör med hänsyn härtill inges till byggnadsstyrelsen. Styrelsen bör vid mottagandet av framställningen ta reda på om sökanden önskar också typgodkännande av lån- eller bidragsgivande myndighet. Frågan om beslut av specialmyndighet, t. ex. kommerskollegium eller civilförsvarsstyrelsen, behövs bör byggnadsstyrelsen kunna avgöra utan att tillfråga sökanden. Byggnadsstyrelsen bör för egen del granska ansökningsen och med påteckning om sin preliminära ståndpunkt sända ärendet vidare till den eller de övriga myndigheter som är berörda. Även när ärendet inte är beroende av särskilt beslut av specialmyndighet bör erforderligt samråd äga rum. I åtskilliga fall bör, sedan erfarenheter vunnits, sådant samråd kunna ske på ett smidigt och tidsbesparande sätt. När granskningen och prövningen är avslutad hos alla berörda myndigheter får sökanden det samlade beskedet om innebörden av besluten.

Om myndigheterna kommer till skilda beslut får sökanden tillfrågas om han önskar ett typgodkännande i endast de delar som kan godkännas eller om han återkallar sin ansökan. Vidhåller han den, måste det samlade beskedet särskilt ange eller innehålla besluten från de myndigheter som inte kunnat bifalla ansökningsen. Sökanden blir då i tillfälle att anföra besvär över sådant beslut i den ordning som gäller för talan mot den särskilda myndighetens beslut.

Det ankommer på Kungl. Maj:t att vid behov ge myndigheterna närmare direktiv om ärendenas handläggning.

Byggingustrialiseringsutredningen har i anslutning till frågan om standardisering och normering även berört vissa frågor om *byggnadsteknisk information*. Utredningen föreslår statligt finansieringsstöd till förlags- och informationsverksamheten inom AB Svensk byggtjänst för att

utöka och effektivera den byggnadstekniska upplysningen. Vidare förordar utredningen att mönsterplaner för vanliga plantyper i bostadshus skall utarbetas centralt. Syftet med sådana planer skall främst vara att främja en variantbegränsning inom produktionen. I samband därmed kan enligt utredningens mening bostadsstyrelsens typritningsverksamhet avvecklas. Endast ett fåtal remissinstanser har uttalat sig i dessa frågor. Förslaget om statligt finansieringsstöd till AB Svensk byggtjänst tillstyrks av de remissinstanser som har uttalat sig i denna fråga. Beträffande behovet av mönsterplaner är meningarna delade bland remissinstanserna. Några anser det inte nödvändigt att staten engagerar sig i en sådan verksamhet, medan andra ifrågasätter nyttan av mönsterplaner. I ett par remissyttranden understryks emellertid starkt värdet av den föreslagna verksamheten.

Frågan om information i syfte att främja rationaliseringen av byggandet är betydelsefull och har många sidor. De spörsmål angående byggnadsteknisk information som utredningen har tagit upp gäller endast en begränsad del av detta ämne. Enligt sina direktiv skall utredningen överväga bl. a. hur forskningsresultaten snabbt och effektivt skall komma i tillämpning. Utredningen torde återkomma till dessa frågor framdeles.

I likhet med utredningen finner jag det önskvärt att AB Svensk byggtjänsts informationsverksamhet utökas och effektiveras. Frågan om ökat statligt finansieringsstöd bör enligt min mening prövas av statens råd för byggnadsforskning, varvid ändamålet får vägas mot andra angelägna behov.

Förslagen att centralt utarbeta mönsterplaner och att avveckla bostadsstyrelsens typritningsverksamhet bör bedömas i ett sammanhang. Typritningsverksamheten har otvivelaktigt haft betydande värde. Den har gett enskilda egnahemsbyggare behövlig ritningsservice och medverkat till spridning av goda lägenhetsplaner med ändamålsenlig planlösning. Genom att bostadsstyrelsens typritningar i inte oväsentlig utsträckning har använts som förebilder vid småhusindustrins utformning av lägenhetsplaner har bostadsstyrelsen i denna form kunnat ge effektiv spridning åt idéer och synpunkter som haft betydelse för att få till stånd goda bostäder. Småhusindustrin svarar numera för så stor del av det statligt stödda småhusbyggandet att en särskild ritningsservice från statens sida för enskilda egnahemsbyggare inte längre kan anses motiverad. Däremot anser jag i likhet med utredningen att en verksamhet med utarbetande av principlösningar för vanligen förekommande plantyper kan bli av värde genom att de organ som har till uppgift att verka för en förbättrad bostadsförsörjning får praktisk möjlighet att låta samhällets bostadssociala intentioner och dess rationaliseringssträvanden komma till konkret och påtagligt uttryck. Den av utredningen föreslagna verksamheten med mönsterplaner synes mig värd att pröva i detta syfte.

Jag anser således att bostadsstyrelsens typritningsverksamhet i nuvarande form bör avvecklas. Givetvis bör detta inte hindra att styrelsen fortsätter att tillhandahålla redan utarbetade typritningar.

Centralt utarbetade mönsterplaner för plantyper i småhus och flerfamiljs-
hus bör kunna stimulera användningen av standardiserade planlösningar
och hus. De kan därigenom i sin mån bidra till den variantbegränsning som
är en väsentlig förutsättning för byggandets industrialisering. Mönsterpla-
nerna bör omfatta lägenhetslösningar som inte bara uppfyller de bostads-
funktionella detaljkrav som bostadsstyrelsen ställer i anslutning till bostads-
långivningen och som kommer till uttryck i skriften »God Bostad» utan också
bl. a. illustrerar en lämplig avvägning mellan bostadens rumsfunktioner,
kommunikationer och utrustning vid nuvarande standardnivå. Planerna bör
utarbetas med beaktande av aktuell forskning på bostadsplaneringens om-
råde och kan därigenom bidra till att i åskådlig form sprida forsknings-
resultaten och medverka till att de blir tillämpade i praktisk verksamhet.

Det kan självfallet inte komma i fråga att göra tillämpning av mönster-
planerna till villkor för statliga lån. Över huvud får verksamheten inte
bedrivas så att den kan bli till hinder för företagens utvecklings- och
experimentarbete. Syftet bör i stället vara att ge bostadsproducenterna ser-
vice. Detta hindrar naturligtvis inte att mönsterplanerna kan komma att
tillämpas direkt av byggherrar och byggnadsföretag med mindre omfat-
tande produktion.

Verksamheten bör skötas av bostadsstyrelsen. I fråga om sättet att ut-
arbeta mönsterplanerna har jag ingen erinran mot vad utredningen anför-
t. Det bör i första hand ankomma på bostadsstyrelsen att bestämma hur de
resurser som nu står till dess förfogande för typitritningsverksamheten bäst
skall användas för att en verksamhet med mönsterplaner skall kunna ut-
vecklas på lämpligt sätt. I den mån beslut av statsmakterna behövs förut-
sätter jag att bostadsstyrelsen gör framställning därom.

Av den förut lämnade redogörelsen har framgått att statens råd för bygg-
nadsforskning har föreslagit en *höjning av byggnadsforskningsavgiften*.

Byggnadsforskningen har grundläggande betydelse för möjligheterna
att rationalisera byggandet. Såväl grundforskning som målinriktad forsk-
ning är en förutsättning för att det praktiska utvecklingsarbetet skall kunna
bedrivas effektivt och grundas på ett säkert underlag. Genom att samla in,
systematisera och bearbeta praktiska erfarenheter från de olika leden i
produktionsprocessen kan dessa erfarenheter nyttiggöras i utvecklings-
arbetet. Forskningen skapar sålunda betingelser för metodförbättringar
inom byggandet och en höjning av byggnadernas tekniska kvalitet. Den
kan också medverka till att ge underlag för en sådan utformning av bygg-
naderna som bättre tillgodoser anspråken på deras funktion. Även från
byggnadsekonomisk synpunkt är insatser på forskningens område av stor
vikt. För utvecklingen av byggandet mot en högre grad av industrialisering
är en intensiv och omfattande byggnadsforskning oundgängligen nödvändig.

Ändamålet med fonden för byggnadsforskning är, som framgått av vad
jag förut har anför-
t, inte bara att stödja egentlig forskningsverksamhet.
Ett huvudsyfte med fondens tillkomst var att främja rationaliseringen

inom byggandet. Enligt min mening står det i god överensstämmelse med detta syfte att byggnadsforskningsmedel anvisas även för t. ex. Byggstandardiseringens verksamhet och för byggnadsteknisk information.

Statens råd för byggnadsforskning har föreslagit att byggnadsforskningens finansiella resurser ökas med 50 % genom att dels uttagsprocenten för byggnadsforskningsavgiften den 1 januari 1968 höjs från 0,40 till 0,60 % av avgiftsunderlaget, dvs. lönesumman inom byggnadsindustrin med vissa begränsningar, dels anslaget till byggnadsforskning höjs i motsvarande mån. Framställningen har tillstyrkts av flera remissinstanser. De remissinstanser som rest invändningar mot rådets förslag har grundat dessa på uppfattningen att byggnadsforskningen bör finansieras i annan ordning än nu men har inte i och för sig riktat några erinringar mot rådets beräkningar i fråga om behovet av ökade medel för verksamheten.

Även vid tidigare tillfällen då höjningar av byggnadsforskningsavgiften aktualiserats har vissa myndigheter och organisationer kritiserat nuvarande ordning för att finansiera byggnadsforskningen och föreslagit att medlen skall anvisas helt över statsbudgeten. Riksdagen uttalade när avgiften behandlades år 1964 att finansieringen borde omprövas.

Avgiftssystemet har enligt min mening visat sig vara en i stort sett smidig och effektiv anordning när det har gällt att successivt anpassa medelstiltgången till det växande behovet av forskningsinsatser och till de ökade möjligheterna att få forskningsprojekt genomförda. Som riks försäkringsverket har anfört innefattar debiteringen och uppbörden av avgiften ett merarbete för verket, men olägenheterna härav kan inte betraktas som särskilt betydande. Avgiften är inte heller så stor att den kan anses besvärande för byggnadsekonomin, i synnerhet om man beaktar att forskningen tillför de byggande företagen ett väsentligt underlag för deras produktivitet utveckling. Jag kan därför inte finna att de argument mot systemet med en särskild byggnadsforskningsavgift som har framförts utgör bärande skäl för att frågå gällande finansieringsordning.

Med hänsyn till det anförda kan jag inte förorda någon principiell ändring av nuvarande finansieringssystem. Byggnadsforskningsavgiften bör alltså behållas. Staten bör liksom hittills lämna bidrag i särskild ordning över budgeten. Bidraget bör beräknas så att det uppgår till ungefär samma belopp som staten skulle ha fått skjuta till om avgiftsplikt hade förelegat i fråga om statens byggande.

Riks försäkringsverket har som jag förut nämnde i sitt remissyttrande anfört att gällande debiteringsregler innebär en administrativ belastning i samband med uppbörden av arbetsgivaravgifter till den allmänna försäkringen. Jag vill i samband härmed erinra om att yrkesskadeutredningen i ett betänkande som lades fram i fjol (SOU 1966: 54) har föreslagit bl. a. att nu gällande differentiering av yrkesskadeförsäkringsavgiften efter skaderiskerna i olika yrkesgrupper skall upphöra. I anslutning därtill har utredningen föreslagit att anknytningen av bestämmelserna om byggnads-

forskningsavgift till riksförsäkringsverkets premietariffsystem skall upphöra. Som framgått av den förut lämnade redogörelsen har bl. a. statens institut för byggnadsforskning tagit upp frågan om att utvidga underlaget för avgiftsuttaget till att gälla även anläggningsverksamhet.

Jag är inte beredd att nu föreslå några ändringar i förordningen om byggnadsforskningsavgift med anledning av dessa förslag. Det synes emellertid klart att en ev. ändring av grunderna för avgiften till yrkesskadeförsäkringen inte kan undgå att påverka reglerna om debitering av byggnadsforskningsavgift. Oavsett om dessa grunder ändras eller inte bör möjligheterna att förenkla debiteringen och uppbörden undersökas. Det är därför min avsikt att senare denna dag hemställa om Kungl. Maj:ts bemyndigande att tillkalla en utredning för att se över dessa regler. Vid översynen bör såväl utformningen av debiteringsreglerna som frågan om avgiftsunderlaget övervägas.

Enligt min mening har statens råd för byggnadsforskning anfört vägande skäl för att avgiften och det statliga bidraget bör höjas, varigenom fonden för byggnadsforskning tillförs ökade medel. Jag har förut framhållit att bl. a. angelägenheten av att öka standardiseringsverksamheten inom byggandet är ett starkt skäl för att öka byggnadsforskningens finansiella resurser.

Även om jag alltså kan ansluta mig till rådets motivering för att öka medlen för byggnadsforskning anser jag att det finns skäl att gå försiktigare fram med höjningen än vad rådet föreslagit. Medel från fonden för byggnadsforskning bör anvisas endast för verkligt angelägna behov av forskning, rationaliseringsverksamhet och information. Det kan enligt min mening ifrågasättas om tillgången på kvalificerade forskare och utredningsmän på kort sikt kan ökas så mycket att en 50-procentig höjning av avgiften och det statliga bidraget är motiverad. Jag har vid mina överväganden stannat för att nu förorda en höjning med 25 %. Uttagsprocenten för byggnadsforskningsavgiften bör alltså höjas till 0,50 %. Ändringen bör träda i kraft den 1 januari 1968. Statens bidrag bör höjas i proportion till avgiftshöjningen.

Den föreslagna höjningen av byggnadsforskningsavgiften föranleder ändring i förordningen om byggnadsforskningsavgift. Förslag härom bör föreläggas riksdagen i särskild proposition. Det är min avsikt att senare denna dag hos Kungl. Maj:t hemställa härom.

Till frågan om beräkning av anslaget till byggnadsforskning för nästa budgetår återkommer jag i det följande.

Statens stöd till bostadsfinansieringen

Kreditstödets form

Det system av åtgärder för att främja bostadsförsörjningen, som utformades i mitten av 1940-talet, hade sin tyngdpunkt i den statliga långivningen.

Genom den tog samhället på sig ansvaret för att förse bostadsbyggandet med kapital utöver den gräns intill vilken lån mot säkerhet av inteckning kunde erhållas av den allmänna lånemarknadens institutioner. Syftet var att genom ordnad toppkreditgivning säkerställa byggandets kapitalförsörjning och därmed skapa finansiella förutsättningar för en bostadsproduktion av sådan omfattning som svarade mot de uppställda målen.

Sedan kreditstödet fick denna form har förslag vid upprepade tillfällen lagts fram om att ersätta de direkta statliga topplånen med en ordning enligt vilken marknadens kreditgivare lämnar även topplånen mot en av staten utfärdad lånegaranti, ett *kreditgarantisystem*. Till förmån för ett sådant finansieringssystem har åberopats bl. a., att systemet skulle medföra vissa fördelar för låntagarna. Dessa skulle nämligen kunna få hela sitt kreditbehov tillgodosett av en och samme långivare. Vidare har framhållits att systemet skulle leda till besparingar inom den kommunala och statliga administrationen och en minskning av statsutgifterna.

Statsmakterna har hittills ställt sig avvisande till tanken på en övergång till kreditgarantier. Denna hållning har bestämts framför allt av farhågor för en försämring av bostadsbyggandets kreditförsörjning. Förslag som under senare år motionsvis väckts i riksdagen om att införa ett kreditgarantisystem har avslagits med åberopande av att frågan prövades av bostadspolitiska kommittén.

Den prövning av frågan som kommittén nu redovisar innefattar dels en bedömning av de allmänna kreditpolitiska konsekvenserna av en övergång till kreditgarantier, dels en granskning av de två alternativ som man har att välja mellan när det gäller att utforma kreditgarantierna, ett individuellt eller ett kollektivt system. Såväl den allmänna bedömningen som granskningen av de två alternativen leder kommittén fram till den uppfattningen att den statliga långivningen till bostadsbyggandet inte bör ersättas med kreditgarantier. Två reservanter i kommittén har uttalat sig till förmån för ett kollektivt kreditgarantisystem.

Det övervägande antalet remissinstanser har anslutit sig till kommitténs uppfattning i kreditgarantifrågan. Tanken på ett individuellt garantisystem stöds endast av en länsbostadsnämnd. Ett kollektivt garantisystem förordas av Näringslivets byggnadsdelegation och dess huvudmän.

I likhet med kommittén vill jag först ta upp vissa allmänna synpunkter på kreditgarantifrågan och därefter gå över till de två alternativen för utformning av ett garantisystem.

Jag kan i huvudsak ansluta mig till kommitténs allmänna bedömning av frågan. Det framstår närmast som självklart att det utrymme inom samhällsekonomin som kan beredas för bostadsbyggandet inte i och för sig påverkas av formen för det statliga kreditstödet på detta område. I ett läge med stark konkurrens om kreditutbudet är emellertid direkt statlig långivning ett väsentligt säkrare stöd för bostadsfinansieringen än statlig garanti.

Visserligen skulle kapitalmarknaden under oförändrade finanspolitiska förutsättningar vid övergång till ett kreditgarantisystem komma att förstärkas i en grad som svarade mot bortfallet av de statliga lånen. Någon säkerhet för att denna förstärkning i obeskuret skick skulle komma bostadsbyggandet till godo har man dock inte. Övergången skulle för marknadens kreditgivare innebära en inte oväsentlig förskjutning i utlåningsstrukturen. Som fullmäktige i riksbanken framhållit är det inte osannolikt att detta skulle kunna leda till krav på högre ränta än som är skälig för lån med statsgaranti.

Som kommittén har erinrat om kan krav på ökat investeringsutrymme under de närmaste åren väntas från staten, kommuner och industrier. I detta perspektiv anser jag i likhet med kommittén och övervägande antalet remissinstanser att en övergång till kreditgarantier skulle innebära stora risker för en allvarlig försämring av bostadsbyggandets kreditförsörjning.

Det individuella kreditgarantisystemet — i vilket en ansökan om kreditgaranti provas på samma sätt som en låneansökan enligt nuvarande ordning — leder enligt kommittén inte till några väsentliga administrativa vinster. Samtidigt innebär systemet risk för svårigheter att få lån som svarar mot meddelade garantier. Kommittén är enig i bedömningen att ett system med denna utformning inte medför sådana fördelar att det bör ges företräde framför direkt statlig långivning. Jag delar kommitténs uppfattning i denna fråga.

I ett kollektivt garantisystem får de statliga och kommunala bostadspolitiska organen i stort sett ingen befattning med enskilda låneobjekt. Statens garanti skulle gälla generellt under vissa av statsmakterna angivna förutsättningar. Kreditgivaren skulle självständigt pröva lånefrågan. En noggrann prövning av ärendena skulle säkerställas genom viss självrisk för kreditgivaren.

Självfallet skulle en sådan ordning kunna leda till en väsentligt mer betydande arbetsminskning hos de samhällseliga organen än ett individuellt system. Som kommittén framhåller kommer emellertid kraven på de enskilda kreditgivarnas uppmärksamhet vid behandlingen av enskilda låneärenden att skärpas i betydande mån på grund av självrisken och ansvaret mot staten för att villkoren för garantiåtagandet uppfylls. Detta gäller inte bara vid lånets beviljande utan under hela amorteringstiden. Den ökning av arbetsbördan som detta skulle medföra gör det sannolikt att fördelarna i fråga om det administrativa arbetet totalt sett inte skulle bli särskilt betydande.

Det kollektiva systemet innebär vidare att den prövning av enskilda bostadsprojekt som nu utövas av statliga och kommunala organ ersätts av enskilda kreditgivares på affärsmässiga grunder gjorda bedömningar av kreditobjekt och låntagare. De som förordat ett sådant system har också framhållit som en fördel att det möjliggör att fastigheternas avkastningsvärden läggs till grund för belåningen. Systemet skulle leda till att bostads-

byggandets omfattning och regionala fördelning i hög grad skulle komma att påverkas av kreditinstitutens benägenhet och möjligheter att lämna lån. Det allmännas möjligheter att leda bostadsbyggandets utveckling och främja en ändamålsenlig utbyggnad av våra samhällen skulle i betydande mån försvagas. I likhet med kommittén finner jag detta vara ett avgörande skäl mot ett kollektivt garantisystem. Som jag förut nämnt har endast ett mindre antal remissinstanser redovisat annan uppfattning i denna fråga.

Ytterligare en synpunkt förtjänar att beaktas i detta sammanhang. Till grund för enskilda kreditgivares bestämning av lånets storlek ligger i allmänhet ett avkastningsvärde, dvs. det kapitaliserade värdet av förväntade framtida hyresintäkter eller i fråga om egnahem det beräknade försäljningsvärdet. I en marknad med underskott på bostäder kan de av kreditgivarna fastställda lånegrundande värdena komma att överstiga de faktiska produktionskostnaderna. I denna situation kan avkastningsvärdemetoden knappast utgöra ett incitament till återhållsamhet i fråga om byggnadskostnaderna. De två reservanter i kommittén som anser att ett kollektivt kreditgarantisystem på sikt innebär den bästa lösningen av problemet med stigande produktionskostnader har inte heller föreslagit att ett sådant system skall införas nu. Enligt deras mening bör frågan tas upp till prövning då tecken till balans märks på bostadsmarknaden.

Sammanfattningsvis vill jag i kreditgarantifrågan anföra följande. Varken ett individuellt eller kollektivt kreditgarantisystem synes mig erbjuda några fördelar som nämnvärt kan väga upp de betydande nackdelar, som jag vid min granskning av de två systemen funnit att de är förenade med. Härtill kommer de allmänna synpunkter av kreditpolitisk art som jag anfört tidigare och som talar starkt mot en övergång till kreditgarantier. Jag anser därför att en sådan övergång inte bör komma i fråga och föreslår att statens kreditstöd till bostadsbyggandet även framgent skall ha formen av direkta lån.

Kommittén har också prövat frågan om en generell utvidgning av statens lån till att omfatta även primär- och sekundärkrediterna, dvs. en *statlig totalfinansiering* av bostadshus. Kommittén har funnit att en sådan finansieringsordning bäst skulle tillgodose önskemålet om att trygga kredittillförseln till bostadsbyggandet. Emellertid har kommittén med hänvisning till de vittgående följderna av en sådan ordning för marknadens långivare, kreditpolitiken och den ekonomiska politiken i stort sett inte ansett sig kunna förorda en övergång till statlig totalfinansiering. Enligt kommitténs mening bör frågan härom prövas i ett vidare sammanhang.

Flera remissinstanser beklagar att kommittén inte närmare prövat konsekvenserna i sistnämnda hänseende och därigenom skapat en bättre utgångspunkt för att bedöma förutsättningarna att övergå till totalfinansiering. Några instanser anser att man i avvaktan på ytterligare utredning bör på försök införa möjligheter till sådan finansiering för delar av bostads-
8 -- Bihang till riksdagens protokoll 1967. 1 saml. Nr 100

byggandet. De hänvisar därvid bl. a. till det industriella byggandets behov av långsiktiga garantier beträffande kreditstillförseln.

För egen del kan jag ansluta mig till kommitténs bedömning att en statlig totalfinansiering rent tekniskt är en enkel väg att uppnå en rationell kreditstillförsel till bostadsbyggandet. En sådan finansieringsordning skulle bl. a. medföra fördelar för låntagarna och förenklingar i låneadministrationen. Den skulle vidare skapa gynnsammare förutsättningar för att i tiden omfördela kapitalkostnaderna på det sätt som jag återkommer till senare.

Under de två senaste åren har bostadsföretagen mött svårigheter att erhålla krediter på lånemarknaden till sådana projekt för vilka statligt låneutrymme har avdelats. Frågan om en övergång till statlig totalfinansiering har på grund därav aktualiserats från skilda håll. Jag är emellertid i likhet med kommittén av den uppfattningen att en åtgärd med så genomgripande konsekvenser i olika hänseenden, som en statlig totalfinansiering skulle få, kräver en mera ingående kartläggning av dessa konsekvenser. Även andra vägar för att inom ramen för nuvarande kreditmarknadsorganisation förbättra bostadsbyggandets kreditförsörjning bör prövas. Dessa frågor undersöks f. n. av delegationen för bostadsfinansiering. Denna kommer bl. a. att utreda de tekniska förutsättningarna för totalfinansiering. Jag vill i detta sammanhang också erinra om den överenskommelse angående bostadsbyggandets kreditförsörjning under år 1967 som nyligen har träffats med kreditinstitutet. Överenskommelsen syftar till att åstadkomma tillräcklig och störningsfri kreditstillförsel till bostadsbyggandet. Resultaten av denna överenskommelse torde få beaktas i delegationens fortsatta arbete.

Kommittén har också föreslagit att de statliga lånen i ökad omfattning skall kunna *fördjupas* och betalas ut i *förskott*. Även detta förslag, som har nära samband med frågan om totalfinansiering, ligger inom ramen för delegationens tekniska undersökningar.

Av kommitténs redogörelse för kreditgivningen till bostäder framgår bl. a. att fördjupningen av statliga lån har minskat väsentligt under senare år såvitt gäller flerfamiljshus. I fråga om småhus är emellertid förekomsten och graden av fördjupning fortfarande relativt stor. I synnerhet gäller detta vid nybyggnad i vissa delar av landet och mera allmänt beträffande ombyggnader. I samband med anmälan av det förslag i 1962 års statsverksproposition som ledde till att den undre lånegränsen för statliga lån till småhus höjdes från 50 till 70 % i normalfallet, antogs att bottenkreditgivarnas anpassning till den nya gränsen kunde nås blott så småningom. Allmänt sett har emellertid denna anpassning gått oväntat snabbt. Under budgetåret 1963/64 var sålunda fördjupningen räknat i procent av låneunderlaget, trots höjningen av den undre lånegränsen inte nämnvärt större än under budgetåret närmast före denna höjning. Därefter har visserligen fördjupningsgraden ökat något, sannolikt till följd av den allmänna stramheten på kreditmarknaden i förening med regionalt förekommande svårigheter i kre-

dittillförseln till småhusbyggandet. Inte minst mot bakgrunden av den uppnådda överenskommelsen med kreditinstituten om kreditförsörjningen till bostadsbyggandet, är det angeläget att åtgärder vidtas för att så långt som möjligt ytterligare minska fördjupningen av bostadslån till småhus. Det ankommer på bostadsstyrelsen att ta de initiativ som behövs härför.

I anslutning till ett förslag av Svenska sparbanksföreningen om *förenklingar* av egnahemsbyggandets finansiering aktualiserar kommittén vissa ändringar av lånereglerna. Kommittén förordar bl. a. en förenkling av förfarandet genom att låntagarna bereds tillfälle att lämna en enda inteckning som säkerhet för hela fastighetskrediten upp till statslånets övre gräns. Kommittén har även berört frågan om förenkling av förfarandet vid betalning av räntor och amorteringar på lånen. Svenska kommunförbundet förordar i sitt yttrande att räntor och amorteringar på statslånet skall aviseras och betalas utan biträde av förmedlingsorganen.

Jag finner det önskvärt att alla möjligheter att förenkla förfarandet i låneärenden tas till vara. Bostadsstyrelsen har redan påbörjat undersökningar om möjligheterna att genomföra de nämnda förenklingarna i fråga om inteckningssäkerheten och betalningsförfarandet. Sedan undersökningarna slutförts kommer jag att, i den mån resultaten av undersökningarna ger anledning därtill, underställa Kungl. Maj:t förslag till ändrade bestämmelser.

Villkoren för ränta och amortering

Jag går här efter över till frågan om villkoren för ränta och amortering på de statliga lånen. Först vill jag erinra om att ränta på dessa lån utgår efter 4 % för bostäder och 5 % för lokaler samt att amorteringstiden normalt är 30 år. I nuvarande läge innebär låneräntan en betydande subvention. Härtill kommer den subvention som staten lämnar i form av räntebidrag, som täcker en del av räntekostnaderna för bottenlånen.

Både statslåneräntan och räntebidragen har primärt till uppgift att skapa sådan stabilitet i fastighetsekonomin som ger gynnsamma betingelser för bostadsproduktionen. Genom sin generellt hyresnedsättande effekt stimulerar de också efterfrågan på bostäder och återverkar därigenom även på produktion och produktionsinriktning. För att motverka de olikheter i kapitalkostnadernas nivå som har uppkommit till följd av att byggnadskostnaderna har stigit under årens lopp har räntebidragen till äldre hus minskats successivt. Kapitalkostnaderna för bostäder som byggts under olika år har därigenom delvis jämnats ut, vilket i sin tur har medfört en viss hyresutjämning. Sedan mitten av 1940-talet har statslåneräntan ändrats endast en gång, nämligen den 1 januari 1958 då räntan gjordes i princip rörlig samt höjdes från 3 % till 4 resp. 5 % för nytillkommande hus. Som framgått av det föregående gäller dessa räntesatser fortfarande. För tidigare byggda hus är räntan bunden vid 3 % under hela amorteringstiden.

Det har aldrig varit statsmakternas avsikt att genom underränta på statslånen och särskilda räntebidrag upprätthålla en permanent och allmän *subventionering* av boendekostnaderna. Det har också länge stått klart att den allmänna ränteutvecklingen så småningom har gett reglerna om ränta och räntebidrag en väsentligt större subventionseffekt än som ursprungligen avsågs. En avveckling av det generella stödet i förening med ökat stöd åt de grupper av befolkningen, som av ekonomiska skäl har särskilda svårigheter att skaffa sig en bostad som motsvarar deras behov och önskemål, har därför framstått som motiverad. Emellertid fyller räntebidragen väsentliga funktioner när det gäller att skapa stabila produktionsförutsättningar och avskärma kapitalkostnaderna från verkan av tillfälliga räntefluktuationer. Räntebidragen kan därför inte avvecklas utan att dessa funktioner tillgodoses på annat sätt. Att närmare utreda dessa frågor uppställdes som en huvuduppgift för bostadspolitiska kommittén. Denna har nu — efter att ha prövat olika alternativa lösningar, för vilka jag tidigare redogjort — föreslagit sådana regler om ränta och amortering på de statliga lånen, att räntesubventioner i fortsättningen skall kunna undvaras.

Det system som kommittén föreslår grundas på förutsättningen att den räntesats staten betingar sig för bostadslånen inte skall innefatta några subventioner och att staten inte heller skall subventionera räntekostnaderna för bottenlånen. Varken underränta på statslånet eller räntebidrag skall alltså förekomma i fortsättningen. Detta innebär att de boende i princip skall betala kostnaderna för fastighetskapitalet enligt marknadens villkor inbegripet en ränta på statslånet som motsvarar statens kostnader. I fråga om amorteringstiden för det statliga lånet har kommittén funnit att den i princip bör vara densamma som nu. Enligt kommittéförslaget skall emellertid betalningen av ränta och amortering genom särskilda anordningar fördelas så i tiden att de årliga kostnaderna för den totala krediten i fastigheten ökar successivt. Ett huvudsyfte med denna omfördelning är att de hyreshöjningar som bortfallet av subventionerna föranleder skall äga rum endast så småningom. Kommittén har förutsatt att statslånet skall vara slutförbetalat inom den 30-åriga amorteringstiden, dock med vissa möjligheter att förkorta eller förlänga denna tid.

Den föreslagna principen att den statliga långivningen inte skall innefatta några subventioner kan jag i likhet med alla remissinstanser biträda. Jag vill i detta sammanhang erinra om att riksdagen förra året godkände ett uttalande av statsutskottet av denna innebörd (SU 1966: 38, rskr 121).

Utgångspunkten för att bestämma en subventionsfri ränta på statslånet bör enligt kommittén vara normalräntan för lån från statens utlåningsfonder. Denna ränta är emellertid till sin natur trögrörig, vilket kan medföra att den vissa tider blir högre än marknadens räntor. Kommittén föreslår därför att en lägre räntesats skall tillämpas då sådana avvikelser uppkommer. För egen del anser jag i nära anslutning till vad bostadsstyrelsen och fullmäk-

tige i riksgäldskontoret föreslagit att den ränta på statslånet som skall gälla under ett kalenderår bör fastställas av Kungl. Maj:t före ingången av detta år på grundval av den kostnadsnivå som då gäller för statens egen upplåning. Räntan bör motsvara den ränta som gäller för långfristiga statsobligationer ökad med 0,25 procentenheter. Syftet med denna ökning är att täcka statens kostnader för utlåningen. Om någon emission av statsobligationer inte har ägt rum i det ränteläge som råder vid beslutstillfället bör räntan kunna beräknas med utgångspunkt i räntan för bostadsobligationer.

Det är min avsikt att föreslå Kungl. Maj:t att innan beslut om räntan meddelas bereda fullmäktige i riksgäldskontoret tillfälle att avge yttrande i ämnet.

Om bostadslånet fördjupas och fördjupningen inte är obetydlig bör räntan på den fördjupade lånedelen i stället bestämmas så att den motsvarar vad låntagaren skulle ha fått erlagga för lån i motsvarande läge på den allmänna lånemarknaden.

Till frågan om amorteringstiden för det statliga lånet återkommer jag i det följande.

Som jag har nämnt förut syftar kommitténs förslag till att *kapitalkostnaderna skall fördelas i tiden* så att de hyreshöjningar som följer av subventionsavvecklingen inträder så småningom. Kommittén har vidare med de föreslagna reglerna velat hindra tillfälliga räntevariationer på marknaden att påverka kapitalkostnadernas och därmed hyrornas storlek. Ytterligare ett syfte med reglerna är att motverka sådana skillnader i kapitalkostnader mellan olika årgångar av hus som beror på förändringar i byggnadskostnaderna.

Kommitténs förslag innebär att staten beräknar vad låntagaren varje år skall betala i ränta och amortering på hela fastighetskapitalet, dvs. summan av bottenlånen, statslånet och den egna insatsen. Denna beräkning föreslås ske med hjälp av ett tal, uttryckt i procent av det totala fastighetskapitalet, som anger hur mycket låntagaren årligen skall betala i ränta och amortering. Kommittén benämner detta tal utgångsannuiteten. För min del kommer jag i fortsättningen att använda benämningen *basannuitet*.

Basannuiteten skall enligt förslaget fastställas så att en rimlig hyresnivå erhålls. Vid den räntenivå som nu gäller på lånemarknaden måste basannuiteten enligt kommitténs uppfattning sättas lägre än som motsvarar marknadens räntesatser.

Från det belopp, som låntagaren med tillämpning av basannuiteten sammanlagt skall betala, avräknas vad han faktiskt betalar i ränta och amortering på bottenlånen. Återstoden utgör det belopp som skall betalas till staten. Kommittén utgår från att detta återstående belopp under de första åren av lånetiden inte kommer att täcka statens nominella krav på ränta. Någon amortering på statslånet kan alltså inte ske. Tvärtom ökas låneskul-

den med de resterande räntebeloppen. Dessa skall förräntas på samma sätt som den ursprungliga låneskulden.

Samma basannuitet skall tillämpas i alla årgångar av hus som finansieras med lån enligt dessa regler. Om byggnadskostnaderna stiger, blir de årliga kapitalkostnaderna högre för nybyggda hus än för de förut byggda husen. De årliga betalningarna för lån i förut byggda hus skall då enligt förslaget ökas så att de kommer i ett från hyrespolitisk synpunkt rimligt förhållande till motsvarande lånekostnader för de nybyggda husen. Därigenom ökar successivt det belopp, som med tillämpning av det förut beskrivna avräkningsförfarandet skall betalas till staten, och den årliga skuldökning som följer av den bristande förräntningen minskas. Så småningom kommer det belopp som låntagaren skall betala till staten att inte bara ge full förräntning av den statliga låneskulden utan dessutom möjliggöra en med åren allt större amortering. Som förut nämnts har kommittén förutsatt att låntagaren på detta sätt skall kunna under amorteringstiden betala tillbaka hela det statliga lånet jämte uppkommen skuldökning samt full ränta enligt den nominella räntesatsen.

Den höjning av kapitalkostnaderna i tidigare byggda hus som här beskrivits skall enligt förslaget bestämmas med hjälp av ett s. k. *paritetstal* som fastställs årligen. Detta tal skall ange hur mycket kapitalkostnaderna för förut byggda hus bör höjas för att dessa kostnader och därmed även hyrorna skall komma i rimligt förhållande till (paritet med) kostnaderna och hyrorna i ett nybyggt hus.

Så länge en med paritetstalets hjälp genomförd höjning av de årliga kapitalkostnaderna kan antas ge full förräntning och amortering av statslånet inom i stort sett den förutsatta amorteringstiden kan basannuiteten hållas oförändrad.

Utvecklingen kan emellertid medföra att statslånets faktiska amorteringstid kan komma att avvika från den förutsatta amorteringstiden på ca 30 år. Om byggnadskostnaderna och därmed paritetstalet stiger mer än som har förutsatts eller om den nominella räntan för bottenlån och statslån kommer att i genomsnitt under lånetiden ligga lägre än som antagits, blir följdén att statslånet slutamorteras på kortare tid än 30 år. Om man inte vill acceptera en sådan förkortning av amorteringstiden kan den motverkas genom en sänkning av basannuiteten. Ett alternativ härtill är att göra den årliga höjningen av kapitalkostnaderna mindre än vad som skulle vara motiverat av paritetshänsyn.

Om byggnadskostnaderna och därmed paritetstalet stiger mindre än vad som förutsatts eller om genomsnittsräntan överstiger den antagna blir statslånets amorteringstid förlängd. En sådan förlängning kan undvikas genom höjning av basannuiteten.

I vissa yttranden har uttalats farhågor för att den ökning av skulden till staten, som blir en följd av att vissa räntekostnader läggs till det ursprungliga lånebeloppet, kan komma att medföra en alltför stor belastning

för låntagarna. Särskilt har det framhållits att situationen på bostadsmarknaden på sina håll kan utvecklas så att det inte blir möjligt att ta ut de hyror som skulle behövas för att förränta och amortera skuldökningen.

Riskerna för en dylik utveckling bör enligt min mening inte överbetonas. Man bör kunna räkna med att bostadsproducenterna vinnlägger sig om försiktighet i fråga om investeringar inom områden där bostadsefterfrågan kan väntas minska. Den förutsebara skuldökningen bör också leda till att kreditvärdesbedömningen ägnas ökad uppmärksamhet såväl hos enskilda kreditgivare som hos statliga låneorgan. Den omständigheten att kapitalkostnaderna inte kommer att stiga mer än som är motiverat med hänsyn till motsvarande kostnader i nyproduktionen bör medföra att den ökade skuldbelastningen inte blir särskilt betungande för låntagarna eller riskpräglad för långgivaren. Med det sagda har jag inte uteslutit att situationen i vissa områden kan utveckla sig så att staten måste vidkännas förluster på långivningen. Detta kan emellertid inträffa även i nuvarande lånesystem.

I undantagsfall kan skuldökningen för en egnahemsägare medföra att han vid överlåtelse av fastigheten förlorar en del av det egna kapitalet i fastigheten. I den mån förlusten är en följd av skuldökningen, innebär den att låntagaren vid försäljningen i efterhand får betala de räntekostnader han skulle ha haft under förflutna år om de årliga betalningarna på skulden inte hade varit lägre än vad som motsvarat de nominella lånevillkoren. I huvudsak gäller detsamma innehavare av bostadsrätt.

Förlustriskerna för sådana ägare av hyreshus, som har satt in eget kapital i fastigheten, har samband med ett annat förhållande som har uppmärksamrats i en del remissyttranden, nämligen beräkningen av avkastningen på egen insats. Om lånevillkoren, bortsett från skillnader i fråga om övre lånegräns, skall vara lika för olika kategorier av låntagare, måste man tillämpa en ordning som innebär att det belopp, som återstår sedan kostnaderna för bottenlånen har räknats av från den årliga totala kapitalkostnaden, skall fördelas proportionellt på statslån och egeninsats. Detta innebär att den egna insatsen hypotetiskt förutsätts bli förräntad efter samma nominella räntesats och med samma fördelning i tiden som statslånet. Detta skulle innebära en mycket låg avkastning på den egna insatsen under de första åren, vilket har antagits komma att leda till ett minskat intresse för enskild kapitalplacering i hyresfastigheter.

I anslutning härtil vill jag framhålla att det angivna förfaringssättet endast syftar till att bestämma vad låntagaren årligen skall betala för det statliga lånet. Hur stor avkastningen på ett i en hyresfastighet insatt kapital blir bestäms inte av denna beräkning utan av skillnaden mellan å ena sidan faktiska hyresintäkter och å andra sidan kostnaderna för upplånat kapital och för fastighetsförvaltningen. Frågan om den egna insatsens förräntning är bl. a. en fråga om normer för hyressättning och hyreskontroll. Till denna fråga återkommer jag i det följande. Här vill jag emellertid erinra om att det inte ligger något nytt i att en enskild hyreshusägare under

de första åren drabbas av en viss »likviditetsbrist». Även det nuvarande lånesystemet, som innebär att den för kapitalkostnader avsedda delen av den fastställda hyran motsvarar faktiska kapitalutgifter i genomsnitt under den första 10-årsperioden, medför att låntagaren under de fem första åren har större faktiska kapitalutgifter än som motsvaras av nämnda andel av hyran.

Jag har uppehållit mig så utförligt vid innebörden av det föreslagna finansieringssystemet eftersom förslaget innebär en delvis ganska genomgripande omläggning av nuvarande ordning och det därför kan vara svårt att bedöma det föreslagna systemets verkningssätt. I syfte att närmare belysa dess effekter under olika antaganden beträffande kostnadsutveckling och räntenivå har jag vidare låtit utarbeta vissa räkneexempel. Dessa torde såsom bilaga få fogas till statsrådsprotokollet i detta ärende. Dessa räkneexempel visar bl. a. att en återbetalning av statslånet inom 30 år vid nuvarande ränteläge på lånemarknaden och vid oförändrad basannuitet under hela lånetiden av den storlek jag förordar i det följande förutsätter en årlig höjning av paritetstalet med knappt 3 %.

Som jag har nämnt förut ingick det som en huvuduppgift i bostadspolitiska kommitténs uppdrag att söka utarbeta ett lånesystem, som skulle göra det möjligt att nå tre väsentliga mål: att avskaffa de generella subventionerna utan att detta leder till ett skarpt brott i utvecklingen av bostadskostnaderna, att göra dessa kostnader oberoende av tillfälliga ränteändringar och att skapa bättre förutsättningar för kostnads- och hyresparitet mellan olika årgångar av hus.

Med det lånesystem som kommittén konstruerat och förordat har kommittén enligt min mening på ett förtjänstfullt sätt löst denna huvuduppgift.

Två reservanter inom kommittén och några remissinstanser har förordat att subventionerna skall avvecklas genom en i förväg bestämd successiv minskning av de årliga subventionsbeloppen varigenom subventionerna inom relativt kort tidrymd skulle bortfalla helt både för äldre och nytillkommande hus. Även om en sådan minskning av subventionerna görs ganska snabbt kommer statens utgifter för detta ändamål dock att bli betydande under åtskilliga år. Hyrorna i nytillkommande hus kommer vid oförändrad kostnadsnivå att stiga med 30 å 35 % under en förhållandevis kort tid.

Att välja en sådan metod för avvecklingen kan enligt min mening inte komma i fråga. Likaså finner jag det uteslutet att behålla nuvarande subventionssystem.

De principer på vilka kommitténs förslag är grundat synes mig innefatta den enda godtagbara möjlighet som står till buds för att avveckla subventionerna. Samtidigt tillgodoser förslaget önskemålen om att avskärma bostadskostnaderna från inverkan av räntefluktuationer och om

ökad kostnadsparitet. Jag anser vidare att den föreslagna lånemetoden ger goda allmänna förutsättningar för att i framtiden smidigt anpassa bostadskostnaderna till en fortsatt inkomststegring. Innebörden härav är bl. a. att ändringar av basannuiteten kan göras med beaktande av de vid varje tillfälle aktuella hyrespolitiska bedömningarna. Jag förutsätter dock att sådana ändringar inte skall få annan innebörd än att de tillsammans med ändringarna i paritetstalet medför att statslånet slutamorteras inom 30 år. I samverkan med den föreslagna nya hyreslagstiftningen blir, som jag tidigare framhållit, det nya lånesystemet ett effektivt hyrespolitiskt instrument med räckvidd över hela bostadsmarknaden.

Jag förordar därför att det av kommittén föreslagna lånesystemet genomförs i sina huvuddrag.

En del remissinstanser anser att det nya lånesystemet är svårt att uppfatta för låntagarna, särskilt för egnahemsbyggare, och att det blir administrativt betungande vid den praktiska tillämpningen. Jag förutsätter emellertid att de undersökningar angående lämpliga bokföringsrutiner och möjligheterna att utnyttja automatisk databehandling som pågår skall leda fram till en tillfredsställande ordning i myndigheternas handläggning av låneärendena. Jag räknar vidare med att stor omsorg skall ägnas åt att informera allmänheten om systemet och dess verkningar på ett sådant sätt att oklarheter undanröjs.

Kommittén har föreslagit att systemet med omfördelning av kapitalkostnaderna skall *tillämpas* för alla bostäder utom sådana på jordbruksfastighet. I fråga om lokaler skall ränta och amortering erläggas på samma sätt som nu, dvs. amortering och betalning av ränta skall årligen ske med de nominellt bestämda beloppen. Vissa remissinstanser anser att sistnämnda ordning bör tillämpas även för egnahem. Önskemål har också framförts om viss subventionering under de första åren och anstånd under viss tid med amorteringen. För egen del anser jag att så enhetliga regler som möjligt bör tillämpas och ansluter mig därför i stort till kommitténs förslag. Jag vill dock föreslå den ändringen däri att den som får lån för småhus som han själv skall bebo får erlägga ränta och amortering på statslånet enligt de nominella villkoren, om han så önskar. Vidare bör denna ordning obetingat gälla när det är fråga om ombyggnad av småhus och låneunderlaget inte överstiger 20 000 kr. Även i andra fall av ombyggnad bör de årliga betalningarna ske enligt de nominella villkoren, om inte låntagaren önskar få kapitalkostnaderna omfördelade och detta finnes vara motiverat med hänsyn till kostnadernas storlek i jämförelse med motsvarande kostnader för andra hus. Till frågan om lånevillkoren i vissa särskilda ombyggnadsfall återkommer jag i det följande.

Bostadsstyrelsen och länsbostadsnämnden i Uppsala län erinrar om de särskilda regler som gäller beträffande *kapitalsubvention* i form av räntefri, stående lånedel till *studentbostäder*. Som jag tidigare har framhållit ut-

gör dessa lånedelar en sista rest av ett i övrigt sedan länge övergivet subventionssystem. Redan nu ter sig denna subventionsform föga rationell mot bakgrund av kapitalsubventionens primära syfte: att temporärt minska verkningarna av byggnadskostnader som bedöms tillfälligt ligga på en hög nivå. Än mindre passar denna subventionsform in i det nya lånesystemet, som i övrigt är helt fritt från subventioner. Härtill kommer att den nuvarande kapitalsubventionen kan återkrävas efter 10 år under det att i det nya lånesystemet utrymme för återkrav av sådana subventioner inte uppkommer under den reguljära amorteringstiden. En häremot svarande förlängning av återkravstiden skulle innebära en utökning och konservering för lång tid av en föråldrad stödform. Något sådant anser jag inte kunna komma i fråga. Det synes inte heller vara möjligt att på annat sätt förena långivningen enligt det nya systemet med ett särskilt stöd motsvarande kapitalsubventionerna till studentbostäder om man skall följa principen om lika stort studiestöd för alla studerande inom en och samma utbildningslinje. Jag föreslår därför att dessa subventioner avvecklas. Inneböörden härav är att den räntefria lånedelen ersätts av ett lika stort räntebärande lånebelopp. Åtgärden får effekt först i fråga om de studentbostäder som tillkommer under senare delen av år 1969. I fråga om åtgärder i övrigt till stöd för försörjningen med studentbostäder föreslår jag ingen ändring.

Kommittén föreslår att *kontroll av köpeskillingen* vid överlåtelse av statligt belånat hus inte längre skall förekomma. Detta förslag har vid remissbehandlingen mött erinran endast av bostadsstyrelsen som anser att kontrollen bör behållas för flerfamiljshus på orter med bostadsbrist. Motivet härför är farhågor för att det pris köparen betalar kan bli så högt i förhållande till hyresintäkterna att han i syfte att få tillräcklig avkastning på eget kapital eftersätter underhållet. Som jag förut framhållit bör man emellertid kunna räkna med att riskerna för eftersatt underhåll inte blir särskilt stora efter den nya hyreslagens införande. Jag anser därför att någon köpeskillingskontroll för statligt belånade hus i allmänhet inte behövs. Vid förstagångsöverlåtelse av gruppbyggda småhus bör den nuvarande särskilda köpeskillingskontrollen, som bostadsstyrelsen föreslagit, ersättas av en kontroll inom ramen för de bestämmelser om statliga bostadslån, enligt vilka lån inte får beviljas om produktionskostnaden är oskäligt hög.

Beträffande storleken av *basannuiteten* vid övergången till det nya systemet har olika meningar uttalats inom kommittén. Kommittén förutsätter att statsmakterna prövar denna fråga utifrån de hyrespolitiska förutsättningar som föreligger när systemet sätts i kraft.

Hyresgästernas riksförbund har uttalat att basannuiteten bör sättas lägre än vad som motsvarar kapitalkostnaderna i nuvarande system för

att kunna förenas med den bostadspolitiska målsättningen. HSB framhåller att utgångspunkten bör tas i en hyrespolitisk avvägning och inte endast i nuvarande regler. Bostadsstyrelsen anser att bostadssociala hänsyn bör avvägas mot önskemålet att så snart som möjligt erhålla balans på bostadsmarknaden. Detta talar enligt styrelsen för att basannuiteten i början så nära som möjligt ansluter sig till nuvarande kostnadsnivå för att sedan så småningom höjas allt efter som bostadskonsumenter betalningsförmåga ökar, så långt en sådan höjning är möjlig inom ramen för systemet.

Jag vill erinra om att riksdagen förra året beslutade om en höjning av basräntan för räntebidrag från 3 till 4 % för nybyggda hus med verkan fr. o. m. den 1 juli 1966. Den ökning av räntekostnaderna i nya hus som blir en följd av detta beslut kan beräknas medföra en hyreshöjning med 9—10 %. Enligt kommittén medför detta att den andel av medelinkomsten, som hyran för en nybyggd lägenhet tar i anspråk, ökar ungefär lika mycket som den minskade mellan åren 1956 och 1965. Jag vill understryka vad riksdagen flera gånger uttalat, nämligen att ändringar i finansieringsbetingelserna för nyproduktionen bör genomföras med stor försiktighet. En ytterligare mera betydande höjning av den räntesats efter vilken kapitalkostnaderna i nya hus bestäms, synes av detta skäl inte böra genomföras alltför snart. För detta talar även den anpassning av hyrorna uppåt som för det äldre beståndet kan bli en följd av den nya hyreslagen och ytterligare kan komma till stånd för bostadsbeståndet i dess helhet genom ökning av kapitalkostnaderna för nybyggda hus. Det är emellertid också angeläget att utvecklingen mot balans på bostadsmarknaden inte motverkas. De årliga kapitalkostnaderna bör därför inte understiga den nominellt bestämda nivån för räntor och amorteringar mer än som behövs för att upprätthålla en rimlig relation mellan bostadskostnader och inkomster.

Ytterligare en omständighet bör beaktas i detta sammanhang. Konjunkturinstitutet har framhållit att basannuiteten i början kan komma att sättas så högt att den ökning av kapitalkostnaderna som sedan år för år kommer till stånd genom paritetstalets höjning leder till antingen en för snabb återbetalning av statslånet eller att pariteten i kapitalkostnaderna mellan tidigare byggda och nya hus måste uppges. Det sistnämnda skulle innebära att en av systemets väsentligaste funktioner delvis sattes ur spel. Med anledning härav vill jag framhålla att det är ytterligt svårt, för att inte säga omöjligt, att förutse utvecklingen av räntor och byggnadskostnader under 30 år och därmed bedöma vad som med hänsyn till denna utveckling kan antas vara en rimlig utgångspunkt för att bestämma basannuiteten. Systemet innehåller emellertid justeringsmöjligheter som innebär att de årliga kapitalkostnaderna kan anpassas till utvecklingen. Om byggnadskostnaderna skulle stabiliseras och därmed paritetstalet bli oförändrat, får man räkna med att basannuiteten höjs så att den ger utrymme för

såväl förräntning som amortering enligt de nominella villkoren. I en sådan situation bör emellertid skillnaden mellan de nominella kapitalkostnadskraven och basannuiteten bli mindre än nu, eftersom det bör kunna förutsättas att marknadsräntorna då kommer att ligga lägre än nu.

Mot bakgrund av det anförda har jag kommit till den slutsatsen att basannuiteten, när de nya reglerna träder i kraft och tills vidare, bör beräknas enligt samma förutsättningar beträffande kapitalkostnaderna som gäller f. n. Som kommittén har erinrat om grundas den hyreskalkyl som nu används vid långivningen på de genomsnittliga kapitalkostnaderna under de första 10 åren av lånetiden. Denna kostnad motsvarar 5,1 % av fastighetskapitalet. Basannuiteten bör därför fastställas till detta procenttal för lån till nybyggnad av sådana hus där lägenheterna hyrs ut eller upplåts med bostadsrätt. För lån till ombyggnad och till egnahem bör fastställas en med hänsyn till skillnader i finansieringsvillkoren motsvarande annuitet. Det bör ankomma på Kungl. Maj:t att närmare utforma reglerna härför.

Avräkningen av de årliga kostnaderna för de underliggande lånen mot vad som låntagaren skall betala årligen erbjuder vissa problem. Delvis är dessa av administrativ art och likartade med dem som nu föreligger i fråga om beräkningen av räntebidragen. Svårigheterna hänger samman med att räntekostnaderna successivt sjunker genom amortering av lånen och att räntesatserna varierar dels mellan bundna och obundna lån och dels mellan bundna lån som upptagits vid skilda tidpunkter. Amorteringarna torde på liknande sätt som nu tillämpas kunna beaktas genom vissa schabloner vid beräkningen. De varierande räntesatserna är ett svårare problem dels därför att det krävs ett betydande administrativt arbete för att beakta variationerna i de enskilda fallen, dels därför att variationerna leder till olika långa amorteringstider för statslånet.

Kommittén har inte närmare behandlat detta problem. Det ankommer på bostadsstyrelsen att med ledning av erfarenheter rörande omfattningen av det administrativa arbetet och effekten på amorteringstiderna vidta eller föreslå lämpliga åtgärder.

Den årliga anpassningen av kapitalkostnaderna i äldre hus inom systemet till motsvarande kostnader för nybyggda hus skall som nämnts ske med hjälp av ett *paritetstal*. Kommittén har föreslagit att detta tal skall fastställas av Kungl. Maj:t efter förslag av bostadsstyrelsen. Innan styrelsen avger sådant förslag skall den enligt förslaget höra en nämnd med representanter för berörda parter på marknaden. Det förutsätts att framräkningen av talet skall grundas på statistiska uppgifter om utvecklingen av byggnadskostnaderna. Därvid skall hänsyn tas till rationaliserings-effekter inom byggandet och till de äldre husens värdeminskning till följd av åldrande.

Statistiska centralbyrån och bostadsstyrelsen har i anslutning härtill understrukt behovet av ett bättre underlag för att mäta förändringarna i

byggnadskostnaderna och hänvisar till ett förslag av delegationen för statistikfrågor om en expertutredning med uppgift att utarbета förslag till nya index på området. Centralbyrån har vidare anför't att den föreslagna nämnden endast bör ha till uppgift att ta ställning till principerna för beräkningen medan beräkningen som sådan bör utföras inom byrån, till vilken därför också nämnden bör knytas.

Paritetstalets uppgift är att fördela låntagarens kapitalutgifter över amorteringstiden. Summan av kapitalutgifterna för hela amorteringstiden bestäms helt av marknadsräntan och den nominella statslåneräntan samt amorteringarna. Paritetstalet är alltså inte avsett att påverka summan av låntagarens betalningar på statslånet. Talets betydelse ligger i stället i att det bestämmer takten för att ändra de årliga betalningarna och samtidigt relationen mellan kapitalkostnaderna i nybyggda resp. förut byggda hus. För att kunna fylla denna uppgift tillfredsställande är det viktigt att paritetstalet kan beräknas på så tillförlitliga grunder som möjligt. I likhet med de nyss refererade remissinstanserna finner jag det därför angeläget att söka förbättra det statistiska underlaget för att bedöma byggnadskostnadernas utveckling. Kungl. Maj:t har genom beslut denna dag be-myndigat chefen för finansdepartementet att tillkalla experter för att utreda möjligheterna till en sådan förbättring.

I likhet med kommittén anser jag att paritetstalet bör fastställas av Kungl. Maj:t. Med hänsyn till att det vid talets bestämmande i hög grad blir fråga om att använda statistisk mätning och analys anser jag starka skäl tala för statistiska centralbyråns förslag att byrån skall svara för beräkning av talet. Jag föreslår därför att byrån tilldelas denna uppgift. På samma sätt som vid beräkning av konsumentprisindex kan det emellertid finnas anledning att låta principerna för beräkningen prövas inom en nämnd där särskild sakkunskap är företrädd. Det bör ankomma på Kungl. Maj:t att meddela beslut om sammansättningen av en sådan nämnd.

Den ökning av statens fordran som blir en följd av att vissa räntor läggs till det ursprungliga lånebeloppet bör enligt kommitténs förslag säkerställas genom att låntagarna utöver den inteckning som lämnas till säkerhet för det ursprungliga lånet skall pantförskriva en *särskild inteckning*. Denna föreslås motsvara 10 % av låneunderlaget och i regel vara belägen inom 110 % av pantvärdet. Bostadsstyrelsen har gentemot detta förslag anför't att inteckningen bör placeras med förmånsrätt närmast efter den inteckning som utgör huvudsäkerhet för det statliga lånet. En sådan placering anser styrelsen bättre stämma överens med den sedan länge gällande föreskriften att låntagare inte får skydda egen kapitalinsats genom att förfoga över inteckning med bättre rätt än inteckning till säkerhet för det statliga lånet.

I likhet med kommittén anser jag att den ökning av statens fordran som uppkommer bör säkerställas genom särskild inteckning. Vad gäller storleken av det belopp på vilket sådan inteckning skall lyda vill jag erinra om

de svårigheter som enligt vad jag tidigare framhållit föreligger att bedöma utvecklingen av räntesatser och paritetstal. Den in-teckning som skall säkerställa statens for-dan till följd av skuldökning bör inte lyda på mindre be-lopp än att den täcker vad som rimligen kan beräknas bli maximal skuldökning men heller inte vara så stor att den innebär en onödig be-lastning av fastigheten. Kommitténs förslag grundar sig på beräknad skuldökning i de räkneexempel den redovisat. Som framgår av de kompletterande beräkningar som jag har låtit utföra och som redovisas i den till statsrådsprotokollet i detta ärende fogade bilagan torde en in-teckning på be-lopp motsvarande 10 % av låneunderlaget i vissa fall understiga skuldökningen. Med hänsyn till att också uppkommande överhypotek på underliggande lån säkerställer statens for-dan anser jag dock att kommitténs förslag på denna punkt bör godtas.

För allmännyttiga företag, där in-teckning som säkerställer statens ursprungliga lån är belägen inom 100 % av pantvärdet, innebär detta att den särskilda in-teckningen måste placeras inom 110 % av nämnda värde. Enligt kommitténs förslag skulle även andra kategorier av låntagare lämna särskild in-teckning inom 110 % av pantvärdet. Detta skulle innebära att låntagaren fritt kan disponera ett utrymme i förmånsrättsordningen som motsvarar den egna insatsen. Den av bostadsstyrelsen föreslagna ordningen ger låntagaren sådan dispositionsrätt först efter prövning i varje särskilt fall.

Som kommittén har framhållit skulle en placering av den särskilda in-teckningen med förmånsrätt närmast efter in-teckning till säkerhet för det ursprungliga lånet kunna bereda särskilt egnahemsbyggare vissa svårigheter att finansiera den egna insatsen. Jag förordar därför kommitténs förslag att den särskilda in-teckningen i regel skall vara placerad med förmånsrätt inom 110 % av pantvärdet. En bestämmelse av denna innebörd bör emellertid åtföljas av föreskrifter som hindrar låntagaren att disponera den av staten inte utnyttjade förmånsrätten för belåning som avser andra ändamål än fastigheten. Inte heller bör låntagaren ha rätt att själv förfoga över in-teckning i ifrågavarande förmånsrättsläge för att skydda egen kapitalinsats.

Den omständigheten att betalningen av vissa räntekostnader i det föreslagna finansieringssystemet skjuts på framtiden kräver även uppmärksamhet från *beskattningssynpunkt*. Gällande skatteregler innebär i allmänhet att räntekostnader är avdragsgilla vid taxeringen för det beskattningsår under vilket de blivit kontant betalade. Kommittén har anfört att låntagarna i det nya betalningssystemet måste få rätt att antingen göra årliga avdrag för hela den debiterade räntekostnaden, således även den del som inte betalas utan läggs till den statliga kapitalskulden, eller framdeles göra avdrag för sådan del av amortering som avser upplupen ränta. Spörsmålet hur denna beskattningsfråga skall lösas övervägs f. n. i finansdepartementet.

Kommittén har aktualiserat frågan om *reparationspostens bestämning*

i hyreskalkylen för enskilt ägda fastigheter. Med hänsyn till mitt förslag att länen i fortsättningen inte skall vara förenade med hyreskontroll saknas anledning att i detta sammanhang ta upp frågan till närmare behandling.

I fråga om de *räntebidrag*, som utgår vid den tidpunkt då nya låneregler träder i tillämpning, har kommittén föreslagit dels att bidragen minskas i takt med kapitalkostnadernas förändringar i nyproduktionen och dels att bidragen förbinds med återbetalningsskyldighet. Det innebär att bidragen ersätts av vad som kan kallas räntelån. Dessa skall så småningom betalas tillbaka i den takt som är motiverad och möjlig med hänsyn till utvecklingen av nyproduktionens kostnader. Med räntebidrag bör enligt kommitténs förslag likställas värdet av underräntan på det statliga lånet.

I likhet med kommittén finner jag det inte rimligt att de som bor i några årgångar av redan befintliga hus subventioneras genom räntebidrag och underränta när de som flyttar in i nya hus i princip får betala kostnaderna för fastighetskapitalet enligt subventionsfria räntesatser. Det kan emellertid inte heller komma i fråga att på en gång låta dessa årgångar av hus generellt drabbas av en ökning av kapitalkostnaderna som motsvarar utgående ränteförmåner. Kommitténs förslag på denna punkt synes mig vara en lämplig väg att lösa detta problem. Räntebidragen bör således avvecklas på det sätt kommittén föreslår samtidigt med att de nya låne-reglerna träder i kraft. Vidare bör statslåneräntan, i den mån den är obunden, anpassas till den nivå som kommer att gälla nominellt för nya lån. Detta bör gälla både reguljära och fördjupade lånedelar. De som vid övergången åtnjuter räntebidrag bör erbjudas att i stället få årliga räntelån. De låntagare som inte antar erbjudandet om räntelån får i stället betala ränta enligt de nya nominella villkoren. Det kan förmodas att inte alla bidragstagare kommer att acceptera ett sådant erbjudande. Särskilt för egnahemsägare kan fördelen av ett räntelån i många fall komma att framstå som obetydlig, i all synnerhet som de ökade räntekostnader de åsamkas är avdragsgilla vid beskattningen.

Räntelånets belopp bör första året motsvara vad som skulle ha utgått i räntebidrag resp. som underränta på statslånet. Beloppet bör sedan inom ramen för paritet i förhållande till nyproduktionens kostnader successivt minskas och, så länge nya sådana lån beviljas till en och samma årgång av hus, vara amorteringsfritt men räntebärande. Nytt räntelån såväl som upplupen ränta läggs till den ursprungliga skulden. När nytt räntelån inte längre beviljas skall den samlade skulden återbetalas. Den årliga minskningen av räntelånen liksom takten i återbetalningen bör bestämmas i avslutning till vad som kommer att gälla beträffande kapitalkostnadernas förändring för de låntagare som betalar ränta och amortering enligt de nya lånereglerna.

Motsvarande bestämmelser bör gälla i fråga om räntebidrag som utgår utan samband med statligt lån.

Om riksdagen godkänner förslaget att Kungl. Maj:t skall fastställa pari-

tetstalet synes det också böra ankomma på Kungl. Maj:t att i liknande ordning, alltså efter förslag av statistiska centralbyrån, besluta om där-
emot svarande ändringar i villkoren för räntelån. Sedan ny hyreslagstift-
ning har trätt i kraft bör Kungl. Maj:t också kunna förordna om sådana
särskilda minskningar av räntelånen, som övergångsvis kan vara motive-
rade av paritetshänsyn.

Särskild inteckningssäkerhet för räntelån torde inte behövas på grund
av det överhypotek som uppkommer genom amorteringarna på det ur-
sprungliga statslånet och övriga lån. Sådana överhypotek bör alltså pant-
förskrivas till staten i den mån detta inte redan skett.

Bostadslånets storlek och läge

Det statliga bostadslånets storlek och dess läge i förmånsrättsordningen
bestäms på grundval av *de beräknade produktionskostnaderna* för bygg-
nadsföretaget enligt en metod som i sina huvuddrag fastställs av Kungl.
Maj:t.

Metoden innebär en viss schablonisering av beräkningen och en maxime-
ring av de delbelopp som gäller för olika arbeten och byggnadsdelar. Be-
räkningarna utmynnar i tre olika värden, ett låneunderlag, ett pantvärde
och i vissa fall en godkänd produktionskostnad.

Låneunderlaget eller, som det ofta benämns, lånetaket bestämmer bo-
stadslånets storlek. Lånet skall nämligen utgöra en viss andel av låne-
underlaget. Storleken av denna andel är differentierad efter låntagar-
kategori på sätt som jag tidigare redogjort för. Låneunderlaget omfattar
i princip normala kostnader för bostäder och sådana lokaler som behövs
för de boende inom ett område, t. ex. närhetsbutiker.

Vissa kostnader, bl. a. sådana som har samband med gott bostadsläge
m. m. samt kostnader för andra lokaler än de nyss nämnda, ingår inte i
låneunderlaget. Ett skäl härtill är att det inte har ansetts motiverat att
låta de med statslånet förenade subventionerna utgå till dessa kostnader.
De räknas i stället in i pantvärdet. Detta bestämmer tillsammans med
reglerna om övre lånegräns lånets placering i förmånsrättsordningen.
Innebörden härav är att staten, i den mån pantvärdet överstiger låneunder-
laget, tar på sig risken för lån som täcker den överskjutande kostnaden
utan att dock själv tillhandahålla dessa lån. Placeringen av statslånet
medför i stället att det i förmånsrättsordningen för inteckningarna skapas
ett utrymme som låntagaren kan utnyttja för att ta upp lån på markna-
den. Erfarenheterna visar att detta utrymme regelmässigt också har kun-
nat utnyttjas.

Nivån för låneunderlag och pantvärde anpassas till kostnadsutveckling-
en genom en särskild s. k. låneunderlagskoefficient, som fastställs av
Kungl. Maj:t. En höjning av koefficienten medför motsvarande höjning
av beräkningsbeloppen.

I fråga om privatägda hus beräknas också en produktionskostnad, som

läggs till grund för maximihyror och godkända överlåtelsepriser. Vid denna beräkning beaktas bl. a. kostnader för standard och kvalitet som är högre än vad som utgör grunden för motsvarande beräkning av låneunderlaget. Det kapital som behövs för att täcka godkänd produktionskostnad utöver pantvärdet får anskaffas utan direkt medverkan av staten. Indirekt medverkar staten dock här till genom att basera maximihyran på produktionskostnaden, vilket ger låntagaren möjlighet att förränta det överskjutande kapitalet.

Bostadspolitiska kommittén har som ett alternativ till metoden att bestämma lånets storlek på grundval av en beräknad produktionskostnad granskat den s. k. avkastningsvärdemetoden. Denna innebär att lånet bestäms med utgångspunkt i den sannolika hyresavkastningen eller det beräknade saluvärdet.

Kommittén finner att avkastningsvärdet inte kan räknas fram vid bristande balans på bostadsmarknaden och att en metod som bygger på en sådan värdering inte kan förenas med principen om självkostnadsbestämda hyror. Vidare anför kommittén att en decentraliserad statlig låneverksamhet bör grundas på offentligt redovisade beräkningsregler som i minsta möjliga mån innefattar subjektiva moment. Kommittén anser därför att produktionskostnaderna alltså i princip bör utgöra underlag för att bestämma lånets storlek och läge.

På de skäl kommittén anfört anser jag att en övergång till avkastningsvärdemetoden inte är möjlig i nuvarande läge och inte heller lämplig på längre sikt. Beräkningsmetoden bör alltså även i fortsättningen i princip grundas på produktionskostnaderna. Den närmare utformningen av metoden kan emellertid förtjäna att övervägas.

Kommittén har enligt sina direktiv granskat frågan om lånetakets effekt. Kommittén erinrar om att, när lånetaket infördes vid årsskiftet 1955/56, motivet härför var tvåfaldigt. Maximeringen som sådan avsåg att verka återhållande i fråga om produktionskostnaderna för nya hus. I övrigt skulle beräkningsmetoden genom sin schablonisering och förenkling åstadkomma administrativa lättnader.

Kommitténs granskning av frågan i vad mån lånetaket haft den åsyftade *effekten på produktionskostnaderna* har inte lett till något entydigt resultat. Kommittén har den uppfattningen att lånetaket i fråga om kostnaden för ett givet projekt haft begränsad betydelse jämfört med de krafter som styr byggnadsmarknaden. Däremot har en viss dämpning av kostnadsutvecklingen enligt kommitténs mening uppnåtts genom återhållsamhet i fråga om bostädernas standard och kvalitet, en effekt som enligt kommittén på längre sikt är av tvivelaktigt värde.

Som kommittén själv har framhållit och som också betonats av vissa remissinstanser bygger dessa bedömningar på ett osäkert underlag. Det torde också vara mycket svårt att finna metoder för att så analysera kostnadsutvecklingen att olika faktorerers inflytande på denna utveckling kan

klarläggas med större säkerhet. Jag tror emellertid att den slutsats som kommittén har kommit fram till är i stort sett riktig. I en marknad som karakteriseras av hög efterfrågan på byggresurser torde kreditgivarnas belåningsvärden ha ringa effekt på utvecklingen av priser och löner och därmed också på anbudsgivningen. Verkan av statliga låneregler som inte ger täckning för hela produktionskostnaden måste uppenbarligen försvagas i en marknad där byggherren kan finna avsättning för sin produkt, trots den höjning av hyrorna som kan bli nödvändig för att täcka de överskjutande kostnaderna.

Det förefaller sannolikt att, i den mån man fått en kostnadsdämpning, denna har uppnåtts genom viss återhållsamhet i fråga om bostädernas standard och kvalitet. Beträffande lånetakets inverkan på omfattningen av denna återhållsamhet vill jag framhålla att lånetaket har utformats med syfte att ge kostnadstäckning för normal och fullgod standard och att den tekniska granskningen i låneärendena ger garantier för att endast hus, som är godtagbara från standardsynpunkt, byggs med stöd av statliga lån.

Det är nödvändigt att lånereglerna inte hindrar en sådan successiv standardhöjning som är förenlig med målen för samhällsekonomi och hyrespolitik. Reglerna skulle annars kunna medföra att bostädernas ekonomiska livslängd förkortas och att risker för husens ekonomi i framtiden uppkommer. Det är också angeläget att motverka en standardhöjning som innebär att bostadsinvesteringarna tar i anspråk oskäligt stor andel av samhällsresurserna och leder till onödigt höga hyror. Jag anser det vara en viktig uppgift att beräkningsmetoden fortlöpande ses över med beaktande härav. Till vissa ändringar i grunderna för beräkningen, som har samband med de nu anförda synpunkterna, återkommer jag strax.

Kommittén framhåller att beräkningsunderlaget så långt som möjligt bör utformas så att metoden inte innefattar någon *styrning* av bebyggelsens och bostädernas utformning. Som jag nyss anført bör beräkningsmetoden inrymma möjligheter att motverka en inte önskvärd standardhöjning. I övrigt kan jag ansluta mig till kommitténs uppfattning att metoden bör vara så neutral som möjligt och alltså i princip inte påverka val av hustyp, utformning, planlösning, utrustning m. m. Att en schablonmetod i praktiken dock inte kan bli fullständigt neutral i dessa hänseenden ligger i sakens natur. För att beräkningsmetoden emellertid enligt det nyss anförda så litet som möjligt skall inverka styrande på byggskicket kräver detta, som vissa remissinstanser framhållit, att metoden kontinuerligt ses över från teknisk och ekonomisk synpunkt. Det statistiska materialet här för torde komma att förbättras genom den förut nämnda expertutredningen. Av betydelse i detta sammanhang är också den inom bostadsstyrelsens värderingsbyrå pågående revisionsverksamheten, innefattande granskning och analys av kostnaderna för färdigställda byggnadsföretag.

En beräkningsmetod som den nuvarande, som bygger på *maximering och schablonisering* av de beräknade produktionskostnaderna, leder med nödvändighet till att resultatet av beräkningarna avviker, mer eller mindre, från de faktiska produktionskostnaderna. Undersökningar som utförts av en inom inrikesdepartementet tillsatt arbetsgrupp, den s. k. låneunderlagsgruppen, visar bl. a. följande i fråga om de flerfamiljshus beträffande vilka preliminärt beslut om bostadslån meddelades under år 1965. 16 % av lägenheterna hade en uppgiven produktionskostnad som var lägre än eller lika stor som pantvärdet. Produktionskostnaden översteg pantvärdet med 0,1—5 % för 29 % av lägenheterna, med 5,1—10 % för 28 % av lägenheterna, med 10,1—15 % för 15 % av lägenheterna och med mer än 15 % för 12 % av lägenheterna. Dessa siffror visar enligt min mening klart att det, både av administrativa skäl och med hänsyn till lånetakets syfte, inte är möjligt att gå över från en schablonmetod till en beräkning av den verkliga produktionskostnaden i varje särskilt fall. Samtidigt visar siffrorna att produktionskostnader utöver pantvärdet, s. k. överkostnader, förekommer i flertalet låneärenden. Att så blir fallet i en schablonmetod torde vara ofrånkomligt eftersom lånetaket inte gärna kan läggas annat än på en nivå under medianen för produktionskostnaderna. Det är då angeläget att söka begränsa storleken av sådana överkostnader så att de inte får ogynnsamma verkningar på produktionsinitiativen och bostädernas kvalitet.

Kommittén har i detta syfte föreslagit att de tre belopp, som beräknas enligt nuvarande metod, nämligen *låneunderlag*, *pantvärde* och *godkänd produktionskostnad*, skall *slås samman* till ett enda belopp. Enligt förslaget skall den på visst sätt beräknade produktionskostnaden i fortsättningen även utgöra såväl låneunderlag som pantvärde. Överkostnadsproblemet skulle härigenom bli mindre.

Vid remissbehandlingen har detta förslag mött starkt gensvar, särskilt med hänsyn till dess effekt i fråga om överkostnaderna. I några yttranden framförs dock vissa betänkligheter mot konsekvenserna av en utökning av pantvärdet. Det framhålls bl. a. att långivningen till lokaler kan vara riskfylld. Förslaget anses kunna medföra krav på skärpt uppmärksamhet från kreditinstituten och risker för glapprum mellan statslån och underliggande lån.

Av de förut återgivna uppgifterna om förhållandet mellan produktionskostnad och pantvärde framgår att överkostnader under den tid som uppgifterna avser har förekommit i flertalet fall och att de i åtskilliga fall har varit ganska stora. Det torde inte råda tvivel om att sådana överkostnader kan innebära allvarliga problem för låntagarna i fråga om anskaffningen av det erforderliga kapitalet. I synnerhet gäller detta de allmännyttiga företagen med deras begränsade möjligheter att tillskjuta eget kapital. Den höjning av låneunderlaget som förslaget innebär skulle emellertid

ställa anspråk på en inte obetydlig ökning av de statliga lånemedlen. Jag anser därför att låneunderlaget bör beräknas efter i huvudsak samma regler som nu. Om vissa jämkningar i reglerna befinns vara lämpliga ankommer det liksom nu på Kungl. Maj:t att besluta härom.

Däremot finner jag starka skäl tala för att beräkningen av pantvärde och av godkänd produktionskostnad förenas till en enda beräkning. Överkostnadsproblemet bör på detta sätt kunna reduceras.

Några remissinstanser har som nämnts uttalat farhågor för att höjningen av pantvärdet skulle leda till ett glapprum mellan det statliga lånet och underliggande lån. Detta kan kanske inträffa i enstaka fall. Att kreditgivarna mera allmänt skulle anse sig inte böra helt utnyttja den förmånsrätt som ställts till deras förfogande genom statslånets placering finner jag dock mindre sannolikt. Lokaler som bedöms vara förenade med särskilda kreditrisker bör lika litet som nu ingå i pantvärdet.

Ändringen bör i princip genomföras på det sättet att en del av de kostnader, som nu beaktas endast vid beräkningen av godkänd produktionskostnad, förs över till pantvärdet. Särskild beräkning av godkänd produktionskostnad behöver då inte längre göras. Det ankommer på Kungl. Maj:t att meddela närmare bestämmelser om vilka kostnader som skall ingå i pantvärdet.

I fråga om *anpassningen av pantvärdet till kostnadsutvecklingen* har kommittén föreslagit att den nu intermittent fastställda låneunderlagskoefficienten ersätts av en koefficient som omprövas med regelbundna intervaller. Denna bör beräknas enligt en utarbetad och redovisad metod som beaktar prisutveckling och rationaliseringseffekter. Det preliminära lånebeslutet skall enligt förslaget grundas på den senast fastställda koefficienten och det slutliga beslutet på ett medeltal av de under byggnadstiden fastställda koefficienterna.

En övergång till den av kommittén föreslagna ordningen förutsätter, som kommittén framhållit, att nuvarande metoder för statistisk redovisning av pris- och kostnadsutvecklingen på byggnadsområdet förbättras. I avvaktan på resultaten av den förut nämnda expertutredningen i dessa frågor är jag inte beredd att föreslå någon ändring i hittillsvarande grunder för låneunderlagets anpassning till kostnadsutvecklingen. I fråga om justeringen av låneunderlaget för enskilda projekt till prisförändringar under byggnadstiden vill jag erinra om att jag har tillkallat en särskild arbetsgrupp med uppgift att söka klarlägga förutsättningarna för att på byggnadsmarknadens område få till stånd en övergång i största möjliga utsträckning till upphandling till fasta priser. Om gruppens verksamhet leder till positiva resultat blir problemet med anpassning till kostnadsändringar under byggnadstiden reducerat.

Om de direkta bostadssubventionerna i form av underränta på statslånet och räntebidrag avvecklas enligt kommitténs förslag, bortfaller enligt kommitténs mening motivet för att för småhus, som skall bebos av låntaga-

ren, behålla regeln om en *största lägenhetsyta av 125 m²* som villkor för statliga lån. Om regeln slopas skulle de bostadslångivande organen befrias från åtskilligt administrativt arbete i form av kontrollmätning och prövning av framställningar om dispens från angivna villkor. Kommittén anser också att den storleks- och investeringsbegränsande effekten av regeln är ringa. Enligt kommitténs förslag bör gränsen för lägenhetsytan ersättas med en ekonomisk gräns utformad så, att låneunderlaget inte skall få överstiga den beräknade kostnaden för ett småhus om 125 m². Gränsen skall endast maximera lånets storlek. Högre kostnad skall däremot inte utgöra hinder för lån. Förslaget innebär även att den nuvarande begränsningen av låneunderlaget till 110 m² våningsyta slopas. Sistnämnda ändring föreslås gälla inte bara för nyss nämnda småhus utan även för småhus som hyrs ut eller upplåts med bostadsrätt.

De remissinstanser som yttrat sig i denna fråga, bl. a. samtliga länsbostadsnämnder, har undantagslöst tillstyrkt kommitténs förslag. Bostadsstyrelsen anser dock att den föreslagna kostnadsgränsen bör gälla för alla småhus och inte som kommittén föreslagit endast för hus som skall bebos av låntagaren.

Vid bedömningen av denna fråga har jag funnit att en omvandling av ytgränsen 125 m² till en kostnadsgräns på ett lämpligt sätt skulle tillgodose å ena sidan syftet att från det statliga lånestödet utesluta småhus med en storlek och standard som väsentligt överstiger det normala och å andra sidan behovet av att förenkla det administrativa arbetet vid handläggningen av låneärendena. Som kommittén har framhållit ger en sådan gräns också sökanden ökade möjligheter att välja mellan yta och utrustningsstandard. Kostnadsgränsen bör dock enligt min mening ha den innebörden att lån i allmänhet inte skall beviljas om den av länsbostadsnämnden beräknade kostnaden för huset är större än den som gränsen anger.

Jag förordar alltså att den nu som villkor för lån gällande ytgränsen ersätts med en däremot svarande kostnadsgräns. I likhet med bostadsstyrelsen anser jag att detta villkor bör gälla för alla småhus. Däremot finner jag det inte motiverat att höja låneunderlaget för småhus som kommittén föreslagit. Mindre jämkningar av gränsen härför kan dock komma i fråga. Den närmare utformningen av reglerna härom liksom av bestämmelserna om kostnadsgränsen bör ankomma på Kungl. Maj:t.

I fråga om de för olika företagarkategorier gällande *övre lånegränserna* har kommitténs majoritet föreslagit att någon ändring inte skall göras i nuvarande regler. Jag vill här i korthet erinra om att dessa regler innebär att den övre lånegränsen, i procent av pantvärdet, är 100 % för allmännyttiga företag, 95 % för bostadsrättsförening med kommunal kontroll, 90 % för småhus som skall bebos av låntagaren och 85 (undantagsvis 90) % för enskilda företag i övrigt.

En reservant inom kommittén förordar en gemensam övre lånegräns vid

90 % av låneunderlaget. Tre andra reservanter föreslår att lånegränsen för enskilt ägda flerfamiljshus och småhus som skall bebos av låntagaren skall höjas till 90 resp. 95 % om kommunen tecknar borgen för en sådan höjning samt att kommunen skall teckna borgen för lån till allmännyttigt företag till den del lånet ligger mellan 95 och 100 %.

Av de remissinstanser som yttrat sig i denna fråga har de flesta tillstyrkt oförändrade övre lånegränsen. I några yttranden framförs dock önskemål om en enhetlig lånegräns i syfte att stimulera konkurrens på bostadsmarknaden.

Jag är inte beredd att förorda någon ändring i de ifrågavarande bestämmelserna. Det är enligt min uppfattning angeläget att finansieringsförutsättningarna för de allmännyttiga och kooperativa företagen, som arbetar under medverkan av kommun, inte försämrats i jämförelse med nuvarande förhållanden. Inte minst viktigt synes detta vara med hänsyn till den roll dessa företag förutsätts spela på bostadsmarknaden vid den förestående omläggningen av hyrespolitiken. De nuvarande övre lånegränserna för dessa företagsformer bör därför behållas. Jag återkommer längre fram till frågan om kommunalt ansvar för lån till allmännyttigt bostadsföretag.

Någon allmän höjning av lånegränsen för småhus som bebos av låntagaren torde inte vara påkallad, bl. a. med hänsyn till de möjligheter kommunerna har att efter särskild prövning teckna borgen för lån motsvarande halva den inom låneunderlaget förutsatta egna kapitalinsatsen.

Inte heller i fråga om de låntagare som nu får lån till en övre gräns vid 85 % av pantvärdet, dvs. i huvudsak enskilda ägare av flerfamiljshus, kan jag förorda någon höjning av lånegränsen. Jag vill i detta sammanhang erinra om mitt förslag i det föregående i fråga om beräkningen av pantvärdet och den minskning av anspråken på eget kapital som följer härav samt om de möjligheter som finns att i särskilda fall höja gränsen till 90 %.

Kommittén utgår från att beräkningsmetoden, även om den ändras så som kommittén föreslagit, i enskilda fall kan leda till att de faktiska produktionskostnaderna överstiger det framräknade pantvärdet. För att underlätta finansieringen av sålunda uppkommande överkostnader föreslår kommittén att kommunerna skall få generell rätt att teckna *borgen för lån till täckande av överkostnader* för allmännyttiga företag och bostadsrättsföreningar med en övre lånegräns vid 95 %. Förslaget har tillstyrkts av flera remissinstanser, i en del fall dock med tvekan eller under framhållande av att en sådan rätt bör kringgärdas med en viss restriktivitet.

Kommittén har här berört ett problem som särskilt under senare år har gett anledning till åtskillig kritik mot det statliga kreditstödet. Finansieringen av uppkommande överkostnader har fått ske genom egna kapitalinsatser från företagens eller bostadsrättshavarnas sida eller, när detta

inte varit möjligt, genom att kredit anskaffats på vägar som många gånger varit mindre tillfredsställande.

Allmänt sett torde överkostnadsproblemet i väsentlig mån reduceras genom mitt förut framlagda förslag om ändrade grunder för beräkningen av pantvärdet. I fråga om de överkostnader som dock alltså kan uppkomma i framtiden vill jag anföra följande.

Det kan inte uteslutas att ett generellt medgivande för kommun att teckna borgen för överkostnader i vissa fall skulle kunna leda till att uppgivna kostnader inte prövas tillräckligt restriktivt. Detta kan tänkas försvaga kostnadsmedvetandet hos företagen. En sådan borgensrätt kan därför inte anses förenlig med den strävan att medverka till en dämpning av kostnadsutvecklingen som är och måste vara ett väsentligt inslag i samhällets bostadspolitik. Jag anser mig därför inte kunna förorda en utvidgning av den kommunala borgensrätten på det föreslagna sättet.

Kvar står då frågan hur överkostnader skall finansieras. För de enskilda företagens del är enda möjligheten att höja den egna insatsen. De kooperativa bostadsföretagen anser jag alltså böra vara hänvisade till att täcka överkostnader genom att ta ut däremot svarande insatser av bostadsrätts-havarna. Jag vill i detta sammanhang erinra om att kommunerna enligt praxis brukar medges att teckna borgen för en viss del av sådana insatser. De allmännyttiga företagens överkostnadsproblem bör på längre sikt kunna lösas genom ökad självfinansiering inom företagen. Förutsättningar här för uppkommer vid en sådan utformning av hyrespolitiken som jag i det föregående har redogjort för. Jag vill i detta sammanhang hänvisa till vad SABO i sitt yttrande framhållit rörande behovet av ökat rörelsekapital i de allmännyttiga företagen. Denna kapitalbildning kan dock ske först på sikt. Övergångsvis bör kommunerna tillföra de allmännyttiga företagen ökat kapital för att därigenom ge dem möjlighet att täcka uppkommande överkostnader. Kapitalökningen kan ske i sedvanlig form genom att grundkapitalet ökas men bör även kunna ges formen av krediter, som företagen amorterar i den mån deras hyresintäkter medger det.

Kommitténs förslag att kommunerna skall få generell rätt att teckna borgen för lån avsett att täcka *halva egeninsatsen* för egnahemsbyggare och bostadsrättshavare kan inte tillstyrkas. Nuvarande ordning, som innebär att kommun kan få medgivande att teckna sådan borgen efter framställning härom till Kungl. Maj:t, synes väl tillgodose behovet att i undantagsfall lämna hjälp för avsett ändamål.

Att kravet på kommunal borgen för statligt lån till egnahemsägare ändras på det sätt som kommittén har föreslagit kan jag tillstyrka. Den nuvarande bestämmelsen om att kommunen under tio år skall svara för förlust intill ett belopp av 4 000 kr. bör alltså ändras till att avse ett belopp som motsvarar 5 % av låneunderlaget.

Lån till förvärv av småhus m. m.

Kommittén har föreslagit en försöksverksamhet med statliga lån till *förvärv av egnahem*. Enligt förslaget skall långivningen anknytas till den försöksverksamhet med inlösen av egnahem som bedrivs av arbetsmarknadsstyrelsen i de fyra nordligaste länen och som avser att ge stöd åt egnahemsägare som till följd av arbetslöshet måste flytta till annan ort. Förvärvslån föreslås också kunna utgå för egnahem som i samband med jordbrukets rationalisering kommit i statens ägo.

Förslaget innebär vidare att förvärvslån skall utgå med belopp som motsvarar köpeskillingen till den del denna inte täcks av andra lån. Om köparen är enskild person skall dock 10 % av köpeskillingen täckas av egen kapitalinsats. I regel skall kommunen gå i borgen för ett belopp som motsvarar 5 % av köpeskillingen. Vidare föreslås att amorteringstiden för förvärvslån skall vara högst 20 år och att räntan skall motsvara normalräntan för lån från statens utlåningsfonder.

Förslaget har vid remissbehandlingen mött invändningar endast från arbetsmarknadsstyrelsen. Med ledning av hittillsvarande erfarenheter av försäljning av inlösta fastigheter anser styrelsen att det ännu inte har uppkommit behov av ökade möjligheter att bevilja köparna krediter.

Även om ett sådant behov ännu inte aktualiserats anser jag det vara av värde att möjligheten att bevilja förvärvslån står öppen vid framtida behov härav. Riskerna för förluster på inlösenverksamheten bör därigenom bli mindre. Samtidigt ökas möjligheterna att tillgodose bostadsbehoven i de enskilda fallen. Jag förordar därför kommitténs förslag. Jag vill erinra om att Kungl. Maj:t i propositionen den 3 mars 1967 angående ytterligare utgifter på tilläggsstat II till riksstaten för budgetåret 1966/67 föreslagit att verksamheten med inlösen av egnahem i vissa fall skall kunna utvidgas utanför det nuvarande stödområdet. Förvärvslån bör få beviljas också för sådana fall. Som bostadsstyrelsen föreslagit bör förvärvslån kunna utgå även då detta utgör ett för statens del lämpligt alternativ till inlösen. Det torde vara fördelaktigt för alla parter om försäljning kan ske direkt utan föregående inlösen. Kommitténs förslag beträffande lånevillkoren kan jag godta, dock med den ändringen att ränta bör utgå enligt samma regler som föreslagits i fråga om ränta på bostadslån.

Enligt gällande låneregler skall bostadslån, egnahemslån och förbättringslån sägas upp då fastigheten inte längre används som permanent bostad. Kommittén föreslår en viss *jämkning av uppsägningsbestämmelsen* i sådana fall. Om fastigheten inte kan säljas till skäligt pris för fortsatt användning som permanent bostad bör anstånd med återbetalningen av lånet kunna medges. Amorteringstiden bör vara fem, högst tio år. Räntan bör överensstämma med statens normalränta eller räntan för bottenlån i bostadsfastigheter.

Till förslaget om anstånd med återbetalningen av lånet i här avsedda fall kan jag ansluta mig. En förutsättning för anstånd bör vara att det är ägnat att bättre trygga statens fordran än en omedelbar uppsägning och att det även i övrigt kan anses lämpligt från statens synpunkt. Beslut om anstånd bör förenas med krav på amortering av lånet i snabbare takt än den förut gällande. Amorteringskravet bör avvägas med hänsyn till bl. a. storleken av lånet och det förut nämnda intresset att trygga statens fordran. Normalt bör dock amorteringstiden vara högst tio år. Ränta bör utgå enligt de regler som jag föreslagit i fråga om ränta på bostadslån.

Om anstånd medges för bostadslån som beviljats enligt de föreslagna nya reglerna om ränta och amortering bör kapitalkostnadsomfördelningen avbrytas. Amorteringstiden bör i sådant fall bestämmas så att lånet under alla förhållanden blir slutamorterat inom högst 30 år räknat från utbetalningen.

Ikraftträdande

Enligt kommitténs förslag bör de nya lånereglerna träda i kraft den 1 januari 1968. Bostadsstyrelsen har uttalat tvekan om sina möjligheter att hinna med de förberedelser som erfordras för att reglerna skall kunna tillämpas från nämnda tidpunkt. Från styrelsen har jag inhämtat att det framför allt är höjningen av räntan på redan beviljade statliga lån och beräkningen av häremot svarande räntelån som utgör ett problem i detta sammanhang. Om den högre räntan skall tas ut fr. o. m. den 1 januari 1968 måste nämligen beräkningen och utbetalningen av räntelån till de låntagare som fått sina lån under åren 1958—1967 göras redan under första halvåret 1968. För att styrelsen skall få längre förberedelse tid för detta arbete vill jag föreslå att denna räntehöjning genomförs ett halvt år senare. Härigenom når man, eftersom räntebidragen utgår med ett halvt års eftersläpning i förhållande till statslåneräntan, också den fördelen att den första beräkningen av räntelån, som motsvarar underräntan, i tiden kommer att sammanfalla med den första beräkningen av räntebidragdelen av lånet.

I övrigt synes det vara möjligt att låta de nya bestämmelserna träda i kraft den 1 januari 1968. Det förberedelsearbete som behövs härför gäller i första hand utformningen av de anvisningar och blanketter som skall användas vid upprättande och handläggning av låneansökningar. Enligt vad jag inhämtat från bostadsstyrelsen räknar styrelsen med att arbetet härmed skall kunna bli färdigt så tidigt att de nya bestämmelserna kan tillämpas fr. o. m. januari 1968.

Det arbete som avser förvaltningen av de nya lånen, särskilt beräkningen av de årliga kapitalkostnaderna enligt de nya reglerna, kommer senare i tiden. Någon nämnvärd omfattning kan detta arbete inte få förrän under

år 1969. Det ökar sedan år för år. Jag vill i detta sammanhang nämna att bostadsstyrelsen i samråd med statskontoret påbörjat en undersökning av möjligheterna att inom styrelsens förvaltningsområde gå över till automatisk databehandling. Jag anser mig kunna förutsätta att dessa undersökningar skall leda till att styrelsen får tillfredsställande tekniska resurser för det framtida bokförings- och aviseringsarbetet.

Jag föreslår därför att de nya bestämmelserna skall tillämpas i fråga om lån som beviljas fr. o. m. den 1 januari 1968. För lån som, preliminärt eller slutligt, beviljats tidigare bör äldre bestämmelser fortfarande gälla med de ändringar som följer av mina förslag i det föregående. En möjlighet bör dock stå öppen att slutligt bevilja lån enligt de nya reglerna även om det preliminära beslutet har meddelats enligt äldre bestämmelser.

Vissa bostadsförmedlingsfrågor

Syftet med den kommunala bostadsförmedlingen är att så rättvist som möjligt och utan avgift anvisa bostäder åt de bostadssökande. En förutsättning för att detta syfte skall nås är uppenbarligen att de organ som sköter förmedlingsverksamheten får tillgång till bostäder att anvisa. Gällande lagstiftning på området garanterar inte detta. 1962 års bostadsförmedlingsutredning har haft till uppgift bl. a. att undersöka hur bostadsförmedlingarna skall få *bättre tillgång till bostäder*.

Frågan om de kommunala bostadsförmedlingarnas tillgång till bostäder har behandlats av olika utredningar. Även riksdagen har vid flera tillfällen tagit ställning till frågan om en obligatorisk bostadsförmedling i den meningen att hyresvärdar genom lagstiftning skulle vara skyldiga att till ett offentligt förmedlingsorgan anmäla alla lediga bostäder och att låta detta organ anvisa innehavare av bostäderna. Tanken på en sådan obligatorisk förmedling har förkastats av riksdagen.

Också bostadsförmedlingsutredningen anser att man bör avstå från obligatorisk bostadsförmedling och åberopar som skäl för sin mening att en omfattande lagstiftning skulle krävas samt att dess tillämpning skulle bli tungrodd och förutsätta en betydande kontrollapparat för att bli effektiv. De allra flesta remissinstanserna är ense med utredningen.

Det förslag till ny hyreslag, som denna dag efter föredragning av chefen för justitiedepartementet har remitterats till lagrådet, innebär att hyresgäster i orter med bostadsbrist skall få rätt att byta sina hyreslägenheter utan hyresvärdens medgivande. Införs en sådan rätt, synes det inte lämpligt att genom lagstiftning om obligatorisk bostadsförmedling ålägga hyresvärdarna att till bostadsförmedlingen lämna alla bostäder som blir lediga i det befintliga fastighetsbeståndet. Om husägarna genom lag åläggs att ställa bostäderna till kommunernas förfogande för förmedling, är det vidare uppenbart att lagstiftningen också måste utformas så att förmedlingen i varje särskilt fall sker efter godtagbara principer. En tungrodd och dyrbar

organisation för tillämpning och kontroll skulle därför bli nödvändig. Samtidigt är det tydligt att förmedlingsverksamheten inte kan anordnas så att kommunmedlemmarna får möjlighet att utan begränsningar överklaga bostadsförmedlingens beslut. Det är av praktiska skäl uteslutet att varje sökande hos förmedlingen skulle kunna tillerkännas rätt att överklaga en bostadsanvisning. Någon överprövning av alla sökandenas inplacering i bostadsförmedlingens turordning kan inte heller gärna tänkas.

Jag anser därför att man nu i stället för obligatorisk bostadsförmedling bör pröva de andra utvägar utredningen anvisar för att förse bostadsförmedlingarna med lägenheter.

Som utredningen har framhållit är det möjligt för kommunerna att genom särskilda avtal i samband med markförsäljning och markupplåtelse ställa villkor om kommunal förmedlingsrätt till bostäder i hus som byggs på den berörda marken. Erfarenheten synes visa att en ordning med sådana avtal fungerar väl. Utredningen påvisar att villkor av detta slag kan utformas så att inte bara förstagångsupplåtelser utan även följande upplåtelser av bostad kan ske genom kommunal bostadsförmedling. Det bör emellertid observeras att tillkomsten av lagstadgad bytesrätt för hyresgäst medför att nämnda villkor bör innehålla reservation för de fall då bytesrätten utnyttjas.

I den mån bostadsförmedlingen ställer bostad till förfogande i samband med ett byte, innebär den föreslagna lagstadgade bytesrätten att förmedlingen kan ställa som villkor att få förmedla successionslägenheten.

Utredningens majoritet har föreslagit en form för att tillförsäkra bostadsförmedlingarna de nyproducerade bostäderna utan lagstiftning av kommunalrättslig natur. Majoritetsförslaget innebär följande. Kommun får besluta om och i vilken utsträckning bostäder som byggs med statligt bostadslån skall förmedlas av kommunens bostadsförmedling. Endast flerfamiljshus och småhus som inte skall bebos av låntagaren kan omfattas av beslutet. Kommun kan i beslutet undanta t. ex. kategorihus och hus som skall förvaltas i bostadsrättsform. Bostäderna i dessa hus får då förmedlas av byggherren eller annat organ. För de bostäder som omfattas av kommunens beslut lämnas statligt lån till byggherren endast om han i avtal med kommunen har utfäst sig att låta bostadsförmedlingen anvisa hyresgäster. Staten som långivare tillhandahåller således kommunen ett lånevillkor som skall uppfyllas av låntagaren-byggherren.

En reservant i utredningen (herr Breitholz) anser att majoritetens förslag måste kompletteras med bestämmelser om anvisningsnormer, tidsfrister för anvisning genom förmedlingen och det ekonomiska ansvaret för att bostäder inte blir uthyrda när de är inflyttningsfärdiga.

Det övervägande antalet remissinstanser tillstyrker majoritetens förslag. I flera yttranden betonas dock att bestämmelser behövs i de frågor som reservanten anger.

Jag vill erinra om att riksdagen år 1947 vid tillkomsten av lagen om

kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande godkände ett uttalande av tredje lagutskottet, som framhöll att kommun kunde ha berättigade önskemål om ett lånevillkor av nyssnämnd innebörd. Utskottet tillade emellertid att ett sådant villkor måste godkännas av riksdagen.

För att kommunerna skall kunna fullgöra sina uppgifter att tillförsäkra medborgarna goda bostäder till rimliga kostnader är det en väsentlig förutsättning att staten ger byggherrarna finansiellt stöd. Det ligger även i statens intresse att de bostäder som tillkommer med sådant stöd blir fördelade inom kommunen så rättvist som möjligt. Det samspel som råder mellan staten och kommunerna på bostadsförsörjningens område är därför enligt min mening tillräcklig motivering för att staten på kommunens begäran skall ställa lånevillkor av det slag utredningen förordat om det är lämpligt från bostadsförsörjningssynpunkt.

Jag föreslår därför att bestämmelserna om de statliga bostadslånen kompletteras på så sätt att de långivande organen på framställning av kommunen skall ställa sådant villkor för beslut om lån, vilket tillförsäkrar kommunen förmedlingsrätt till bostäder som med stöd av statliga lån tillkommer i flerfamiljshus och småhus som inte skall bebos av låntagaren. Med hänsyn till bytesrätten bör villkoret gälla endast förstagångsupplåtelser. Vid lån till småhus som skall bebos av låntagaren bör kunna fästas villkoret att han medverkar till att bostadsförmedlingen får förmedlingsrätt till den bostad han lämnar. I kommuner där lånevillkoren tillämpas bör dessa i princip omfatta alla sådana bostäder som byggs i kommunen. Undantag bör dock kunna göras när särskilda skäl finns, t. ex. när lånet avser bostäder i kategorihus eller när låntagaren är bostadsrättsförening.

Tillämpning av lånevillkoret innebär ett visst ingrepp i byggherrarnas och bostadsupplåtarnas verksamhet. Staten måste därför enligt min mening ha möjlighet att se till att den kommunala förmedlingsverksamhet som lånevillkoret avser bedrivs på ett sätt som är förenligt med allmänna bostadsförsörjningssynpunkter. Jag anser det därför nödvändigt att förena villkoret med vissa minimikrav som kommunerna skall iaktta vid tillämpningen. Det innebär att i vissa hänseenden *anvisningsnormer* måste anknytas till villkoret.

F. n. bestämmer kommunerna själva vilka anvisningsnormer som skall tillämpas. Av utredningens kartläggning och remissyttrandena framgår att normernas innehåll är olika i skilda kommuner.

De bostäder som byggs med statligt stöd bör enligt min mening i princip vara tillgängliga för alla medborgare. Den enskildes rätt att välja bostättningsort, näringslivets utveckling och rörligheten på arbetsmarknaden är intressen som bör gälla framför lokala intressen. Det krav på bosättning och kyrkobokföring som f. n. ställs i vissa kommuner bör således inte godtas vid tillämpning av lånevillkoret om kommunal bostadsförmedling. För rätt att bli registrerad hos en viss kommuns förmedling bör det vara tillräckligt med faktisk anknytning av något slag till kommunen. Den som

inte är skriven men väl har sitt arbete i kommunen måste anses ha sådan anknytning. Också tidigare bosättning i kommunen eller omständigheter av personlig art bör i särskilda fall få grunda rätt för den som inte är bosatt eller arbetar i kommunen att bli registrerad i bostadskön där.

Delade meningar råder i frågan om tidsmässig turordning eller sökandens behov av bostad skall vara avgörande för bostadsanvisning. Om man som utredningen förordar har tidsmässig turordning som huvudprincip för bostadsanvisningen, är det enligt min mening självklart att förtur måste kunna beviljas av sociala och medicinska skäl. Sådan förtur medges f. n. av de flesta kommunala förmedlingar och utredningens rekommendationer innebär här inga förändringar. Jag ansluter mig till utredningens syn på dessa förtursfall. Tillämpar man bostadsbehovet som huvudprincip kan man likväl inte bortse från tidpunkten för anmälan till förmedlingen. Ofta medför nämligen lång väntan på bostad sociala och andra olägenheter, som skapar ett trängande behov av bostad. Oavsett vilken av de båda nämnda principerna man väljer som huvudgrund för bostadsanvisning torde därför vid en förnuftig tillämpning ungefär samma praktiska resultat erhållas. Det är därför inte anledning att till lånevillkoret foga bestämmelser om vilken av de båda principerna som skall tillämpas.

Sådan förtur som utredningen föreslår för bostadssökande som kan ställa byteslägenhet till bostadsförmedlingens förfogande bör enligt min mening inte betraktas som oförenlig med tillämpningen av lånevillkoret.

Utredningen anser att kommunerna bör vara restriktiva i fråga om lägenhetsreservationer för särskilda yrkesgrupper. Eftersom behovet av sådana reservationer varierar mellan olika år och skilda kommuner finner utredningen det omöjligt att lämna generella riktlinjer i detta hänseende.

Enligt min mening måste omfattande lägenhetsreservationer anses stå i strid med de anvisningsprinciper jag har förordat i det föregående. Av de uppgifter om lämnade förturer som utredningen har sammanställt och som jag har redovisat tidigare framgår att lägenhetsreservationer för särskilda yrkesgrupper ofta omfattar omkring en tredjedel av nyproduktionen. Jag vill också erinra om att kommunerna i Storstockholm vid förhandlingar om gemensam bostadsförmedling inte har nått enighet om ett förslag att lägenhetsreservationer av detta slag skulle maximeras till 20 % av de årligen nyproducerade lägenheterna.

Liksom utredningen anser jag att behovet av lägenhetsreservationer växlar mellan olika kommuner. Det är därför inte möjligt att med allmän giltighet fastslå den procentandel som bör anses förenlig med de anvisningsprinciper som skall följa lånevillkoret. Jag är dock benägen att anse 20 % vara en väl hög andel för lägenhetsreservationer. Jag föreslår att det får ankomma på de statliga lånebeviljande myndigheterna att bestämma den tillåtna andelen lägenhetsreservationer i samband med att beslut meddelas om att lånevillkoret om kommunal bostadsförmedling skall äga tillämpning inom viss kommun. Det får alltså förutsättas att kommunen och länsbo-

stadsnämnden överlägger om behovet av reservationer. Därvid bör länsarbetsnämnden beredas tillfälle att ge sin mening till känna. Länsbostadsnämndens beslut kan kommunen överklaga hos bostadsstyrelsen. Länsbostadsnämnden bör också kunna ompröva sitt beslut, självant eller på begäran av kommunen eller länsarbetsnämnden.

Enligt min mening finns det ingen anledning till erinran mot att rätten att bli registrerad hos kommunal bostadsförmedling i regel begränsas till att avse den som har uppnått 18 års ålder.

I likhet med utredningen anser jag att kommun, som har förmedlingsrätt på grundval av lånevillkoret, inte bör åläggas ekonomiskt ansvar för hyra om bostaden inte blir uthyrd till inflyttningsdagen. Däremot bör staten trygga byggherrens rätt genom att förena lånevillkoret med föreskrift om att denne får disponera bostäderna för att själv anvisa dem åt bostadssökande, om den kommunala förmedlingen inte har anvisat godtagbar hyresgäst viss tid före inflyttningen. Med godtagbar hyresgäst bör avses den som vid en objektiv prövning bör godtas med hänsyn till förmåga att betala hyran, skötsamhet och familjens storlek i förhållande till bostaden. Den tid inom vilken godtagbar hyresgäst skall anvisas behöver inte sättas alltför kort. Det är en fördel för alla parter om förmedlingen och byggherren på ett tidigt stadium måste bestämma hyresgästerna. Kortare tid än två månader anser jag inte bör förekomma.

Den ordning jag sålunda föreslår innebär att man får ett trepartsförhållande. Låntagaren-byggherren blir i förhållande till kommunen skyldig att lämna nyproducerade bostäder till kommunens bostadsförmedling. Kommunen blir i sin tur i förhållande till staten skyldig att iaktta de anvisningsnormer, som jag nu redogjort för.

Om låntagaren-byggherren underlåter att lämna lediga bostäder till kommunens bostadsförmedling, bör påföljden inte bli att lånet sägs upp, eftersom en sådan åtgärd drabbar de boende. Som utredningen framhåller äventyrar emellertid en illojal byggherre sina möjligheter att få framtida låneansökningar tillstyrkta av kommunen. Det torde därför i allmänhet inte bli erforderligt att begagna den av utredningen anvisade utvägen att förbinda byggherrarnas åtagande att tillhandahålla kommunen förmedlingsrätten med en vitesbestämmelse.

Eftersom utredningen utgår från att kommunerna skall bestämma principerna för bostadsanvisningen anser utredningen att det inte bör ankomma på länsmyndigheterna att pröva om dessa principer iakttagits. Mitt förslag innebär däremot att staten skall se till att kommunens förmedlingsverksamhet är förenlig med allmänna bostadsförsörjningssynpunkter. Jag anser att denna tillsyn inte kan anförtros andra organ än de statliga länsmyndigheterna, dvs. länsbostadsnämnderna och bostadsstyrelsen. I det föregående har jag föreslagit att de får begränsa lägenhetsreservationernas omfattning. Tillsynen bör omfatta även de anvisningsnormer i övrigt som enligt vad jag har anfört bör vara vägledande. Om kommunen bedriver bostadsförmed-

lingsverksamheten i strid mot normerna, uppfyller kommunen inte förutsättningarna för den med långivningen förenade förmedlingsrätten. Påföljden bör då bli att villkoret om lägenhetsanvisning genom kommunal förmedling inte längre skall gälla i fråga om lån inom kommunen. Man torde kunna utgå från att en kommun i allmänhet inte försätter sig i denna situation. Den tar då på sig ett ansvar för att samhället förlorar inflytandet över fördelningen av bostäder.

Särskilda frågor

Bostadslån till upprustning av flerfamiljshus

Som allmän förutsättning för att bostadslån skall kunna beviljas för ombyggnad av flerfamiljshus gäller att ombyggnaden inte är av endast ringa omfattning. Ytterligare förutsättningar är att det kan antas föreligga varaktigt behov av bostäderna och att dessa efter ombyggnaden uppfyller skäliga krav på god bostadsstandard. I princip är dessa krav desamma som vid nybyggnad.

Bostadsförbättringsutredningen föreslog i sitt betänkande om bostadsstöd för pensionärer (SOU 1964:41) att statliga bostadslån skulle kunna beviljas även till mindre genomgripande förbättringsåtgärder i flerfamiljshus. Med anledning av förslaget uttalade jag vid anmälan av anslag för innevarande budgetår till Lånefonden för bostadsbyggande (prop. 1966: 1 bil. 13 s. 206) att en sådan kreditgivning borde kunna medverka till att öka upprustning inom beståndet av flerfamiljshus och därmed dämpa behovet av ersättningsproduktion. Jag var emellertid inte beredd att lägga fram förslag i ämnet utan kompletterande undersökningar.

Bostadsstyrelsen föreslår nu, efter att ha utfört sådana undersökningar, att en långivning av detta slag skall införas på försök. Styrelsen framhåller att det i första hand är önskvärt att vid ombyggnad av befintliga hus nå fullgod standard i fråga om utrustning och allmän kvalitet. På många orter är emellertid saneringsbehovet betydande och av olika skäl kan det dröja relativt lång tid innan den behövliga saneringen kan genomföras. Även en mera begränsad förbättring av bostäderna kan då vara motiverad.

Behovet av finansiellt stöd till upprustningsåtgärder har omvittnats av det övervägande antalet instanser från vilka styrelsen har inhämtat yttranden i frågan. Flertalet har också tillstyrkt att statliga lån beviljas för ändamålet. Vissa yttranden ger emellertid uttryck för farhågor att den föreslagna långivningen skall medverka till att konservera ett undermåligt bostadsbestånd och till att höja hyrorna till en nivå som med hänsyn till lägenheterernas allmänna skick och vid jämförelse med andra bostäder kommer att framstå som oskäligen. Styrelsen är medveten om riskerna i dessa hänseenden och understryker starkt betydelsen av att den statliga långivningen inte medverkar till att planerad och önskvärd sanering fördröjs eller försvåras.

Styrelsen framhåller att ett villkor för statligt lån bör vara att kostnaderna för åtgärderna kan anses rimliga med hänsyn till fastighetens återstående användningstid.

Jag kan dela bostadsstyrelsens allmänna syn på ombyggnadsverksamhetens inriktning. I det äldre bostadsbestånd som allttjämt utnyttjas är antalet lägenheter med bristfällig standard så stort att man måste räkna med att dessa bostäder i betydande utsträckning kommer att vara i bruk ännu åtskilliga år innan de genom nybyggnad eller genomgripande ombyggnad kan ersättas med tidsenliga bostäder. Det är därför enligt min mening angeläget att vidta åtgärder som kan höja standarden och därmed öka bostadsvärdet hos sådana lägenheter. Även om det i många fall av ekonomiska skäl är uteslutet att nå en standard som är jämförlig med nyproduktionen, kan dock en inte oväsentlig förbättring av bostädernas hygieniska standard och allmänna ändamålsenlighet åstadkommas, ofta med förhållandevis ringa insatser. Motivet för samhällseliga åtgärder i detta syfte stärks enligt min mening av att det ofta är äldre människor med ökat behov av bekvämlighet som bor i de omoderna bostäderna. Jag förordar därför att i enlighet med styrelsens förslag en möjlighet öppnas att bevilja bostadslån även till mindre genomgripande upprustning av lägenheter i flerfamiljshus. Detta förutsätter vissa jämkningar av de förut nämnda villkoren för lån till ombyggnader.

Den långivning det här är fråga om bör ha till syfte att inom det äldre bostadsbeståndet höja lägenheternas standard för en relativt begränsad återstående brukningstid. Det är uppenbart att insatser av detta slag måste föregås av noggrann prövning, varvid ekonomiska och bostadssociala synpunkter får vägas mot varandra. En självklar utgångspunkt måste enligt min mening vara att långivningen inte får medföra konservering av bostäder som är helt saneringsmogna. Endast om husets återstående användningstid kan beräknas bli så lång att upprustningen är ekonomiskt försvarlig bör lån komma i fråga. Omfattningen av de upprustningsåtgärder, för vilka lån beviljas, får avgöras med hänsyn till denna återstående användningstid. Lån bör dock inte beviljas för åtgärder av endast obetydlig omfattning. Det torde inte vara möjligt att i detalj ange riktlinjerna för ifrågavarande avvägning. I likhet med bostadsstyrelsen anser jag därför att långivningen tills vidare bör ha försökskaraktär.

Om förbättringsåtgärderna, som jag föreslår, begränsas till vad som är rimligt med hänsyn till fastighetens återstående användningstid, bör även de hyreshöjningar som upprustningen medför kunna bli måttliga. Jag vill i detta sammanhang erinra om de synpunkter jag förut anfört om den framtida hyrespolitiken. Det kan enligt min mening inte komma i fråga att med statliga lån stödja en upprustning till kostnader som är så höga att de inte kan täckas inom ramen för vad som utgör skäligen hyror enligt den föreslagna nya hyreslagen. Så länge nuvarande hyresreglering gäller på en ort bör som bostadsstyrelsen har föreslagit, hyresnämnden pröva och fastställa den av upprustningsåtgärderna betingade hyreshöjningen, när det

gäller lägenheter som f. n. är underkastade hyresreglering. I övriga orter torde särskild hyresprövning inte behövas för den tid som återstår till dess att ny hyreslag träder i kraft.

Styrelsen har anfört att långivningen i första hand bör ta sikte på standardförbättring av större bostadskomplex i en ägares hand eller med skilda ägare, om en ändamålsenlig samordning kan ske. De av styrelsen anförda skälen för en sådan inriktning av verksamheten finner jag vägande. Med anledning av vad vissa remissinstanser anfört vill jag emellertid framhålla att även enstaka och mindre flerfamiljshus bör kunna komma i fråga för lån om så befinns lämpligt med hänsyn till de grundläggande förutsättningarna för långivningen.

En del remissinstanser har uttryckt farhågor för att en långivning av detta slag skulle inverka menligt på försörjningen med kapital och arbetskraft till nyproduktionen av bostäder. Dessa farhågor synes mig vara betydligt överdrivna. För verksamheten har styrelsen räknat med att ramen för långivningen delta och nästa år behöver ökas med belopp som vid jämförelse med de totala investeringarna i bostäder framstår som skäligen blygsamma. Vad arbetskraftsåtgången beträffar vill jag erinra om vad jag i det föregående har anfört om förhållandena på byggarbetsmarknaden. Det finns f. n. ett relativt stort antal byggnadsarbetare i de högre åldrarna. Många av dessa arbetare har svårt att anpassa sig till det högt uppdrivna tempot inom nyproduktionen av bostäder och är oftare arbetslösa än andra yrkesverksamma. En upprustning av äldre hus, som i stor utsträckning föresiggår i hantverksmässiga former, torde ge sådana byggnadsarbetare ökade möjligheter att få en för dem lämplig sysselsättning. Sådana upprustningsåtgärder kan också antas ge möjligheter till ökad vintersysselsättning för byggnadsarbetarna.

Statens institut för byggnadsforskning har i sitt yttrande till bostadsstyrelsen understrukit att man bör utnyttja de möjligheter att samla ökad teknisk och ekonomisk erfarenhet av ombyggnadsverksamhet som långivningen skulle medföra. För den skull bör långivningen förknippas med sådana villkor att dessa erfarenheter kan tas till vara. Institutet förklarar sig berett att bearbeta dessa erfarenheter inom ramen för sitt forskningsprogram.

Enligt min mening är det av stort värde att få ökade kunskaper rörande ombyggnadsverksamhet. I första hand har sådana kunskaper betydelse från allmän investeringsekonomisk synpunkt, men de blir givetvis av värde också för att bedöma frågan om fortsatt statlig långivning för ändamålet. Institutets initiativ hälsar jag därför med tillfredsställelse. Jag förutsätter att bostadsstyrelsen och institutet samråder om de åtgärder som behövs för att ändamålsenligt underlag för forskningen skall erhållas.

I enlighet med bostadsstyrelsens förslag bör amorteringstiden för lånen bestämmas med beaktande av husets återstående användningstid, dock till högst 20 år. Ränta på lånen bör utgå efter samma räntesats som för övriga bostadslån och lånet bör återbetalas med lika stora årliga belopp.

Vad bostadsstyrelsen i övrigt föreslagit beträffande långivningen föranleder ingen erinran från min sida. Lån enligt de föreslagna reglerna bör få beviljas fr. o. m. den 1 juli 1967. Om riksdagen godkänner förslaget ankommer det på Kungl. Maj:t att utfärda närmare bestämmelser för verksamheten.

Fördelning mellan stat och kommun av förluster i vissa fall

Bostadspolitiska kommittén har övervägt de bestämmelser i bostadslånekungörelsen (33 §) som reglerar fördelningen mellan stat och kommun av förluster vid förvaltningen av hus som tillhör kommuner och allmännyttiga bostadsföretag. Kommittén anser vissa skäl tala för att bestämmelserna slopas men avstår från att föreslå detta. I en förut redovisad promemoria av en särskild utredningsman förordas att nuvarande bestämmelse om ersättning av statsmedel för förluster skall utgå. De tre organisationer som yttrat sig över promemorian anser dock att bestämmelsen bör finnas kvar.

De omständigheter som förestavat såväl kommitténs som remissinstansernas ståndpunkt i frågan sammanhänger med pågående strukturomvandling i näringslivet. Industrinedläggelser och vikande sysselsättningsmöjligheter i övrigt befaras kunna medföra att bostadsefterfrågan på vissa orter minskar, vilket i sin tur kan föranleda att lägenheter i befintliga bostadshus inte kan hyras ut. Om staten drar sig undan sitt medansvar för eventuella förluster vid förvaltningen av allmännyttiga bostadsföretags hus skulle de kommuner som kan bli berörda av minskning i sysselsättningen ensamma få ta på sig de fastighetsekonomiska förlusterna. Remissinstanserna framhåller att staten som bär ansvaret för de lokaliseringspolitiska åtgärderna också bör ta på sig de förluster som betingas av minskad efterfrågan på bostäder så som f. n. gäller enligt 33 § bostadslånekungörelsen.

Jag är medveten om att pågående och kommande strukturella förändringar inom näringslivet kan komma att ställa vissa kommuner inför svårlösta ekonomiska problem. Till problem av detta slag hör de som kan uppkomma till följd av vikande bostadsefterfrågan. Genom lokaliseringspolitiska åtgärder bör det dock enligt min mening vara möjligt att begränsa antalet orter som på ett mera påtagligt sätt får sådan känning av näringslivets strukturomvandling. De allmännyttiga bostadsföretagens bostadsbestånd är vidare till övervägande del beläget inom tätorter där en fortsatt expansiv utveckling kan väntas.

Jag vill erinra om att nuvarande bestämmelser om fördelning mellan staten och kommunen vid förluster inom allmännyttiga bostadsföretag tillkom under helt andra förutsättningar än de som föreligger nu. När bestämmelserna infördes fanns det i vårt land omkring 2 500 kommuner, flertalet små och ekonomiskt svaga. Bestämmelsernas tillkomst bör ses bl. a. mot bakgrund av statsmakternas önskemål att i dåvarande läge sti-

mulera kommunerna till aktiva insatser för att förbättra bostadsförsörjningen. Deras insatser på bostadsproduktionens område var i de flesta fall starkt begränsade. Situationen är nu radikalt förändrad. Antalet kommuner utgör i dag 900. Genom pågående indelningsreform kan antalet beräknas minska till omkring en tredjedel härav. Kommunernas ekonomiska bärkraft är i dag väsentligt starkare än vid mitten av 1940-talet.

Utvecklingen sedan nuvarande bestämmelser om förlustfördelningen tillkom gör det enligt min mening berättigat att hävda att generella sådana fördelningsregler inte längre är sakligt motiverade. Det kan vidare framhållas att ifrågavarande fördelningsbestämmelser har återopats genom framställningar från kommuner endast vid två tillfällen. Båda gångerna gav prövningen till resultat att bestämmelserna inte var tillämpliga.

Även om några allmängiltiga bestämmelser om förlustfördelning mellan staten och kommunerna inte längre är motiverade, kan det naturligtvis uppkomma individuella fall, där en reglering av förlusterna med statlig medverkan i särskild ordning blir nödvändig. Jag vill emellertid framhålla att nuvarande regler är föga lämpade att tjäna som grundval för sådan medverkan dels på grund av bestämmelsernas schematiska form och dels därför att bestämmelserna, som utredningsmannen framhåller i sin promemoria, är så oklara att de bereder ytterligt stora tolkningssvårigheter. Det synes inte heller möjligt att nämnvärt förbättra bestämmelserna i detta avseende.

Vid redovisning av mina förslag i det föregående beträffande ränta och amortering på bostadslånen har jag framhållit att det på vissa orter kan uppkomma en sådan situation på bostadsmarknaden att hyrespolitiskt utrymme saknas för en sådan successiv ökning av kapitalkostnaderna som det nya lånesystemet förutsätter. I sådana fall bör i första hand en viss förlängning av amorteringstiden för det statliga lånet kunna övervägas och i ytterlighetsfall statens fordran helt eller delvis kunna efterskänkas. På motsvarande sätt bör man enligt min mening betrakta frågan om förluster som till följd av uthyrningssvårigheter i samband med mer omfattande sysselsättningsminskning kan drabba tidigare belånade hus. Jag anser det inte utesluttet att staten i enstaka sådana fall kan behöva ta på sig ett ansvar som går utöver vad nuvarande bestämmelser föreskriver. Jag vill därför understryka att ett upphävande av nuvarande generella bestämmelser om förlustfördelning inte innebär att statsmakterna fritar sig från sitt ansvar för sådana konsekvenser i fråga om sysselsättningen och bostadsefterfrågan på en ort som följer av genomgripande förändringar i de näringspolitiska förutsättningarna. Det är emellertid lämpligare att statens medverkan i dylika fall får bestämmas och utformas efter prövning av de speciella betingelserna i varje särskilt fall. I allmänhet torde beslut av riksdagen därvid fordras.

Jag förordar alltså att nu ifrågavarande bestämmelser slopas. Ändringen bör träda i kraft samtidigt som de nya lånereglerna enligt mitt förslag blir

tillämpliga, alltså den 1 januari 1968. Jag vill framhålla att bestämmelserna givetvis äger fortsatt giltighet i fråga om lån som redan beviljats eller som kommer att beviljas enligt lånekungörelsen i dess nuvarande lydelse. I den mån framtida förluster skulle uppkomma för hus som har belånats enligt hittillsvarande bestämmelser får alltså dessa beaktas när statsmakterna i förekommande fall tar ställning till eventuella insatser i särskild ordning.

Särskilda regler om fördelning av förlust eller överskott inom allmännyttiga bostadsföretag synes inte behövliga i anslutning till de blivande lånebestämmelserna. Inte heller finns det anledning att i fortsättningen utkräva särskilt ansvar av kommunerna för förluster på grund av vårdslöshet eller försummelse vid förvaltningen. Lån som beviljas allmännyttigt bostadsföretag bör på samma sätt som lån till annan byggherre säkerställas enbart genom inteckning eller också kommunal borgen i vanlig ordning.

Avveckling av bidragsgivningen till fiskares tillfälliga bostäder

År 1939 infördes en möjlighet att bevilja statliga bidrag till uppförande av tillfälliga sommarbostäder, båthus m. m. för fiskare i Uppland och norrlandslänen. I anslutning till vad som anförts av 1954 års fiskeriutredning framhöll föredragande departementschefen i proposition till 1961 års riksdag att bidragsgivningen då visserligen hade ringa omfattning men å andra sidan syntes vara av betydelse som stöd åt fiskerinäringen i de län som omfattades av bidragsgivningen. Verksamheten borde därför fortsätta tills vidare.

Under senare år har 10 å 15 bidrag av denna typ beviljats per år. Verksamheten har alltså numera ringa praktisk betydelse. Bostadsstyrelsen föreslår att bidragsgivningen slopas. Nedgången i bidragsgivningens omfattning, synes enligt bostadsstyrelsen bero på strukturförändringar inom fiskerinäringen med minskat behov av särskilda byggnader av traditionell typ. Samtliga länsbostadsnämnder i de län som omfattas av bidragsgivningen har uttalat att bidragsformen inte längre synes behövlig. Jag ansluter mig till bostadsstyrelsens förslag och förordar att bidragsgivningen upphör med utgången av innevarande budgetår.

Avveckling av den särskilda långivningen till tvätterier

I sin anslagsframställning har bostadsstyrelsen föreslagit att den särskilda långivningen till tvätterier enligt kungörelsen om tvätterilån skall upphöra med utgången av år 1967. Intresset för denna låneform har påtagligt minskat under senare år, vilket enligt styrelsen sammanhänger med att större hänsyn nu tas till behovet av tvättmöjligheter vid planeringen av den enskilda bostaden och att antalet hemmaskiner ökat. Fastighetstvättstugor och större gemensamma tvätterianläggningar som anordnas i nya bostadsområden kan finansieras med bostadslån.

Statens institut för konsumentfrågor och statens institut för byggnadsforskning tillstyrker bostadsstyrelsens förslag. Båda remissinstanserna framhåller att tvättutrustningen bör finnas i omedelbar anslutning till bostaden.

Jag förordar att den särskilda långivningen till tvätterier upphör. Lån bör inte beviljas efter utgången av år 1967.

Bostadsbyggandets omfattning

De uppgifter som lämnats i det föregående visar att bostadsbyggandet har legat på en mycket hög nivå under den gångna delen av 1960-talet. Antalet lägenheter som har färdigställts under åren 1961—1966 uppgår till i medeltal 84 000 per år, vilket är 21 000 lägenheter mer än årsgenomsnittet för perioden 1955—1960. Enligt den målsättning statsmakterna tidigare beslutat om skall bostadsproduktionen även i fortsättningen hållas på en hög nivå med sikte på att färdigställa en miljon nya bostadslägenheter under perioden 1965—1974.

För år 1966 fastställdes en bostadsbyggnadsplan på 92 000 lägenheter. Av dessa antogs 86 000 bli finansierade med statliga lån eller räntebidrag. 2 000 beräknades för rum i åldersdomshem och 4 000 bostadslägenheter beräknades bli igångsatta utan statligt finansieringsstöd.

Enligt nu föreliggande uppgifter har 93 400 lägenheter påbörjats under år 1966. Ökningen i förhållande till den fastställda planen torde väsentligen bero på att antalet rum i åldersdomshem som börjat byggas under året överstiger det beräknade samt på en ökning av det privatfinansierade byggandet utöver den antagna nivån. Byggandet av såväl ålderdomshem som privatfinansierade bostadshus har under större delen av år 1966 varit föremål för tillståndstvång enligt gällande lag om igångsättningstillstånd för byggnadsarbete. En ram för tillståndsgivningen i fråga om ålderdomshem och privatfinansierade bostadshus fastställdes dock först i maj 1966. Kungl. Maj:t föreskrev då att tillstånd att påbörja sådana bostadshus fick lämnas i sådan omfattning att den totala igångsättningen under år 1966 stannade vid 4 000 lägenheter. Samtidigt föreskrevs att igångsättningstillstånd för ålderdomshem fick lämnas i sådan omfattning att byggnadsarbete för sammanlagt 2 300 platser påbörjades under året.

Att antalet påbörjade lägenheter ändå blivit större än bostadsbyggnadsplanen avsåg beror på två olika omständigheter. Antalet lägenheter i sådana privatfinansierade bostadshus som redan hade påbörjats när ramen för tillståndsgivningen bestämdes kunde endast beräknas grovt och torde ha underskattats. Vidare medgav Kungl. Maj:t senare under året att ifrågavarande tillståndsgivning fick utvidgas med tillhoppa 1 300 lägenheter. Härtill kom en ökning av tillståndsgivningen för ålderdomshemsbyggen med 300 platser.

Igångsättningen under år 1966 uppvisar en från arbetsmarknadssynpunkt otillfredsställande förskjutning mot årets sista kvartal. Inte mindre än 42 % av lägenheterna påbörjades under fjärde kvartalet. Förskjutningen är i allt väsentligt en följd av svårigheterna att erhålla byggnadskrediter. Som jag har nämnt tidigare upptogs i slutet av förra året överläggningar med företrädare för kreditgivarna på den allmänna lånemarknaden om kreditförsörjningen för 1967 års bostadsbyggande. Utgångspunkten för överläggningarna var att igångsättningen av bostadsbyggen skulle få en omfattning motsvarande den bostadsbyggnadsplan som riksdagen preliminärt bestämt förra året, alltså 90 000 lägenheter. Överenskommelsen med företrädarna för kreditinstituten innebär att dessa skall medverka till att krediter ställs till förfogande för en igångsättning av nämnda omfattning och att krediterna skall kanaliseras till byggnadsföretagen i sådan takt att huvuddelen av igångsättningen kan förläggas till andra och tredje kvartalen. Som jag framhållit förut kommer överläggningarna med kreditinstituten att fortsätta för diskussion av de ytterligare åtgärder som utvecklingen kan påkalla.

Den säsongfördelning av byggstarterna som ger de bästa förutsättningarna för en jämn sysselsättning på byggarbetsmarknaden över året torde vara ungefär den fördelning som nåddes år 1964. Vid planeringen av årets byggande är strävandena därför inriktade på att nå i huvudsak samma fördelning på kvartal som under år 1964. Detta skulle innebära att 10 000—15 000 lägenheter påbörjas under första kvartalet, ca 30 000 under vartdera andra och tredje kvartalen samt 15 000—20 000 under fjärde kvartalet. På grund av den starka koncentrationen av fjolårets igångsättning till de sista månaderna av året är det emellertid tveksamt om det eftersträfvade igångsättningsmönstret kan förverkligas redan i år. I vilken grad det blir möjligt beror huvudsakligen på i vilken utsträckning byggresurserna tas i anspråk för annat byggande.

Att bostadsbyggandet under de senaste åren har kunnat behållas på sin höga nivå samtidigt som produktionsresurser i starkt ökad omfattning har tagits i anspråk för näringslivets utbyggnad, kan tillskrivas den tillståndsprövning genom vilken särskilt angelägna byggnadsändamål prioriteras. Denna prioritering har stor betydelse, vilket framgår därav att de oprioriterade byggen för vilka ansökningar om igångsättningstillstånd fanns hos arbetsmarknadsmyndigheterna vid årsskiftet 1966—67 motsvarade ett sammanlagt produktionsvärde av ca 3 miljarder kr. Detta i sin tur svarar mot produktionskostnaderna för ca 40 000 bostadslägenheter. Såvitt nu kan bedömas bli en fortsatt tämligen snäv tillståndsprövning nödvändig i fråga om oprioriterade byggen, om bostadsproduktionen skall kunna beredas tillräckligt investeringsutrymme och säsongfördelningen av igångsättningen så långt möjligt motsvara det eftersträfvade mönstret. Möjligheterna att

hålla tillbaka oprioriterat byggande har ökat genom statsmakternas beslut om en särskild investeringsavgift för sådant byggande.

Som förut nämnts har bostadsbyggnadsplanen för innevarande år preliminärt bestämts till 90 000 lägenheter. Enligt beräkningar i årets finansplan skulle en igångsättning av denna omfattning, fördelad på kvartal efter mönster av 1964 års igångsättning, medföra en ökning av bostadsinvesteringarna med 5,5 %, jämfört med år 1966. Dessa beräkningar grundades emellertid på antagandet att 88 000 lägenheter igångsatts under år 1966. Eftersom i stället 93 400 lägenheter påbörjades förra året och igångsättningen var starkt koncentrerad till senhösten blir investeringsökningen i bostäder större än som antogs i finansplanen. Om fördelningen av årets igångsättning på kvartal blir den som har antagits vid beräkningarna i finansplanen kan investeringsökningen i bostäder från år 1966 till år 1967 nu beräknas till ca 9 %.

Mot bakgrund av det allmänna resursläget i fråga om arbetskraft och kapital vill jag förorda att bostadsbyggnadsplanen bestäms till oförändrat 90 000 lägenheter för år 1967. Liksom under förra året bör emellertid Kungl. Maj:t utverka riksdagens bemyndigande att besluta om åtgärder för att öka byggandet utöver den fastställda planen om bedömningen av utvecklingen i fråga om samhällsekonomi och arbetsmarknad skulle göra en sådan ökning möjlig.

1966 års riksdag beslutade att ramen för det statsfinansierade bostadsbyggandet under år 1968 skulle bestämmas på grundval av en total bostadsproduktion av minst 90 000 lägenheter. I vad mån utvecklingen medger en ökning av bostadsbyggandet utöver denna nivå nästa år kan inte nu bedömas med säkerhet. Med hänsyn till att syftet med preliminära beslut om bostadsbyggandet under kommande år är att ange en miniminivå för den kommunala planeringen av bostadsbyggandet, ter det sig inte heller nödvändigt att nu göra något uttalande härom.

För att underlätta byggandets planering på ännu något längre sikt bör en preliminär bostadsbyggnadsplan bestämmas även för år 1969. Även i detta sammanhang torde det vara tillräckligt att en lägenhetsram för det med statliga lån finansierade bostadsbyggandet bestäms med utgångspunkt från en planerad produktion av 90 000 lägenheter.

Förra årets riksdag beslutade om en planeringsram för industriellt byggande under åren 1967—1971 motsvarande 10 000 lägenheter per år eller tillhoppa 50 000 lägenheter. Ramens funktion är att möjliggöra förhandsbesked om statliga bostadslån för byggnadsföretag som är avsedda att påbörjas under den angivna perioden. De förhandsbesked som lämnas skall räknas av från de ordinära medelsramarna. Planeringsramen skall omprövas varje år.

De ansökningar om sådana förhandsbesked som hittills inkommit avser

tillhoppa 19 200 lägenheter i småhus och 117 700 lägenheter i flerfamiljshus. Beredningen av dessa ärenden sker inom delegationen för bostadsfinansiering. Enligt uttalande av delegationen är de projekt som ansökningarna avser både tekniskt och organisatoriskt av varierande beskaffenhet. På grund av ofullständigheter i ansökningshandlingarna har hittills endast ett fåtal ärenden kunnat behandlas av bostadsmyndigheterna och delegationen. Erfarenheterna av verksamheten är således begränsade. Jag föreslår därför att ramen för åren 1968—1972 fastställs till oförändrat 10 000 lägenheter per år eller 50 000 lägenheter sammanlagt för perioden.

Vid fördelningen av bostadsbyggandet mellan län och kommuner är det alltså angeläget att särskild hänsyn tas till behovet i orter med expanderande näringsliv och i storstadsområdena. Under förra året påbörjades i sistnämnda områden drygt 32 900 bostadslägenheter, vilket är ca 500 fler än under året dessförinnan. Ökningen faller helt på Malmö—Lundregionen, medan igångsättningen såväl i Storgöteborg som i Storstockholm var mindre än under år 1965. Av allt att döma beror denna nedgång i bostadsbyggandet för de två sistnämnda regionernas del i hög grad på att kreditvärigheterna under året gett sig särskilt starkt till känna inom dessa regioner. Mot bakgrund av den nyligen träffade överenskommelsen med företrädare för kreditinstituten finns det grund för förhoppningen att en väsentlig förbättring i detta hänseende skall inträda under innevarande år.

Den inom Kungl. Maj:ts kansli inrättade arbetsgruppen för glesbygdsfrågor har uppmärksammat att gällande ordning för kvotering av bostadslånemedel skapar vissa svårigheter för utpräglade glesbygdskommuner att få till stånd en produktion av ändamålsenliga pensionärsbostäder. Svårigheterna bottnar i att sådana kommuner var för sig inte får så stor tilldelning av lånemedel under något år att det räcker till byggande av pensionärshem av lämplig storlek. Inom arbetsgruppen har den tanken väckts att en viss del av låneramen skall reserveras för att centralt fördelas mellan glesbygdskommuner för det ändamål som här berörts.

Det är givetvis angeläget att goda pensionärsbostäder kan byggas också i utpräglade glesbygdskommuner, inom vilka något kontinuerligt bostadsbyggande inte pågår. Det bör därför vara möjligt — utan att man ökar den totala andel av låneramen som kommer dessa kommuner till del — att genom central fördelning sörja för att kommunerna kan tillgodose pensionärernas bostadsförsörjning på ändamålsenligt sätt med stöd av bostadslån. Jag vill erinra om att Kungl. Maj:t genom särskilt beslut har bemyndigat bostadsstyrelsen att i år ta i anspråk lånemedel för 300 lägenheter för ändamålet. Dessa lånemedel skall styrelsen fördela på glesbygdskommuner, där ytterligare sådana medel behövs för byggande av pensionärsbostäder. Det är min avsikt att föreslå Kungl. Maj:t att meddela beslut om sådan central

fördelning av bostadslånemedel till glesbygdskommunerna även i fortsättningen.

I det föregående har jag föreslagit att preliminära lägenhetsramar för det statsbelånade bostadsbyggandet skall fastställas för såväl år 1968 som år 1969 och att det bör övervägas att låta de båda åren vid preliminär fördelning på län och kommuner utgöra en sammanhängande produktionsperiod. Den definitiva låneramen för år 1968 skulle i så fall kunna bestämmas med beaktande av kommunernas konkreta produktionsplanering. Syftet med denna ordning är att främja planering av byggandet i större enheter. Jag finner det emellertid inte nödvändigt att statsmakterna redan nu fattar beslut om en ram i penningbelopp för de två åren. Det torde räcka med att ange en ram i pengar för innevarande kalenderår samt ett belopp för beslut om lån till ombyggnader och förbättringar under år 1968. Vid denna beräkning utgår jag från att antalet lägenheter i byggen utan statliga lån eller räntebidrag under vart och ett av de tre berörda åren kommer att uppgå till 6 000 och det statsbelånade bostadsbyggandet således till 84 000 lägenheter per år. Det är min avsikt att föreslå Kungl. Maj:t att en viss del av dessa lägenheter reserveras för fördelning i särskild ordning för att tillgodose bl. a. dels de särskilda bostadsbehov som uppkommer i samband med nyetablering och utvidgning av industriföretag och dels behovet av bostadsbyggande för pensionärer i utpräglade glesbygdskommuner i enlighet med vad jag har anfört i det föregående.

Vid sin beräkning av medelsramen för år 1967 har bostadsstyrelsen utgått från att det genomsnittliga lånebeloppet per lägenhet vid nybyggnad kommer att uppgå till 17 700 kr. i fråga om flerfamiljshus och 24 600 kr. i fråga om småhus. Efter att styrelsen redovisat denna beräkning har låneunderlaget höjts genom beslut av Kungl. Maj:t. Detta kan beräknas medföra en ökning av de genomsnittliga lånebeloppen per lägenhet med mellan 4 och 5 %.

Bostadsstyrelsen har föreslagit att medelsramen för beslut om bostadslån till ombyggnader och räntebärande förbättringslån höjs från 110 milj. kr. under förra året till 150 milj. kr. under år 1967. Jag kan emellertid inte tillstyrka annan höjning än som betingas av mitt förslag i det föregående om en försöksverksamhet med statliga lån till upprustning av lägenheter i flerfamiljshus samt av den förut nämnda höjningen av låneunderlaget. Med hänsyn härtill beräknar jag ramen till 125 milj. kr. Avvecklingen av långivningen till tvätterier i enlighet med bostadsstyrelsens av mig tillstyrkta förslag påverkar inte denna beräkning.

Medelsramen för år 1967 beräknar jag således enligt följande uppställning, varvid jag i anslutning till styrelsens beräkningar har utgått från antagandet att den totala statsbelånade nyproduktionen till 30 % kommer att utgöras av småhus.

	Milj. kr.
Lån till nya flerfamiljshus (58 800 × 18 400)	1 082
Lån till nya småhus (25 200 × 25 700)	648
Lån till ombyggnader och förbättringar	125
	<u>Summa 1 855</u>

Kungl. Maj:t bör utverka bemyndigande att vidga ramen vid sådana ändringar i fråga om de genomsnittliga lånebeloppen som kan bli en följd av ändringar i produktionsinriktning, låneunderlagsnivå m. m.

För räntebärande lån till ombyggnader och förbättringar under år 1968 beräknar jag preliminärt medelsramen till 135 milj. kr. Jämfört med motsvarande beräkning för innevarande år innebär detta en ökning med 10 milj. kr. för beslut om bostadslån till upprustning av lägenheter i flerfamiljshus.

Anslag för budgetåret 1967/68

DRIFTBUDGETEN

D 1. Bostadsstyrelsen: Avlöningar

1965/66 Utgift	4 040 331
1966/67 Anslag	4 786 000
1967/68 Förslag	5 523 000

Bostadsstyrelsen är central förvaltningsmyndighet för den statliga verksamheten med syfte att främja bostadsförsörjningen. Den är också chefsmyndighet för länsbostadsnämnderna. I styrelsens uppgifter ingår bl. a. att handha den statliga låne- och bidragsverksamheten för att främja bostadsförsörjningen.

Inom styrelsen finns fem byråer, kanslibyrån, låne- och bidragsbyrån, planeringsbyrån, tekniska byrån och värderingsbyrån.

	1966/67	Beräknad ändring 1967/68	
		Styrelsen	Dep.chefen
Tjänster			
Handläggande personal	66	+ 6	—
Övrig personal	98	+ 3	—
	164	+ 9	—
Anslag			
Avlöningar till tjänstemän	4 572 000	+ 746 000	+ 435 000
Arvoden och särskilda ersättningar	59 000	+ 9 000	+ 7 000
Ersättningar till experter och sakkunniga	155 000	+ 325 000	+ 295 000
	4 786 000	+ 1 080 000	+ 737 000

Bostadsstyrelsen

1. Inom kanslibyrån erfordras två rekryteringstjänster.
 2. Behandlingen av ärenden rörande familjebostads- och pensionärsbostadsbidrag kräver en utökning av bidragssektionen med en tjänst för byrå-assistent.
 3. För den mera löpande och långsiktiga utrednings- och informations-verksamheten fordras en förstärkning av planeringsbyråns personal med en aktuarietjänst.
 4. Den för planeringsbyrån gemensamma personalen, som i huvudsak utför maskinskrivningsarbete, bör i anslutning till förstärkningen av byrån utökas med ett biträde.
 5. De nya arbetsuppgifterna i samband med förhandsbesked beträffande bostadslån, det ökade arbetet med generella ritningsgodkännanden för industriellt byggande och den intensifierade kontakt- och kursverksamheten för de ca 200 arkitekter, som utför bostadsteknisk granskning i bostadslåne-ärenden, kräver en förstärkning av tekniska byråns bostadstekniska sektion med ytterligare en kvalificerad arkitekt.
 6. Utvecklingen av byggnadskostnaderna följs genom revision eller andra i detalj gående undersökningar. För att dessa skall få sådan omfattning, att resultaten kan användas i styrelsens verksamhet, behöver ytterligare en förste byråingenjör anställas.
 7. För speciella övergångsanordningar i samband med tidigare omorganisation har särskilda medel ställts till förfogande. De förhållanden, som har föranlett medelsanvisningen, kvarstår fortfarande i viss utsträckning. Posten kan emellertid minskas med 40 000 kr.
 8. Medlen till experter och sakkunniga bör ökas med 75 000 kr. dels med hänsyn till pågående undersökningar om användningen av datateknik inom organisationen och dels med hänsyn till kostnadsökningar.
 9. Ställföreträdarskapet för generaldirektören och chefen för bostadsstyrelsen är inte förenat med särskild befattning hos styrelsen. Ställföreträdarskapet innebär arbetsuppgifter i sådan omfattning att särskild ersättning härför bör utgå.
 10. Löneomräkning 481 234 kr.
- I särskild framställning har bostadsstyrelsen anmält, att för arbetet med övergång till automatisk databehandling krävs tillgång till sakkunnig personal. Kostnaderna härför beräknas till 250 000 kr.

Departementschefen

Med hänvisning till den föregående sammanställningen förordar jag, att anslaget förs upp med $(4\,786\,000 + 737\,000) = 5\,523\,000$ kr. Härvid beräknar jag kostnaderna för särskilda övergångsanordningar samt ersättningar till experter och sakkunniga i huvudsaklig överensstämmelse med styrelsens förslag.

D 2. Bostadsstyrelsen: Omkostnader

1965/66 Utgift	980 546		
1966/67 Anslag	1 152 000		
1967/68 Förslag	1 327 000		
	Anslag 1966/67	Beräknad ändring 1967/68 Styrelsen	Dep.chefen
1. Sjukvård m. m.	20 000	—	—
2. Reseersättningar	95 000	+ 25 000	+ 28 000
3. Expenser			
a) för eget behov	592 000	+ 67 000	+ 62 000
Därav engångsutgifter	70 000	—	— 5 000
b) Expenser för annat än eget behov	140 000	+ 10 000	+ 10 000
4. Publikationstryck	115 000	+ 25 000	+ 25 000
5. Hyra för hålkortsmaskiner m. m.	300 000	+ 50 000	+ 50 000
Summa	1 262 000	+ 177 000	+ 175 000
Särskilda uppbördsmedel	110 000	—	—
	1 152 000	+ 177 000	+ 175 000

Departementschefen

Med hänvisning till sammanställningen beräknar jag anslaget till (1 152 000 + 175 000) 1 327 000 kr. Jag har härvid räknat in 65 000 kr. för engångsanskaffning av inventarier som kan rationalisera arbetet. I överensstämmelse med förslag från departementsutredningen har jag i posten till reseersättningar räknat in 3 000 kr. till utrikes tjänsteresor för bostadsstyrelsen och länsbostadsnämnderna. I anslagsposten Hyra för hålkortsmaskiner m. m. ingår kostnaden för testkörningar i samband med planerad övergång till automatisk databehandling med 50 000 kr.

D 3. Länsbostadsnämnderna: Avlöningar

1965/66 Utgift	9 079 382
1966/67 Anslag	9 819 000
1967/68 Förslag	11 398 000

I varje län finns en länsbostadsnämnd, dock att i Stockholms stad och län finns en gemensam bostadsnämnd. Nämnden är länsmyndighet för den statliga verksamheten för att främja bostadsförsörjningen. Den fattar beslut om lån och bidrag m. m. samt förvaltar utestående lån.

Bostadsstyrelsen

1. Antalet kanslistor bör ökas med åtta, så att varje länsbostadsnämnd i princip kan tilldelas en sådan tjänst.

2. Kungl. Maj:t har tidigare anvisat medel för avlönande av personal, som skall biträda vid behandlingen av ansökningar om förbättringslån till åldringsbostäder. Inom ramen för anvisat belopp har anställts 19 ingenjö-

	1966/67	Beräknad ändring 1967/68	
		Styrelsen	Dep.chefen
<i>Tjänster</i>			
Handläggande personal.....	158	+ 4	+ 2
Övrig personal.....	212	+ 19	+ 8
	370	+ 23	+ 10
<i>Anslag</i>			
Avlöningar till tjänstemän.....	9 154 000	+ 1 818 000	+ 1 579 000
Arvoden och särskilda ersättningar.....	150 000	—	—
Ersättningar till experter och sakkunniga.....	515 000	—	—
	9 819 000	+ 1 818 000	+ 1 579 000

rer. Verksamheten har nu sådan omfattning att ytterligare fyra ingenjörer behövs.

3. Ökningen av antalet låneärenden, främst avseende förbättringslån, ökningen av länsbostadsnämndernas lånestockar m. m. har medfört, att biträdespersonalen hos nämnderna behöver förstärkas med fem kvalificerade biträden och åtta andra biträden, samtliga med i huvudsak administrativa arbetsuppgifter.

4. Under innevarande budgetår avlönas från posten Avlöningar till tillfällig personal 2 förste byråingenjörer i A 23, 4 förste byråingenjörer i A 21, 18 byråingenjörer i A 19, 3 kansliskrivare i A 11, 9 kontorister i A 9 och 41 kontorsbiträden. Styrelsen kan f. n. endast förordna denna personal för ett år i taget. Anställningsformen leder till osäkerhet hos personalen om anställningens varaktighet och orsakar en alltför stor personalomsättning. Denna personal föreslås erhålla extraordinarie anställning.

5. Löneomräkning 1 338 232 kr.

Departementschefen

Med hänvisning till sammanställningen beräknar jag anslaget till (9 819 000 + 1 579 000) 11 398 000 kr. Jag har därvid beräknat medel bl. a. för två förste byråingenjörer, fyra kanslister — varav två i utbyte mot kontorsskrivare — samt sex biträden.

D 4. Länsbostadsnämnderna: Omkostnader

1965/66 Utgift	1 425 701		
1966/67 Anslag	1 321 000		
1967/68 Förslag	1 480 000		
	Anslag	Beräknad ändring 1967/68	
	1966/67	Styrelsen	Dep.chefen
1. Sjukvård m. m.....	16 000	+ 4 000	+ 4 000
2. Reseersättningar.....	450 000	+ 75 000	+ 75 000
3. Expenser.....	855 000	+ 110 000	+ 80 000
Därav engångsutgifter.....	60 000	—	— 30 000
	1 321 000	+ 189 000	+ 159 000

Departementschefen

Med hänvisning till sammanställningen beräknar jag anslaget till (1 321 000 + 159 000) 1 480 000 kr. Jag har därvid räknat in 30 000 kr. för utrustning till den nya personal, för vilken jag beräknat medel under av-löningsanslaget.

D 8. Räntebidrag

1965/66 Utgift	259 950 532
1966/67 Anslag	435 000 000
1967/68 Förslag	345 000 000

Från anslaget bestrids kostnaderna för räntebidrag enligt bestämmel-serna i räntebidragskungörelsen den 5 oktober 1962 (nr 541; ändrad senast 1966: 373). Räntebidraget utgår för att täcka den del av räntekostnaderna för primär- och sekundärlån som hänför sig till ränta över en bestämd räntesats (basränta). Räntebidrag utgår för bostadshus, som uppförts med stöd av statliga lån, och enligt särskilda av Kungl. Maj:t meddelade be-stämmelser även för vissa bostadshus som finansieras utan statliga lån.

Fr. o. m. den 1 juli 1966 kan räntebidrag utgå för hus färdigställda 1958 eller senare. För hus med statliga lån utgör basräntan för primärlån 6 % om preliminärt lånebeslut meddelats före utgången av år 1957, 5,5 % för övriga hus färdigställda 1958 eller 1959, 5 % för hus färdigställda 1960 eller 1961, 4,5 % för hus färdigställda 1962 och 4 % för hus färdigställda senare.

Beslut om räntebidrag för hus utan statliga lån avräknas numera mot den lägenhetsram för statliga lån från lånefonden för bostadsbyggande, som riksdagen årligen fastställer.

Bostadsstyrelsen

Styrelsen föreslår, att anslaget minskas med 45 milj. kr.

Krediteringen av räntebidrag under budgetåret 1967/68 avser kompen-sation för räntekostnader som belöper på perioden den 1 juli 1966—den 30 juni 1967. Den höjning av lånemarknadsräntorna, som genomfördes i juni 1966, motsvarande en höjning av räntorna för obundna primärlån från 7 till 7,5 %, har antagits bli bestående under den angivna perioden.

I följande tablå redovisas underlaget för beräkningarna avseende budget-året 1967/68.

Departementschefen

Besluten den 2 februari och den 9 mars 1967 att sänka riksbankens dis-konto med tillhoppa 1 procent och de därav föranledda räntesänkningarna på

Hus färdigställda år	Basränta	Bunden ränta, medeltal	Räntebidrag, milj. kr		
			Flerfamiljshus		Småhus
			med bundna lån	med obundna lån	
1958.....	6,0	5,25	—	10,1	4,4
1959 ¹	6,0	5,25	—	6,0	2,3
1959 ²	5,5	5,40	—	8,0	2,9
1960.....	5,0	5,40	3,3	18,6	7,0
1961.....	5,0	5,60	4,9	20,0	7,9
1962.....	4,5	5,35	7,3	23,8	10,2
1963.....	4,0	5,35	12,4	26,5	12,8
1964.....	4,0	5,85	19,2	29,9	39,4
1965.....	4,0	6,50	22,5	25,7	48,4
1966.....	4,0	—	—	—	13,2
Summa			69,6	168,6	148,5

¹ Lägenheter med preliminärt lånebeslut före 1/1 1958.

² Lägenheter med preliminärt lånebeslut fr. o. m. 1/1 1958.

lånemarknaden påverkar beräkningarna av anslagsbehovet. De ändringar av det statliga kreditstödets form som jag har förordat i det föregående får däremot ingen effekt på medelsbehovet för nästa budgetår. Under förutsättning att de nu gällande marknadsräntorna blir bestående under återstoden av innevarande budgetår kan utgiftsbeloppen enligt av bostadsstyrelsen lämnade uppgifter beräknas till för flerfamiljshus 215 milj. kr. och för småhus 130 milj. kr. Det totala medelsbehovet uppgår därmed till 345 milj. kr.

D 9. Bidrag till viss bostadsförbättringsverksamhet

1965/66 Utgift	75 056 676
1966/67 Anslag	80 000 000
1967/68 Förslag	105 000 000

Från anslaget bestrids utgifter för förbättringslån, i den mån de är ränte- och amorteringsfria, invalidbostadsbidrag, statsbidrag till fiskares byggnader samt förvaltningsbidrag till förmedlare av bostadsegnahemslån.

För beslut om räntefria förbättringslån fastställs årligen en medelsram för löpande och närmast följande kalenderår. Riksdagen har medgivit, att sådana lån får beviljas under vartdera av åren 1966 och 1967 intill ett belopp av högst 80 milj. kr.

Bestämmelserna om förbättringslån återfinns i kungörelsen den 5 oktober 1962 (nr 538) om förbättringslån (senast ändrad 1966: 371). Lån, som utgår för förbättring och i vissa fall uppförande av bostad för pensionärer, handikappade, samer eller zigenare, är helt eller delvis räntefritt och stående. Beloppet av sådan subvention är maximerat, i allmänhet till 10 000 kr.

Invalidbostadsbidrag utgår enligt bestämmelser i räntebidragskungörelsen den 5 oktober 1962 (nr 541, ändrad senast 1966: 373). Bidraget utgår för sådan inredning av bostadslägenhet och i vissa fall sådant extra lägenhetsutrymme, som erfordras för rörelsehindrad invalids särskilda behov, dock högst med 15 000 kr. för varje lägenhet.

Enligt kungörelsen den 19 maj 1961 (nr 154) om statsbidrag till fiskares byggnader i vissa fall (ändrad senast 1962: 540) kan bidrag utgå för iordningställande av fiskares tillfälliga bostäder för fisket, sjöbodan och båthus inom de norrländska kustlänen och Uppland. Bidrag utgår med högst 4 000 kr.

Bostadsstyrelsen

Styrelsen hemställer att medelsramen för år 1966 vidgas med 30 milj. kr. till 110 milj. kr.

Vidare hemställer styrelsen att ramen för beslut om räntefria, stående förbättringslån för år 1967 ökas med 40 milj. kr. till 120 milj. kr., att ramen för år 1968 fastställs till 100 milj. kr. samt att anslaget för budgetåret 1967/68 ökas med 55 milj. kr.

Styrelsen anför beträffande lån- och bidragsgivningens omfattning att under budgetåret 1965/66 kom in 18 119 ansökningar om förbättringslån mot 15 381 under budgetåret 1964/65, en ökning med 12 %. Under budgetåret meddelades 16 073 beslut om lån jämfört med 11 040 närmast föregående budgetår. Vid budgetårets utgång innelåg 6 067 ännu ej slutbehandlade ansökningar mot 5 583 vid utgången av 1964/65. Förbättringslån har under budgetåret 1965/66 beviljats med totalt 152 757 957 kr., varav 104 687 182 kr. utgjorde räntefria lån eller delar av sådana lån.

Nettoutgifterna under anslaget har under budgetåret 1965/66 uppgått till 75 056 676 kr., varav för bidrag till fiskares byggnader 40 655 kr., bidrag till invalidbostäder 2 860 222 kr., förvaltningsbidrag 42 180 kr. och ersättning till byggnadsförman 54 100 kr.

I fråga om ramen för beslut om lån anför styrelsen följande.

På grundval av kommunernas inventering av åldringarnas bostäder har ca 75 000 bostäder beräknats vara i behov av upprustning med anlitande av förbättringslån. Den ränte- och amorteringsfria delen av dessa lån kan beräknas till minst 450 milj. kr.

Sedan inventeringsarbetet igångsattes år 1964 och till utgången av maj 1966 har 152 milj. kr. beviljats i form av räntefri stående del av förbättringslån för förbättringsarbeten åt uppskattningsvis 24 000 hushåll med åldringar eller invalider. Till utgången av år 1966 torde förbättringslån ha beviljats för upprustning av ytterligare 10 000 bostäder för ett sammanlagt belopp av 60 milj. kr. De ca 40 000 åldringsbostäder, som skulle återstå för upprustning, kan vid 1966 års kostnadsläge beräknas kräva ca 250 milj. kr. i form av räntefri stående del.

Under de kommande åren torde emellertid tillkomma nya kategorier lån-sökande bland åldringar, som inte berörts av inventeringen av åldringsbo-städer på grund av den vid inventeringen tillämpade åldersgränsen. Vidare bör enligt styrelsen uppmärksammas, att de sedan år 1965 kraftigt begrän-sade möjligheterna till statliga bostadslån för uppförande av permanenta pensionärsbostäder i flertalet kommuner kan väntas resultera i omfattan-de kommunala engagemang för upprustning av friställda byggnader av olika slag, som kommunerna förvärvat eller hyrt i syfte att bereda bostäder åt pensionärer.

Erfarenheterna hittills av låneverksamheten har givit vid handen, att medelsbehovet för en snabb upprustning av bostäder åt de gamla överstigit beräkningarna.

En sammanställning av länsbostadsnämndernas uppgifter om det beräk-nade behovet av medel för beslut om räntefria förbättringslån utvisar ett belopp av 120 milj. kr. för år 1967. Den av styrelsen i 1965 års anslags-framställning föreslagna ramen på 100 milj. kr. för år 1967 har således inte visat sig motsvara det behov som nämnderna nu räknar med.

För att det vid 1964 års riksdag uttalade önskemålet om en omfattande och snabb upprustning av åldringarnas bostäder skall kunna förverkligas, finner styrelsen det nödvändigt att ramen för år 1967 utvidgas. Ramen bör fastställas till 120 milj. kr. I avvaktan på ytterligare erfarenheter föreslår styrelsen att ramen för år 1968 fastställs till 100 milj. kr.

Utbetalningen av lån och bidrag beräknas till ca 110 milj. kr. för bud-getåret 1966/67 och ca 135 milj. kr. för budgetåret 1967/68. Styrelsen har vid beräkningen av medelsbehovet förutsatt en viss utvidgning av ramen för långivning under år 1966.

Enligt länsbostadsnämndernas uppgifter uppgick den 30 juni 1966 be-loppet av beviljade men ännu inte slutligt utbetalade räntefria förbättrings-lån till ca 125 milj. kr. Av detta belopp var dock ca 60 milj. kr. utbetalat i förskott.

Besluten om lån under ett budgetår torde under samma budgetår resul-tera i utbetalning i huvudsak endast i form av förskott, uppskattningsvis i en omfattning motsvarande hälften av det beviljade beloppet. Återstoden kan till större delen beräknas bli utbetalad under det följande budgetåret.

Den beräknade utbetalningen av invalidbostadsbidrag uppgår enligt nämndernas beräkningar till ca 6 milj. kr. för budgetåret 1966/67 och till ca 7 milj. kr. för budgetåret 1967/68. I förvaltningsbidrag till förmedlare av bostadsegenhetslån torde högst 50 000 kr. komma att utbetalas per budgetår.

Departementschefen

1964 års riksdags beslut att intensifiera förbättringslåneverksamheten i syfte att åstadkomma en snabbare upprustning av åldringarnas bostäder

har lett till mycket starkt växande anspråk på lånemedel för ändamålet. Omfattningen av förbättringslångivningen under de senaste åren framgår av följande tablå.

Beviljade förbättringslån

Budgetår	Antal lghtr	Räntefri del		Amorteringsdel	
		Totalbelopp, tusental kr.	Belopp/lght kr.	Totalbelopp, tusental kr.	Belopp/lght kr.
1962/63.....	5 760	21 702	3 768	17 335	3 010
1963/64.....	6 466	27 544	4 260	17 710	2 739
1964/65.....	12 073	65 946	5 462	30 904	2 560
1965/66.....	18 161	104 687	5 764	48 071	2 647
Juli—dec. 1966.....	5 717	35 642	6 234	11 939	2 088

Genom beslut av 1966 års riksdag har förbättringslånen förbehållits i huvudsak pensionärer, vilket innebär en prioritering av resurserna för deras bostadsbehov. Det är dock uppenbart, att låneramen måste ökas utöver nuvarande 80 milj. kr. för att den beslutade upprustningen skall kunna fortgå i snabb takt. Jag förordar med hänsyn därtill att låneramen för vartdera av åren 1967 och 1968 fastställs till 100 milj. kr.

I det föregående har jag föreslagit att den statliga bidragsgivningen till fiskares byggnader skall upphöra.

Utbetalningen av räntefria förbättringslån under budgetåret 1967/68 kan med de av mig förordade låneramarna beräknas uppgå till något mindre än 100 milj. kr. Då jag inte har någon erinran mot bostadsstyrelsens anslagsberäkning i övrigt förordar jag att anslaget för nästa budgetår förs upp med 105 milj. kr.

D 10. Byggnadsforskning

1965/66 Utgift	1 600 000
1966/67 Anslag	1 600 000
1967/68 Förslag	1 800 000

En redogörelse för stödet till byggnadsforskningen och förslag om ökade resurser för ändamålet har förut lämnats under avsnittet Åtgärder för främjande av rationellt byggande.

Departementschefen

Jag har i det föregående bl. a. förordat att uttagsprocenten för byggnadsforskningsavgiften fr. o. m. den 1 januari 1968 höjs från 0,40 till 0,50 % av avgiftsunderlaget.

Den föreslagna höjningen av byggnadsforskningsavgiften motiverar med tillämpning av nuvarande grunder för anslagsberäkningen en ökning av sta-

tens bidrag till byggnadsforskningen med en fjärdedel eller 400 000 kr. Då avgiftshöjningen inte föreslås bli genomförd förrän den 1 januari 1968, bör anslaget för nästa budgetår ökas med 200 000 kr.

KAPITALBUDGETEN

IV. Statens utlåningsfonder

IV: 1. Lånefonden för bostadsbyggande

Från fonden, till vilken riksdagen anvisar medel i den mån så erfordras för utbetalning av beslutade lån, utbetalas bostadslån, förbättringslån och tvätterilån utom till den del dessa lån är ränte- och amorteringsfria. Vidare utbetalas från fonden tertiärlån, egnahemslån och vissa tilläggs lån enligt äldre bestämmelser samt numera även tomträttslån till kommun.

Bostadslån utgår enligt bestämmelserna i bostadslånekungörelsen den 5 oktober 1962 (nr 537, ändrad senast 1966: 372). En redogörelse för statens nuvarande stöd till bostadsfinansieringen har lämnats i det föregående.

En redogörelse för bestämmelserna i kungörelsen den 5 oktober 1962 (nr 538) om förbättringslån har lämnats förut under anslaget Bidrag till viss bostadsförbättringsverksamhet.

Tomträttslån till kommun enligt tomträttslånekungörelsen den 10 december 1965 (nr 905) utgår för vissa kommunala investeringar i mark som upplåtits med tomträtt och bebyggs med stöd av bostadslån.

Enligt kungörelsen den 19 maj 1961 om tvätterilån (nr 153) kan sådant lån utgå för anläggande m. m. av kollektivt tvättteri, som ägs och drivs av kommun eller med kommunal medverkan. Lånet kan under vissa omständigheter vara räntefritt och stående, dock högst intill ett belopp av 30 000 kr. Sådant lån har dock inte beviljats de senaste budgetåren.

Ramar för vissa lånebeslut fastställs årligen. Sålunda har riksdagen medgivit, att lån som skall utgå från fonden — utöver tomträttslån till kommun — samt räntebidrag utan samband med statligt lån beviljas under år 1966 för högst 86 000 lägenheter och under vartdera av åren 1967 och 1968 för högst 84 000 lägenheter ävensom att nämnda lån beviljas intill ett belopp av 1 800 milj. kr. under år 1966. Riksdagen har vidare medgivit, att förhandsbesked om bostadslån för hus, som skall byggas med tillämpning av industriella produktionsmetoder, får meddelas för högst 10 000 lägenheter under ettvar av åren 1967—1971.

Anslaget till fonden har för innevarande budgetår uppförts med 985 milj. kr.

Bostadsstyrelsen

Styrelsen hemställer att anslaget ökas med 125 milj. kr. för budgetåret 1967/68.

Styrelsen anför att utbetalningen av lån till flerfamiljshus antas omfatta 62 000 lägenheter och lånebeloppet per lägenhet antas uppgå till 16 000 kr. Det belopp som kommer att betalas ut skulle under dessa förutsättningar utgöra ca 990 milj. kr. Lån till nya småhus antas komma att utbetalas för 26 000 lägenheter. Det genomsnittliga lånebeloppet antas uppgå till 24 500 kr. Totalt kan utbetalningen av lån till nya småhus beräknas till ca 640 milj. kr. För utbetalning av lån till ombyggnader och räntebärande förbättrings- och tvätterilån beräknas ett belopp av 150 milj. kr. och för utbetalning av tomträttslån ett belopp av 80 milj. kr. Totalt skulle därmed utbetalningarna komma att uppgå till 1 860 milj. kr. Inflytande amorteringar och inlösen av lån väntas tillföra fonden 450 milj. kr. Den beslutade förskottsutbetalningen av bostadslån under år 1966 av 300 milj. kr. antas minska anslagsbelastningen under budgetåret 1967/68 med samma belopp. In- och utbetalningar av förskott i övrigt antas balansera varandra. Nettoutgifterna skulle därmed kunna beräknas till 1 110 milj. kr. Under anslaget för budgetåret 1967/68 behöver alltså anvisas detta belopp enligt följande sammanställning.

Bostadsstyrelsens beräkning av anslagsbehovet

	Milj. kr.
Bostadslån, nybyggda	
flerfamiljshus 62 000 × 16 000	990
småhus 26 000 × 24 500	640
Bostadslån, ombyggnad, m. m.	150
Tomträttslån	80
	1 860
Utbetalningar	
./. Amorteringar och inlösen	450
./. Ingående behållning	0
./. Förskott 1966	300
	1 110
Anslagsbehov	

Departementschefen

De ändringar i grunderna för bostadslångivningen som jag har förordat i det föregående påverkar inte medelsbehovet för nästa budgetår. Jag kan godta styrelsens beräkning av utbetalningarna under budgetåret 1967/68. Med hänvisning till vad jag anfört i samband med förslag om anslag på tilläggsstat för innevarande budgetår (prop. 1967: 2, bil. 8) beräknar jag att de särskilda förskottsutbetalningarna under hösten 1966 minskar anslagsbehovet under budgetåret 1967/68 med endast 100 milj. kr. Anslaget bör därför tas upp med 1 310 milj. kr.

IV: 2. Lånefonden för maskinanskaffning inom byggnadsindustrin

Från fonden utlämnas lån enligt kungörelsen den 6 juni 1952 (nr 465) angående lån från lånefonden för maskinanskaffning inom byggnadsindustrin (senast ändrad 1965: 87). Enligt dessa bestämmelser får lån beviljas

till anskaffande av byggnadsmaskiner, som ännu inte kommit till allmän användning inom byggnadsindustrin men som väntas medföra avsevärda besparingar i fråga om material och arbetskraft. 1965 års riksdag beslutade att ansökningar om lån för sådana maskiner, som numera kan anses utgöra vanlig utrustning, skulle prövas restriktivt. I stället skall försöksvis lån beviljas för anläggningar för produktion av byggnadselement. Enligt av Kungl. Maj:t tidigare utfärdade anvisningar skulle dessa lån företrädesvis lämnas för anskaffning av maskiner för tillverkning av stomelement. Fr. o. m. innevarande budgetår har inriktningen på maskiner för tillverkning av stomelement slopats och större frihet lämnats vid valet av låneobjekt. Enligt anvisningarna skall vidare beaktas den planerade produktionens betydelse som ett medel för ökad rationalisering av byggnadsverksamheten och behovet av finansieringsstöd i denna form.

För innevarande budgetår har under anslaget anvisats 15 milj. kr., vilket jämte de belopp som tillförs fonden genom amorteringar och inlösen av lån medför att ca 25 milj. kr. står till förfogande för långivning.

Bostadsstyrelsen

Styrelsen föreslår, att på tilläggsstat för innevarande budgetår anvisas 5 milj. kr. och att anslaget för budgetåret 1967/68 tas upp med 20 milj. kr. Till förfogande för långivning skulle då under innevarande och nästa budgetår stå ca 30 milj. kr. resp. ca 25 milj. kr.

Under budgetåret 1965/66 har lån beviljats till utrustning i sex elementfabriker med ett sammanlagt belopp av 14,4 milj. kr. samt till 20 byggnadsmaskiner avsedda för användning på byggnadsplats med ett sammanlagt belopp av 1,5 milj. kr.

Den ineliggande balansen av inte färdigbehandlade ärenden vid utgången av budgetåret 1965/66 representerade ett totalt lånebelopp av ca 29,4 milj. kr., vilket med 21,3 milj. kr. överstiger samma balans ett år tidigare. Under tiden t. o. m. den 17 augusti 1966 kom ytterligare ansökningar in avseende lån med 1,6 milj. kr.

Långivningen under föregående budgetår har sålunda huvudsakligen varit inriktad på utrustning i elementfabriker samt därutöver i huvudsak vissa byggnadskranar, som erfordras vid elementbyggande samt vid småhusproduktion. Vidare har lån lämnats till jordborrningsaggregat för grundläggning. Sedan den föreskrivna inriktningen på maskinutrustning för tillverkning av stomelement slopats har svårigheterna att bedöma lånebehovet ökat.

Styrelsen anser, att den vid budgetårsskiftet ineliggande balansen bör beaktas genom att utlåningsvolymen ökas med 5 milj. kr. Detta möjliggör dock inte någon utökning av lånen utöver nuvarande 80 % av anskaff-

ningskostnaden för maskinutrustningen. Beräkningen av anslagsbehovet framgår av följande sammanställning.

1966/67

Ej disponerade medel vid budgetårets ingång.....	4 342 000
Anslag.....	15 000 000
Amorteringar m. m.....	6 000 000
Disponibelt för beslut.....	25 342 000
Beräknad långivning.....	30 000 000
Anslagsbehov på tilläggsstat, avrundat.....	5 000 000

1967/68

Amorteringar m. m.....	8 000 000
Beräknad långivning.....	25 000 000
Anslagsbehov.....	17 000 000

Departementschefen

Jag förordar att den inledda försöksverksamheten fortsätter. Förslaget om medelsanvisning på tilläggsstat för innevarande budgetår har jag inte kunnat biträda. För att kunna bibehålla en lånevolym av den omfattning som förutsattes vid verksamhetens början förordar jag att anslaget tas upp med oförändrat belopp.

V. Fonden för låneunderstöd**V: 2. Räntefria lån till bostadsbyggande**

Från anslaget, till vilket medel anvisas i den mån så erfordras för utbetalning av beviljade lån och bidrag, utlämnas räntefria lån för studentbostäder, vinterbidrag samt räntefria tvätterilån.

Lånen för studentbostäder utgår som bostadslån enligt bostadslånekungörelsen den 5 oktober 1962 (nr 537, ändrad senast 1966: 372). Sådant lån utgår med 30 % av ett låneunderlag, som i regel sammanfaller med de godkända produktionskostnaderna, och kan utökas om underliggande kredit inte kan anskaffas. Av lånet skall i ett studentbostadshus så stor del vara räntefri och stående, som motsvarar 5 000 kr. för varje studentrum och högst 10 000 kr. för varje studentlägenhet. För lån för vanligt flerfamiljshus med insprängda studentbostäder är motsvarande belopp 3 000 kr. resp. högst 6 000 kr.

Vinterbidrag utgår i samband med bostadslån enligt bestämmelser i räntebidragskungörelsen den 5 oktober 1962 (nr 541, ändrad senast 1966: 373) för att täcka vissa extra kostnader, som uppstår på grund av att bygget drivs vintertid.

Reglerna för tvätterilån har förut refererats under anslaget Lånefonden

för bostadsbyggande. Räntefritt tvätterilån har inte beviljats under de senaste budgetåren.

Riksdagen fastställer årligen en medelsram för beslut om lån, som skall utgå från anslaget. Denna ram har för vart och ett av åren 1966, 1967 och 1968 fastställts till högst 30 milj. kr. Därvid har förutsatts beslut om lån för 5 000 studentbostäder under ettvarit av nämnda år.

Anslaget till fonden har för innevarande budgetår förts upp med 27 milj. kr.

Bostadsstyrelsen

Styrelsen hemställer att de belopp, intill vilka beslut om lån till studentbostäder får meddelas för kalenderåren 1967, 1968 och 1969, fastställs till 39 milj. kr., 42 milj. kr. resp. 45 milj. kr. samt att för budgetåret 1967/68 förs upp ett anslag av 14 milj. kr.

Enligt uppgifter som inhämtats genom länsbostadsnämnderna uppgår det planerade byggandet av studentbostäder för både år 1967 och år 1968 till drygt 6 000 bostäder. Även om det finns anledning att i viss utsträckning ifrågasätta realismen i föreliggande planer, finner styrelsen ändå skäl att räkna med en långivning avseende 6 000 bostäder för vart och ett av åren 1967 och 1968. Under år 1969 synes likaledes böra finnas ett utrymme för lånebeslut avseende 6 000 studentbostäder.

Vid beräkning av de genomsnittliga lånebeloppen har styrelsen i likhet med föregående år antagit en ökning av antalet rum per lägenhet från 1,2 år 1966 till 1,5 år 1969 till följd av den ökande andelen familjebostäder. Genomsnittsbeloppet per rum har beräknats till 5 000 kr. Beloppen för åren 1967, 1968 och 1969 skulle då per lägenhet bli 6 500, 7 000 resp. 7 500 kr. De erforderliga ramarna för beslut om lån under de sistnämnda tre åren bör sålunda fastställas till 39 milj. kr., 42 milj. kr. resp. 45 milj. kr. Dessa medelsramar beräknas också medge beslut i erforderlig utsträckning om räntefria tvätterilån.

För budgetåret 1966/67 beräknas utbetalningarna av lån till 17,3 milj. kr. och av vinterbidrag till 6 milj. kr.

Utbetalningarna för budgetåret 1967/68 kan beräknas uppgå till för lån 27,3 milj. kr. och för vinterbidrag till 6 milj. kr. Med hänsyn till en beräknad behållning på anslaget av ca 20 milj. kr. vid utgången av innevarande budgetår skulle det totala anslagsbehovet uppgå till 14 milj. kr. enligt följande sammanställning.

1966/67	milj. kr	
Ingående behållning.....		15,8
Anslag.....		27,0
		42,8
./. Utbetalningar		
lån.....	17,3	
vinterbidrag.....	6,0	23,3
Utgående behållning.....		19,5

1967/68		milj. kr.
Ingående behållning.....		19,5
Anslag.....		14,0
		33,5
./. Utbetalningar		
lån.....	27,3	
vinterbidrag.....	6,0	33,3
Utgående behållning.....		0,2

Departementschefen

Mot bakgrund av den bostadsbyggnadsplan som jag har förordat i det föregående beräknar jag att lånebeslut kommer att meddelas för 5 500 studentbostäder under år 1967. Med de av styrelsen antagna genomsnittsbeloppen erfordras härför ett bemyndigande att besluta om lån intill ett belopp av 35,8 milj. kr. Enligt vad jag har föreslagit i det föregående bör bostadslån, som fr. o. m. den 1 januari 1968 beviljas för studentbostäder, inte innefatta någon räntefri stående del. Något beslut om ram för sådan långivning behövs alltså inte efter år 1967.

Kungl. Maj:t bör utverka bemyndigande att besluta om utökning av den föreslagna medelsramen under de förutsättningar som angetts vid motsvarande förslag angående ramen för lån från lånefonden för bostadsbyggande.

Anslaget för budgetåret 1967/68 bör i enlighet med bostadsstyrelsens beräkning tas upp med 14 milj. kr.

Hemställan

Under återopande av vad jag har anfört i det föregående hemställer jag, att Kungl. Maj:t föreslår riksdagen att

1) godkänna de allmänna riktlinjer för mark- och bostadspolitiken som jag har förordat,

2) besluta att lån av statsmedel enligt de grunder jag har förordat skall utgå till kommuner för förvärv av mark,

3) godkänna vad jag har förordat i fråga om åtgärder för att främja rationellt byggande,

4) godkänna de ändringar i grunderna för statliga bostadslån som jag har förordat,

5) godkänna de ändringar i övrigt av grunderna för lån och bidrag till bostadsförsörjningsändamål som jag har förordat,

6) medge att lån som skall utgå från lånefonden för bostadsbyggande — utöver tomträttslån till kommuner — samt i förekommande fall räntebidrag utan samband med statligt lån beviljas inom ramen för följande antal lägenheter resp. lånebelopp,

a) för nybyggnad: högst 84 000 lägenheter under vart och ett av åren 1967, 1968 och 1969 samt under år 1967 ett belopp av 1 730 000 000 kr.,

b) för övriga låneändamål: ett belopp av 125 000 000 kr. under år 1967 och 135 000 000 kr. under år 1968,

7) medge att förhandsbesked om bostadslån för hus som skall byggas med tillämpning av industriella produktionsmetoder meddelas för högst 10 000 lägenheter under ettvar av åren 1968—1972,

8) medge att räntefria förbättringslån, som skall utgå från anslaget Bidrag till viss bostadsförbättringsverksamhet, beviljas med högst 100 000 000 kr. under varl och ett av åren 1967 och 1968,

9) medge att beslut om lån, som skall utgå från anslaget Räntefria lån till bostadsbyggande, beviljas intill ett belopp av 35 800 000 kr. under år 1967,

10) bemyndiga Kungl. Maj:t att, under de förutsättningar som jag har angett, besluta om utökning av de under 6) och 9) upptagna ramarna för lån- och bidragsgivningen under år 1967.

11) för budgetåret 1967/68 anvisa
på driftbudgeten under elfte huvudtiteln

a) till *Bostadsstyrelsen: Avlöningar* ett förslagsanslag av 5 523 000 kr.,

b) till *Bostadsstyrelsen: Omkostnader* ett förslagsanslag av 1 327 000 kr.,

c) till *Länsbostadsnämnderna: Avlöningar* ett förslagsanslag av 11 398 000 kr.,

d) till *Länsbostadsnämnderna: Omkostnader* ett förslagsanslag av 1 480 000 kr.,

e) till *Räntebidrag* ett förslagsanslag av 345 000 000 kr.,

f) till *Bidrag till viss bostadsförbättringsverksamhet* ett förslagsanslag av 105 000 000 kr.,

g) till *Byggnadsforskning* ett anslag av 1 800 000 kr.,

på kapitalbudgeten under statens utlåningsfonder

a) till *Lånefonden för bostadsbyggande* ett investeringsanslag av 1 310 000 000 kr.,

b) till *Lånefonden för maskinanskaffning inom byggnadsindustrien* ett investeringsanslag av 15 000 000 kr.,

på kapitalbudgeten under fonden för låneunderstöd

till *Räntefria lån till bostadsbyggande* ett investeringsanslag av 14 000 000 kr.

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

Ur protokollet:

Britta Gyllensten

Exempel på kapitalkostnader och skuldutveckling vid fördelning över tiden av ränta och amortering på statligt bostadslån med paritetstal

Exempel 1

Flerfamiljshus med statligt lån upp till 100 %. Produktionskostnad: 1 000 kr. Finansiering: enhetslån, 700 kr., statligt bostadslån 300 kr. Basannuitet 5,1 %, paritetstalet stiger med 3 % per år. Nominella villkor: enhetslån fast annuitet 6,16 %, statligt bostadslån 6 % ränta.

Exempel 2

= exempel 1, men med stående primärlån om 600 kr., obunden ränta 6,5 % samt sekundärlån om 100 kr., rak amortering på 40 år och 7 % ränta. Nominella ränteutgifter minskar med 17,5 öre per år till följd av nedamortering.

Exempel 3

= exempel 1, men paritetstalet stiger endast med 1,5 % per år och basannuiteten ökas därför till 5,6 % år 4 och till 6,1 % år 7.

Exempel 4

Egnahem med statligt lån motsvarande 20 % och egen insats 10 %. Produktionskostnad: 1 000 kr. En annuitet av 5,1 % motsvarar en förräntning av inte fullt 4,25 % med de amorteringstider, som är gängse vid egnahemsfinansiering, dvs. 50 år för bottenlånet och 30 år för statslånet. Basannuiteten har därför antagits motsvara en ränta på 4,25 % för hela fastighetskapitalet. För bottenlånet rak amortering, för statslånet och egen insats fast annuitet. Alltså:

Bottenlån: ränta, 4,25 % av 700 kr	29,75
amortering, $\frac{1}{50}$ per år	14,00
Bostadslån och egen insats: annuitet 5,96 %	17,88
Summa (basannuitet 1. år)	61,63

Nominella villkor: primärlån 600 kr., 6,5 % ränta, samt sekundärlån 100 kr., 7 % ränta, amortering med $\frac{1}{50}$ per år av summan av primär- och sekundärlån. Basannuiteten beräknas minska med 59,5 öre och nominella ränteutgifter med 92 öre per år till följd av nedamortering.

Exempel 5

= exempel 4, dock med rak amortering även för statslån vid beräkning av basannuiteten. Detta ger en något högre kostnad under inflyttningsåret (66,50 kr.) än nu gällande regler (64,50 kr.), men å andra sidan en mindre årlig ökning av kapitalkostnaderna än en kalkyl med fast annuitet som i exempel 4 vid samma stegring av paritetstalet. Skuldökningen blir också mindre. Basannuiteten beräknas minska med 1,02 kr. och nominella ränteutgifter för bottenlånet med 92 öre per år till följd av nedamorteringen.

År	P-tal	Basannuitet $\times$ p-tal	Nom. annuitet å bottenlån	Återstår för statslån	Nom. ränta å statslån	Amortering å statslån	Skuld å statslån	Total låneskuld
	1	2	3	4	5	6	7	8
1	1.0	51.00	43.12	7.88	18.00	— 10.12	310.12	1008.65
2	1.03	52.53	43.12	9.41	18.61	— 9.20	319.32	1016.30
3	1.0609	54.11	43.12	10.99	19.16	— 8.17	327.49	1022.83
4	1.0927	55.73	43.12	12.61	19.65	— 7.04	334.53	1027.53
5	1.1255	57.40	43.12	14.28	20.07	— 5.79	340.32	1032.08
6	1.1593	59.12	43.12	16.00	20.42	— 4.42	344.74	1034.56
7	1.1941	60.89	43.12	17.77	20.68	— 2.91	347.65	1035.41
8	1.2299	62.72	43.12	19.60	20.86	— 1.26	348.91	1034.50
9	1.2668	64.60	43.12	21.48	20.93	+ 0.55	348.36	1031.65
10	1.3048	66.54	43.12	23.42	20.90	+ 2.52	345.84	1026.70
11	1.3439	68.54	43.12	25.42	20.75	+ 4.67	341.17	1019.46
12	1.3842	70.60	43.12	27.48	20.47	+ 7.01	334.16	1009.73
13	1.4258	72.72	43.12	29.60	20.05	+ 9.55	324.61	997.31
14	1.4685	74.90	43.12	31.78	19.48	+ 12.30	312.31	981.97
15	1.5126	77.15	43.12	34.03	18.74	+ 15.29	297.02	963.47
16	1.5580	79.46	43.12	36.34	17.82	+ 18.52	278.50	941.55
17	1.6047	81.84	43.12	38.72	16.71	+ 22.01	256.49	915.95
18	1.6528	84.30	43.12	41.18	15.39	+ 25.79	230.70	886.36
19	1.7024	86.83	43.12	43.71	13.84	+ 29.87	200.83	852.47
20	1.7535	89.43	43.12	46.31	12.05	+ 34.26	166.57	813.96
21	1.8061	92.11	43.12	48.99	9.99	+ 39.00	127.57	770.46
22	1.8603	94.87	43.12	51.75	7.65	+ 44.10	83.47	721.61
23	1.9161	97.72	43.12	54.60	5.01	+ 49.59	33.88	666.99
24	1.9736	100.65	43.12	57.53	2.03	+ 55.50	—	627.79

År	P-tal	Basannuitet × p-tal	Nom. annuitet å bottenlån	Återstår för stats- lån	Nom. ränta å stats- lån	Amortering å statslån	Skuld å statslån	Total låneskuld
	1	2	3	4	5	6	7	8
1	1.0	51.00	48.50	2.50	18.00	— 15.50	315.50	1013.00
2	1.03	52.53	48.32	4.21	18.93	— 14.72	330.22	1025.22
3	1.0609	54.11	48.15	5.96	19.81	— 13.85	344.07	1036.57
4	1.0927	55.73	47.97	7.76	20.64	— 12.88	356.95	1046.95
5	1.1255	57.40	47.80	9.60	21.42	— 11.82	368.77	1056.27
6	1.1593	59.12	47.62	11.50	22.13	— 10.63	379.40	1064.40
7	1.1941	60.90	47.45	13.45	22.76	— 9.31	388.71	1071.21
8	1.2299	62.72	47.27	15.45	23.32	— 7.87	396.58	1076.58
9	1.2668	64.61	47.10	17.51	23.79	— 6.28	402.86	1080.36
10	1.3048	66.54	46.92	19.62	24.17	— 4.55	407.41	1082.41
11	1.3439	68.54	46.75	21.79	24.44	— 2.65	410.06	1082.56
12	1.3842	70.59	46.57	24.02	24.60	— 0.58	410.64	1080.64
13	1.4257	72.72	46.40	26.32	24.64	+ 1.68	408.96	1076.46
14	1.4686	74.89	46.22	28.67	24.54	+ 4.13	404.83	1069.83
15	1.5126	77.14	46.05	31.09	24.29	+ 6.80	398.03	1060.53
16	1.5580	79.46	45.87	33.59	23.88	+ 9.71	388.32	1048.32
17	1.6047	81.84	45.70	36.14	23.30	+ 12.84	375.48	1032.98
18	1.6528	84.29	45.52	38.77	22.53	+ 16.24	359.24	1014.24
19	1.7024	86.82	45.35	41.47	21.55	+ 19.92	339.32	991.82
20	1.7535	89.43	45.17	44.26	20.36	+ 23.90	315.42	965.42
21	1.8061	92.11	45.00	47.11	18.93	+ 28.18	287.24	934.74
22	1.8603	94.88	44.82	50.06	17.23	+ 32.83	254.41	899.41
23	1.9161	97.72	44.65	53.07	15.26	+ 37.81	216.60	859.10
24	1.9736	100.65	44.47	56.18	13.00	+ 43.18	173.42	813.42
25	2.0328	103.67	44.30	59.37	10.41	+ 48.96	124.46	761.96
26	2.0938	106.78	44.12	62.66	7.47	+ 55.19	69.27	704.27
27	2.1566	109.99	43.95	66.04	4.16	+ 61.88	7.39	639.89
28	2.2213	113.29	43.77	69.52	0.44	+ 69.08	—	630.00

År	P-tal	Basannuitet $\times$ p-tal	Nom. annuitet å bottenlån	Återstår för stats- lån	Nom. ränta å stats- lån	Amortering å statslån	Skuld å statslån	Total låneskuld
	1	2	3	4	5	6	7	8
1	1.0	51.00	43.12	7.88	18.00	— 10.12	310.12	1008.65
2	1.015	51.77	43.12	8.65	18.61	— 9.96	320.08	1017.06
3	1.0302	52.54	43.12	9.42	19.20	— 9.78	329.86	1025.20
4	1.0457	58.56	43.12	15.44	19.79	— 4.35	334.21	1027.21
5	1.0614	59.44	43.12	16.32	20.05	— 3.73	337.94	1029.70
6	1.0773	60.33	43.12	17.21	20.28	— 3.07	341.01	1030.83
7	1.0934	66.70	43.12	23.58	20.46	+ 3.12	337.89	1025.65
8	1.1098	67.70	43.12	24.58	20.27	+ 4.31	333.58	1019.17
9	1.1265	68.72	43.12	25.60	20.01	+ 5.59	327.99	1011.28
10	1.1434	69.75	43.12	26.63	19.68	+ 6.95	321.04	1001.90
11	1.1605	70.79	43.12	27.67	19.26	+ 8.41	312.63	990.92
12	1.1779	71.85	43.12	28.73	18.76	+ 9.97	302.66	978.23
13	1.1956	72.93	43.12	29.81	18.16	+ 11.65	291.01	963.71
14	1.2136	74.03	43.12	30.91	17.46	+ 13.45	277.56	947.22
15	1.2318	75.14	43.12	32.02	16.65	+ 15.37	262.19	928.64
16	1.2502	76.26	43.12	33.14	15.73	+ 17.41	244.78	907.83
17	1.2690	77.41	43.12	34.29	14.69	+ 19.60	225.18	884.64
18	1.2880	78.57	43.12	35.45	13.51	+ 21.94	203.24	858.90
19	1.3073	79.75	43.12	36.63	12.19	+ 24.44	178.80	830.44
20	1.3270	80.95	43.12	37.83	10.73	+ 27.10	151.70	799.09
21	1.3469	82.16	43.12	39.04	9.10	+ 29.94	121.76	764.85
22	1.3671	83.39	43.12	40.27	7.31	+ 32.96	88.80	726.94
23	1.3876	84.64	43.12	41.52	5.33	+ 36.19	52.61	685.72
24	1.4084	85.91	43.12	42.79	3.16	+ 39.63	12.98	640.77
25	1.4295	87.20	43.12	44.08	0.78	+ 43.30	—	622.17

Exempel 4

År	P-tal	Basan- nuitet	Basan- nuitet $\times$ p-tal	Nom. annuitet å botten- lån	Återstår för stats- lån o. egen insats	Därav för stats- lån	Nom. ränta å statslån	Amorte- ring å statslån	Skuld å statslån	Total låne- skuld
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	1.0	61.63	61.63	60.00	1.63	1.09	12.00	— 10.91	210.91	896.91
2	1.03	61.03	62.86	59.08	3.78	2.52	12.65	— 10.13	221.04	893.04
3	1.0609	60.44	64.12	58.16	5.96	3.97	13.26	— 9.29	230.33	888.33
4	1.0927	59.84	65.39	57.24	8.15	5.43	13.82	— 8.39	238.72	882.72
5	1.1255	59.25	66.69	56.32	10.37	6.91	14.32	— 7.41	246.13	876.13
6	1.1593	58.65	67.99	55.40	12.59	8.39	14.77	— 6.38	252.51	868.51
7	1.1941	58.06	69.33	54.48	14.85	9.90	15.15	— 5.25	257.76	859.76
8	1.2299	57.46	70.67	53.56	17.11	11.41	15.47	— 4.06	261.82	849.82
9	1.2668	56.87	72.04	52.64	19.40	12.93	15.71	— 2.78	264.60	838.60
10	1.3048	56.27	73.42	51.72	21.70	14.47	15.88	— 1.41	266.01	826.01
11	1.3439	55.68	74.83	50.80	24.03	16.02	15.96	+ 0.06	265.95	811.95
12	1.3842	55.08	76.24	49.88	26.36	17.57	15.96	+ 1.61	264.34	796.34
13	1.4257	54.49	77.69	48.96	28.73	19.15	15.86	+ 3.29	261.05	779.05
14	1.4686	53.89	79.14	48.04	31.10	20.73	15.66	+ 5.07	255.98	759.98
15	1.5126	53.30	80.62	47.12	33.50	22.33	15.36	+ 6.97	249.01	739.01
16	1.5580	52.70	82.11	46.20	35.91	23.94	14.94	+ 9.00	240.01	716.01
17	1.6047	52.11	83.62	45.28	38.34	25.56	14.40	+ 11.16	228.85	690.85
18	1.6528	51.51	85.14	44.36	40.78	27.19	13.73	+ 13.46	215.39	663.39
19	1.7024	50.92	86.69	43.44	43.25	28.83	12.92	+ 15.91	199.48	633.48
20	1.7535	50.32	88.24	42.52	45.72	30.48	11.97	+ 18.51	180.97	600.97
21	1.8061	49.73	89.82	41.60	48.22	32.15	10.86	+ 21.29	159.68	565.68
22	1.8603	49.13	91.40	40.68	50.72	33.81	9.58	+ 24.23	135.45	527.45
23	1.9161	48.54	93.01	39.76	53.25	35.50	8.13	+ 27.37	108.08	486.08
24	1.9736	47.94	94.61	38.84	55.77	37.18	6.48	+ 30.70	77.38	441.38
25	2.0328	47.35	96.25	37.92	58.33	38.89	4.64	+ 34.25	43.13	393.13
26	2.0938	46.75	97.89	37.00	60.89	40.59	2.59	+ 38.00	5.13	341.13
27	2.1566	46.16	99.55	36.08	63.47	42.31	0.31	+ 42.00	—	322.00

År	P-tal	Basan- nuitet	Basan- nuitet × p-tal	Nom. annuitet å botten- lån	Återstår för stats- lån o. egen insats	Därav för stats- lån	Nom. ränta å statslån	Amorte- ring å statslån	Skuld å statslån	Total låne- skuld
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	1.0	66.50	66.50	60.00	6.50	4.33	12.00	— 7.67	207.67	893.37
2	1.03	65.48	67.44	59.08	8.36	5.57	12.46	— 6.89	214.56	886.56
3	1.0609	64.46	68.39	58.16	10.23	6.82	12.87	— 6.05	220.61	878.61
4	1.0927	63.44	69.32	57.24	12.08	8.05	13.24	— 5.19	225.80	869.80
5	1.1255	62.42	70.25	56.32	13.93	9.29	13.55	— 4.26	230.06	860.06
6	1.1593	61.40	71.18	55.40	15.78	10.52	13.80	— 3.28	233.34	849.34
7	1.1941	60.38	72.10	54.48	17.62	11.75	14.00	— 2.25	235.59	837.59
8	1.2299	59.36	73.01	53.56	19.45	12.97	14.14	— 1.17	236.76	824.76
9	1.2668	58.34	73.91	52.64	21.27	14.18	14.21	— 0.03	236.79	810.79
10	1.3048	57.32	74.79	51.72	23.07	15.38	14.21	+ 1.17	235.62	795.62
11	1.3439	56.30	75.66	50.80	24.86	16.57	14.14	+ 2.43	233.19	779.19
12	1.3842	55.28	76.52	49.88	26.64	17.76	13.99	+ 3.77	229.42	761.42
13	1.4257	54.26	77.36	48.96	28.40	18.93	13.77	+ 5.16	224.26	742.26
14	1.4686	53.24	78.18	48.04	30.14	20.09	13.46	+ 6.63	217.63	721.63
15	1.5126	52.22	78.99	47.12	31.87	21.25	13.06	+ 8.19	209.44	699.44
16	1.5580	51.20	79.77	46.20	33.57	22.38	12.57	+ 9.81	199.63	675.63
17	1.6047	50.18	80.52	45.28	35.24	23.49	11.98	+ 11.51	188.12	650.12
18	1.6528	49.16	81.25	44.36	36.89	24.59	11.29	+ 13.30	174.82	622.82
19	1.7024	48.14	81.95	43.44	38.51	25.67	10.49	+ 15.18	159.64	593.64
20	1.7535	47.12	82.62	42.52	40.10	26.73	9.58	+ 17.15	142.49	562.49
21	1.8061	46.10	83.26	41.60	41.66	27.77	8.55	+ 19.22	123.27	529.27
22	1.8603	45.08	83.86	40.68	43.18	28.79	7.40	+ 21.39	101.88	493.88
23	1.9161	44.06	84.42	39.76	44.66	29.77	6.11	+ 23.66	78.22	456.22
24	1.9736	43.04	84.94	38.84	46.10	30.73	4.69	+ 26.04	52.18	416.18
25	2.0328	42.02	85.42	37.92	47.50	31.67	3.13	+ 28.54	23.64	373.64
26	2.0938	41.00	85.85	37.00	48.85	32.57	1.42	+ 31.15	—	336.00

Innehållsförteckning

	Sid.
Inledning	5
Vissa markpolitiska frågor	9
Allmänna utgångspunkter	9
Markpolitiska utredningen	9
Remissyttrandena	11
Stalligt finansieringsstöd för kommunala markförvärv	13
Markpolitiska utredningen	13
Remissyttrandena	17
Tomträttslån till landstingskommuner	19
Framställning av Stockholms läns landsting	19
Remissyttrandena	19
Statens och kyrkans marköverlåtelser	20
Nuvarande förhållanden	20
Markpolitiska utredningen	23
Remissyttrandena	30
Åtgärder för att främja rationellt byggande	38
Byggnadsbestämmelser	38
Nuvarande ordning för meddelande av byggnadsbestämmelser m. m.	38
Tidigare behandling av frågor om byggnadsbestämmelser	41
Byggindustrialiseringsutredningen	42
Remissyttrandena	44
Standardisering och normering	48
Nuvarande ordning	48
Byggindustrialiseringsutredningen	50
Remissyttrandena	52
Typpgodkännandeverksamhet	55
Nuvarande förhållanden	55
Byggindustrialiseringsutredningen	57
Remissyttrandena	61
Informationsverksamhet m. m.	66
Nuvarande förhållanden	66
Byggindustrialiseringsutredningen	67
Remissyttrandena	68
Ökade medel för byggnadsforskning	69
Tidigare och nuvarande förhållanden	69
Förslag till höjd byggnadsforskningsavgift	72
Remissyttrandena	74

Statens stöd till bostadsfinansieringen	76
<i>Nuvarande förhållanden</i>	76
<i>Det statliga kreditstödet form</i>	78
Bostadspolitiska kommittén	78
Remissyttrandena	81
<i>Ränte- och amorteringsvillkoren</i>	87
Bostadspolitiska kommittén	87
Remissyttrandena	92
<i>Lånets storlek och läge</i>	105
Bostadspolitiska kommittén	105
Remissyttrandena	108
<i>Lån till förvärv av småhus m. m.</i>	115
Bostadspolitiska kommittén	115
Remissyttrandena	116
Vissa bostadsförmedlingsfrågor	117
<i>Inledning</i>	117
<i>Bostadsförmedlingarnas tillgång till bostäder</i>	118
Nuvarande förhållanden	118
Bostadsförmedlingsutredningen	119
Remissyttrandena	126
<i>Anvisningsnormer vid bostadsförmedling</i>	133
Nuvarande förhållanden	133
Bostadsförmedlingsutredningen	135
Remissyttrandena	140
Särskilda frågor	147
<i>Lån för upprustning av lägenheter i flerfamiljshus</i>	147
Bostadsstyrelsen	147
Remissyttrandena	148
<i>Fördelning av vissa förluster mellan stat och kommun</i>	150
Utredningsmannen	150
Remissyttrandena	153
Bostadsbyggandets omfattning	154
<i>Utvecklingen hittills under 1960-talet</i>	154
<i>Bostadsstyrelsens anslagsframställning</i>	155
Departementschefen	162
<i>Bostadsförsörjning och bostadspolitik</i>	162
Bostadspolitikens framväxt och utveckling	162
Utvecklingen av boendeförhållandena åren 1946—66	168
<i>Allmänna riktlinjer för mark- och bostadspolitiken</i>	172
Utgångspunkter	172
Produktionsfrämjande åtgärder	175
Riktlinjer för hyrespolitiken	184

<i>Markpolitiska frågor</i>	194
Kreditstöd för kommunala markförvärv m. m.	194
Statens och kyrkans marköverlåtelser till kommunerna	198
<i>Åtgärder för att främja rationellt byggande</i>	207
<i>Statens stöd till bostadsfinansieringen</i>	222
Kreditstödet form	222
Villkoren för ränta och amortering	227
Bostadslånets storlek och läge	240
Lån till förvärv av småhus m. m.	248
Ikraftträdande	249
<i>Vissa bostadsförmedlingsfrågor</i>	250
<i>Särskilda frågor</i>	255
Bostadslån till upprustning av flerfamiljshus	255
Fördelning mellan stat och kommun av förluster i vissa fall	258
Avveckling av bidragsgivningen till fiskares tillfälliga bostäder	260
Avveckling av den särskilda långivningen till tvätterier	260
<i>Bostadsbyggandets omfattning</i>	261
<i>Anslag för budgetåret 1967/68</i>	266
<i>D 1. Bostadsstyrelsen: Avlöningar</i>	266
<i>D 2. Bostadsstyrelsen: Omkostnader</i>	268
<i>D 3. Länsbostadsnämnderna: Avlöningar</i>	268
<i>D 4. Länsbostadsnämnderna: Omkostnader</i>	269
<i>D 8. Räntebidrag</i>	270
<i>D 9. Bidrag till viss bostadsförbättringsverksamhet</i>	271
<i>D 10. Byggnadsforskning</i>	274
<i>IV. Statens utlåningsfonder</i>	275
<i>IV: 1. Lånefonden för bostadsbyggande</i>	275
<i>IV: 2. Lånefonden för maskinanskaffning inom byggnadsindustrien</i>	276
<i>V. Fonden för låneunderstöd</i>	278
<i>V: 2. Räntefria lån till bostadsbyggande</i>	278
<i>Hemställan</i>	280
<i>Bilaga med tabeller</i>	282—288