

**Nr 21**

**Kungl. Maj:ts proposition angående sanering av det äldre bostadsbeståndet; given Stockholms slott den 9 februari 1973.**

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

## GUSTAF ADOLF

ERIC HOLMQVIST

### **Propositionens huvudsakliga innehåll**

På grundval av saneringsutredningens förslag behandlas i propositionen frågor rörande planering, genomförande och finansiering av saneringsverksamheten inom äldre bostadsområden. I propositionen anges de allmänna målen för saneringsverksamheten. Vidare anges riktlinjer för hur kommun skall leda verksamheten och planera den genom att upprätta bostadssaneringsprogram inom ramen för det kommunala bostadsbyggnadsprogrammet.

För att främja en aktiv markpolitik från kommunernas sida i samband med sanering föreslås att markförvärvslån skall kunna utgå för kommunala förvärv av saneringsfastigheter avsedda för bostadsändamål. I samma syfte föreslås att tomträttslån skall kunna beviljas kommun i samband med upplåtelse med tomträtt av mark med bostadshus som skall byggas om.

I fråga om det statliga kreditstödet till sanering föreslås ändringar i syfte att åstadkomma neutrala låneregler, som inte styr mot ett visst slag av sanering, och att minska de årliga kapitalkostnaderna vid ombyggnad. Sålunda ersätts nuvarande låneformer för ombyggnad med en enda låneform, bostadslån, som skall kunna utgå i form av annuitetslån eller som f. n. i vissa fall i form av paritetslån. Den längsta amorteringstiden föreslås bli 40 år. Vidare föreslås regler som ökar möjligheterna att genomföra ombyggnad och belåning i etapper.

Förbättringslån för upprustning av flerfamiljshus med begränsad återstående användningstid, som nu kan utgå endast till kommun eller allmännyttigt företag, föreslås på särskilda villkor få utgå även till kooperativa och enskilda fastighetsägare.

För att främja sysselsättningen inom byggnadsbranschen och stimulera till ökad ombyggnadsverksamhet föreslås i propositionen ett särskilt stöd, initialstöd, till statligt belånade ombyggnader som påbörjas före den 1 januari 1975.

I propositionen behandlas också frågor om den lägsta standard som skall godtas vid långivningen och vid tillämpningen av den bostads-saneringslag, varom förslag har remitterats till lagrådet.

Ramen för långivningen till ombyggnad föreslås bli vidgad med utnyttjande av resurser som frigörs genom nedgången i nyproduktionen.

Utdrag av protokollet över inrikesärenden, hållet inför Hans Maj:ts Konungen i statsrådet på Stockholms slott den 9 februari 1973.

*Närvarande:* Statsministern PALME, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, JOHANSSON, HOLMQVIST, ASPLING, NILSSON, LUNDKVIST, GEIJER, ODHNOFF, MOBERG, BENGTSSON, NORLING, LÖFBERG, LIDBOM, CARLSSON.

Chefen för inrikesdepartementet, statsrådet Holmqvist, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *sanering av det äldre bostadsbeståndet* och anför.

## 1 Inledning

Under efterkrigstiden har bostadspolitiken till övervägande del varit inriktad på att genom nybyggande häva bristen på bostäder. Upprustning och modernisering av äldre bostäder har haft ganska ringa omfattning. Detta framgick bl. a. av resultatet av 1965 års folk- och bostadsräkning. Räkningen visade att det fanns påtagliga risker för en förslumning av bostadsbeståndet om åtgärder inte vidtogs. Mot denna bakgrund tillsattes saneringsutredningen<sup>1</sup> med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndiganden den 19 december 1968 och den 21 mars 1969. Utredningen fick i uppdrag att göra en övergripande utredning av frågan om åtgärder för sanering av det äldre bostadsbeståndet.

Utredningen avgav under hösten 1971 betänkandena (SOU 1971: 64 och 65) Sanering I och II med förslag till åtgärder för att få till stånd en ökad bostadssanering.

Yttranden över saneringsutredningens betänkanden har efter remiss avgetts av justitiekanslern, Svea hovrätt, hovrätten över Skåne och Blekinge, kammarrätten, hyresnämnderna för Stockholms och Malmöhus län, socialstyrelsen, statens vägverk, statens trafiksäkerhetsverk, statistiska centralbyrån, riksskatteverket, riksantikvarieämbetet, arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), bostadsstyrelsen, statens råd för byggnadsforskning, statens institut för byggnadsforskning, statens hyresråd, statens planverk, lantmäteristyrelsen, länsstyrelserna i Stockholms, Östergötlands, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Örebro, Gävleborgs och Väs-

<sup>1</sup> Generaldirektören Bertil Sännås, ordförande, riksdagsledamoten Alvar Andersson, direktören Claës Breitholtz, riksdagsledamoten Sven Ekström, kommunalrådet Erik Johannesson, direktören Sten Källenius, riksdagsledamoten Bertil Petersson och förbundsordföranden Erik Svensson.

ternorrlands län, boendeutredningen, byggkonkurrensutredningen, bygglagutredningen, paritetslåneutredningen, 1965 års musei- och utställningssakkunniga (MUS 65), fullmäktige i riksbanken, fullmäktige i riksgäldskontoret, Svenska kommunförbundet, LO, TCO, SACO, SAF, styrelsen för Konungariket Sveriges stadshypotekskassa, Svenska bankföreningen, Svenska sparbanksföreningen, Sveriges industriförbund, Svenska byggnadsindustriförbundet, Svenska byggnadsentreprenörföreningen (SBEF), Svenska byggnadsarbetareförbundet, Hyresgästernas riksförbund, Sveriges fastighetsägareförbund, Hyresgästernas sparkasse- och byggnadsföreningars riksförbund u. p. a. (HSB), Svenska riksborgen, Sveriges allmännyttiga bostadsföretag (SABO), Näringslivets byggnadsdelegation, Sveriges advokatsamfund, Svenska försäkringsbolags riksförbund, Samfundet för fastighetsvärdering, Svenska kommunal-tekniska föreningen, Sveriges arkitekters riksförbund (SAR), Föreningen Sveriges stadsarkitekter, Föreningen Sveriges kommunala förvaltningsjurister, Riksförbundet för allmän hälsovård, Sveriges socionomförbund, Sveriges lantmätareförening. Vidare har yttranden inkommit från Svenska elverksföreningen, Sveriges museimannaförbund, Kungsholmens byalags saneringsgrupp, en forskargrupp vid Chalmers tekniska högskola samt Stadsmiljögruppen.

SAF, Svenska bankföreningen, Sveriges industriförbund, Svenska byggnadsindustriförbundet, Sveriges fastighetsägareförbund och Svenska försäkringsbolags riksförbund har i sina yttranden hänvisat till yttrandet från Näringslivets byggnadsdelegation. Fastighetsägareförbundet har därjämte avgett eget yttrande.

Vid några remissyttranden har fogats yttranden av bl. a. Stockholms tingsrätt, Malmö tingsrätt, samtliga länsbostadsnämnder, Stockholms, Solna, Södertälje, Täby, Linköpings, Norrköpings, Malmö, Helsingborgs, Lunds, Ystads, Göteborgs, Uddevalla, Örebro, Nora, Gävle, Hudiksvalls, Sundsvalls, Härnösands, Kramfors, Sollefteå och Örnsköldsviks kommuner, Stor-Stockholms planeringsnämnd, Östra och Västra Östergötlands hyresgästföreningar, Västra Östergötlands fastighetsägareförening, Skånes Handelskammare samt Handelskammaren i Göteborg.

Ett av saneringsutredningens förslag har redan föranlett beslut av statsmakterna (prop. 1972: 124, CU 1972: 32, rskr 1972: 306). Beslutet innebär att förbättringslån får utgå för upprustning av lägenheterna i omoderna flerfamiljshus som ägs av kommun eller allmännyttigt företag om huset berörs av stadsplan eller annan plan som medför att husets återstående användningstid är begränsad.

I det följande behandlar jag huvuddelen av de förslag som har lagts fram av saneringsutredningen och som rör företrädesvis planering och finansiering av saneringsverksamheten. Andra av utredningens förslag, främst dem som avser tvångsåtgärder för genomförande av sanering, behandlar jag senare denna dag.

## 2 Nuvarande förhållanden

### 2.1 Saneringsbehovet

Uppgifter om bostadsbeståndets storlek och sammansättning insamlas genom de återkommande folk- och bostadsräkningarna. De tre senaste räkningarna genomfördes åren 1960, 1965 och 1970. Materialet från 1970 års räkning bearbetas alltjämt och resultaten kommer att redovisas successivt under våren. F. n. finns endast vissa preliminära och översiktliga uppgifter. Dessa kompletteras med uppgifter från statistiska centralbyråns bostads- och hyresundersökningar avseende åren 1969—1971. En analys av saneringsbehovet måste dock nu i huvudsak utgå från uppgifter i bostadsräkningen år 1965.

År 1965 fanns i landet totalt 2 875 000 lägenheter. Av dessa kan 1 868 000 eller 65 % klassificeras som moderna (kvalitetsgrupperna 1 och 2 enligt folk- och bostadsräkningen). Lägenheter som är utrustade med vatten och avlopp, centralvärme samt eget wc men saknar eget bad- eller duschrum (kvalitetsgrupp 3) hänför saneringsutredningen till halvmoderna. År 1965 omfattade denna grupp 317 000 lägenheter eller 11 % av det totala bostadsbeståndet. Återstoden, 690 000 lägenheter eller 24 % av beståndet, saknade helt eller delvis vatten- och avlopp, centralvärme eller eget wc (kvalitetsgrupperna 4—7) och har av utredningen klassificerats som omoderna. Av de omoderna lägenheterna låg 229 000 i flerfamiljshus och 461 000 i småhus. Detta motsvarar 14 % av samtliga lägenheter i flerfamiljshus resp. 36 % av lägenheterna i småhus. De omoderna lägenheterna i tätorterna utgjorde år 1965 endast 16 % av tätorternas bostadsbestånd, medan mer än hälften av lägenheterna i glesbygd var omoderna. Trots detta var antalet omoderna lägenheter i tätorterna större än i glesbygden. Huvuddelen eller 95 % av glesbygdens omoderna lägenheter låg i småhus. I tätorter med minst 50 000 invånare var fördelningen den motsatta. Sålunda utgjorde de omoderna småhuslägenheterna endast 15 % av samtliga omoderna lägenheter i dessa orter.

Av de tre storstadsområdena hade Stor-Göteborg år 1965 såväl absolut som relativt den största andelen omoderna lägenheter. Sålunda var 53 000 eller 22 % av lägenheterna i Stor-Göteborg omoderna. Av dessa lägenheter låg 35 000 i Göteborgs kommun, vilket motsvarar 20 % av bostadsbeståndet i kommunen. I Stor-Stockholm var antalet omoderna lägenheter 51 000, varav 34 000 låg i Stockholms kommun. Detta motsvarade i såväl Stor-Stockholm som Stockholms kommun 11 % av beståndet. I Stor-Malmö var 29 000 lägenheter omoderna, vilket utgör 20 % av samtliga lägenheter. Malmö kommun hade ca 16 000 (16 %) omoderna lägenheter.

De halvmoderna lägenheterna var förhållandevis jämnt fördelade på flerfamiljshus och småhus. Sålunda var 12 % av lägenheterna i flerfamiljshus eller 194 000 halvmoderna. Motsvarande uppgifter för småhus var 10 % resp. 123 000. Flertalet halvmoderna lägenheter eller 268 000 låg i tätort, huvudsakligen i tätorter med mer än 2 000 invånare.

*Bostadsbeståndets fördelning på kvalitetsgrupper år 1965*

	Totala antalet bostäder	Därav					
		moderna bostäder (kv. gr. 1—2)		halvmoderna bostäder (kv. gr. 3)		omoderna bostäder (kv. gr. 4—7)	
	1 000-tal	1 000-tal	%	1 000-tal	%	1 000-tal	%
Hela landet	2 875	1 868	65	317	11	690	24
Därav							
flerfamiljshus	1 582	1 159	73	194	12	229	14
småhus	1 293	709	55	123	10	461	36
Samtliga tätorter	2 271	1 644	72	268	12	359	16
Glesbygd	604	224	37	49	8	331	55
Tätorter 200—1999 inv.	304	184	61	40	13	80	26
Tätorter 2 000— inv.	1 967	1 460	74	228	12	279	14
Stor-Stockholm	480	380	79	49	10	51	11
Stor-Göteborg	233	152	66	28	12	53	22
Stor-Malmö	146	105	72	12	8	29	20

Av 1965 års bostadsbestånd hade ca 800 000 lägenheter uppförts före år 1921. Över hälften av dessa var omoderna. Ser man endast till de lägenheter som var uppförda före år 1901 var inemot två tredjedelar omoderna. Av de drygt två miljoner lägenheter som hade tillkommit under åren 1921—1965 var endast en tiondel omoderna.

År 1965 fanns det 2 777 000 hushåll med egen bostad. Av dessa hade 623 000 (23 %) omoderna lägenheter.

Bostadsutrustningen var betydligt sämre för åldringshushållen (hushåll med hushållsföreståndare över 65 år) än för barnhushållen (hushåll med barn under 16 år). Av de 651 000 åldringshushållen i landet hade 219 000 eller 34 % omoderna bostäder. Motsvarande tal för de 987 000 barnhushållen var 143 000 resp. 14 %.

I glesbygden fanns 119 000 åldringshushåll eller 66 % med omoderna bostäder och i tätorterna 100 000 eller 44 %. Andelen åldringshushåll med omoderna bostäder i Stor-Stockholm var 13 %, i Stor-Göteborg 30 % och i Malmö-Lundregionen 24 %. Nära 40 % av glesbygdens barnhushåll (totalt 72 000) hade omoderna lägenheter. För Stor-Stockholm, Stor-Göteborg och Malmö-Lundregionen uppgick motsvarande andel till 6, 13 resp. 13 %.

Antalet trångboddade hushåll år 1965 enligt trångboddhetsnormen högst

två boende per rum, köket oräknat, utgjorde 127 000. Enligt normen högst två boende per rum, kök och vardagsrum oräknade, var 695 000 hushåll trångbodda. Antalet hushåll som både var trångbodda och hade omoderna bostäder var år 1965 enligt den förstnämnda normen 50 000 och enligt den sistnämnda 180 000.

Bostadsbeståndet och boendestandarden förbättrades i hög grad under 1960-talet. Detta skedde främst genom produktion av nya bostäder men även genom att äldre bostäder moderniserades eller togs ur bruk för bostadsändamål.

Under åren 1960—1965 färdigställdes 388 000 lägenheter. Nettotillskottet av lägenheter var dock endast 200 000, varför avgången var 188 000 lägenheter. Denna stora avgång bidrog till en snabb minskning av de omoderna lägenheterna. Totala antalet omoderna lägenheter minskade sålunda från 968 000 år 1960 till 690 000 år 1965. I relativa tal sjönk deras andel av bostadsbeståndet från 36 till 24 %. Även de halvmoderna lägenheterna blev färre men nedgången var jämförelsevis blygsam, från 330 000 till 317 000 lägenheter. Sammantaget ledde dock detta till en avsevärd minskning av det sämsta bostadsbeståndet eller med 291 000 lägenheter.

Stocken av halvmoderna och omoderna lägenheter i flerfamiljshus minskade från 519 000 år 1960 till 423 000 år 1965 eller i relativa tal från 36 till 26 % av hela flerfamiljshusbeståndet. Detta innebar således en minskning med närmare 100 000 lägenheter under de fem åren. Endast en ringa del av dessa undermåliga lägenheter byggdes om eller förbättrades. Avgången var väsentligen en följd av rivning och kontorisering. Moderniseringsverksamheten, som under 1960-talets första hälft omfattade ca 100 000 lägenheter eller i genomsnitt 20 000 lägenheter per år, avsåg nästan uteslutande småhusbeståndet. Takten i avvecklingen av lägenheter i det sämst utrustade beståndet var f. ö. snabbare bland småhusen än bland flerfamiljshusen. Antalet halvmoderna och omoderna småhus minskade med 195 000, vilket ledde till att deras andel av totala småhusbeståndet sjönk från 62 till 46 % mellan åren 1960 och 1965.

Förbättringen av bostadsbeståndet fortgick i nära nog samma takt under 1960-talets senare hälft som under dess första. Detta gäller såväl flerfamiljshus som småhus. De beräkningar som kan göras på grundval av tillgängligt material från senaste bostadsräkning och bostads- och hyresundersökningar visar, att drygt 330 000 bostäder av hela flerfamiljshusbeståndet år 1970 på sammanlagt 1 844 000 lägenheter kunde betraktas som halvmoderna eller omoderna, dvs. hänföras till kvalitetsgrupperna 3—7. Mellan åren 1965 och 1970 minskade denna lägenhetsstock med 90 000 lägenheter och dess andel av totala flerfamiljshusbeståndet sjönk från 26 till 18 %. Det var endast en mindre del — 25 à 30 % — av de 90 000 lägenheterna som byggdes om eller förbättrades. Ombygg-

nads- och förbättringsverksamheten hade samma omfattning, 100 000 lägenheter, under perioden 1965—1970 som under 1960-talets första del och var liksom då väsentligen inriktad på småhus. Det halvmoderna och omoderna småhusbeståndet minskade under nämnda period med ca 190 000 lägenheter till knappt 400 000 lägenheter. Avvecklingen av de sämre lägenheterna gick således fortfarande snabbare bland småhusen än bland flerfamiljshusen. Även om uppgifter ännu finns endast för ett mindre antal län, visar bostadsräkningen år 1970 att andelen lägenheter med eget bad- eller duschrumbad har ökat med 15—19 procentenheter i glesbygden, där bebyggelsen uteslutande består av småhus, mot 7—11 enheter i tätorter med minst 2 000 invånare, där flerfamiljshusen dominerar.

Utmönstringen av de sämre lägenheterna har fortsatt även efter år 1970. F. n. kan därför antalet halvmoderna och omoderna lägenheter i flerfamiljshus beräknas uppgå till 290 000—300 000. Motsvarande antal bland småhusen bör vara 330 000—350 000 lägenheter. I sammanhanget bör tillfogas, att dessa tal endast ger uttryck för en statistisk bedömning av saneringsbehovet. Klassningen av lägenheterna på kvalitetsgrupper ger en grov uppdelning av bostadsbeståndet efter förekomsten av vissa utrustningsdetaljer. Vissa äldre lägenheter, som enligt definitionen tillhör kvalitetsgrupperna 1 och 2 och därmed anses vara moderna, kan behöva moderniseras. Å andra sidan kan en del lägenheter i grupperna 3—7 ha sådan total kvalitet att de kan godtas ännu en tid. Det bestånd av halvmoderna och omoderna bostäder i flerfamiljshus och småhus som enligt statistiken finns i dag ger dock ett ungefärligt mått på kvarstående sanerings- och moderniseringsbehov.

Om saneringen även i fortsättningen skulle bedrivas i samma takt som under 1960-talet, skulle t. ex. huvudparten av alla lägenheter ha centralvärme omkring år 1975 och praktiskt taget alla lägenheter ha eget bad- eller duschrumbad omkring år 1985. Det sämsta bostadsbeståndet skulle således i sin helhet vara avvecklat inom 15 år. En sådan framskrivning ger emellertid en oriktig bild av utvecklingen, eftersom den baseras på uppgifter om riksgenomsnitt avseende småhus och flerfamiljshus, tätorter och glesbygd. Saneringstakten är, som tidigare nämnts, olika för flerfamiljshus och småhus. Avvecklingen av det sämsta flerfamiljshusbeståndet, som till dominerande del återfinns inom de äldre stadsdelarna i ett begränsat antal större tätorter, går betydligt långsammare än annan bostadssanering. De från fastighetsekonomisk synpunkt mest fördelaktiga projekten torde dessutom ha sanerats i första hand, vilket kan försvåra den fortsatta saneringen.

Slutsatsen är att saneringsbehovet är störst och mest påträngande inom tätorterna och i flerfamiljshusbeståndet. Det statistiska materialet visar vidare, att saneringen hittills nästan uteslutande har gällt de helt omoderna lägenheterna och i ringa utsträckning de halvmoderna. Här-

till kommer förnyelse av förslitna installationer och andra byggnadsdelar i hus, som visserligen från statistisk synpunkt är moderna men på grund av ålder och bruk behöver genomgripande reparation.

## 2.2 Ansvaret för planering och genomförande

Ansvaret för bostadsförsörjningen delas mellan staten och kommunerna.

Genom att fastställa ramar för långivning och beslut om byggnadstillstånd bestämmer staten hur stor del av samhällets samlade resurser som får tas i anspråk för bostadsbyggandet. Staten lämnar finansiellt stöd till kommunerna för att de skall kunna föra en aktiv markpolitik och svarar för den lagstiftning som erfordras. Vidare ser staten till att kreditförsörjningen till bostadsbyggandet tryggas. Detta sker genom att staten tillhandahåller lån och bidrag till nybyggnad, ombyggnad och förbättring av bostäder samt genom att staten i olika former medverkar till att den del av kreditbehovet som inte täcks av statslån ställs till bostadsbyggandets förfogande.

Kommunerna ansvarar för bostadsförsörjningen inom den egna kommunen. Detta ansvar framgår av bl. a. lagen (1947: 523) om kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande, den s. k. bostadsförsörjningslagen. Av detta ansvar följer att kommunerna skall svara för planeringen av bostadsbyggandet, inkl. ombyggnad och förbättring av äldre bostäder, samt aktivt verka för genomförandet av det planerade bostadsbyggandet. Det ankommer därvid på kommunen att göra avvägningen mellan nyexploatering och sanering.

Enligt bostadsförsörjningslagen skall kommunerna i den omfattning Kungl. Maj:t bestämmer fortlöpande upprätta och redovisa bostadsbyggnadsprogram i syfte att förbereda bostadsbyggandet så att det kan genomföras på ett ändamålsenligt sätt. Programmen skall upprättas årligen och avse de fem närmast följande åren. I programmen skall omfattningen och inriktningen av det erforderliga och möjliga bostadsbyggandet under programperioden anges. Vidare skall programmen innehålla en redovisning av förutsättningarna för detta byggande.

Bostadsbyggnadsprogrammet är avsett att vara ett kommunalt planeringsinstrument och skall utgöra kommunens samlade handlingsprogram för bostadsförsörjningen. Som sådant måste programmet omfatta, förutom nyproduktion av bostäder, även ombyggnad av befintliga bostäder. Bostadsbyggnadsprogrammet har under senare år byggts ut för att bl. a. i större utsträckning omfatta saneringsåtgärderna. Obligatorisk redovisning av moderniseringsprojekten krävs dock inte. Vissa kommuner har upprättat och upprättar fortfarande vid sidan om bostadsbyggnadsprogrammen särskilda saneringsprogram.

Bostadsbyggnadsprogrammet måste samordnas med kommunens pla-

nering i övrigt. De mål beträffande bostadsförsörjningen som redovisas i bostadsbyggnadsprogrammet ger vägledning för den ekonomiska och fysiska planeringen. Den ekonomiska planeringen har i sin tur stor betydelse för bostadsbyggandet och dess följdinvesteringar. Ställningstaganden i den kommunalekonomiska långtidsbudgeten är en förutsättning för ett realistiskt bostadsbyggnadsprogram. Bebyggelsens lokalisering och utformning läggs fast i den fysiska planeringen, som härigenom spelar en väsentlig roll för bostadsbyggnadsprogrammets upprättande.

Programmet skall vidare vara ett av instrumenten i den regionala planeringen i länen och i övrigt ge statliga organ och andra information om kommunens planer för bostadsbyggandet, bl. a. som underlag för fördelning av ramar och för meddelande av beslut om bostadslån eller igångsättningstillstånd.

De medel kommunerna förfogar över för att leda genomförandet av bostadssaneringen är byggnadslagstiftningen med dess plan- och byggnadslovsbestämmelser, förmedlingsverksamheten för statliga lån och bidrag samt egna insatser i form av bl. a. en aktiv kommunal markpolitik. Möjligheterna till åtgärdsförelägganden enligt byggnads-, hälsovårds- och hyreslagstiftningen är också av betydelse.

Kommunernas markpolitiska aktivitet är lägre inom saneringsområden än inom exploateringsområden. Enligt de kommunala bostadsbyggnadsprogrammen planeras 82 % av flerfamiljshusproduktionen för perioden 1972—1976 i exploateringsområde på kommunägd mark. Motsvarande andel inom saneringsområde är 38 %. I fråga om moderniseringsverksamheten saknas uppgifter om ägarförhållandena.

Kommunernas möjligheter att föra en aktiv markpolitik är mer begränsade inom saneringsområden än inom exploateringsområden. För tvåångsförvärv enligt expropriations- eller förköpslagstiftningen erfordras att marken planeras få ändrad användning. Expropriation får vidare ske när grov vanvård föreligger eller kan förväntas uppkomma. Vid sanering som syftar till att modernisera eller att ersätta en försliten byggnad med en ny med i stort samma användning och där fastighetsindelningen och fastighetens omfattning inte ändras är kommunerna hänvisade till frivilliga överenskommelser med fastighetsägaren. Även i finansiellt hänseende gäller skilda regler. Vid förvärv av mark för nyexploatering har kommunerna möjlighet att få statliga markförvärvs-lån. Sådana lån har hittills inte utgått för förvärv inom saneringsområden.

### 2.3 Statligt kreditstöd till kommunala markförvärv m. m.

För att underlätta för kommunerna att föra en aktiv kommunal markpolitik lämnar staten kreditstöd till kommunerna i form av markförvärvs-lån och tomträttslån.

Bestämmelserna om *markförvärvslån* finns i kungörelsen (1968: 227, ändrad senast 1970: 112) om markförvärvslån till kommun.

Kommun kan få markförvärvslån för förvärv av sådan fast egendom som med hänsyn till den framtida utvecklingen krävs för tätbebyggelse eller därmed sammanhängande anordning. Lånen lämnas från en för ändamålet särskilt inrättad lånefond, lånefonden för kommunala markförvärv.

Markförvärvslån utgår företrädesvis för förvärv av fast egendom som är belägen i område utan samlad äldre bebyggelse och som är avsedd att bebyggas med annat än fritidsbostäder. Lån lämnas utan säkerhet och utgår med belopp som motsvarar högst vad kommunen har betalat eller skall betala kontant med anledning av förvärvet. Räntan utgår från utbetalningsdagen efter räntesats som Kungl. Maj:t fastställer för ett kalenderår i sänder. Räntesatsen är densamma som för bostadslån. Amorteringstiden för markförvärvslån är tio år. Amorteringsfrihet kan medges för de första två åren av tioårsperioden.

Bestämmelserna om *tomträttslån* finns i tomträttslånekungörelsen (1965: 905, ändrad senast 1971: 1185).

Tomträttslån utgår till kommun (även Stockholms läns landstingskommun) som har upplåtit mark med tomträtt för nybyggnad av hus med bostäder och lokaler för vilka bostadslån kan utgå. Lån kan utgå för mark inom såväl exploateringsområde som saneringsområde.

Om statligt bostadslån har beviljats för markens bebyggande, kan tomträttslån sökas kalenderåret efter det då beslut (dock ej preliminärt beslut) om bostadslån har meddelats. Finansieras bebyggelsen utan stöd av statligt lån, kan tomträttslån sökas kalenderåret efter det då byggnadsnämndens första besiktning av byggnadsföretaget har ägt rum.

Om marken bebyggs med stöd av statligt bostadslån utgår tomträttslån med 95 % av det belopp varmed låncunderlaget för bostadslånet har minskats på grund av att marken upplåtits med tomträtt. För mark som bebyggs utan stöd av statligt bostadslån utgår tomträttslån med 95 % av det kapitaliserade värdet av tomträttsavgälden. Därvid tas hänsyn till endast den del av avgälden som hänför sig till sådana utrymmen som anges i 19 § bostadslånekungörelsen (1967: 552, ändrad senast 1972: 303), dvs. bostäder och s. k. belåningsbara lokaler.

Tomträttslån är amorteringsfritt under tio år och skall därefter amorteras under 30 år med lika stora årliga belopp. Räntan utgår från utbetalningsdagen. Räntesatsen är densamma som för bostadslån.

#### 2.4 Statligt kreditstöd till sanering av bostäder

Till nybyggnad, ombyggnad och förbättring av bostäder utgår statliga lån och bidrag. Lånen utgår i form av bostadslån eller förbättringslån, bidragen bl. a. i form av räntefri stående lånedel. Därutöver kan

temporärt för tiden t. o. m. den 30 juni 1973 utgå statsbidrag för vissa slag av enskilda beredskapsarbeten.

Bestämmelserna om bostadslån finns i bostadslånekungörelsen. Reglerna är i vissa avseenden olika för nybyggnad, ombyggnad och förbättring. Bestämmelserna om förbättringslån finns i kungörelsen (1962: 538, ändrad senast 1972: 759) om förbättringslån.

I det följande lämnas en kortfattad beskrivning av de olika låneformerna.

*Bostadslån* kan utgå för nybyggnad, ombyggnad eller förbättring av hus som inrymmer bostäder eller sådana lokaler som kan anses utgöra komplement till bostäderna. Lån kan i vissa fall utgå också för förvärv av hus, om köparen är kommun eller allmännyttigt företag.

Bostadslån för *nybyggnad* kan utgå till alla kategorier av låntagare och avse såväl flerfamiljshus som småhus, oavsett upplåtelseform.

En förutsättning för bostadslån är att det föreligger ett varaktigt behov av bostäderna eller lokalerna. Bostädernas storlek, utformning och utrustning skall uppfylla skäliga krav på god bostadsstandard. Det innebär, om det inte finns särskilda skäl till undantag, att lägenheterna skall vara utrustade med vatten och avlopp, wc, centraluppvärmning, bad, tillfredsställande köksutrustning och tillräckliga biutrymmen. Den yttre miljön skall vara tillfredsställande, vilket den anses vara om vissa bestämmelser i byggnadsstadgan är uppfyllda och om projektet står i överensstämmelse med en detaljplan för området som inte är föråldrad.

Lån utgår inte, om lånesökanden bedöms sakna förutsättningar att fullgöra vissa skyldigheter eller om risken för förlust är påtaglig. Om de beräknade kostnaderna för byggnadsföretaget väsentligt överstiger det s. k. pantvärdet, utgör detta hinder för lån. För småhus som byggs för försäljning anses försäljningspriset utgöra kostnaden för huset. För småhus gäller vidare att lån inte utgår, om den beräknade byggnadskostnaden överstiger byggnadskostnaden i orten för ett småhus av normal standard och med en lägenhetsyta av 125 m<sup>2</sup>. Avsteg kan i vissa fall göras från sistnämnda regel.

Har marken förvärvat till ett pris som överstiger vad som bedöms skäligt utgår inte lån. För flerfamiljshus i saneringsområde görs dock ingen markprisprövning.

En viktig förutsättning för lån är att arbetena inte har påbörjats, när låneansökan prövas. Om särskilda skäl föreligger, kan dock länsbostadsnämnden medge undantag.

Den som söker bostadslån måste förbinda sig att följa de föreskrifter som länsbostadsnämnden meddelar i fråga om byggnadsföretagets utförande. Låntagaren är vidare skyldig att underkasta sig den byggnadskontroll som det kommunala förmedlingsorganet utövar under byggnadstiden samt besiktningar under lånetiden.

Bostadslånets storlek är beroende av till vilken låntagarkategori sökanden hör. För kommuner och allmännyttiga bostadsföretag uppgår lånet till 30 % av det s. k. låneunderlaget, för bostadsrättsföreningar med kommunal insyn till 28 %, för enskild person, som söker lån till småhus som han själv skall bebo, till 20 % samt i övriga fall till 15 % eller undantagsvis 20 %. Låneunderlaget bestäms av länsbostadsnämnden och utgör summan av vissa fastställda schablonbelopp, som avser att ungefär täcka kostnaderna för marken och dess iordningställande samt för byggnadskostnaderna och vissa andra kostnader.

Lånet placeras från säkerhetssynpunkt i förhållande till ett beräknat pantvärde. För de olika låntagarkategorierna skall lånet vara placerat inom resp. 100, 98, 90 och 85 % av pantvärdet. Pantvärdet motsvarar låneunderlaget jämte vissa tillägg.

Lånebehovet upp till bostadslånets nedre gräns skall täckas av kredit hos bank eller annat godtagbart kreditinstitut. I den mån det av olika skäl inte går att få sådan kredit, kan bostadslånet i viss utsträckning fördjupas, dvs. utgå med större belopp än i normalfallet.

Räntan på lån fastställs för ett år i sänder. Den uppgår f. n. till 7,25 %. Amorteringstiden är 30 år. För fördjupad lånedel gäller särskilda villkor.

Bostadslån till *nybyggnad* skall i princip vara paritetslån. Om lånet avser småhus som skall bebos av låntagaren, har denne valfrihet mellan paritetslån och lån med rak amortering, dvs. lika stora årliga amorteringar. Beträffande bostadsrättsförening kan länsbostadsnämnden under vissa förutsättningar medge rak amortering av lånet.

Paritetslån innebär att kapitalkostnaderna omfördelas i tiden på sådant sätt att kostnaderna blir låga i början av lånetiden för att senare successivt stiga, så att lånet i sin helhet är återbetalt inom i stort sett den fastställda amorteringstiden. Syftet med omfördelningen är bl. a. att reducera sådana skillnader i kapitalkostnader mellan olika årgångar av hus som beror på förändringar i byggnadskostnaderna. Den takt i vilken de årliga kapitalkostnaderna förändras beror därför av byggnadskostnadsförändringarna. Hänsyn skall dock tas även till standardskillnader som har samband med husens olika ålder.

Bostadslån för *ombyggnad* kan i likhet med vad som gäller vid nybyggnad utgå till alla kategorier lånesökande och avse samtliga hus typer, oavsett upplåtelseform.

Lån för ombyggnad förutsätter i regel att bostadshuset kan antas fylla ett varaktigt behov och att ombyggnaden ger ett resultat som är likvärdigt med nybyggnad. Kraven på lägenheternas storlek och utformning kan dock jämkas, om det skulle medföra särskilt höga kostnader eller annan väsentlig olägenhet att uppfylla kraven och en nöjaktig standard ändå erhålls.

Ombyggnadskostnaderna skall vara skäligen med hänsyn till husets

återstående användningstid. En ytterligare förutsättning för lån är att ombyggnaden inte är av endast ringa omfattning. Lån kan inte utgå till löpande underhåll annat än om underhållsarbetena är direkt betingade av andra arbeten för vilka lån utgår.

Vid ombyggnad utgörs låneunderlaget av den av länsbostadsnämnden godkända ombyggnadskostnaden. Låneunderlaget är dock maximerat genom att det inte får vara högre än det beräknade värdet av huset i ombyggt skick och inte heller större än det låneunderlag som kan beräknas för en motsvarande nybyggnad. Avser lånet ombyggnad av kulturhistoriskt märklig byggnad, kan dock låneunderlaget bestämmas till högre belopp efter medgivande av Kungl. Maj:t.

Pantvärdet bestäms i regel till ett belopp som motsvarar fastighetens värde men får dock inte överstiga pantvärdet för en jämförlig nybyggnad.

Beträffande bostadslånets storlek och placering i in-teckningssammanhang gäller samma regler som vid nybyggnad.

Lån för ombyggnad får vid behov fördjupas ända till botten, dvs. med 70 % av låneunderlaget. För flerfamiljshus får lånet dock inte överstiga det lån som hade kunnat utgå för en motsvarande nybyggnad.

Amorteringstiden för bostadslån till ombyggnad skall bestämmas med hänsyn till bl. a. husets återstående användningstid och kravet på tillfredsställande säkerhet. Amorteringstiden är dock högst 30 år. För fördjupad lånedel gäller särskilda regler.

Lån till ombyggnad skall normalt återbetalas med lika stora årliga amorteringar. På begäran av lånesökanden kan dock paritetlån utgå dels för flerfamiljshus som byggs om till en med nybyggnad likvärdig standard, dels för småhus med ett låneunderlag som överstiger 20 000 kr.

Om låneunderlaget vid ombyggnad av småhus är högst 20 000 kr. gäller vissa undantag från de angivna reglerna. Lån kan då utgå även om huset inte uppfyller kravet på varaktigt behov. Vidare kan vissa avsteg göras från standardkraven. Amorteringstiden kan uppgå till högst 20 år. Lånet kan fördjupas så att bottenkredit från kreditinstitut inte behövs. På den fördjupade lånedelen utgår bostadslåneränta. I prop. 1973: 1 (bil. 13 s. 272) har förslag lagts fram att låneunderlagsgränsen skall höjas från 20 000 till 25 000 kr.

Bostadslån för *förbättring* av flerfamiljshus, s. k. *upprustningslån*, kan utgå om det anses angeläget att i hus med bristfällig standard genomföra förbättringar som innebär en mindre höjning av standarden än den som krävs vid ombyggnad av hus som är avsedda att fylla ett varaktigt behov.

Upprustningslån kan utgå endast om en planerad eller önskvärd sanering inte försenas eller försvåras. Arbetenas omfattning skall anpassas till bl. a. husets återstående användningstid. Upprustningsåtgärderna får

inte medföra att ett mindre tillfredsställande bostadsbestånd permanentas. Lånet kan fördjupas utan prövning av sökandens möjligheter att få underliggande kredit. Detta medför att totalfördjupning är regel. Vidare kan lånet utbetalas i förskott.

Upprustningslån utgår som annuitetslån med en amorteringstid av högst 20 år. Annuiteterna grundas på en fast ränta av 6,5 %. Om bostadslåneräntan är högre än 6,5 %, betalas jämte annuiteten en mot skillnaden svarande tilläggsränta. Är bostadslåneräntan lägre görs i stället ett avdrag.

I övrigt gäller för upprustningslån samma regler som för bostadslån till ombyggnad.

*Förbättringslån* är i huvudsak avsedda att främja en förbättring av bostäder för personer som fyllt 60 år, förtidspensionärer och handikappade, samer och zigenare. Lån kan utgå till förbättring av småhus i de fall som framgår av det följande samt förbättring av lägenheter som uthyres till nämnda kategorier i hus ägda av kommun eller allmännyttiga företag. Vidare kan i vissa fall lån utgå även för nybyggnad av småhus eller åldringsbostäder i glesbygd.

Genom beslut av förra årets riksdag (prop. 1972: 124, Cu 1972: 32, rskr 1972: 306) vidgades tillämpningsområdet för långivningen så att kommun eller allmännyttigt företag kan få förbättringslån för upprustning av lägenheterna i flerfamiljshus vars användningstid är begränsad. Lån utgår endast för fastighet i planområde för vilket kommunen antagit en tidplan för genomförandet och under förutsättning att huset enligt tidplanen är avsett att rivras inom 20 år. I prop. 1973: 1 (bil. 13 s. 171) har en ytterligare vidgning av långivningen föreslagits. Förbättringslån skall enligt förslaget kunna utgå även till hushåll som har bostäder med särskilt låg utrustningsstandard och som under en längre tid kan väntas få så låg inkomst att de inte kan bära kostnaden för förbättring med hjälp av bostadslån.

Förbättringslån för förbättring av småhus kan utgå huvudsakligen till personer som tillhör någon av de nyss nämnda grupperna. En förutsättning är att sökandens beskattningsbara inkomst inte överstiger 15 000 kr. för ensamstående och 20 000 kr. för makar gemensamt. Vidare gäller bl. a. att nettoförmögenhet som överstiger 80 000 kr. i allmänhet utgör hinder för lån.

Förbättringslån till kommun och allmännyttiga företag utgår med 100 % av den av länsbostadsnämnden godkända kostnaden för förbättringsarbetena. Annat förbättringslån får inte överstiga 90 % av denna kostnad.

Förbättringslånet kan antingen i sin helhet vara räntefritt och stående eller bestå av en räntebärande amorteringsdel och en räntefri stående del. För enskild låntagare är ett belopp av högst 12 000 kr. per lägenhet räntefritt och stående. För kommuner och allmännyttiga företag

är ett belopp av 12 000 kr. per lägenhet räntefritt och stående under förutsättning att den godkända kostnaden uppgår till detta belopp.

Den del av lånet som skall förräntas löper med fast ränta på 4 %. Amorteringstiden är högst 25 år men normalt bestäms den till 10—15 år. För lån till kommuner eller allmännyttiga företag avseende hus som skall rivas inom en tid av 20 år är amorteringstiden högst 15 år.

Räntefritt stående belopp avskrivs i regel efter 10 år, om det inte dessförinnan har sagts upp till betalning av särskilda skäl. För lån till kommuner och allmännyttiga företag för hus som skall rivas inom 20 år gäller särskilda avskrivningsregler.

### 3 Saneringsutredningen

#### 3.1 Bostadspolitisk målsättning vid sanering

Utredningen utgår från att de allmänna målen för bostadspolitiken som gäller bostadsförhållandena i stort, bör vara vägledande även för saneringen. När det gäller *lägenheternas standard* bör i enlighet härmed lägenheter som helt eller delvis saknar utrustningsdetaljerna vatten, avlopp, centralvärme och wc (kvalitetsgrupperna 4—7) inte godtas för någon hushållsgrupp. Saneringen bör inriktas på att i första hand dessa lägenheter blir ersatta genom rivning och nybyggnad eller modernisering.

Efter en övergångstid kan enligt utredningen lägenheter som saknar eget bad- eller duschrum inte anses godtagbara för någon hushållsgrupp. Målet för planeringen under 1970-talet bör vara att alla lägenheter utan denna utrustning (kvalitetsgrupperna 3—7) moderniseras. Även andra brister än de som är att hänföra till utrustning, t. ex. tekniska och funktionella brister, bör föranleda åtgärder. Fastigheterna skall i övrigt fortlöpande underhållas och kompletteras. Samhället skall härvid kunna kräva modernisering för att uppnå en godtagbar standard och i övrigt genom lån verka för en från bostadsförsörjningssynpunkt lämplig standard.

Beträffande bebyggelseplaneringen är det utredningens uppfattning att nybyggnader och moderniseringar bör komplettera varandra och utformas på sådant sätt att hela det bostadsområde där dessa åtgärder vidtas kommer att fungera väl på längre sikt. Saneringen bör ses som en fortlöpande process. Utredningen påpekar att det inom ett bostadsområde med blandning av nya och moderniserade hus kommer att finnas standardskillnader men att koncentrationer av understandard eller exklusivitet, som kan ge området en från social synpunkt inte önskvärd ensidighet, bör undvikas.

Inom saneringsområdena är de fysiska och ekonomiska möjligheterna att åstadkomma lämpliga bostadsmiljöer ofta mindre än vid nyexploa-

tering. Utredningen finner det därför angeläget att planeringen inriktas på att ta till vara de möjligheter som finns att tillgodose behovet av en skyddad miljö utanför bostaden. Av särskild vikt härvid är att bostadsplaneringen kombineras med trafik- och gårdssanering.

Utredningen uttalar att saneringens genomförande bör planeras tidsmässigt under hänsynstagande till bostädernas beskaffenhet. Dåliga bostadsförhållanden i de omoderna flerfamiljshusen skärper enligt utredningen andra sociala problem och försvårar lösningen av dem. Tillgängliga resurser bör därför inriktas på att sanera i första hand det sämsta beståndet. Detta kräver en styrning från kommunernas sida så att inte enbart fastighetsekonomiska synpunkter eller ägarförhållanden blir avgörande.

Svårigheterna vid sanering är, anser utredningen, störst för de hushållsgrupper som även i andra sammanhang har svårast att klara sig på bostadsmarknaden och just av denna anledning har kommit att bo i det sämsta beståndet. Saneringen får inte leda till att dessa konkurrenssvaga grupper anvisas endast bostäder av samma låga standard som de lämnat. En serie av flyttningar kan leda till att deras sociala situation försämras ytterligare. Bostadssaneringen bör därför kombineras med ett program för social omsorg, som syftar till en förbättrad levnadsnivå i vidare bemärkelse för de bl. a. i bostadsavseende sämst lottade befolkningsgrupperna.

Enligt utredningen bör kommunerna ställa upp *mål beträffande bostadskostnaderna* vid sanering. Målen bör utformas med hänsyn till såväl bostadslägets betydelse för lägenheternas bruksvärde som kravet på att genom utbud av olika lägenhetstyper befrämja en allsidig hushållssammansättning. Det är uppenbart att dessa mål kan komma att strida mot varandra. Kommunerna bör därför särskilt under en övergångstid, när saneringen ökar och en bruksvärdesnivå utvecklas, ha ett starkt inflytande genom allmännyttiga företag för att inte tillfälliga marknadsförhållanden och hushållens inkomster skall bli helt avgörande för hushållens möjligheter att välja mellan olika områden.

Utredningen berör i detta sammanhang också *markpolitiska frågor* och uppställer som mål att kommunerna bör förvärva fastigheter i den omfattning som erfordras för att säkerställa dels att bostadssaneringsprogrammen genomförs på rätt sätt och inom förutsatt tid, dels att de allmännyttiga företagens utbud av lägenheter blir så stort att de kan fungera som ledare i hyresprisbildningen. Utredningen har baserat sina beräkningar av medelsbehovet för markförvärvslån på att kommunerna behöver förvärva saneringsfastigheter i sådan omfattning att de förfogar över 60 % av dessa fastigheter.

### 3.2 Samhällsekonomiska synpunkter på bostadssaneringen

Saneringsutredningen utgår från att alla hushåll skall ha tillgång till bostäder som tillgodoser vissa krav på komfort, hygien och yttre miljö. Vidare framhåller utredningen att de krav på resurser som sanering av tätorternas flerfamiljshus ställer bör behandlas på samma sätt som andra krav på resurser för bostadsbyggande.

Utredningen har gjort vissa kalkyler för att belysa investeringsbehovet vid sanering av flerfamiljshus i relation till dels byggnadskapitalstocken för bostäder, dels de årliga investeringarna. Avgång av småhus, främst genom friställning av bostäder i glesbygden, samt ändring av bostäder till kommersiellt och liknande ändamål ligger alltså utanför kalkylerna. Inte heller de finansiella problem, som saneringen medför för kommunerna i samband med fastighetsförvärv och eventuellt också genom tidsförskjutningar i fråga om kommunala investeringar, behandlar utredningen i detta sammanhang.

På grundval av den av statistiska centralbyrån genomförda bostads- och hyresundersökningen 1969 (SM Bo 1970: 25) redovisar utredningen vissa uppgifter för år 1969 beträffande ett urval av hyres- och bostadsrättslägenheter i flerfamiljshus. Urvalet omfattar omkring 90 % av alla lägenheter i flerfamiljshus. Uppgifterna sammanfattas i följande tabell. De till kvalitetsgrupperna 3 och 4—7 hänfödda lägenheterna torde utgöra huvuddelen av det från bostadspolitisk synpunkt mest aktuella beståndet av lägenheter i flerfamiljshus som behöver saneras.

#### *Hyres- och bostadsrättslägenheter i flerfamiljshus år 1969*

	Lägenheter 1 000-tal	Rumsenheter 1 000-tal	Hyra <sup>1</sup> milj. kr.
Absoluta tal			
Hela beståndet	1 563	4 853	5 811
Kvalitetsgrupp 3	167	355	304
Kvalitetsgrupperna 4—7	113	278	210
I procent av hela beståndet			
Kvalitetsgrupp 3	11	7	5
Kvalitetsgrupperna 4—7	7	6	4

<sup>1</sup> Den till fastighetsägaren erlagda hyran eller årsavgiften under år 1969 inkl. bränslekostnad och andra tillägg. För lägenheter utan centralvärme har inräknats en av innehavaren beräknad kostnad för uppvärmning.

Av tabellen framgår att de halvmoderna och omoderna lägenheterna svarade för 18 % av samtliga lägenheter, 13 % av rumsenheterna och 9 % av hyressumman för hyres- och bostadsrättslägenheter i flerfamiljshus. Andelen av hyressumman är alltså endast hälften så stor som andelen av lägenheterna, vilket är uttryck för att det rör sig om små lägenheter med låg standard.

Med stöd av bl. a. taxeringsuppgifter antar utredningen att hyran för saneringslägenheterna till större del än hyran för de moderna lägenheterna bör betraktas som förräntning av markkapital. Saneringslägenheternas andel av byggnadskapitalet blir i så fall mindre än de 9 %, som är deras andel av hyressumman. Om dessa lägenheter rivs eller byggs om under en tioårsperiod, kan det enligt utredningen antas att varje år mindre än 1 % av byggnadskapitalstocken i flerfamiljshus skulle beröras av saneringen.

De årliga nyinvesteringarna i bostäder uppgick år 1970 till drygt 8 miljarder kr., vilket motsvarar ungefär 23 % av alla investeringar och 5 % av bruttonationalprodukten. I förhållande till bostädernas hela byggnadskapital utgör den årliga investeringen enligt den beräkningsmetod som 1970 års långtidsutredning har använt dock inte mer än 3—4 %. Utredningen har försökt att uppskatta investeringsbehovet för att under en tioårsperiod totalsanera de omoderna och halvmoderna lägenheterna i flerfamiljshus och därvid kommit fram till att 15—20 % av bostadsinvesteringarna skulle gå åt för att uppnå detta mål. Samtidigt framhåller utredningen att kalkyler rörande saneringens andel i investeringarna är mycket osäkra med hänsyn till bl. a. svårigheten att bedöma fördelningen mellan totalsanering och modernisering.

Utredningen konstaterar att tomtkostnaderna är högre vid sanering än vid nyexploatering, vilket medför finansiella problem särskilt för kommunerna.

Byggnadsinvesteringarna kan enligt utredningen inte ses isolerade från andra investeringar. Saneringen påverkar och påverkas av bl. a. investeringar i kommersiella och andra lokaler. I väsentlig grad kan även kommunens investeringar i trafikleder, kollektivtrafik o. d. påverkas. Utredningen har inte kunnat dra några generella slutsatser om dessa samband men anser att summan av bostadsinvesteringar och andra samhällsinvesteringar i vissa fall kan bli lägre vid sanering än vid nyexploatering.

Vissa överslagskalkyler finner utredningen tyda på att anspråken på resurser för sanering av flerfamiljshus knappast framstår som något stort samhällsekonomiskt problem, om målet för 1970-talet inte sätts högre än att alla lägenheter i kvalitetsgrupperna 3—7 moderniseras eller ersätts. Av vikt är att fördelningen mellan totalsanering och modernisering samt mellan direkta bostadsinvesteringar och investeringar i bostadskomplement sker så att resurserna utnyttjas på bästa sätt.

### 3.3 Planering genom bostadssaneringsprogram

Som tidigare redovisats åligger det f. n. flertalet kommuner enligt bestämmelserna i 1947 års bostadsförsörjningslag att upprätta och redovisa kommunala bostadsbyggnadsprogram (KBP). Dessa program skall upprättas årligen och avse de närmaste fem åren.

I bostadsbyggnadsprogrammet skall kommunen klarlägga behovet av bostadsbyggande under programperioden och det byggande som är möjligt att genomföra. Även inriktning av bostadsbyggandet på hustyper, lägenhetstyper och upplåtelseformer skall anges. Bostadsbyggnadsprogrammet utgör sålunda ett kommunalt handlingsprogram på bostadsområdet.

Enligt saneringsutredningen bör kommun mot bakgrund av behovet göra en lämplig avvägning mellan nyexploatering och sanering så att bostadsstandarden höjs. En sådan avvägning görs redan i viss utsträckning i bostadsbyggnadsprogrammet men har hittills skett på ett mycket översiktligt sätt och utan att genomförandeplaneringen rörande modernisering närmare behandlats. Saneringsutredningen föreslår därför att planeringen av bostadsförsörjning i KBP utvecklas i vad avser saneringsverksamheten genom att kommunen upprättar bostadssaneringsprogram (BSP). Bostadsstyrelsen har påbörjat viss försöksverksamhet med dylika program. Obligatorisk redovisning krävs dock inte. Utredningen föreslår att BSP skall vara en integrerad del av bostadsbyggnadsprogrammet.

En konkret kommunal målsättning bör vara att de undermåliga bostäderna saneras inom viss tid. För att detta skall kunna ske måste, anför utredningen, kommunerna agera aktivt och genom utnyttjande av tillgängliga medel och metoder samt genom förmedling av resurser påskynda genomförandet. Ett planmässigt handlande i fråga om den befintliga bostadsbebyggelsen bör åstadkommas genom en programmerad saneringsverksamhet som innebär bl. a. att saneringsåtgärderna styrs i tiden och rummet och att gammalt och nytt kombineras i en medveten strävan att så långt som möjligt skapa en ändamålsenlig bebyggelsestruktur. Bostadssaneringsprogrammet skall vara ett aktivt program som skall ange lämpliga åtgärder beträffande totalsanering och modernisering.

Utredningen anser att det för fastighetsägare och hyresgäster måste vara värdefullt att ha tillgång till information om kommunens intentioner beträffande stadsombyggnadsåtgärder. Den oklarhet beträffande kommunens planer, som ofta anförs som en anledning till att fastighetsförbättrande åtgärder inte vidtas, skulle genom ett saneringsprogram kunna minskas avsevärt. Formerna för att inhämta allmänhetens och berörda parterers synpunkter under programarbetets gång samt uppgiften att lämna information om programmets innehåll bör ägnas stor uppmärksamhet.

Det är utredningens uppfattning att saneringsprogrammen bör omfatta både en översiktlig inventering och detaljerade studier. Genom den översiktliga inventeringen bör saneringsbehovet inom kommunen kartläggas. Mot den bakgrunden bör kommunala mål uppställas beträffande saneringsverksamheten. De översiktliga bedömningarna bör

redovisas i form av en grov avgränsning av saneringsområden, riktlinjer beträffande handlingsalternativ och en översiktlig tidplan.

För de olika saneringsområdena bör detaljerade studier göras. Preciserade mål och konkreta förslag till åtgärder bör redovisas i detaljerade fysiska planer och genomförandeplaner på områdesnivå. Dessa bör innehålla förslag till sanering av bostäderna, trafiksanering och gemensamhetsanläggningar samt till etappindelning för åtgärdernas vidtagande i tiden.

Saneringsutredningen redovisar i betänkandet (kap. 5) en utförlig beskrivning av innehållet i och arbetsmetodikcn med bostadssaneringsprogram.

Utredningen anser att saneringsprogrammet inte skall ha några rättsverkningar. Den frågan har samband med utredningens förslag beträffande förköpslag och rivningsreglering.

Det föreligger enligt saneringsutredningen skilda förutsättningar för genomförandet vid sanering och vid nyexploatering.

De åtgärder som vid nyexploatering av ett område föregår husbygandet är sålunda främst av teknisk natur. Vid sanering förekommer därutöver en serie av andra aktiviteter, som hänger samman med val av saneringsåtgärd, markförvärv, evakuering, tillfälliga och permanenta trafikomläggningar, samverkan mellan fastigheter osv.

En väsentlig skillnad mellan nyexploatering och sanering är enligt utredningen, att markägaren i exploateringsfallet måste bygga eller sälja för att komma i åtnjutande av markens värde för tätbebyggelse. I saneringsfallet uppstår markägaren regelmässigt inkomst från fastigheten. Marknadskrafterna är ofta inte tillräckliga för att aktivera sanering och än mindre verksamma för att intressera ägarna för att anpassa sina fastigheter till förändrade stadsplanekrav.

### 3.4 Administration och projektledning

För att bostadssaneringsprogrammen skall kunna förverkligas erfordras enligt saneringsutredningen ett flertal samhälleliga hjälpmedel. Dessa kan vara *kontrollerande* (bl. a. byggnadslagstiftning och rivningsreglering), *stimulerande* (t. ex. statliga lån och bidrag, kommunal medverkan vid evakuering), *korrektiva* (expropriation, åtgärdsföreläggande, tvångsförvaltning, förköp) eller avsedda för *verkställighet* (fastighetsbildning, förrättning enligt lagen om vissa gemensamhetsanläggningar). Utredningen har närmare visat hur olika hjälpmedel och aktiviteter hänger samman med varandra och hur arbetsgången bör vara inom kommunen.

Utredningen anger följande huvudsakliga riktlinjer för genomförandet av sanering. För att förverkliga de kommunala målen på detta område skall kommunen ta initiativ till och leda saneringsverksamheten

genom bostadssaneringsprogram. Dessa skall på sätt som f. n. sker beträffande nyexploatering samordnas med kommunens fysiska och övriga planering. Fastighetsägarna skall stimuleras till att sanera genom statliga lån. Kommunen skall kunna tvinga fram sanering, när behov därav föreligger, med stöd av en saneringslag, med regler för bostadsinspektion och åtgärdstvång utöver vad som gäller enligt hälsovårdsstadgan och byggnadsstadgan. Vidare bör kommunerna få ökade möjligheter till lån för förvärv av mark inom saneringsområden.

Saneringen bör, anser utredningen, ske där behovet är störst och kommunen skall därför ha möjlighet att turordna saneringsprojekt och styra rivningsverksamheten. För att fastighetsägare inte skall behöva evakuera eller på annat sätt påbörja sanering på osäkra grunder bör beslut om turordning av saneringsprojekt och tillstånd till rivning ges i god tid före saneringsåtgärd. Saneringsutredningen understryker att saneringstakten är starkt beroende av ekonomiska resurser och tillgång på evakueringslägenheter.

Med hänsyn till att en stor andel av det äldre fastighetsbeståndet ägs av enskilda personer och dödsbon uttalar utredningen att det finns ett klart behov av organisationer som kan hjälpa fastighetsägare med projektering, evakuering, upphandling, bygglledning och kontroll samt hyresförhandlingar m. m. Detta gäller särskilt vid modernisering. Utredningen rekommenderar därför att såväl allmännyttiga som enskilda företag med erfarenhet av modernisering medverkar med service på dessa områden.

### 3.5 Kreditstöd

#### 3.5.1 Mål för stödet

Saneringsutredningen behandlar i detta sammanhang kreditstöd vid sanering av flerfamiljshus i andra fall än då fråga är om ombyggnad av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse.

Utredningen uppställer följande mål för kreditstödet. Kreditförsörjningen skall fungera så att inte brist på kapital lägger kontinuerliga eller återkommande hinder i vägen för angelägen byggnadsverksamhet. Standardkrav i samband med kreditstödet skall ligga på lämplig nivå och i möjlig mån vara klara och entydiga. Kreditstödet bör fördelas i första hand efter behov och få en utformning som stimulerar byggnadsverksamheten.

#### 3.5.2 Kreditförsörjningen

Enligt vad saneringsutredningen konstaterar föreligger inte någon skillnad mellan statligt belånande nybyggnader och ombyggnader i fråga om möjligheterna att få krediter på den allmänna kreditmarknaden. Vid den statliga långivningen görs däremot åtskillnad mellan ny-

byggnad och ombyggnad. Skilda ramar fastställs för å ena sidan beslut om bostadslån för nybyggnad och å andra sidan beslut om bostadslån till ombyggnad och räntebärande förbättringslån.

En särskild medelsram bör enligt utredningens mening även i fortsättningen fastställas för bostadslån till ombyggnad och upprustning samt räntebärande förbättringslån. Ramen bör inte låsas till visst antal lägenheter och den bör utökas i takt med behovet på sätt som framgår av bostadsbyggnads- och saneringsprogrammen. Fördelningen av ramarna mellan län och kommuner bör ske med hänsyn till behovet enligt dessa program, uppgifter om bostadsbeståndets kvalitet samt efterfrågan på medel.

### 3.5.3 Regler för återbetalning av bostadslån

Saneringsutredningen erinrar om att *bostadslån för nybyggnad* av flerfamiljshus samt småhus som hyrs ut eller upplåts med bostadsrätt regelmässigt utgår i form av paritetsslån med en basannuitet av 5,1 %. Vid en paritetstalsutveckling av 3 % per år och en genomsnittlig statslåneränta av ca 6 % blir amorteringstiden omkring 30 år. En förlängning av tiden till 40 år skulle, vid i övrigt oförändrade förutsättningar, motivera en sänkning av basannuiteten till 4,6 %.

De lägenheter som nyproduceras i samband med totalförnyelse har enligt vad utredningen funnit de högsta produktionskostnaderna och därmed också de högsta hyrorna. Utredningen finner det motiverat med åtgärder för att minska de årliga kapitalkostnaderna för sådana lägenheter. Centralt belägna saneringsfastigheter representerar från kredit-synpunkt sådana värden att man kan överväga en förlängning av amorteringstiden och motsvarande sänkning av basannuiteten. Någon kreditrisk behöver inte uppstå vid en amorteringstid upp till 60 år för centralt belägna saneringsfastigheter.

Utredningen gör vissa antaganden i fråga om räntenivå och paritetstalsutveckling, nämligen en genomsnittlig statslåneränta av högst 6 %, en annuitet för bottenlån om 7 % eller lägre och en årlig höjning av paritetstalen med lägst 3 %. Mot den bakgrunden föreslår utredningen en sänkning av basannuiteten till 4,6 % för lån till totalsanering av centralt belägna fastigheter. Ändringen beräknas medföra en minskning av de årliga kapitalkostnaderna med 5,60 kr/m<sup>2</sup> lägenhetsyta i begynnelseskedet.

Vid en produktion av drygt 11 000 lägenheter per år i saneringsområden beräknas förslaget medföra en ökad åtgång av statliga lånemedel på ca 5 milj. kr. första året. Till detta bör läggas den skuldökning som följer av paritetsslånesystemet.

I fråga om *bostadslån för ombyggnad* av flerfamiljshus gäller att amorteringstiden skall bestämmas med hänsyn till husets återstående användningstid och övriga omständigheter, dock till högst 30 år. Lån

för ombyggnad är enligt huvudregeln nominellt lån med rak amortering, dvs. amortering med lika stora årliga belopp. Lånet får dock utgöra paritetslån, om det behövs med hänsyn till storleken av de årliga kapitalkostnaderna.

Amorteringstiden för ombyggnader före år 1958 var högst 40 år, om huset var av sten eller likvärdigt material och högst 30 år i övriga fall, erinrar utredningen. Efter förslag i prop. 1957: 100 sänktes amorteringstiden för nybyggnad från 40 till 30 år. I konsekvens härmed sänktes amorteringstiden för ombyggnad till högst 30 år. Ändringen motiverades med att såväl den tekniska som den ekonomiska och sociala utvecklingen kunde bli sådan att man borde räkna med en i förhållande till tidigare gängse föreställningar relativt kort avskrivningstid för kapital som investeras i bostadsfastigheter.

Utredningen anser att utvecklingen har visat att någon risk för det av staten insatta kapitalet inte skulle ha uppkommit genom den tekniska eller ekonomiska utvecklingen. Saneringsfastigheter är vanligtvis centralt belägna, vilket minskar risktagandet. Detta talar för att amorteringstiden kan förlängas. Utredningen föreslår att amorteringstiden för lån till ombyggnad för varaktigt behov förlängs till högst 40 år.

Bostadslån för upprustning av flerfamiljshus som inte fyller ett varaktigt behov utgår som annuitetslån med en amorteringstid av högst 20 år. Den tiden bör enligt utredningen vara tillräcklig i normalfallen. I vissa fall kan dock en tid om 25 år vara motiverad. Utredningen föreslår en sådan förlängning av amorteringstiden, om särskilda skäl föreligger.

Av de tre återbetalningsformer som f. n. förekommer, nominellt lån med rak amortering, annuitetslån och paritetslån, medför den förstnämnda formen att de årliga betalningarna vid oförändrad räntenivå är störst i början för att sedan avta. Återbetalning av ett annuitetslån sker vid oförändrad räntenivå med lika stora årliga belopp. Vid paritetslån är de årliga kapitalkostnaderna lägst i början för att sedan stiga.

Utredningen konstaterar att det nominella lånet med rak amortering vid en bestämd hyresnivå medför de största likviditetsproblemen. För att i möjlig mån undvika dessa svårigheter föreslår utredningen, i fråga om bostäder, att återbetalningsformen rak amortering utmönstras vid ombyggnad för varaktigt behov och ersätts med annuitetslån med samma konstruktion som lån för upprustning av hus som inte fyller ett varaktigt behov. Annuiteten bör baseras på en ränta om 6,5 % och i efterhand justeras för skillnader mot statslåncräntan. Låntagaren bör ha full valfrihet mellan annuitetslån och paritetslån. Annuitetslån bör avse även lokaler som ingår i låneunderlaget.

### 3.5.4 Standardkrav vid långivningen

Den mycket allmänna formuleringen av de i lånebestämmelserna uppställda standardkraven för både ny- och ombyggnad måste, konstaterar utredningen, kunna utfalla i viss mån olika vid tillämpning på nybyggnad resp. ombyggnad. Utredningen finner att bestämmelserna bör formuleras olika när det gäller standarden för nybyggnad resp. ombyggnad. Standardkraven vid ombyggnad bör knytas an till lägenhets rymlighet samt dess utrustning för hygien och matlagning.

Utredningen utgår från att en framtida upplaga av bostadsstyrelsens skrift *God bostad* kommer att ange vad som är godtagbart dels vid nybyggnad, dels vid ombyggnad. I avvaktan härpå har utredningen sökt ange de avsteg från nybyggnadsstandard som kan medges vid ombyggnad. De modifieringar i bostadsstandard som bör godtas vid ombyggnad bör enligt utredningens mening motiveras av byggnadstekniska och andra förutsättningar som inte kan påverkas till rimlig kostnad eller utan särskild olägenhet i övrigt. Utredningens förslag i fråga om bostadstekniska krav vid ombyggnad innebär att undantag från nybyggnadsstandard skall kunna prövas i fråga om bl. a. minsta rumshöjd och rumstorlek, ljud- och värmeisolering samt storleken av köks- och hygienutrymmen.

I det följande redovisas det förslag till lägsta godtagbara standard som utredningen har lagt fram i anslutning till sitt förslag till bostads-saneringslag. Ombyggnadsstandard vid långivningen skiljer sig från denna lägsta standard huvudsakligen därigenom att den innehåller krav på hiss, sopnedkast och anordning för tvätt. För lån till upprustning av flerfamiljshus bör enligt utredningen den nyss nämnda lägsta godtagbara standarden i regel vara tillfyllest.

I fråga om stadsplanetekniska och byggnadstekniska krav anför utredningen, att länemyndigheterna inte bör ställa högre krav än vad som krävs av de byggnadsreglerande myndigheterna.

### 3.5.5 Lägsta godtagbara standard

Saneringsutredningen har i anslutning till förslaget till bostadssaneringslag betonat, att bostadsförbättring är angelägen från bostadsför-sörjningssynpunkt som ett led i strävandena att förverkliga det bostadspolitiska målet. Särskilt nödvändigt anser utredningen det vara att förbättra utrustningsstandard i äldre bostäder, avhjälpa byggnadstekniska brister och höja omgivningskvaliteterna. Ökad modernisering måste ske vid sidan av nyproduktionen för att man skall hindra ett bostadsutbud som i kvalitativt hänseende inte kan förenas med bostadspolitikens mål. Med anledning härav föreslår utredningen att det enligt lag skall finnas möjlighet att ställa krav på att bostadslägenhet skall vara försedd med viss utrustning och inredning och att husets utförande och

kondition uppfyller viss minimistandard. Vidare kan även vissa krav i fråga om erforderligt utrymme för primära bostadsfunktioner behöva ställas upp. Kraven skall vara entydiga och knutna till funktioner, så att föreliggande brister kan konstateras enkelt och tvister beträffande åtgärdsbehovet så långt som möjligt undvikas.

Som underlag för ytterligare överväganden och preciseringar föreslår utredningen följande *krav på lägenhets utrustning, inredning och komplement*.

1. Lägenheten skall ha anordning för kontinuerlig uppvärmning till normal rumstemperatur. Anordningen kan bestå av vanlig centralvärme eller elvärme.

2. Lägenheten skall genom installation för vattenförsörjning ha kontinuerlig tillgång till vatten, även varmvatten för hushåll och hygien.

3. Lägenheten skall vara försedd med installation för avlopp för spillvatten.

4. Lägenheten skall ha klosett (wc eller motsvarande). Klosetten skall finnas inom lägenheten eller, om synnerliga skäl av byggnadsteknisk art föreligger, utanför lägenheten men i mycket nära anslutning till denna. Väsentlig nivåskillnad mellan lägenheten och klosetten skall inte godtas.

5. Lägenheten skall ha tvättställ inom lägenheten och i anslutning till klosetten.

6. Lägenheten skall ha tillgång till bad eller dusch inom lägenheten eller, om synnerliga skäl föreligger, utanför lägenheten men i nära anslutning till denna.

7. Lägenheten skall ha elinstallation med möjlighet till effektuttag som motsvarar normal hushållsförbrukning (220 volt växelström).

8. Lägenheten skall ha utrymme för matlagning. Utrustningen i detta skall omfatta spis, avställningsytor och arbetsytor för matberedning, diskutrustning innefattande diskho samt erforderliga förvaringsutrymmen. Vidare skall kylskåp finnas.

9. Lägenhetens matlagningsutrymme skall ha tillgång till dagsljus, om inte särskilda skäl föreligger. Så bör anses vara fallet när köksinredningen är av mindre omfattning, t. ex. består av kokvrå eller kokskåp, eller till följd av planlösningens utformning utgör del av uppehållsrum.

10. Lägenheten skall ha tillgång till tvättstuga inom fastigheten, om tillgång till annan tvättstuga inte finns inom rimligt avstånd. Lämplig utrustning i tvättstuga bör omfatta tvättmaskin, centrifug, tvättbänk med tvättho, anordning eller utrymme för tork, bänkutrymme för hantering av tvättgodis och kallmangel.

11. Till lägenheten skall höra förrådsutrymmen i form av exempelvis vinds- eller källarförråd.

Vidare föreslår utredningen följande *krav på husets utförande och kondition*.

1. Byggnadsstommen skall vara fullgod, dvs. fri från betydande sprickbildningar och andra skador av allvarlig art.

2. Yttertak och ytterväggar skall vara i sådant skick att vattenläckage inte förekommer.

3. Ytterväggar samt vinds- och källarbjäklag skall ha erforderlig värmeisolering, så att tillfredsställande rumsklimat kan erhållas. I princip bör kraven enligt Svensk byggnorm (SBN) vara uppfyllda. Kravet på värmeisolering bör ställas i relation till husets uppvärmningssystem.

4. Husets installationer, dvs. försörjningssystem för vatten, avlopp, värme, el, ventilation m. m., skall vara av tillfredsställande dimensioner och kvalitet samt i väl fungerande skick.

5. Huset skall fylla vissa grundläggande krav i fråga om ljudisolering såväl gentemot omgivningen som mellan olika lägenheter i huset. Kraven enligt SBN bör vara vägledande.

Utredningen utgår från att all lagstiftning om bostadssanering inte rimligen bör eller kan innehålla allehanda detaljer om den standardnivå som krävs. Lagen bör därför ange endast den allmänna ramen för nivån och de faktorer som i första hand bör finnas. Med hänsyn härtill måste tillämpningsföreskrifter utfärdas. Utredningen erinrar om att socialstyrelsen kan utfärda anvisningar i anslutning till hälsovårdsstadgan (1958: 663, ändrad senast 1972: 675). Med bostadssaneringslagens nya inriktning är det enligt utredningen naturligt att ansvaret för åtgärder på det centrala planet ankommer på den myndighet som handhar frågor om den allmänna bostadsförsörjningen, dvs. bostadsstyrelsen. Härvid bör samråd ske med socialstyrelsen och statens planverk.

### 3.5.6 Stadsplane- och byggnadstekniska frågor vid modernisering

De byggnadsreglerande bestämmelserna finns i byggnadslagen (1947: 385, omtryckt 1972: 775), byggnadsstadgan och SBN. De stadsplane-tekniska kraven dokumenteras i de planer som upprättas enligt byggnadslagens bestämmelser. De byggnadstekniska kraven återfinns företrädesvis i SBN och i anvisningar, som meddelas av planverket i anslutning till byggnadsstadgan.

Utredningen framhåller att de byggnadsreglerande bestämmelserna är skrivna främst för nybyggnad och att det därför ofta uppstår konflikter, när bestämmelserna skall tillämpas på hus som har tillkommit tidigare och på basen av andra betingelser. Konflikter kan sålunda antingen föranledas av den successiva skärpning som regelbundet sker vid revideringar av bestämmelserna eller bero på att prövningen skall ske på olika sätt, beroende på om ett hus ligger inom ramen för eller i strid mot gällande stadsplan.

Konflikter vid prövning av byggnadslov för modernisering löses ofta

genom dispenser, vilket är ett förhållande som enligt utredningen måste vara mindre tillfredsställande vid en ökad moderniseringsverksamhet.

Utredningen förutsätter att planverket följer utvecklingen rörande moderniseringsverksamhetens tekniska villkor och i erforderlig utsträckning meddelar råd och anvisningar i anslutning till SBN.

### *3.5.7 Metod att beräkna låneunderlag och pantvärde vid ombyggnad*

Enligt utredningen har utgångspunkten vid belåning av ombyggnad hittills varit en jämförelse med belåning vid nybyggnad. Låncunderlaget och pantvärdet beräknas med ledning av de schablonbelopp som gäller för nybyggnad. Alla detaljer i ombyggnaden som kan särskiljas kostnadsberäknas, varefter långivaren gör en på erfarenhet grundad uppskattning av värdet av övriga arbeten. Den så erhållna summan jämförs med värdet av en motsvarande nybyggnad. Det lägre av dessa värden används vid belåning. Vid dessa kalkyler beaktas om och i vad mån det efter ombyggnad kvarstår brister i byggnads- och bostadsteknisk standard som bör föranleda reduktioner av värdet vid jämförelse med nybyggnad. I vissa fall kan sådana brister påverka också amorteringstidens längd.

Vanligtvis är en gammal fastighet belastad med inteckningsskulder, vilkas förmånsrättsläge regelmässigt måste behållas. Om en fastighet inköps och sedan byggs om, placeras ombyggnadslånen regelmässigt direkt ovanför de i fastigheten redan gällande lånen. Detta medför att fastighetsägaren inte kan få lån för sådan del av förvärvskostnaden som överstiger den befintliga kapitalskulden.

Det gällande systemet för beräkning av pantvärde vid ombyggnad finner utredningen behäftat med vissa nackdelar. Beräkningen är visserligen relativt enkel som princip men är förenad med åtskilligt arbete i den konkreta tillämpningen. Ofta uppkommer diskussioner om enstaka detaljer. Gällande regler tar inte rimlig hänsyn till eventuell kostnad för förvärv av fastigheten. Vidare ges inte möjlighet att i förväg säkert bestämma pantvärdet. Slutligen ser utredningen det som en brist att produktionskostnadsrelaterad pantvärdebestämning vid ombyggnad sällan ger samma pantvärden för likvärdiga slutprodukter. En sådan pantvärdebestämning kan vara mera motiverad vid nybyggnad än vid ombyggnad, där betingelserna är olika från fall till fall.

Utredningen eftersträvar en metod för beräkning av ett pantvärde som inte överstiger värdet av en motsvarande nybyggnad. I och för sig skulle beräkningen kunna åstadkommas inom ramen för rådande system, men bristerna skulle enligt utredningen inte elimineras.

Bostadspolitiska kommittén anförde i betänkandet (SOU 1966: 44) Bostadspolitiskt kreditstöd (s. 278) vissa betänkligheter mot ett pantvärde, grundat på framtida hyresavkastning. Sedan dess har, framhåller saneringsutredningen, förhållandena förändrats genom ändrad lydelse

av 26 § hyresregleringslagen och tillkomsten av ny hyreslagstiftning (numera 12 kap. jordabalken, SFS 1971:1209). Lägenheter, som har färdigställts efter utgången av år 1968, har undantagits från hyresregleringen. (Detsamma gäller fr. o. m. den 1 oktober 1972 för lägenheter, som har färdigställts efter år 1957.) Hyrorna i dessa lägenheter skall som följd härav inte bestämmas med hänsyn till de faktiska eller beräknade produktionskostnaderna utan efter jämförelse med hyresläget i likvärdiga lägenheter (bruksvärdeshyror). En sådan jämförelse skall i regel ske med ett stort bestånd av lägenheter, där de allmännyttiga bostadsföretagen är prisedande. Från hyresregleringen kan vidare undantas hus som undergår omfattande ombyggnad. Denna regel avser att främja underhåll och förbättring av det äldre fastighetsbeståndet. Hyrorna skall vid omfattande ombyggnad på samma sätt som beträffande nybyggnad bestämmas som bruksvärdeshyror.

Det är uppenbart, säger utredningen, att bruksvärdeshyror kommer att utbildas först efter hand. Därför måste ett supplement finnas i form av kommunernas mål beträffande bostadskostnaderna. Dessa mål bör i lånesammanhang tillerkännas samma betydelse som bruksvärdeshyran. Utredningen använder begreppet rikthyra som gemensam beteckning för bruksvärdeshyran och de olika hyresnivåer som anges i kommunens bostadskostnads mål.

Erfarenheterna av den nya hyreslagstiftningen är begränsade. Utredningen anser emellertid att förutsättningar efter hand bör uppkomma att i samband med bestämmande av pantvärde vid ombyggnad införa bruksvärdeshyran som en av de avgörande komponenterna. I den mån en hyresnivå har utbildats i ett område bör den accepteras vid långivningen. Om så inte är fallet, får bostadsmyndigheten söka bilda sig en föreställning om hyresnivå genom såvitt möjligt adekvata jämförelser, varvid kommunens mål beträffande bostadskostnaderna bör ha stor vikt.

Utredningen föreslår att pantvärdet skall bestämmas genom en normaliserad avkastningskalkyl, som innebär en nuvärdesberäkning (diskontering) av framtida årliga nettointäkter (hyror minus driftkostnader) och tomtvärdet vid kalkylperiodens slut.

Avsikten är att de olika räntefaktorerna skall bestämmas centralt. Kalkylen måste grundas på en realistisk räntesats som bestäms med hänsyn till antaganden om den framtida prisutvecklingen. Härvid skall hänsyn tas till utvecklingen i tiden av bl. a. hyresintäkter och driftkostnader. Vid beräkning av pantvärde för en fastighet måste man bestämma de hyror och driftkostnader som svarar mot den ombyggda fastighetens standard och lägenhetsfördelning samt kalkylperiodens längd. Vidare behövs uppgift om det aktuella tomtvärdet. Pantvärdet beräknas sedan med hjälp av räntetabeller. Genom att pantvärdeberäkningen baseras på rikthyror och erfarenhetstal för driftkostnader samt normala

räntekrav och inte på de speciella förhållanden som gäller för projektet leder värderingen i form av en normaliserad avkastningskalkyl till i stort sett samma slutresultat för likvärdiga projekt.

En följd av den föreslagna beräkningsmetoden blir att pantvärdet blir i visst avseende oberoende av de redovisade kostnaderna. Pantvärdet kommer bl. a. att kunna ge visst utrymme för belåning av sådana kostnader för förvärv av fastigheten som överstiger kapitalskulden. Beräkningssättet gör det vidare möjligt att före en tilltänkt ombyggnad enkelt och snabbt beräkna de pantvärden som motsvarar olika alternativa ombyggnadsinsatser. Länsbostadsnämnden får sålunda möjlighet att lämna förhandsbesked — eller som utredningen föreslår — meddela partiellt beslut i fråga om pantvärde vid ombyggnad. En normaliserad kalkylmetod och en central bestämning av de olika räntefaktorerna gör det möjligt att tillgodose kravet på offentligt redovisade beräkningsregler, som i minsta möjliga grad innefattar subjektiva moment.

När pantvärdet och låneunderlaget beräknas med utgångspunkt i hyran bör enligt utredningen nu förekommande kostnadsprövning ändras så att bostadsmyndigheterna får möjlighet att avslå låneansökningar rörande projekt med årskostnader som överstiger skälig hyra.

Låneunderlaget skall enligt utredningens förslag beräknas genom att pantvärdet reduceras med värdet av de nyttigheter i huset som enligt gällande bestämmelser inte kan ingå i låneunderlaget. Härvid bör nybyggnadsschablonerna kunna användas.

Utredningen anser att det behövs en successiv övergång till det nya systemet för beräkning av pantvärde och föreslår att detta system skall kunna tillämpas parallellt med det nuvarande systemet under en övergångstid av tre år.

### *3.5.8 Läges- och standardtillägg samt saneringstillägg*

Saneringsutredningen erinrar om att samma låneregler gäller vid nybyggnad i samband med totalsanering som vid nybyggnad i exploateringsområde. Två tillägg som ingår i pantvärdet är av speciellt intresse i samband med sanering.

För område med särskilt höga fastighetsvärden föranledda av gott bostadsläge eller hög exploateringsstandard kan länsbostadsnämnd, efter framställning från vederbörande kommun, fastställa läges- och standardtillägg. Sådant tillägg kan fastställas för såväl flerfamiljshus som småhus. Läges- och standardtillägget är ett schablonbelopp som utgår för samtliga låneobjekt belägna inom visst avgränsat område med för hustypen fastställt tillägg.

Tillägg för gott bostadsläge är uttryck för att kostnaderna inom vissa områden i kommunen — ofta centralt belägna — är högre samtidigt som bostadsläget är uppenbart bättre än inom andra områden. Syftet med tillägget är att anpassa pantvärdet till det högre avkastningsvärde

fastigheterna inom området får anses ha till följd av det bättre bostadsläget. I princip motsvaras lägestillägget för visst område av den merkostnad (högre hyra) som kan anses skäligen för bostäder i området jämfört med kostnader för bostäder av samma standard i ytterområden. Tillägg för gott bostadsläge är normalt uttryck för skillnader i bostadsläge inom en kommun. Inom region som utgör en enhet i fråga om bostadsförsörjningen kan dock vid bedömningen hänsyn tas även till läget inom regionen.

Tillägg för hög exploateringsstandard kan förekomma för områden med låg bebyggelsestäthet eller hög gatustandard. Sådant tillägg har sällan blivit utnyttjat.

Vid nybyggnad av flerfamiljshus i område med äldre bebyggelse kan ytterligare ett tillägg utgå, nämligen saneringstillägg. Det motsvarar extra kostnader som visas ha uppkommit till följd av trång arbetsplats, förstärkning mot angränsande byggnader eller gata, speciell utformning av byggnader till följd av miljökrav, evakuering eller förefintlig icke saneringsmogen bebyggelse. Saneringstilläggets storlek prövas från fall till fall och är maximerat till 40 kr. per kvadratmeter våningsyta.

Läges- och standardtillägg samt saneringstillägg ingår i pantvärdet men inte i låneunderlaget. Tilläggen ger därigenom utrymme för underliggande kredit men påverkar inte det statliga bostadslånets storlek.

Som ett led i strävan att minska de årliga kapitalkostnaderna för nybyggda bostäder föreslår utredningen, att läges- och standardtillägg samt saneringstillägg får tas med i låneunderlaget. Effekten på de årliga kapitalkostnaderna av den föreslagna förändringen varierar med storleken av utgående tillägg. Utredningen anger exempel från några kommuner som visar en kostnadsminskning under det första året av lånetiden som varierar mellan 2: 60 och 6: 10 kr. per kvadratmeter lägenhetsyta för allmännyttiga bostadsföretag, under antagande att skillnaden mellan annuiteten för enhetslån och basannuiteten är 2,5 %. Förslaget beräknas medföra en ökad åtgång av statliga lånemedel med ca 18 milj. kr. per år.

Utredningen förordar vidare en översyn av läges- och standardtilläggen samt saneringstilläggen så att dessa tillsammans bättre kommer att motsvara det kapitaliserade värdet av hyresskillnader mellan centrala och perifera områden samt förekommande skillnader i kostnader.

Under senare tid har man, anför utredningen, börjat blanda flerfamiljshus och småhus inom samma bostadsområde. Utredningen anser det inte riktigt att saneringskostnader i sådana fall belastar enbart flerfamiljshusen. Utredningen föreslår att saneringstillägg skall kunna utgå även för gruppbyggda småhus inom ett sammanhängande område, där man vid totalsanering samtidigt uppför flerfamiljshus och gruppbyggda småhus.

### 3.6 Statligt kreditstöd till kommunala markförvärv m. m.

#### 3.6.1 Markförvärvslån

Uppgifterna i de kommunala bostadsbyggnadsprogrammen visar enligt saneringsutredningen att kommunernas markpolitiska aktivitet är lägre inom saneringsområden än inom exploateringsområden. Utredningen redovisar även uppgifter om ägarförhållandena beträffande affärs- och hyresfastigheter utom rena affärsfastigheter. Uppgifterna är hämtade ur materialet från 1970 års fastighetstaxering och avser fastigheter med byggnader som antingen är uppförda före år 1930 eller är uppförda under åren 1930—1939 och som vid taxeringen har bedömts ha en återstående användningstid som understiger 15 år. Uppgifterna framgår av följande tabell.

Kommuner	Ägarkategori	Taxeringsvärde milj. kr.	Fördelning i % av taxeringsvärde
Alla	Stat	60	1
	Kommun	534	8
	Enskild	5 994	91
med mer än 20 000 inv.	Stat	51	1
	Kommun	481	8
	Enskild	5 351	91

Orsakerna till den lägre markpolitiska aktiviteten i saneringsområden torde vara flera men svårigheterna att finansiera förvärv av saneringsfastigheter har enligt utredningen sannolikt påverkat kommunerna i valet mellan förvärv inom sanerings- resp. exploateringsområden.

En aktiv kommunal markpolitik finner utredningen lika angelägen inom saneringsområden som inom exploateringsområden. Utredningen understryker att de svårigheter som är förknippade med stadsombyggnad gör det angeläget att kommunen förvärvar mark i sådan omfattning och vid sådana tidpunkter att kommunen kan styra och leda saneringsverksamheten. Om en kommun skall kunna engagera sig i förvärv av saneringsfastigheter, föreligger behov av att uppta lån som motsvarar skillnaden mellan köpeskillingen och bottenlånen i fastigheterna. Lånen bör ha amorteringsvillkor som så långt som möjligt är anpassade till den genomsnittliga tiden för saneringens genomförande.

Enligt utredningens förslag skall markförvärvslån få utgå för kommunala förvärv av fastigheter som skall totalsaneras. I fråga om amorteringsreglerna för lånen anför utredningen att inkomsterna från saneringsmogna fastigheter, som har förvärvats med sikte på nära förestående totalsanering, i avvaktan på saneringens genomförande endast undantagsvis torde kunna förränta köpeskillingen. Kommun som har förvärvat sådan fastighet kan i samband med saneringens genomförande

de antingen sälja fastigheten eller upplåta den med tomträtt. I båda fallen erhåller kommunen likvida medel, som i stort bör motsvara den ursprungliga köpeskillingen och på området nedlagda kostnader. Utredningen förordar att markförvärvslån blir amorteringsfritt fram till dess saneringen beräknas bli påbörjad. Tidsåtgången från det fråga har väckts om totalsanering till dess saneringen påbörjas är erfarenhetsmässigt cirka fem år. Eftersom förhållandena i det enskilda låneärendet kan variera inom vida gränser, bör bestämmelserna om lånets löptid och amorteringsfria tid inte vara alltför låsta. Amorteringsvillkoren för det enskilda lånet skulle kunna anpassas till den beräknade tidpunkten för saneringens genomförande. Mot denna bakgrund föreslår utredningen en löptid för markförvärvslån om högst tio år och en amorteringsfri tid om högst fem år.

En kommun kan enligt utredningen ha anledning att förvärva saneringsfastigheter i områden som beräknas bli totalsanerade inom överskådlig tid. Det kan vara ett led i en långsiktig förvärvsplan som syftar till att kommunen, när saneringen påbörjas, skall äga samtliga fastigheter inom området för att genomförandet därigenom skall tryggas. Det kan vara fråga om att rädda vissa fastigheter från vanvård eller att förhindra olämplig punktsanering. En kommun kan ha behov även av fastigheter som endast skall förbättras för att därigenom ha tillgång till välbelägna lägenheter med rimlig hyra för evakuering. Oavsett möjligheten att förränta köpeskillingen behövs lån för att täcka den del av köpeskillingen som inte erläggs i form av övertagande av lån i fastigheten. Utredningen föreslår att markförvärvslån skall kunna utgå för kommunala förvärv av fastigheter som skall förbättras i avvaktan på totalsanering, om finansieringen av förvärvet inte kan ordnas inom ramen för andra förekommande låneformer.

En kommun kan ha anledning att förvärva äldre fastigheter även för ombyggnad. Enligt utredningen torde det från förvaltningssynpunkt vara bäst för kommunen att överlåta fastigheten på t. ex. en juridisk person. Antingen kan kommunen sälja fastigheten till någon som är beredd att modernisera den — ofta ett kommunalt bolag — eller också kan kommunen upplåta tomten med tomträtt och sälja huset. Försäljningen eller tomträttsupplåtelsen torde i regel kunna äga rum i anslutning till förvärvet och behöver inte ha något direkt samband med tidpunkten för ombyggnaden. När ombyggnad sker, kan möjlighet finnas till utökad belåning som begränsar behovet av markförvärvslån till förvärv av ombyggnadsfastigheter. Kommun kan emellertid av hyrespolitiska skäl och för att bygga upp en markreserv ha anledning att förvärva fastigheter inom områden, där ombyggnad inte är omedelbart förestående. Möjligheter till finansiering av förvärven torde inte föreligga i sådana fall. Utredningen föreslår därför att markförvärvslån skall kunna utgå för kommunala förvärv av ombyggnadsfastigheter, om fi-

nansieringen inte kan ordnas genom tomträttslån eller ombyggnadslån.

Enligt den kommunala finansstatistiken ökade kommunernas kostnader för markförvärv för saneringsändamål från 96 milj. kr. år 1964 till 295 milj. kr. 1971. Utredningen har som markpolitisk målsättning angett att kommunerna bör förvärva fastigheter i saneringsområden i den omfattning som behövs för att kommunerna skall kunna säkerställa dels att utbudet av lägenheter med självkostnadsbestämda hyror blir så stort att de kan fungera som ledare i hyresprisbildningen, dels att bostadssaneringsprogrammen genomförs inom förutsatt tid.

Utredningen har försökt beräkna vad denna målsättning innebär i fråga om kostnader för kommunala markförvärv. Under antagande att kommunerna förvärvar äldre fastigheter så att 60 % av dessa skall kunna förmedlas till allmännyttiga och kooperativa företag före den närmaste tioårsperiodens slut behövs mellan 300 och 400 milj. kr. per år. Härav torde ca 100 milj. kr. kunna finansieras genom övertagande av befintliga lån. Återstoden torde få finansieras med lån på öppna marknaden och markförvärvslån. Också viss finansiering med bostadslån och tomträttslån kan påräknas. Behovet av markförvärvslån för saneringsfastigheter beräknas successivt stiga till mellan 150 och 200 milj. kr. per år. Utredningen har beaktat endast medelsbehovet för förvärv av flerfamiljshus. Med anledning av denna beräkning föreslår utredningen att markförvärvslånefonden tillförs 100 milj. kr. budgetåret 1972/73, 150 milj. kr. budgetåret 1973/74 och därefter 200 milj. kr. per år för förvärv inom saneringsområden av fastigheter för bostadsändamål.

Med anledning av det stora medelsbehovet har saneringsutredningen prövat möjligheterna att bygga upp markförvärvslånefonden med hjälp av en saneringsavgift. Utredningen har dock inte tagit ställning till frågan om en sådan avgift skall införas. Om statsmakterna vid en avvägning av de resurser som kan ställas till förfogande för stöd åt saneringsverksamheten skulle finna, att markförvärvslånefonden bör byggas upp med hjälp av en saneringsavgift, föreslår utredningen att avgiften utgår med 0,12 % av taxeringsvärdet på bostads- och affärsfastigheter som är mer än tio år gamla samt på alla industri- och exploateringsfastigheter. Jordbruksfastigheter föreslås bli helt undantagna från saneringsavgift. En sådan avgift skulle enligt utredningens beräkningar ge en årlig inkomst av ca 187 milj. kr. Avgiften bör enligt utredningens mening inte vara avdragsgill vid inkomsttaxering.

### 3.6.2 Tomträttslån

Utredningen anser att tomträttsinstitutet är ett värdefullt samhällsbyggnadsinstrument. Sålunda kan markanvändningen genom tomträttsavtal styras aktivare än vad byggnadslagstiftningen ger möjlighet till.

Vidare medger tomträttsinstitutet en styrning av byggandet i tiden som kommunalekonomiskt har stora fördelar. Också samverkan mellan olika fastigheter och mera genomgripande omregleringar underlättas, om marken innehas med tomträtt.

Upplåtelse av mark med tomträtt innebär att kommunen förbehåller sig en väsentlig del av ökningen i markens kapitalvärde, dvs. markvärdestegringen. Utredningen redovisar vissa beräkningar som visar, att tomträttsupplåtelse i allmänhet är kommunalekonomiskt fördelaktigare än försäljning av marken. Vidare kan kommunens intäkter från en tomträttsfastighet bli avsevärt högre än dess kostnader för tomtmarken. Detta förhållande öppnar möjlighet för kommunen att i tiden omfördela kostnaderna för tomtmarken. En sådan omfördelning skulle kunna vara aktuell i de fall då kostnaderna för mark som ställs i ordning för nybebyggelse överstiger marknadsvärdet för marken. Omfördelningen skulle innebära att kommunen under den första avgäldsperioden tar ut en lägre avgäld än den som motsvarar kommunens faktiska kostnader och att avgälden i fortsättningen höjs genom anpassning till ökade fastighetsvärden.

Utredningen påpekar att flera år kan förflyta från det byggnadsföretaget påbörjas till dess tomträttslånet betalas ut. För statligt belånade flerfamiljshus uppskattar utredningen tiden till i genomsnitt fyra år. Betydande variationer förekommer med extremvärden på sju à åtta år. Om marken bebyggs utan stöd av statligt bostadslån är motsvarande tid betydligt kortare eller cirka ett år.

Genom att tomträttslånet i regel betalas ut flera år efter tomträttsupplåtelsen kan enligt utredningen kommun som upplåter marken med tomträtt få likviditetsproblem under väntetiden. Problemen är störst för kommuner som nyligen har infört tomträtt och för kommuner med starkt ökande bostadsproduktion. Detta förhållande kan minska benägenheten att upplåta marken med tomträtt. För att förkorta tiden mellan tomträttsupplåtelsen och utbetalningen av tomträttslånen föreslår utredningen att lånereglerna ändras så att lånen kan betalas ut tidigare. Detta kan enligt utredningen ske genom att tomträttslån — för projekt med två beslut om bostadslån — knyts an till preliminärt beslut i stället för slutligt beslut.

Utredningen föreslår vidare att tomträttslån skall kunna utgå, när tomträttsupplåtelse avser fastighet med byggnader som uppenbarligen skall stå kvar under lång tid och som på särskilda villkor skall överlåtas till tomträttshavaren.

### 3.7 Evakuering

Beträffande *evakuering av bostäder* diskuterar utredningen flyttningsbenägenheten samt lämnar vissa synpunkter på de ersättningsbostäder som bör tillhandahållas vid evakuering. Vidare redovisas de regler i

hyreslagstiftningen som har betydelse vid bostadsevakuering. Med hänsyn till evakueringsfrågans stora betydelse dels för saneringsprogrammets genomförande, dels från bostadsförsörjningssynpunkt finner utredningen det angeläget att kommunen genom sin bostadsförmedling aktivt verkar för att ersättningslägenheter i lämpligt urval ställs till förfogande. Bostadsförmedlingen bör reservera en särskild kvot för de förturer som behövs för att det kommunala bostadssaneringsprogrammet skall kunna genomföras. Vidare rekommenderar utredningen kommunerna att i samband med evakueringsåtagande i bostadspolitiskt syfte ställa krav på saneringsproduktionens standard, utformning och bostadskostnader samt att förbehålla sig förmedlingsrätten till lägenheterna.

Utredningen redovisar praxis i några kommuner beträffande flyttningsbidrag i samband med sanering. Särskilda bidrag till de bostadshyresgäster som berörs av evakuering bör enligt utredningens mening inte utgå. Bidrag till förhöjda bostadskostnader bör i stället utgå inom ramen för de statliga och kommunala bostadstilläggen. Utredningen hänvisar till familjepolitiska kommitténs arbete och framhåller att behovet av stöd till även andra hushållsgrupper än barnfamiljer och handikappade bör uppmärksammas.

När det gäller *evakuering av lokaler* lämnar utredningen en redogörelse för de regler i hyreslagen och expropriationslagen som gäller vid evakuering samt belyser frågan om ersättning i samband därmed. Vidare belyses organisatoriska frågor. Utredningen lägger inte fram några konkreta förslag i ämnet men rekommenderar åtgärder som stimulerar till återanvändning av lokaler i äldre områden. Lokalerna kan utnyttjas för småkontor, närhetsbutiker, boendeservice av olika slag, gemensamt ändamål för de boende etc. Evakuering av lokaler bör organiseras planmässigt så att evakueringskostnaderna begränsas. Om det kommunala evakueringsorganet har tillgång till ett stort utbud av lokaler kan evakueringskostnaderna utjämnas inom och mellan olika saneringsprojekt såväl i tiden som i rummet.

### 3.8 Trafiksanering

Flertalet äldre stadsområden — såväl bostadsområden som centrumområden — är planlagda och utbyggda för helt andra trafikförhållanden än dagens. Trafiksanering utgör ett sammanfattande begrepp för sådana åtgärder som vidtas för att förbättra trafikförhållandena inom ett bebyggt område. Syftet med sådan sanering är att inom äldre bebyggelseområden skapa samma kvalitativa standard vad avser säkerhet, hygien och funktion som eftersträvas vid nyplanering, bl. a. en separering av olika trafikslag i tid och rum. Främst gäller det separering av gång- och cykeltrafik från motortrafik.

Vid totalsanering av hela kvarter sker en anpassning till kommunens

planer. Utredningen anser att några åtgärder från samhällets sida för att stödja en trafiksanering därför inte behövs i sådana fall.

Inom kvarter som inte skall totalsaneras är förutsättningarna för att åstadkomma en önskvärd trafiksanering små. Fastigheterna inom kvarteret kan sannolikt under lång tid förbli oberörda av åtgärder som kräver ny stadsplan eller byggnadslov. Inte heller lagen (1966: 700) om vissa gemensamhetsanläggningar (ändrad senast 1971: 1050) eller fastighetsbildningslagen (1970: 988, ändrade senast 1971: 1035) ger tillräckliga möjligheter för att trafiksanering enligt ett kommunalt handlingsprogram skall kunna genomföras planmässigt. Något intresse hos fastighetsägare att vidta åtgärder för att främja trafiksanering finns enligt utredningen i regel inte. Det är även osäkert om samtliga kostnader för sådan sanering kan förräntas genom hyreshöjningar.

För att främja åtgärder som är ägnade att bidra till genomförandet av trafiksanering fordras därför något incitament. Utredningen föreslår att statliga bidrag skall utgå för sådana åtgärder. Bidragen skall i mån av medel kunna utgå med 75 % av godkänd kostnad. Bidragsberättigade åtgärder skall vara anordnande av portiker i befintlig bebyggelse, borttagande av staket och murar, övervinnande av nivåskillnader och liknande åtgärder. När endast viss del av ett kvarter totalsaneras, skall bidrag kunna utgå till merkostnader för åtgärder som är föranledda av kravet på trafiksanering. Vid nyexploatering eller totalsanering av helt kvarter skall bidrag inte utgå. Anslagsbehovet under en tioårsperiod har beräknats till 3 milj. kr. per år.

Utredningen berör även parkeringsfrågan och framhåller att en kommun i trafiksaneringsplanen bör ange vilken funktion olika gator skall fylla samt omfattningen av tillåten parkering och var parkeringsanläggningar skall anordnas. Det måste enligt utredningen anses som ett minimum att kommunen vid upprättande av områdesplaner som innehåller stor andel ombyggnad samt i övrigt i samband med byggnadslov till ombyggnad i en plan redovisar hur parkeringsfrågan skall kunna lösas. Kommunen bör även utreda förutsättningarna för anordnande av erforderliga parkeringsanläggningar inom äldre bostadsområden och så långt som möjligt verka för genomförandet.

### 3.9 Reservationer

Reservation mot utredningens beslut i skilda delar har avgetts av dels ledamoten Andersson, dels ledamöterna Breitholtz och Källenius gemensamt.

Ledamoten Andersson framhåller att det torde vara lämpligt att en del av saneringsfastigheterna i enskild ägo övergår i kommunal eller kooperativ ägo. Kommuner och enskilda fastighetsägare bör dock i samverkan kunna genomföra saneringsåtgärder. Då emellertid topp-

krediterna kan vara svåra att klara för enskilda fastighetsägare föreslår reservanten att det statliga bostadslånets andel av låneunderlaget för enskilda fastighetsägare höjs från 15 till 20 % med motsvarande höjning av den övre gränsen för bostadslånet från 85 till 90 % av pantvärdet. Reservanten motsätter sig en sänkning av basannuiteten vid nybyggnad på centralt belägna fastigheter med hänvisning till brister i paritetslånesystemet. Likaså motsätter han sig att särskilda bidrag utgår till trafiksanering etc. Tanken på att införa en saneringsavgift bör enligt reservanten avvisas.

Ledamöterna *Breitholtz* och *Källenius* delar majoritetens uppfattning att saneringsbehovet är betydande och att det berör stora delar av bostadsbeståndet. Det finns därför enligt reservanterna anledning att närmare pröva dels inom vilken tidrymd det blir samhällsekonomiskt möjligt att för saneringsverksamheten säkerställa erforderliga medel, dels om betalningsförmåga finns hos de boende. Klart är emellertid att alla tillgängliga resurser behövs och att de måste utnyttjas så rationellt som möjligt. Reservanterna motsätter sig dock att saneringsproblemen löses genom vad de anser vara en kommunalisering av fastighetsbeståndet. Utredningsarbetet borde i stället först och främst ha inriktats på åtgärder som främjar samverkan mellan samhälle och saneringsintressenter. Reservanterna framhåller att alla krafter och tillgångar bör samordnas i ett betryggande konkurrenssystem och att en till de ekonomiska realiteterna anpassad standardhöjning främjas genom lättnader i gällande regelsystem.

Reservanterna tar avstånd från majoritetens förslag om en speciell kostnadsmålsättning. Beträffande förslaget om saneringsprogram föreslår de att med saneringsprogram skall förstås enbart de konkreta åtgärder som inarbetas i de rullande bostadsbyggnadsprogrammen. Tvångsförelägganden bör inte få förekomma med mindre än att objektet finns upptaget i bostadsbyggnadsprogrammet varigenom krediter bör kunna påräknas.

I anslutning till vad majoriteten anfört om organisatoriska former för saneringen framhåller reservanterna att kommunerna vid totalsanering bör arbeta med fastighetsförvärv enbart som komplement till saneringsåtaganden från andra parter. Enskilda företag bör kunna erhålla hjälp från kommunen t. ex. genom att kommunen för företagets räkning utnyttjar sina expropriationsmöjligheter. Kommunerna eller dess företag bör inte gå ut på allmänna marknaden och erbjuda tjänster till enskilda fastighetsägare i vad avser projektering, upphandling och direkt byggande. I stället skall kommunen söka stimulera intressenterna på marknaden för dessa uppgifter.

Förslaget att basannuiteten för totalsaneringsfastigheter skall sänkas från 5,1 till 4,6 % avstyrks av reservanterna med hänvisning till bl. a.

att paritetslånesystemet är föremål för utredning. Vidare motsätter de sig att amorteringstiden för ombyggnadslån förlängs från 30 till 40 år samt att återbetalningsformen rak amortering utmönstras vid ombyggnad. Reservanterna delar majoritetens allmänna synpunkter på låneunderlags- och pantvärdeberäkningen. Däremot motsätter de sig att andra riktvärden än bruksvärdeshyran skall kunna utnyttjas vid bestämmande av pantvärde. Vidare föreslår de att låneandelen för enskilda förvaltare av flerfamiljshus höjs från 15 till 25 % av låneunderlaget och att det statliga bostadslånet placeras inom ca 95 % av pantvärdet. Samma regler föreslås gälla för kommunala företag.

Reservanterna anser i likhet med majoriteten att markförvärvslån skall kunna utgå när kommunen köper fastigheter som skall totalsaneras. Däremot motsätter de sig att lån skall få utgå för kommunala förvärv av fastigheter som skall förbättras i avvaktan på totalsanering eller byggas om, att den amorteringsfria tiden får utsträckas till fem år samt att markförvärvslånefonden ökas väsentligt. Vidare avstyrker de att en saneringsavgift införs. Reservanterna tillstyrker att tomträttslånen får utbetalas när bebyggelsen påbörjas. Däremot avstyrks förslaget om lån för bebyggda fastigheter som byggs om.

Majoritetens förslag om statliga bidrag för trafiksanering avstyrks.

Reservanterna lägger också fram ett eget förslag i saneringsfrågan. Förslaget innebär i sammanfattning

att marknadsmässiga bruksvärdeshyror läggs till grund för saneringsverksamheten,

att kommunal saneringsplanläggning genomförs för att främja samverkan med och mellan saneringsintressenter,

att hindrande byggnads- och rivningsförbud avvecklas,

att byggnadslagstiftningen ändras så att samverkan vid totalsanering underlättas samt

att statliga ombyggnads-, upprustnings- och speciallån införes samtidigt som långivningen i betydligt större omfattning inriktas på saneringsverksamhet.

## 4 Remissyttrandena

### 4.1 Allmänna synpunkter

Många remissinstanser understryker saneringsfrågans stora betydelse och vitsordar behovet av ökad sanering. Vidare framhåller flera remissinstanser angelägenheten av att åtgärder snabbt vidtas. Däremot råder delade meningar om såväl målen som medlen för saneringen.

Med hänsyn till saneringsbehovets stora omfattning samt risken för att en fördröjning av åtgärder skapar större problem finner *statens in-*

stitut för byggnadsforskning det angeläget att saneringsverksamheten kraftigt ökas snarast möjligt. Även *boendeutredningen* understryker att det är utomordentligt angeläget att med olika medel främja en ökad saneringsverksamhet. För att en ökad och ändamålsenligt inriktad saneringsverksamhet skall komma till stånd är det enligt *bostadsstyrelsen* angeläget att beslut snarast fattas om statliga åtgärder och insatser på de olika områden som utredningen behandlat. Liknande synpunkter anför *länsstyrelsen i Örebro län* och *Örebro kommun*. *Länsstyrelsen i Stockholms län* framhåller behovet av att saneringarna snabbt skall kunna fullföljas och bedrivas i större skala.

Saneringsutredningen har enligt direktiven begränsat sitt arbete till att avse sanering av det äldre bostadsbeståndet i tätorterna och har i huvudsak behandlat saneringen av flerfamiljshus. Denna avgränsning av utredningsuppdraget har föranlett flera synpunkter från remissinstansernas sida. Sålunda anser *bostadsstyrelsen* att den gjorda avgränsningen innebär en koncentration till de saneringsproblem som tekniskt och organisatoriskt sannolikt är mest svårlösta. Saneringsproblemen har emellertid härigenom inte kunnat belysas i sin helhet. Sålunda kan svårlösta saneringsproblem finnas även inom äldre småhusområden. Enligt styrelsen får en sådan avgränsning inte göras i den kommunala bostadsplaneringen. *Länsstyrelsen i Malmöhus län* framhåller att kommunernas långtidsplanering kommer att omfatta kommunens hela område varför det varit önskvärt om utredningen även behandlat småhus och bostäder utanför tätorterna. Enligt *Stor-Stockholms planeringsnämnd* är det otillfredsställande att utredningen inte beaktat saneringsbehovet inom småhusområden, eftersom risk därmed föreligger att behovet av saneringsåtgärder och av stöd till dessa underskattas. Liknande synpunkter framförs av *SBEF*.

En del remissinstanser riktar kritik mot utredningens sätt att angripa saneringsproblemen. De anser att problemen borde ha diskuterats ur en vidare synvinkel där sociala och ekonomiska frågor getts större vikt. Vidare hävdas att utredningen i alltför hög grad utgått från bostaden. Hade i stället de boende och deras problem tagits till utgångspunkt skulle målsättningen för saneringen kunnat bli en annan. Detta skulle även ha kunnat leda till delvis andra förslag. Till de kritiska i denna fråga hör *hovrätten över Skåne och Blekinge*, *statens institut för byggnadsforskning*, *statens planverk*, *länsstyrelserna i Stockholms, Södermanlands och Gävleborgs län*, *Stockholms kommun*, *LO*, *TCO*, *SACO*, *Svenska byggnadsarbetareförbundet* samt *Svenska riksbyggen*.

*Statens planverk* påpekar att utredningen inte har angett vilka brister i det äldre bostadsbeståndet som är mest angelägna att avhjälpa för att uppnå uppställda bostadspolitiska mål och krav på saneringsmetoder som föranleds av dessa. Utredningen har vidare inte diskuterat sane-

ringen som en åtgärd för att höja bostadsstandarden för dem som i dag bor sämst och utifrån detta dragit slutsatser om dess inriktning. Såväl i sin inventering av saneringsbehovet som i sin målangivelse har utredningen koncentrerat sig på brister i lägenhetens inre standard. Brister i den yttre miljön torde emellertid enligt verket vara det största hotet mot de boendes hälsa och det största hindret för många hushåll att bebo det äldre bostadsbeståndet. Val av saneringsmetod i förhållande till tillgängliga resurser borde också ha behandlats. Om de bostadssociala målen preciserats bättre, hade det också varit möjligt diskutera hur standardkraven kan anpassas till en rimlig resursavvägning.

Saneringsutredningen framställer problematiken i alltför hög grad som ett byggnads- och lånetekniskt problem anser *Stockholms kommun*. Härigenom ger utredningen en alltför enkel bild av de mycket sammansatta problem som ingår i saneringskomplexet. De primära målen för saneringsverksamheten måste relateras till de boende och vara ett direkt uttryck för samhällets uppfattning om hur boendsituationen bör vara beskaffad och hur bostadsefterfrågan skall tillgodoses. Genom att utredningen i huvudsak utgått från bostadsbeståndets beskaffenhet har man enligt *Svenska riksbyggen* endast indirekt knutit an till det verkligt stora saneringsproblemet, nämligen social och kulturell rehabilitering av de människor som i stor utsträckning bor i saneringsmogna fastigheter. I större tätorter är dessa problem inte koncentrerade enbart till vissa fastigheter utan i hög grad utmärkande för hela kvarter och i vissa fall stadsdelar. I stor utsträckning är det fråga om hushåll med begränsade ekonomiska resurser och politiskt små möjligheter att göra sig gällande.

#### 4.2 Statistiskt underlag för bedömning av saneringsbehovet

Utredningens statistiska belysning av saneringsbehovet kompletteras i vissa avseenden av *bostadsstyrelsen* med ledning av preliminära uppgifter från 1970 års folk- och bostadsräkning samt statistiska centralbyråns bostads- och hyresundersökningar. Styrelsen konstaterar att saneringen av lägenheter i flerfamiljshus har varit betydande under 1960-talet men att det trots detta finns kvar ett avsevärt antal omoderna och halvmoderna lägenheter. Till stor del torde detta bestånd bestå av fastigheter med hög exploatering. Saneringen kan antas stöta på större svårigheter än tidigare, eftersom det hittills ofta har varit möjligt att göra saneringsprojekten fastighetsekonomiskt lönsamma genom ökat markutnyttjande. Det är angeläget att saneringen inte bromsas upp på grund av sådana svårigheter. Saneringen synes hittills ha omfattat främst omoderna lägenheter. Styrelsen anser att även modernisering av det halvmoderna beståndet och förbättring av lägenheter, som definitionsmässigt tillhör kvalitetsgrupperna 1—2 men ändå är av låg kvalitet, är angelägna uppgifter.

Enligt *Näringslivets byggnadsdelegation* har det skett en icke obetydlig modernisering av bostadsbeståndet under perioden 1965—70. Antalsmässigt synes upprustningen till större delen ha avsett småhus men även flerfamiljshusbeståndet har undergått en betydande modernisering, framför allt genom avgång ur beståndet av omoderna lägenheter. Denna spontana förändring inom bostadsbeståndet bör enligt delegationen ägnas stor uppmärksamhet vid bedömning av de tvångsåtgärder utredningen föreslår. Härvid bör beaktas att saneringsbehovet i hög grad är ett storstadsproblem.

Utredningens belysning av saneringsbehovet med ledning av uppgifter från folk- och bostadsräkningen har kommenterats av några remissinstanser. *Bostadsstyrelsen* framhåller att klassningar på kvalitetsgrupper är en mycket grov uppdelning som endast bygger på förekomst av vissa utrustningsdetaljer i lägenheten men inte säger något om lägenhetens funktionsduglighet eller om lägenhetens eller byggnadens skick i övrigt. Det finns sålunda enligt styrelsen äldre lägenheter som definitionsmässigt tillhör kvalitetsgrupperna 1—2 men som ändå behöver moderniseras. Å andra sidan torde det finnas lägenheter i kvalitetsgrupperna 3—7 med en sådan total kvalitet att de kan vara acceptabla under en längre tid. Liknande synpunkter framförs av *hovrätten över Skåne och Blekinge*.

*Statens institut för byggnadsforskning* anser att behovet av förbättringar måste bedömas med avseende på fler kvaliteter än utrustningsstandard. För att underlätta en säkrare bedömning i framtiden av saneringsbehovet fordras därför att bostadsstatistiken kompletteras med uppgifter som kan tjäna som indikatorer på dåliga boendeförhållanden. Enligt institutet kan exempelvis övervägas att varje kommun gör en beskrivning av samtliga stadsdelar och en grov kategoriindelning med avseende på bebyggelsens genomsnittliga ålder, taxeringsvärden i förhållande till areal och byggnadsvolym, brandfarlighet, inslag av störande verksamhet och andra relevanta faktorer, vilket skulle ge en mer rättvisande uppfattning av saneringsbehovet i stort än enbart data om enskilda lägenheter. Även *SABO* efterlyser komplettering av bostadsstatistiken. Sålunda bör enligt *SABO* uppgifter insamlas och redovisas i fråga om produktionskostnader vid nybyggnad resp. modernisering i saneringsområden. Likaså är uppgifter om hyresläget efter olika saneringsåtgärder och om hyresläget i förhållande till lägenheter i exploateringsområden av intresse.

### 4.3 Bostadspolitisk målsättning vid sanering

Den av saneringsutredningen angivna målsättningen har i stort mottagits positivt av remissinstanserna. Som tidigare nämnts riktas dock viss kritik mot begränsning av utredningsarbetet till flerfamiljshus i tätorter

samt mot utredningens sätt att angripa problemen. Invändningar görs också mot utredningens bedömning av möjligheterna att uppnå de angivna målen.

Ett stort antal remissinstanser uttalar ett allmänt stöd för den av utredningen angivna bostadspolitiska målsättningen. Till dessa hör *hyresnämnden för Malmöhus län, bostadsstyrelsen, flertalet länsbostadsnämnder, länsstyrelserna i Södermanlands, Malmöhus och Västernorrlands län, Linköpings, Helsingborgs, Örebro, Gävle och Härnösands kommuner, Stor-Stockholms planeringsnämnd, boendeutredningen, Svenska sparbanksföreningen, HSB, SABO, Näringslivets byggnadsdelegation och Föreningen Sveriges stadsarkitekter.*

*Statens institut för byggnadsforskning* anser att utredningens konkretisering av målen för saneringsverksamheten är otillräcklig och *statens råd för byggnadsforskning* uttalar att det för att de bostadspolitiska målen skall kunna vara vägledande krävs en politisk målprecisering i sociala, ekonomiska och fysiska termer. Liknande synpunkter framförs av *statens planverk.*

*SBEF* anser att målsättningen för bostadspolitiken måste vara att åstadkomma balans på bostadsmarknaden för att därigenom ge hushållen förutsättningar för valfrihet i boendet. Härmed följer att utbudet av bostäder till utformning, läge och pris skall vara väl anpassat till konsumenternas krav och värdering. Det är inom ramen för denna målsättning som lösningarna på saneringsproblemen skall sökas. Den debatt som förekommit i bostadspolitiska frågor under senare år har emellertid enligt *SBEF* visat att konsumenternas uppfattning om bostadsstandard, miljö och pris inte i alla delar sammanfaller med statsmakternas bostadspolitiska målsättning. *SBEF* anser därför att tidigare antagna målsättningar inte utan vidare kan läggas till grund för nya bostadspolitiska program som kräver väsentliga resurser eller binder utvecklingen för längre tidsperiod. Ett beslut om åtgärder bör föregås av allsidigare överväganden rörande målsättningen än de utredningen presenterar.

Utredningens förslag i fråga om *b o s t a d s s t a n d a r d*, nämligen att alla lägenheter som hör till kvalitetsgrupperna 3—7 skall moderniseras stöds av flertalet remissinstanser som uttalar sig i frågan. Hit hör *bostadsstyrelsen, Linköpings, Norrköpings, Göteborgs och Örebro kommuner, Svenska kommunförbundet, styrelsen för Konungariket Sveriges stadshypotekskassa, HSB, Näringslivets byggnadsdelegation, Svenska kommunal-tekniska föreningen, Sveriges arkitekters riksförbund samt Sveriges lantmätareförening.*

*Hovrätten över Skåne och Blekinge* är kritisk till förslaget med hänsyn till att det inom de angivna kvalitetsgrupperna finns lägenheter som befinner sig i gott skick samtidigt som en del lägenheter som är mycket nedgångna kan ha de utrustningsdetaljer som krävs. Det finns därför

enligt hovrätten risk för att den valda målsättningen leder till att saneringsverksamheten inriktas mot fel lägenhetsbestånd.

Utredningens uttalande att tillgängliga resurser i första hand bör inriktas på att sanera det sämsta bostadsbeståndet biträds av flera remissinstanser. Till dessa hör *bostadsstyrelsen* som anser att en sträng turordning mellan lägenheter av olika kvalitet dock knappast kan upprätthållas. Modernisering av lägenheter med relativt god standard måste i viss utsträckning förekomma jämsides med förbättring av det sämsta beståndet, bl. a. vid sanering områdesvis.

SAR understryker att områden som enbart innehåller bostäder bör saneras i första hand. Detaljhandel och kontor har ofta blivit ett ekonomiskt nödvändigt inslag i åtminstone totalsaneringsobjekten, vilket utredningen enligt SAR inte tillräckligt beaktat. Enligt *Kungsholmens byalag* har utredningen inte tillräckligt understrukit att de sämsta husen bör saneras först.

*Statens institut för byggnadsforskning* och *SACO* efterlyser en diskussion om prioriteringen mellan de av utredningen föreslagna saneringsformerna. Institutet framhåller vidare att målsättningsdiskussionen även borde ha berört sanerade fastigheters funktion efter saneringen, varvid bl. a. kontoriseringsfrågan bort behandlas. Även *länsstyrelsen i Väster-norrlands län* efterlyser kriterier för prioritering mellan olika åtgärder. Enligt länsstyrelsen utgör en analys av hur bostadssituationen gestaltar sig för de sämst boende och hur bristerna primärt skulle kunna avhjälpas en lämplig utgångspunkt för en åtgärdsrioritering.

Flera remissinstanser understryker att saneringsbehovet inte får bedömas enbart med hänsyn till lägenhetens utrustningsstandard. Med boendestandard måste enligt *socialstyrelsen* avses såväl bostadens egenskaper som egenskaper hos närmiljön. Det är även angeläget att man vid bedömning av boendestandarden studerar sambandet mellan de inre och yttre bostadsförhållandena. *Stockholms kommun* framhåller att begreppet boendestandard omfattar även områdesegenskaper som trafikförhållanden, gemensamhetsanläggningar, friytor, omgivningshygien och stadsbild. Samspelet mellan en lägenhets inre och yttre standard kan i viss utsträckning kompenseras av en hög yttre standard och vice versa. Liknande synpunkter framförs av *Näringslivets byggnadsdelegation*.

Saneringsutredningens målsättning att samtliga lägenheter som inte har en godtagbar utrustningsstandard skall moderniseras under 1970-talet möter invändningar från flertalet remissinstanser som uttalat sig i frågan. Tillgängliga resurser — i första hand på kommunal nivå — anses inte vara tillräckliga för en så hög ambitionsnivå. Till den som ifrågasätter möjligheterna att nå målet under 1970-talet hör *statens institut för byggnadsforskning*, *länsbostadsnämnderna i Jönköpings, Kalmar, Blekinge, Kristianstads och Örebro län*, *länsstyrelserna i Stockholms, Göteborgs och Bohus, Örebro samt Gävleborgs län, Stockholms, Malmö,*

*Lunds, Göteborgs och Örebro kommuner, Svenska kommunförbundet, SACO, SABO, Näringslivets byggnadsdelegation, Svenska kommunaltekniska föreningen, SAR samt Riksförbundet för allmän hälsovård.*

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län understryker vikten av den av utredningen uppställda tidsplanen men vill samtidigt betona att för den enskilda kommunen kan en snabb saneringstakt ställa alltför stora ekonomiska krav, även om kommunen ges extraordinära möjligheter till lånefinansiering. Från såväl samhällsekonomisk som planläggnings- och arbetskraftssynpunkt kan det dessutom vara fördelaktigt att insatserna planeras för en något längre period för att undvika alltför stora omställningsproblem. Redan av det skälet att de av utredningen föreslagna nya hjälpmedlen inte kan vara i praktiskt bruk förrän närmare mitten av årtiondet måste man enligt *Stockholms kommun* räkna med en tidsförskjutning. Kommunen framhåller vidare att det nu torde vara tillräckligt att ange riktlinjerna för en successiv förbättring av bostadsstandarden. Takten i standardhöjningen kommer att bero på vilka resurser som ställs till förfogande. *Göteborgs och Malmö kommuner* föreslår att saneringen under 1970-talet i första hand inriktas på kvalitetsgrupperna 4—7. Enligt *Malmö kommun* bör man undersöka om inte lägenheterna i grupp 3 under tiden kan användas som evakueringslägenheter. *Svenska kommunförbundet* uppfattar utredningens bedömning av saneringstakten som en genomsnittsbedömning för riket. Förbundet anser, bl. a. med hänvisning till boendeutredningens arbete, att det är mindre lämpligt med någon gräns för den tid inom vilken alla omoderna lägenheter skall vara sanerade. Mot bakgrund av det äldre bostadsbeståndets kondition och de sociala missförhållanden som sammanhänger med en bristfällig boendemiljö är det dock angeläget att alla ansträngningar inriktas på att uppfylla utredningens målsättning beträffande saneringstakten. Den tidplan som utredningen föreslår måste enligt *Näringslivets byggnadsdelegation* göras mer flexibel. De uppställda standardkraven måste modifieras och kunna anpassas till rådande olikheter i skilda boendemiljöer. Hänsyn måste även kunna tas till lokala förhållanden.

Vad utredningen har anfört om standardskillnader inom saneringsområden har föranlett kommentarer från några remissinstanser. Till dessa hör *bostadsstyrelsen* som betonar att ett väsentligt mål för bostads-saneringen är att motverka kategorisering av bostadsområdena. Styrelsen framhåller särskilt risken för en allt för exklusiv sanering till höga kostnader, som leder till att endast hushåll med mycket god betalningsförmåga kan efterfråga lägenheterna. Enligt *länsbostadsnämnden i Kalmar län* utgör sanering av det äldre bostadsbeståndet i städer och tätorter en mycket viktig del av framtidens bostadsproduktion. Det ger inte endast ett nytillskott av välbelägna goda bostäder utan utgör även ett operativt ingrepp i sociala sjukdomshärdar, innebärande bättre betingelser för en social rehabilitering av saneringsområdenas invånare.

*Stockholms kommun* anser att begreppet allsidig befolkningssammansättning används alltför onyanserat i betänkandet. Enligt kommunen bör givetvis en ekonomisk bostadssegregation motarbetas. Däremot finner kommunen det inte lika självklart att varje del av ett bostadsområde skall ha en allsidig befolkningssammansättning i avscende på hushållstyper. Det nuvarande lägenhetsbeståndets sammansättning och andra egenskaper hos bostadsområdena varierar i en kommun liksom efterfrågan från olika hushållstyper. Ungdoms- och pensionärshushåll t. cx. har andra behov av bostadsutrymme och service än barnhushållen. I Stockholms innerstad dominerar smålägenheterna det nuvarande beståndet. Kommunen finner det varken realistiskt eller önskvärt att annat än på lång sikt eftersträva en allsidig hushållssammansättning i innerstan. Ett av de bostadspolitiska problem som återstår att lösa är enligt *länsbostadsnämnden i Gävleborgs län* de ensamstående och ungdomens bostadsproblem. För ensamstående är det särskilt angeläget att bostäderna placeras i de centrala delarna med hänsyn till speciella behov av service. Länsbostadsnämnden bedömer att efterfrågan på bostäder för ensamstående kommer att öka på grund av ökad hushållsprängning och ökat motstånd mot inneboendesystemet. Enligt nämnden bör därför ett större antal smålägenheter produceras i saneringsområden.

Det torde vara självklart att en sanering i sig inte löser de sociala problemen anser *LO*. Tvärtom kan man befara att vissa gruppers problem skärps efter en genomförd sanering, nämligen om de inte har ekonomiska möjligheter att bo kvar i eller återflytta till området utan tvingas flytta till en annan bristfällig miljö. En saneringspolitik med den inriktning som saneringsutredningen skisserar måste därför baseras på bostadspolitiska värderingar och målsättningen att också ge inkomstsvaga hushåll möjlighet att efterfråga de sanerade bostäderna. Om så inte sker måste enligt *LO:s* mening saneringsmetoder och stödåtgärder utformas så att dessa grupper ges sådan möjlighet. Även *Svenska byggnadsarbetareförbundet*, *Svenska riksbyggen* samt *Sveriges socionomförbund* understryker de sociala problemen.

Flera remissinstanser framhåller att planeringen måste kombineras med sociala åtgärder eller ett socialt handlingsprogram. Arbetet med ett sådant program kan enligt *socialstyrelsen* lämpligen grundas på principen att ingen skall tvingas bo i en dålig lägenhet på obestämd tid. De saneringsprogram som utredningen föreslår att kommunerna skall upprätta kan bli instrument för att identifiera de hushåll som är i första hand aktuella för flyttning till bättre lägenheter. I samråd med dessa hushåll bör därefter deras återstående boendetid i området fastställas. Vetskapen om möjligheten att få flytta till bättre förhållanden finns då levande hos områdets invånare och bidrar i sig själv till att motarbeta förslumningen. Förberedande arbete och åtgärdsförslag för aktuella saneringspro-

jekt måste enligt socialstyrelsen administreras i samarbete med kommunens socialvårdande organ. Enligt TCO är slumbostadsmiljöer ett resultat av växelverkan mellan dåligt fastighetsunderhåll och en ansamling av fattiga, sjuka, gamla och socialt avvikande människor. Genomförs tekniska förbättringar utan hänsyn till detta tvingas dessa människor på grund av höga boendekostnader att flytta till andra nedgångna bostadsmiljöer. En lyckad saneringsinsats måste därför föregås av omfattande social planering inriktad på att insatsen skall förbättra bostadsförhållandena för de människor som bor sämst. *Länsstyrelsen i Stockholms kommun* understryker att upprustning måste kompletteras med bostadsociala åtgärder exempelvis genom att de nu utgående bostadstilläggen utsträcks till att gälla även familjer utan barn samt ensamstående. Liknande synpunkter framförs av *Stockholms kommun*. Erfarenheter från genomförda saneringar visar enligt *Sveriges socionomförbund* att hyresgästerna utsätts för stora påfrestningar och i vissa fall personliga katastrofer som en följd av genomgripande tvångsåtgärder. Förbundet anser det därför vara ett absolut krav att utredningen kompletteras med ett socialt handlingsprogram där de berörda medborgarnas situation och krav på hänsyn kommer till uttryck och att denna sociala planering integreras med den tekniska planeringen.

*Bostadsstyrelsen* framhåller att det finns konflikter mellan målet att främja en allsidig hushållssammansättning och målet att förbättra bostadsstandarden. Detta ställer stora krav på hanteringen av evakueringsfrågorna. Styrelsen framhåller betydelsen av att kommunerna på olika sätt begränsar de påfrestningar som saneringen kan innebära för vissa hushåll genom att de tillfälligt eller permanent tvingas flytta till andra bostadsområden. Möjligheter att genomföra moderniseringar utan evakuering av hyresgästerna eller under en kortare tids evakuering bör prövas.

Bostadsstyrelsen redovisar vissa uppgifter om hushållsstrukturen i halvmoderna och omoderna lägenheter i flerfamiljshus. Av redovisningen framgår att småhushållen dominerar mycket starkt, medan barnfamiljerna utgör en tämligen liten grupp. Det relativa antalet unga bostadsföreståndare är större i det omoderna beståndet än i flerfamiljshusen i genomsnitt, medan äldre bostadsföreståndare är överrepresenterade i halvmoderna lägenheter. De hushållstyper som dominerar det halvmoderna och omoderna beståndet har en låg inkomstnivå. Man måste därför enligt bostadsstyrelsen räkna med att lösningen av bostadsfrågan för små hushåll med låga inkomster är ett väsentligt problem vid genomförandet av saneringen.

SACO anser det som ett värde i sig om den boende inte tvingas bort från sin invanda miljö. SACO förordar därför att saneringsåtgärderna, när de boende så önskar, inriktas på mindre omfattande åtgärder.

Några remissinstanser tar upp frågan om hushållens rätt till

å t e r f l y t t n i n g i samband med sanering. Enligt *socialstyrelsen* bör en av utgångspunkterna vid sanering vara de i området boendes behov av högre boendestandard. Saneringen bör därför medföra att dessa bereds möjlighet att flytta tillbaka till området efter saneringen. Frågan om att tillförsäkra tidigare hyresgäster en reell möjlighet till återflyttning måste enligt *LO* beaktas, medan *SACO* vill gå längre och anser att bestämmelser om hushållens återflyttningsrätt bör införas i hyreslagen. *Statens råd för byggnadsforskning* påtalar konflikten mellan önskemålet om en allsidig hushållssammansättning och möjligheter till kvarboende efter sanering. Många äldre bostadsområden har en ensidig befolkningssammansättning. Ett omfattande kvarboende efter sanering i dessa områden står uppenbarligen i strid med målet för befolkningssammansättningen.

Utredningens uttalande att kommunerna skall ställa upp mål för bostadskostnaderna samt verka för att de realiserats stöds av *bostadsstyrelsen*. Styrelsen framhåller dock att det kan ta lång tid innan flertalet kommuner kan få ett väsentligt inflytande på bostadskostnaderna. Styrelsen påpekar vidare att det föreligger en oklarhet i fråga om den praktiska tillämpningen av kommunala kostnadsmålsättningar med hänsyn till tillämpningen av hyreslagens bestämmelser om prövning av begärd hyra. Liksom utredningen anser emellertid styrelsen att kommunerna kan påverka hyresnivån i saneringsområden genom att de kommunala och allmännyttiga företagen i ökad omfattning blir ägare av såväl nybyggda som moderniserade lägenheter.

Utredningens markpolitiska målsättning har fått ett blandat mottagande. Till dem som uttalar sig positivt om förslaget hör *bostadsstyrelsen*, *länsbostadsnämnderna i Älvsborgs och Västmanlands län*, *statens planverk*, *länsstyrelserna i Stockholms och Västernorrlands län*, *Stockholms och Linköpings kommuner*, *boendeutredningen*, *LO*, *Svenska byggnadsarbetareförbundet*, *Svenska riksbyggen* samt *Sveriges lantmätareförening*. Enligt *Stockholms kommun* måste det allmänna få ett dominerande inflytande över bostadssaneringen för att snabba resultat skall kunna nås och för att saneringen skall kunna genomföras utan privata vinst- och spekulationsintressen. Det är nödvändigt att kommunen direkt engagerar sig i saneringen i första hand genom att kommunala bolag förvärvar saneringsfastigheter och svarar för saneringen. När de kommunala bolagen förvärvar saneringsobjekt, bör som huvudprincip gälla att marken skall övergå i kommunens ägo och upplåtas med tomträtt. För ett kommunalt övertagande av saneringsmogna hyresfastigheter talar också enligt kommunen starka principiella skäl.

Med anledning av att utredningen i sina beräkningar av medelsbehovet för markförvärvslån har utgått från att kommunerna skulle ha rådighet över 60 % av fastighetskapitalet i äldre bostadsområden anför *bostadsstyrelsen* att det knappast finns anledning att ange något särskilt

tal som riktpunkt för det kommunala markinnchavet. Behovet av kommunala markförvärv torde variera. Varje kommun måste därför i sitt markpolitiska handlingsprogram ta ställning till behovet av markförvärv.

Kritiska mot utredningens markpolitiska uttalanden är *statens hyresnämnd, Handelskammaren i Göteborg, SACO, styrelsen för Konungariket Sveriges stadshypotekskassa, SBEF* samt *Näringslivets byggnadsdelegation*.

*Styrelsen för Konungariket Sveriges stadshypotekskassa* anser att fastighetsägare som bereds ekonomiska möjligheter att rusta upp sina fastigheter inom ramen för bostadssaneringsprogrammen också kommer att verkställa behövliga åtgärder. Kommunala förvärv av den anledningen att fastighetsägare inte underhåller och rustar upp sina fastigheter torde behöva förekomma endast i undantagsfall. Med den omfattning som de allmännyttiga företagens saneringsverksamhet redan nu har torde deras prisbildande funktion för hyressättningen i enlighet med bestämmelserna om bruksvärdehyra på de flesta orter vara säkrad. Någon mer omfattande ökning av förvärven från kommunernas sida i fråga om saneringsfastigheter torde därför enligt styrelsen inte vara erforderlig för detta ändamål. *Näringslivets byggnadsdelegation* anser att kommunala fastighetsförvärv i den omfattning utredningen föreslår inte har nämnvärt med saneringsfrågan att göra. Förslaget tycks snarare ha en ideologisk bakgrund. Såväl kommunernas ekonomi som ekonomin inom fastighetsförvaltningen är f. n. så ansträngd att ekonomiska och tekniska effektivitetsfrågor i stället borde få vara avgörande när ställning tas till vilka medel som skall användas för att på bästa sätt främja saneringsverksamheten. Delegationen förordar att effektiva samverkansformer utvecklas mellan kommunerna och fastighetsägarna såväl i samband med ägarbyten som i fråga om inordnande av olika projekt i saneringsprogrammen.

#### 4.4 Samhällsekonomska synpunkter

Flera remissinstanser framhåller att behandlingen av de samhällsekonomska följderna av utredningens förslag är knapphändig. Vidare påtalas att kostnaderna för småhussaneringen och miljösaneringen inte beaktats i kalkylerna.

Utredningens uttalande att anspråken på resurser för saneringen knappast framstår som något stort samhällsekonomska problem ifrågasätts av *fullmäktige i riksgäldskontoret*. Enligt fullmäktiges mening måste ett genomförande av saneringsprogrammet ställa icke obetydliga krav på samhällsekonomin. Inte minst innebär det betydande påfrestningar på kommunernas och statens finansiella resurser liksom stora anspråk på kapitalmarknaden. Även *styrelsen för Konungariket Sveri-*

ges *stadshypotekskassa* ifrågasätter riktigheten i utredningens uttalande. Enligt styrelsen synes kostnaderna uppgå till betydande belopp.

Med hänvisning till överväganden beträffande inriktningen av landets totala investeringar som gjorts i andra sammanhang framhåller *fullmäktige i riksbanken* att saneringsverksamheten bör inordnas i det totala bostadsbyggandet på ett sådant sätt att de långsiktigt kalkylerade bostadsinvesteringarnas volym i stort sett hålls opåverkade av förskjutningen mot en större andel sanering. Liknande synpunkter framförs av *styrelsen för Konungariket Sveriges stadshypotekskassa* och *Svenska sparbanksföreningen*. Med hänsyn till bl. a. kommunernas ekonomiska situation finner även *Svenska kommunförbundet* det nödvändigt att både ombyggnads- och nybyggnadsinvesteringarna fördelas inom den ram som f. n. anvisas för bostadsbyggandet. Kommunerna har härvid möjlighet att verkställa fördelningen med beaktande av bl. a. verkningar på följdinvesteringar vid olika alternativ. Samtidigt kan hänsyn tas till den långsiktiga ekonomiska och fysiska planeringen. *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* och *Gävle kommun* hävdar däremot att en ökad saneringsverksamhet inte får inkräkta på resurserna för nyproduktion. Länsstyrelsen anför vidare att den stora bostadsbristen i länet inte kan avhjälpas med en intensifierad bostadssanering. Denna ger nämligen utslag i kvalitativa snarare än i kvantitativa termer.

Flera remissinstanser behandlar de kommunalekonomiska konsekvenserna av utredningens förslag. Man konstaterar allmänt att höga krav kommer att ställas på kommunernas finansieringsverksamhet. *Statens råd för byggnadsforskning* anser att det troligen blir den kommunala ekonomin som kommer att ange ramen för saneringsverksamhetens omfattning under 1970-talet. *Stockholms kommun* konstaterar att tillsammans ställer saneringsutredningens förslag anspråk på resurser som skulle få betydande konsekvenser för kommunens budget. Utrymmet för nya åtaganden inom ramen för denna budget är dock mycket begränsat och kommer så att förbli enligt den bedömning som nu kan göras. Saneringsverksamhetens omfattning och tempot i saneringsarbetet måste därför enligt kommunen i huvudsakliga delar bero på hur pass effektivt det statliga stödet i form av markförvärvslån och tomsrättslån på rimliga villkor, utvidgade bostadsbidrag m. m. kommer att bli.

*Riksantikvarieämbetet* anlägger ett vidare perspektiv på de ekonomiska frågorna. Omflyttning av människor med därav följande sociala och ekonomiska problem, kapitalsvaga verksamheters upphörande samt den direkta kapitalförstörning, som rivning av tekniskt sett fullt brukbara byggnader utgör, innebär kostnader för samhället, som visserligen är svåra att beräkna men som icke rimligen får försummas vid bedömningen av vilken saneringsmetod som skall väljas. Också de kulturhistoriska och mänskliga värden, som ligger i en ofta genom århundraden framvuxen stadsmiljö, måste enligt ämbetets mening betraktas som en

tillgång för samhället och bör sålunda finnas med bland övriga faktorer som påverkar valet av saneringsmetod, utarbetandet av bostads-saneringsplaner och skapandet av låneformer.

#### 4.5 Planering genom bostadssaneringsprogram

Förslaget att kommunerna skall upprätta särskilda bostadssaneringsprogram får stöd av samtliga remissinstanser som uttalat sig i frågan. Till dessa hör *socialstyrelsen, AMS, bostadsstyrelsen, flertalet länsbostadsnämnder, statens råd för byggnadsforskning, statens institut för byggnadsforskning, statens planverk, länsstyrelserna i Stockholms, Södermanlands, Göteborgs och Bohus, Örebro samt Västernorrlands län, Stockholms, Solna, Täby, Linköpings, Norrköpings, Helsingborgs, Lund, Göteborgs, Örebro, Gävle och Hudiksvalls kommuner, Stor-Stockholms planeringsnämnd, Västra Östergötlands hyresgästförening, Skånes handelskammare, boendeutredningen, fullmäktige i riksbanken, Svenska kommunförbundet, LO, SACO, Svenska sparbanksföreningen, SBEF, Svenska byggnadsarbetareförbundet, Hyresgästernas riksförbund, HSB, Svenska riksbyggen, SABO, SAR och Sveriges lantmätareförening.*

*Bostadsstyrelsen* framhåller att en ökad kommunal planeringsaktivitet är nödvändig för att målen för bostadssanering skall kunna realiseras. Styrelsen har inga invändningar mot utredningens förslag till programinnehåll men framhåller att verksamheten bör utvecklas successivt. *Statens råd för byggnadsforskning* betonar de sociala aspekterna och redogör för olika försök att vidga möjligheterna till inflytande från de boendes sida. Rådet anser att en områdesavgränsning är nödvändig och att resurserna bör koncentreras till de fastigheter eller delar av saneringsområden där saneringsbehovet är störst. Enligt *statens planverk* är förslaget om bostadssaneringsprogram av stort intresse och bör kunna få betydelsefulla konsekvenser för hela den kommunala verksamhetsplaneringen. Genom sådana program kan man få en helhetssyn på planeringen och en gemensam bas för de kommunala sektorernas långsiktiga planering inom redan utbyggda områden. Enligt *länsstyrelsen i Östergötlands län* skulle upprättande av kommunala bostadssaneringsprogram som en del av det kommunala bostadsbyggnadsprogrammet bidra till att åstadkomma en bättre balans mellan nyexploatering och sanering.

*Svenska kommunförbundet* nämner att saneringsverksamheten i flera större kommuner baseras på program och planer av varierande omfattning och detaljeringsgrad. Genom utredningens förslag kan en enhetlig metodik erhållas. Förbundet betonar också programmets värde som underlag för olika kommunala aktiviteter och som informationskälla för externa intressenter som fastighetsägare, hyresgäster, affärs-

idkare och deras organisationer. Det kan enligt förbundet ifrågasättas om samtliga kommuner har behov av ett särskilt bostadssaneringsprogram. Förbundet anser dock, bl. a. med hänsyn till att en koppling med bostadsbyggnadsprogrammet är möjlig, att samtliga kommuner bör upprätta bostadssaneringsprogram. Upprättande av ett någorlunda fullständigt bostadssaneringsprogram kommer att ställa stora krav på personella och därmed också ekonomiska resurser för kommunerna. Kostnadsaspekterna och även rent praktiska skäl talar enligt förbundet för att saneringsprogrammet bör få växa fram successivt och att kravet på fullständighet ställs först sedan planeringen pågått några år.

I någon mån kritiska synpunkter kommer från *SBEF* som visserligen instämmer i att saneringsprogram behöver upprättas men som anser att detta inte kan ske utan samverkan mellan kommun och saneringsintressenter. Kommun bör enligt *SBEF* vara skyldig att i programmet inbegripa projekt som aktualiserats av fastighetsägare. Projektet som har tagits in i programmet skall kunna påräkna statligt lån, evakueringshjälp, turordning och byggkvot.

Flera remissinstanser understryker att saneringsprogrammen bör utgöra en integrerad del av bostadsbyggnadsprogrammen. Därmed skulle enligt *Stor-Stockholms planeringsnämnd* saneringsverksamheten blir föremål för de allmänna bostadspolitiska bedömningar beträffande behovet av åtgärder för att främja bostadsförsörjningen, som måste göras i programverksamheten. Inom ramen för ett totalt bostadsförsörjningsprogram kan bedömningar göras av de tillgängliga resursernas fördelning på nyexploatering, totalsanering och modernisering.

Några remissinstanser har synpunkter på vilka som bör delta i programarbetet. Sålunda bör enligt *socialstyrelsen* de sociala nämnderna och hälsovårdsnämnderna aktivt delta i programarbetet. *Riksantikvarieämbetet* anser att företrädare för kulturminnesvården bör få delta i programarbetet och *MUS 65* att antikvarisk expertis bör anlitas både vid planeringen för saneringsområden och vid upprättandet av bostadssaneringsprogrammen. Liknande synpunkter framförs av *SACO*. Enligt *SBEF* bör fastighetsägares och andra saneringsintressenters sakkunskap utnyttjas under planeringsskedet.

#### 4.6 Administration och projektledning

Saneringsutredningens uttalande att kommunen aktivt bör leda och delta i saneringsprocessen har vunnit anslutning bland ett stort antal remissinstanser. Till dessa hör *bostadsstyrelsen*, *flertalet länsbostadsnämnder*, *statens institut för byggnadsforskning*, *statens hyresråd*, *statens planverk*, *lantmäteristyrelsen*, *länsstyrelserna i Stockholms och Väster-norrlands län*, *Stockholms*, *Linköpings*, *Göteborgs*, *Örebro* och *Gävle kommuner*, *boendeutredningen*, *Svenska kommunförbundet*, *LO*, *SACO*,

*Svenska byggnadsarbetareförbundet, Hyresgästernas riksförbund, HSB, Svenska riksbyggen och Sveriges lantmätareförening.*

En starkt positiv inställning till syftet med och inriktningen av saneringsutredningens förslag intas av *bostadsstyrelsen*. Styrelsen understryker att samhällets åtgärder inte bara bör syfta till att öka saneringens omfattning. Det är också i hög grad angeläget att påverka saneringens inriktning så att de bostadspolitiska intentionerna tillgodoses bättre än hittills. *Länsstyrelsen i Stockholms län* ser möjligheterna till kommunal medverkan och styrning som en garanti för fullföljande av bostadssaneringsprogrammen. *Svenska kommunförbundet* delar utredningens uppfattning att kommunen måste aktivt leda och delta i saneringsprocessen och understryker att saneringen har intimt samband med komplicerade sociala och miljömässiga problem som endast det allmänna kan klara. Man måste undvika att mera kortsiktiga ekonomiska motiv får diktera lösningarna. Med hänsyn till den skiftande omfattningen av saneringsverksamheten bör dock enligt förbundet de former i vilka verksamheten skall bedrivas avgöras av kommunerna själva. Enligt *LO* är det nödvändigt att kommunen blir den sammanhållande kraften i bostadssaneringen. Därmed måste kommunerna också bli den dominerande mark- och fastighetsägaren i första hand i tätorternas centrala delar. Först då kan saneringen genomföras efter ett långsiktigt perspektiv och efter ett program som är byggt på bostadspolitiska målsättningar. *LO* stöder därför alla de i utredningen föreslagna åtgärderna som kan öka kommunernas kontroll över bostadsmarknaden. Med hänsyn till graden och arten av de hänsyn som måste tas vid genomförandet av saneringsobjekt finner *Svenska riksbyggen* det nödvändigt att verksamheten genomförs i kommunal regi. Olika delar av genomförandeprocessen bör kunna lämnas ut till konsulter inom resp. område. Kommunala organ eller under kommunalt inseende arbetande företag måste dock stå som ansvariga för genomförandeprocessen.

Några remissinstanser är kritiska mot att kommunen skall inta en ledande ställning i saneringsprocessen. Till dessa hör *SBEF* som anser att utredningen uppenbart har underskattat viljan och förmågan hos enskilda att delta i saneringsverksamheten. Enligt föreningen är denna inställning obefogad. Den upprustnings- och saneringsverksamhet som förekommit de senaste åren visar att moderniseringsarbeten kommer till utförande om ekonomiska förutsättningar finns. Mot bakgrund av såväl det kommunala som statliga finansiella läget finner föreningen det nödvändigt att saneringsverksamheten allmänt inriktas på intim samverkan mellan kommun och saneringsintressenter. Det hade därför varit önskvärt att utredningen mera inriktat sina förslag på att underlätta för enskilda förvaltare att genom olika former av samverkan vidta de från allmän synpunkt önskvärda åtgärderna. Kommunernas deltagande i saneringsprocessen bör enligt föreningen vara inriktat på en planerande

och samordnande roll i planeringsfasen. Däremot föreligger inga tyngre vägande skäl för kommunala engagemang för projektering och fastighetsförvärv. Kommunala fastighetsförvärv bör förekomma enbart som ett komplement till saneringsåtaganden från andra parter. Föreningen anser dock att en kommun i vissa situationer bör genomföra expropriationer till förmån för andra saneringsintressenter. Liknande synpunkter framförs av *Näringslivets byggnadsdelegation*. Även *SACO*, *Skånes handelskammare* och *Handelskammaren i Göteborg* förordar att åtgärder vidtas för att främja samverkan mellan samhälle och saneringsintressenter.

Vissa remissinstanser diskuterar frågan om de boendes möjligheter till medinflytande i saneringsprocessen. *Statens institut för byggnadsforskning* framhåller att det finns förutsättningar att direkt tillvarata de boendes erfarenheter vid planeringen av fortsatt användning av befintlig bebyggelse. Hittills har flertalet boendeundersökningar legat till grund för planeringen av nya områden. Detta innebär att ett abstraktionsmoment måste införas. I befintliga områden kan erfarenheterna och önskemålen relateras direkt till den fysiska verkligheten. De boendes erfarenheter kan vidare ge underlag för återföring av kunskaper av bostadsteknisk, social och byggnadsteknisk art. Enligt *Östra Östergötlands hyresgästförening* bör de kunskaper som hyresgäströrelsens kontaktkommittéer har med fördel kunna utnyttjas. *SACO* framhåller att de boende bör få ett starkt inflytande över valet av saneringsåtgärd och enligt *Riksförbundet för allmän hälsovård* bör bostadskonsumenternas värderingar ges möjlighet att påverka produktutformning, utrustningsstandard och därmed priset.

## 4.7 Kreditstöd

### 4.7.1 Kreditförsörjningen

*Bostadsstyrelsen* understryker vikten av att bibehålla den särskilda ram för räntebärande lån till ombyggnad och förbättring som redan nu finns och att denna bör utökas i takt med behovet såsom det framkommer i bostadssaneringsprogrammen. Härigenom vinner man att moderniseringsalternativ inte stoppas samt att besvärliga fördelningsproblem och icke avsedda styrningar av saneringsverksamhetens inriktning kan undvikas.

Majoriteten i *Svenska kommunförbundet* har intet att erinra mot att en särskild medelsram anvisas på sätt som utredningen föreslagit. Förbundet förutsätter emellertid att saneringstakten anpassas till kommunernas planering och ekonomi.

*Fullmäktige i riksbanken* ifrågasätter om inte motivet för en särskild medelsram för statliga lån till modernisering är behovet av att uttrycka ramen i ekonomiska mått eftersom kostnaderna varierar starkt från

lägenhet till lägenhet liksom från hus till hus. F. n. uttrycks ramarna för nybyggnad i kvadratmeter våningsyta. Fullmäktige förordar värde-ramar i stället för fysiska rammar för att därigenom få en effektivare styrning av bostadsinvesteringarnas volym och även en bättre kontroll på bostadsbyggnadskostnadernas tillväxt. Syftet med användningen av rammar är nämligen att styra ianspråktagandet av reala resurser över huvud taget och ett värdemässigt mått synes härvid i princip överlägset. Svårigheterna med en kvadratmeterram blir påtagliga vid större olikheter i kostnader på ytenhet. Man bör därför utreda möjligheterna att i framtiden övergå till värdemässigt bestämda rammar. Mot bakgrund av de överväganden beträffande inriktningen av landets totala investeringar som görs i olika sammanhang anser fullmäktige det angeläget att saneringsverksamheten inordnas i det totala bostadsbyggandet på ett sådant sätt att de långsiktigt kalkylerade bostadsinvesteringarnas volym i stort sett hålls opåverkad av förskjutningen mot en större andel sanering.

#### 4.7.2 Regler för återbetalning

Saneringsutredningens förslag till ändrade låneregler har mött en positiv reaktion bland flera remissinstanser som allmänt uttalar sitt stöd för åtgärder som leder till lägre lånekostnader. Några av dem har dock anfört erinringar på vissa punkter. Till dem som uttalat sig positivt hör *riksantikvarieämbetet, vissa länsbostadsnämnder, statens hyresråd, länsstyrelserna i Stockholms, Göteborgs och Bohus, Örebro samt Gävleborgs län, Svenska kommunförbundet, Hyresgästernas riksförbund och HSB.*

Endast ett fåtal remissinstanser är positiva till utredningens förslag om sänkning av basannuiteten vid totalsanering.

*Länsstyrelserna i Göteborgs och Bohus, Örebro och Gävleborgs län samt några länsbostadsnämnder* har inget att erinra mot förslaget. *Boendeutredningen* är tveksam till förslaget men anser att de hyrespolitiska fördelarna talar för förslaget. Detsamma gäller *Svenska kommunförbundet* som tillägger att paritetslåneutredningen (numera bostadsfinansieringsutredningen) bör ägna uppmärksamhet åt dessa problem. *Svenska byggnadsarbetareförbundet* och *Svenska riksbyggen* varnar för att olika låneformer och inte behoven kan komma att styra saneringsåtgärderna men stöder förslaget om sänkt basannuitet. Så gör även *Hyresgästernas riksförbund* och *HSB.*

Till den som avstyrker förslaget om sänkning av basannuiteten hör *riksantikvarieämbetet, bostadsstyrelsen, flertalet länsbostadsnämnder, länsstyrelsen i Malmöhus län, MUS 65, fullmäktige i riksbanken, fullmäktige i riksgäldskontoret, LO, SACO, SABO* och *Näringslivets byggnadsdelegation.*

*Riksansikvarieämbetet, MUS 65, LO, SACO, SABO* och *Riksförbundet för allmän hälsovård* framhåller särskilt att sänkt basannuitet kan

verka styrande mot rivning och nybyggnad och efterlyser ett lånesystem som är neutralt i förhållande till omfattningen av saneringsinsatserna. Även *bostadsstyrelsen* anför styrningseffekten som skäl mot förslaget och påtalar dessutom andra nackdelar med förslaget. Det medför risker för högre markpriser i centrala delar och besvärande gränsdragningsproblem kan uppkomma mellan centrala och perifera områden. Förlängningen av amorteringstiden och den större skuldökningen kan innebära betydande kreditrisker. Vidare torde inget eller ett mycket begränsat utrymme finnas för återbelåning när detta blir aktuellt om ca 30 år.

*Länsbostadsnämnden i Älvsborgs län* hävdar att förslaget på grund av ökade markpriser inte kommer att leda till lägre bostadskostnader. *Stockholms kommun* påpekar att det är tveksamt om lägre kapitalkostnader leder till lägre hyror vid tillämpning av hyreslagen. *Fullmäktige i riksbanken, Svenska bankföreningen, SBEF* samt *Näringslivets byggnadsdelegation* anför den ökade kreditrisken och den stora skuldökningen som huvudsakliga skäl för avstyrkan. De flesta instanser som avstyrker utredningens förslag anser att paritetslåneutredningens, numera bostadsfinansieringsutredningens, förslag bör inväntas innan en sänkning av basannuiteten kan bli aktuell.

Förslaget att amorteringstiden för bostadslån för upprustning i särskilda fall skall kunna utsträckas till 25 år tillstyrks av några remissinstanser, bland dem *bostadsstyrelsen, länsstyrelsen i Malmöhus län, Örebro kommun* och *SAR*.

*Länsbostadsnämnden i Örebro län* anför att erfarenheterna från hitillsvarande upprustningar visar att det erforderliga hyresuttaget i åtskilliga fall ligger på för hög nivå och ifrågasätter om utredningens förslag får sådan hyressänkande effekt att upprustningsverksamheten kan få önskad omfattning.

*SACO* och *Näringslivets byggnadsdelegation* framhåller upprustningslånenas dåliga villkor i jämförelse med andra lån som t. ex. förbättringslånen och säger att detta måste minska benägenheten hos fastighetsägarna att modernisera med utnyttjande av upprustningslån.

*Fullmäktige i riksbanken* avstyrker den föreslagna förlängningen av amorteringstiden på grund av den ökade kreditrisk som förlängningen skulle medföra.

Förslaget om förlängning av amorteringstiden för bostadslån för ombyggnad till 40 år har mött en positiv reaktion bland de tidigare nämnda remissinstanserna som allmänt har uttalat sig för de låneregler som har föreslagits av utredningen. Däremot avstyrks förslaget av *bostadsstyrelsen, länsbostadsnämnderna i Södermanlands och Skaraborgs län, fullmäktige i riksbanken, styrelsen för Konungariket Sveriges stadshypotekskassa, Svenska sparbanksföreningen, SBEF* samt

*Näringslivets byggnadsdelegation*. Avstyrvandena grundas i huvudsak på kreditriskskäl.

Utredningens förslag att den för bostadslån för ombyggnad nu gällande låneformen med s. k. rak amortering skall ersättas med annuitetslån tillstyrks av flertalet remissinstanser som har yttrat sig om kreditstödet. Negativa till förslaget är i huvudsak endast *SBEF* och *Näringslivets byggnadsdelegation*. Dessa remissinstanser är också kritiska till utredningens förslag om valfrihet mellan paritetslån och annuitetslån. *Bostadsstyrelsen* anför i denna fråga att en förutsättning för paritetslån bör vara att fastigheten får en sådan standard att ytterligare investeringar inte behövs under lånets löptid.

Önskemål om neutrala låneformer förs fram i flera remissyttranden.

*Stockholms kommun* anser att man som ett första steg bör sträva efter att göra låneformerna neutrala så att kreditssystemet inte verkar styrande mot viss standard. Detta kan ske genom att ge möjlighet till paritetslån till alla förnyelseformer. Som ett andra steg bör man söka finna låneformer som ger prioritet åt socialt angelägna förnyelseåtgärder. Allmänt sett bör saneringsåtgärdernas omfattning inte utgöra urvalsgrund för låneform.

*Boendeutredningen*, *SABO* och *HSB* förordar att de båda låneformerna sammanslås till en enda typ av moderniseringslån. Återbetalningstiden för annuitetslån resp. basannuiteten för paritetslån bör bestämmas med utgångspunkt i åtgärdernas omfattning och en bedömning av återstående brukningstid.

Några remissinstanser däribland *statens institut för byggnadsforskning*, *Föreningen Sveriges stadsarkitekter* och *Riksförbundet för allmän hälsovård* anser att kreditvillkoret bör utformas så att möjlighet ges till ett utbud av olika standardnivåer liksom ombyggnad i etapper. Vid val av nivå bör hänsyn tas även till de boendes önskemål.

#### 4.7.3 Standardkrav vid långivning

*Bostadsstyrelsen* anser att sådana byggnads- och bostadstekniska krav inte bör ställas som förorsakar väsentliga kostnader utan att medföra påtagligt förbättrad funktion för de boende.

För hus som inte kan få bostadslån till ombyggnad anser *bostadsstyrelsen* att det bör finnas en möjlighet till upprustningslån. Standardkraven för detta lån bör normalt inte understiga den lägsta godtagbara. Avsteg bör dock kunna göras om den beräknade återstående livslängden är kort eller om upprustningen planeras att genomföras i etapper.

En del remissinstanser framför önskemål om ett lånesystem som inte är så låst i sin utformning som det nu gällande. *Riksantikvarieämbetet* anser att frågan om vilken teknisk och funktionell standard som skall krävas utöver den lägsta godtagbara måste avgöras i varje enskilt fall

och bli beroende av vilka möjligheter som byggnaden härvid erbjuder utan att kvaliteter av annat slag behöver offras.

*Statens institut för byggnadsforskning* ifrågasätter om inte låneformerna bör konstrueras så att ett rikare urval av standardnivåer vid sanering erhålls. Lånekonstruktionen bör i större utsträckning stimulera till successiva moderniseringar till en för de boende acceptabel och önskvärd standard.

*Stockholms kommun* framhåller att de nuvarande lånereglerna gynnar omfattande saneringsåtgärder framför mer begränsade förbättringar och upprustningar. Saneringsutredningens förslag innebär på denna punkt inte några större förändringar och tillgodoser inte önskemålen att med begränsade åtgärder förbättra bostadsförhållandena i äldre bostadsområden.

Vid ombyggnad eller förbättring måste enligt *Stor-Stockholms planeringsnämnd* hänsyn tas till den enskilda fastighetens speciella förutsättningar. Standardkraven får inte ställas så högt och vara så låsta att onödiga ingrepp framtvingas eller att onödiga kostnadsfördyringar erhålls. Alltför höga och detaljerade krav i standardhänseende kan innebära att moderniseringsverksamheten inte kommer att öka på totalsaneringens bekostnad utan leda till motsatt resultat.

*Boendeutredningen* anser att långivningens utformning i princip inte bör styra val av saneringsform. Detta val bör i stället styras utifrån bostadssociala, tekniska, fastighetsekonomiska, samhällsekonomiska och miljömässiga överväganden. Vidare framhåller boendeutredningen att en uppdelning av moderniseringslånen på ombyggnadslån och upprustningslån kan vara mindre tillfredsställande. Utredningen förordar att de två låneformerna slås samman. Amorteringstid och återbetalningsmetod bör regleras endast av omfattningen och varaktigheten av vidtagna moderniseringsåtgärder. Längsta amorteringstid för moderniseringslån bör överensstämma med amorteringstiden för bostadslån till nybyggnad. *Svenska riksbyggen* ifrågasätter om det finns skäl för en så stark differentiering av lånen som utredningen föreslår. Risk finns att låneformerna genom sin varierande attraktivitet från byggherrens synpunkt kan komma att verka styrande på valet av saneringsmetod. Möjligheter att förenkla den statliga långivningen bör därför undersökas. *SABO* anför liknande synpunkter som boendeutredningen och Svenska riksbyggen.

Synpunkter på att lånevillkoren bör utformas så att en sanering kan utföras i etapper och så att man kan tillgodose kraven på differentierad bostadsstandard framförs vidare av bl. a. *Föreningen Sveriges stadsarkitekter* och *Riksförbundet för allmän hälsovård*.

#### 4.7.4 Lägsta godtagbara standard

Av de remissinstanser som har uttalat sig närmare om utredningens förslag till lägsta godtagbara standard är många positiva i stort men har reservationer i vissa avscenden. Till dessa remissinstanser hör *riks-*

*antikvarieämbetet, bostadsstyrelsen, länsstyrelsen i Stockholms län, Stockholms kommun, Göteborgs kommun, MUS 65, Svenska sparbanksföreningen, SBEF, Sveriges fastighetsägareförbund, Riksförbundet för allmän hälsovård och Kungsholmens byalag.*

*Riksantikvarieämbetet* framhåller att det är av största vikt att byggnadsbeståndet underhålls i tillräcklig omfattning. Det är vidare angeläget att begreppet lägsta standard definieras på ett sätt som inte onödigtvis står i konflikt med egenskaper som finns hos hela kategorier av äldre fastigheter. Beträffande ljudisolering t. ex. får inte ställas krav som medför ett spolierande av andra kvaliteter såsom stucktak, generös takhöjd etc.

Vidare synes det rimligt att hänsyn tas till möjligheterna att kompensera brister i bostadsstandard genom olika typer av standardförbättringar utanför bostaden. En för fastigheten eller kvarteret gemensam anläggning med bad och bastu kan för många utgöra ett mera tilltalande alternativ än eget badrum, om exempelvis tillkomsten av ett sådant skulle innebära en avsevärd försämring av utrymmesstandarden i bostaden. Liknande synpunkter framförs av *MUS 65* och *Sveriges museimannaförbund*.

*Bostadsstyrelsen* finner utredningens förslag i stort sett riktigt om det betraktas som en allmän nivå som bör krävas i olika detaljer. Styrelsen förutsätter dock att ytterligare överväganden och preciseringar görs. Nivån bör, anser styrelsen, inte läggas högre än att kommunerna verkligen kan garantera sina invånare denna standard. Den fortsatta behandlingen av denna fråga bör innefatta studier av de tekniska och ekonomiska konsekvenserna av olika standardkrav i olika slag av hus från skilda tidsepoker. Krav som avsevärt fördyrar utan att ge väsentlig standardförbättring för de boende bör härigenom kunna undvikas liksom krav som försämrar möjligheterna att tillvarata befintliga kvaliteter. Vidare måste hänsyn tas till hushållens möjligheter att ekonomiskt klara den standardnivå som fastläggs. En vägledande princip vid översynen av utredningens standardnivå bör vara att det enklaste och billigaste utförandet eftersträvas och godtas. Härvid bör såväl kapital- som driftkostnader beaktas. Kraven på husets utförande och kondition bör på liknande sätt bestämmas efter teknisk-ekonomiska studier av saneringsbeståndet anser styrelsen. Kostnadskrävande byggnadsteknisk perfektionism bör undvikas. Kraven på invändig ljudisolering kan t. ex. ställas lägre än vid nyproduktion för att undvika dyrbara tilläggsisoleringar. Vidare bör krav på värmeisolering ses mot bakgrund av att boendekostnaderna skall minimeras.

Den lägsta godtagbara standarden bör även innehålla vissa krav på den yttre miljön. Lägenheterna bör ha tillgång till rekreationsyta på gård i anslutning till husentré. Sittplatser, planteringsyta och småbarnslekplatser bör finnas. Minimikraven på utrustning, dimensionering och

möjlighet till direkt solbelysning torde dock behöva ställas lägre än vid nyproduktion. Studier av olika äldre områden bör föregå en precisering av kraven för att undvika krav som fördyrar ett genomförande utan att ge nämnvärda bättre kvaliteter och för att befintliga miljövärden inte skall spolieras.

*Länsstyrelsen i Stockholms län och Stockholms kommun* anser att utredningens förslag till lägsta godtagbara standard för bostäder synes alltför detaljerat. Vid modernisering bör varje åtgärd bedömas med hänsyn till vad som i det enskilda fallet är socialt, tekniskt, ekonomiskt och utseendemässigt möjligt och lämpligt. Standardkrav som medför stora kostnadskrävande ingrepp i stomme, planlösningar och fasader bör således undvikas. En minimistandard i fråga om utrustningsdetaljer bör dock sättas upp och omfatta krav på att varje bostadslägenhet skall vara utrustad med varmt och kallt vatten, avlopp, eget wc samt kontinuerlig uppvärmning samt ha tillgång till bad eller dusch inom eller i undantagsfall i nära anslutning till lägenheten. Beträffande övrig utrustning, byggnadens tillstånd och andra för bostadskvaliteten viktiga förhållanden bör en mer nyanserad bedömning göras från fall till fall.

*SBEF* finner att den lägsta godtagbara bostadsstandardens är allt för detaljerad med hänsyn till marknadens förutsättningar. Föreningen instämmer dock i att vissa grundläggande bostadstekniska krav bör ställas upp som en bostadspolitisk målsättning på längre sikt. Inom varje bostad bör således finnas varmt och kallt vatten, avlopp, eget wc och kontinuerlig uppvärmning. Varje bostad bör dessutom ha tillgång till bad- eller duschmöjligheter inom lägenheten eller i anslutning till denna.

Mot den lägsta godtagbara standardens materiella innehåll anför *Sveriges fastighetsägareförbund* i och för sig inte någon erinran. Det borde också vara möjligt att under hand uppnå denna standard inom ramen för en fritt fungerande hyresmarknad och en därtill anpassad långivning. Enligt förbundet får man dock inte bortse från att det föreligger mycket olika önskemål från bostadskonsumenter, varvid många är beredda att efterge vissa standardkrav för att istället åtnjuta större bostadsutrymme och måttligare hyra. Detta innebär att de av utredningen angivna kraven bör genomföras med beaktande av nyssnämnda variation i efterfrågan.

*Kungsholmens byalag* anser att den lägsta godtagbara standard som utredningen föreslagit är fullt tillräcklig vid ombyggnad. Vidare sägs att de boende måste få direkt möjlighet att avgöra upprustningsnivån. De skall ha rätt att kräva upprustning till minimistandarden men deras medgivande skall krävas för varje upprustning däröver.

Kritiska synpunkter framförs av *statens råd för byggnadsforskning* som anför att det f. n. saknas utredningsunderlag som grund för närmare avvägningar och preciseringar beträffande standardnivåer och standardkrav i samband med modernisering. Rådet understryker beho-

vet av samordning mellan olika myndigheter för utformning av särskilda bestämmelser som är anpassade till de speciella tekniska, ekonomiska och sociala förutsättningar som gäller vid modernisering. Rådet presenterar i sammanhanget en utredning som ger anvisning om vilka bostadskomponenter som prioriteras av personer som bor i äldre bostäder. Som mest angeläget anges i utredningen vatten och avlopp, wc i lägenheten, centralvärme, el- eller gasspis med ugn, garderob, bad- eller duschrum i lägenheten och kylskåp.

Den lägsta godtagbara standarden måste enligt *statens planverk* preciseras genom tillämpningsbestämmelser innan lagförslaget kan träda i kraft. Innebörden av begreppet "utförande och kondition" innehåller sådana byggnadstekniska krav som idag regleras av byggnadsbestämmelserna i byggnadsstadgan och Svensk byggnorm. Planverket framhåller att förslaget medför att den lägsta godtagbara standarden för bostadshus skulle komma att regleras av den nya bostadssaneringslagen med tillhörande tillämpningsföreskrifter, för vilka bostadsstyrelsen föreslås som huvudman, medan övriga krav på hus skulle komma att som hittills regleras av byggnadsstadgan och Svensk byggnorm. Det är enligt planverkets mening inte lämpligt att kvalitetskrav av samma karaktär skulle komma att regleras av två olika bestämmelsekomplex.

*Länsstyrelsen i Malmöhus län* betonar att den standardnivå som fastställs endast bör ange den allmänna ramen för nivån och de faktorer som i första hand bör justeras. I konkreta fall är det alltid fråga om att väga positiva och negativa faktorer mot varandra med beaktande av lokala betingelser. En värdefull yttre miljö kan t. ex. utgöra skäl för att man accepterar en lägre teknisk och funktionsmässig nivå i lägenheterna.

*Näringslivets byggnadsdelegation* anför bl. a. att de tekniska förutsättningarna för moderniseringsåtgärder är starkt varierande och att detta manar till försiktighet när det gäller att fastställa vad som skall menas med lägsta godtagbara standard.

En stel tillämpning av de av utredningen uppställda kraven kan därför enligt delegationen i det enskilda fallet lätt leda till förhållanden som från såväl den boendes som fastighetsägarens synpunkt framstår som icke önskvärda. Utredningens kravlista synes vara alltför detaljerad och de anvisningar som ges i fråga om tillämpningen synes inte ha den flexibilitet som är erforderlig för att anpassa åtgärderna till de praktiska förutsättningarna. Detta måste särskilt beaktas mot bakgrunden av att utredningen föreslår att förelägganden mot fastighetsägaren skall kunna tillgripas för att tvinga fram åtgärdernas genomförande. En annan sak är att utredningens förslag på denna punkt ter sig naturligt som allmän bostadspolitisk målsättning på längre sikt.

Som exempel på krav som synes alltför långtgående anger delegationen att det under 1920- och 1930-talen byggdes ett betydande antal hus

där inte alla lägenheter försågs med badrum. Kompletterande badmöjligheter anordnades ofta i källaren. Dessa hus är som regel ännu i godtagbar byggnadsteknisk standard men kan ofta inte utan stora kostnader förses med bad eller dusch i lägenheterna. Detta behov måste då tillgodoses med källarbadrum. Delegationen anser att det inte kan vara rimligt att riva alla dessa hus bara därför att inte smålägenheterna kan förses med bad- eller duschrum.

#### 4.7.5 Metod för beräkning av låneunderlag och pantvärde vid ombyggnad

Utredningens förslag till metod för beräkning av pantvärde tillstyrks av några remissinstanser. Till dessa hör *hyresnämnden för Stockholms län, länsbostadsnämnderna i Stockholms, Uppsala, Östergötlands och Blekinge län, Styrelsen för Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och Hyresgästernas riksförbund.*

*Hyresnämnden för Stockholms län* har ingen erinran mot utredningens tanke att en ombyggd fastighets uppskattade bruksvärde skall utgöra grunden för beräkning av pantvärdet, dock under förutsättning att bruksvärdet (rikthyrn) uppskattas på samma sätt som enligt hyreslagen och de hyresprövande myndigheternas tillämpning av denna.

Ett flertal remissinstanser tillstyrker i princip saneringsutredningens beräkningsmetod men anför synpunkter som i huvudsak avser krav på ytterligare utredning av denna. Till dessa hör *hyresnämnden för Malmöhus län, lantmäteristyrelsen, länsbostadsnämnderna i Jönköpings, Hallands och Västerbottens län, boendeutredningen, Svenska kommunförbundet, SBEF, SABO, Näringslivets byggnadsdelegation och SAR.*

*Hyresnämnden för Malmöhus län* anser att begreppet rikthyra inte bör införas och att i stället bostadskostnaderna skall anslutas till bruksvärdesystemet. Vidare borde enligt nämnden utredningen ha övervägt konsekvenserna av att en enligt hyreslagstiftningen verkställd bedömning av ombyggd fastighet kan skilja sig från bostadsmyndighetens bedömning.

*Länsbostadsnämnden i Västmanlands län* är i princip positiv till det föreslagna sättet att beräkna pantvärde men är tveksam om det är möjligt att gå över till en tillämpning av metoden redan år 1973. Nämnden anser vidare att metoden vid en ändring bör tillämpas också vid nybyggnad.

Värdering av en fastighet som pant bör enligt *lantmäteristyrelsen* syfta till att bestämma det pris som en fastighet sannolikt skulle betinga vid försäljning på allmänna marknaden. Detta kan ske enligt tre principiellt olika metoder, nämligen genom ortsprisjämförelser, avkastningsberäkning och kostnadsuppskattning. Enligt styrelsen ligger det närmast till hands att uppskatta marknadsvärdet genom en till ortsprisnivå anpassad avkastningskalkyl. Anpassningen sker lämpligen genom

att bestämma förräntningskravet på eget kapital på grundval av en analys av erlagda köpeskillingar från överlåtelser av hyresfastigheter. Först då en avkastningskalkyl omöjliggörs, t. ex. genom att hyresmarknaden inte fungerar marknadsmässigt, bör en kostnadsuppskattning läggas till grund för bestämning av marknadsvärde. Styrelsen konstaterar att metoderna för kostnadsuppskattning på senare tid förbättrats, främst genom övergång från verkliga nedlagda kostnader till skäligen produktionskostnader. Styrelsen anser det dock vara av intresse att undersöka om det inte är möjligt att gå över till avkastningsvärdering i samband med bestämning av pantvärde vid den statliga bostadslångivningen såväl vid nybyggnad som ombyggnad. En sådan övergång torde kräva att bostadslånemyndigheterna i avvaktan på framtagandet av brukshyresnivåer fastställer och redovisar hyresnivåer som vid normal standard i nybyggda hus med olika belägenhet bör vara normerande för bestämning av pantvärde. Redovisningen skulle kunna utformas på i princip samma sätt som skedde vid 1970 års fastighetstaxering i form av särskilda markvärdekartor.

Saneringsutredningens principiella synpunkter beträffande pantvärde och låneunderlag delas av *boendeutredningen* som emellertid ifrågasätter om inte pantvärdeberäkningen kunde förenklas ytterligare.

*Svenska kommunförbundet* anser att pantvärdet och låneunderlaget, oavsett om de framräknas enligt utredningens förslag eller på basis av schablonbelopp, bör bestämmas av bruksvärdeshyran.

*SBEF* finner metoden intressant men hyser tveksamhet om systemet får förutsättningar att fungera i praktiken, eftersom kommunen skall arbeta med en egen bostadskostnadsmålsättning eller s. k. rikthyra, som *SBEF* befarar kan komma att avvika från bruksvärde enligt hyreslagens mening.

Enligt *SABO:s* mening har metoden vissa principiella fördelar. Den är dock inte invändningsfri och ett genomförande av den förutsätter ytterligare studier.

*Näringslivets byggnadsdelegation* anser att metoden i princip kan tillstyrkas under förutsättning att bruksvärdet anknyts till hyror som bestäms marknadsmässigt av hyresgästernas betalningsvillighet och värdering av bostaden. Om så inte sker anser delegationen att det uppstår från fastighetsekonomisk synpunkt betydande vanskligheter.

Enligt *SAR* är metoden värd att pröva. Produktionskostnaderna får dock inte helt kopplas bort i sammanhanget.

Bland de remissinstanser som är negativa till metoden märks *bostadsstyrelsen*, *länsbostadsnämnderna i Södermanlands, Gävleborgs och Norrbottens län*, *statens institut för byggnadsforskning*, *Svenska byggnadsarbetareförbundet* och *Sveriges lantmätareförening*.

Enligt *bostadsstyrelsen* har utredningen inte utvecklat de konsekvenser för en lägenhets bruksvärde som kan följa av t. ex. stora eller små

lägenheter, olika utrustningsnivåer, olika sätt att bedöma driftkostnader och åldringsfaktorer etc. Därför föreligger inte reella möjligheter att överblicka följderna för långivningen av kalkylmetoden. Mot den bakgrunden finner styrelsen det inte lämpligt att nu i princip ta ställning till en helt ny kalkylmetod för en relativt begränsad del av den totala bostadsbyggnadsaktiviteten. Styrelsen anser dock att ett utredningsarbete om dessa frågor bör fortsättas som kan ge underlag för ett eventuellt framtida utnyttjande i en eller annan form av en modifierad kalkylmetod.

Utän att ta ställning till den föreslagna beräkningsmetoden hänvisar *statens råd för byggnadsforskning* till gjorda studier av fingerade ombyggnadsprojekt och framhåller bl. a. att man får olika resultat om kalkylen avser intäkter och kostnader under en ettårsperiod resp. en flerårsperiod. Om sålunda pantvärdet bestäms med utgångspunkt i vissa antaganden om räntor och den framtida utvecklingen beträffande intäkter och kostnader men självkostnadshyran bestäms på grundval av intäkter och kostnader under en ettårsperiod, kommer den sålunda bestämda självkostnadshyran att avvika från den bruksvärdeshyra som låg till grund för pantvärdeberäkningen.

*Statens hyresråd* påpekar att kriterierna för att fastställa bruksvärde inte är klarlagda. För överkostnader som uppkommer vid t. ex. punkt-saneringar bör fastighetsägaren oavsett kategori erhålla särskilda finansieringsmöjligheter. Pantvärdet bör, anser rådet, i likhet med vad som sker inom bankvärlden utgöra fastighetens uppskattade värde efter ombyggnaden.

*Samfundet för fastighetsvärdering* ifrågasätter om inte taxeringsvärdet eller ett särskilt uppskattningsvärde som beräknas efter motsvarande grunder skulle vara tillfyllest som bas för beviljande av statligt bostadslån i saneringsommanhang.

#### 4.7.6 Läges- och standardtillägg, saneringstillägg

Saneringsutredningens förslag rörande läges- och standardtillägg samt saneringstillägg har i huvudsak rönt ett positivt mottagande bland remissinstanserna. Sålunda tillstyrker flertalet remissinstanser som uttalat sig i fråga att tilläggen förs över från pantvärde till låneunderlag. Till dessa hör *bostadsstyrelsen, samtliga länsbostadsnämnder* som berört frågan, *länsstyrelsen i Malmöhus län, Stockholms, Täby, Linköpings, Helsingborgs och Göteborgs kommuner, SBEF, Svenska byggnadsarbetareförbundet, Hyresgästernas riksförbund, Svenska riksbyggen* samt *Skånes handelskammare*.

*Bostadsstyrelsen* påpekar att ett av motiven för att tilläggen ursprungligen inte ansågs böra ingå i låneunderlaget, nämligen att bostadslånet var förenat med subventioner, inte föreligger längre. Styrelsen påpekar vidare att standarddelen av läges- och standardtillägget bör kunna

slopas med hänsyn till att det numera är möjligt att inom en kommun fastställa flera schablonbelopp för mark- och exploateringskostnader (fr. o. m. år 1973 belopp för tomt- och grundberedningskostnad). I fråga om saneringstillägget anser styrelsen att en systematisk och omfattande saneringsverksamhet och en tillämpning av den nya hyreslagen bör leda till att detta tillägg slopas.

Några remissinstanser, bl. a. *SABO*, påtalar riskerna för att den sänkning av kapitalkostnaderna som erhålls genom att ifrågavarande tillägg överförs till låneunderlaget, resulterar i en höjning av markvärdena. Med hänsyn till risken för markvärdestegring är *Malmö* och *Lunds kommuner* tveksamma till en överföring av tilläggen till låneunderlaget.

En del remissinstanser, t. ex. *riksantikvarieämbetet*, avvisar generellt förslag som verkar styrande mot rivning och nybyggnad.

*Bostadsstyrelsen* framhåller att läges- och standardtilläggen bör ses över innan de överförs till låneunderlaget. Denna översyn bör liksom nu primärt göras av kommunerna. Beroende på de lokala förhållandena kan en sådan översyn leda till både höjningar och sänkningar av tilläggen. *Länsbostadsnämnden i Södermanlands län* påpekar att en översyn av tilläggen är en svår uppgift. Nämnden anser att bostadsstyrelsen bör utarbeta särskilda anvisningar och mallar för kommunernas utredningar om tilläggen.

Beträffande utredningens förslag om saneringstillägg för vissa småhus anför *länsbostadsnämnden i Göteborgs och Bohus län* att saneringstillägg bör kunna utgå till alla hustyper oavsett produktionssätt. Liknande synpunkter framförs av några andra länsbostadsnämnder samt av *Stockholms kommun*.

#### 4.8 Statligt kreditstöd till kommunala markförvärv m. m.

##### 4.8.1 Markförvärvslån

Förslaget att ändra kungörelsen om markförvärvslån till kommun så att lån skall kunna utgå för kommunala förvärv av fastigheter som skall totalsaneras, förbättras eller byggas om och som huvudsakligen skall användas för bostadsändamål stöds av *bostadsstyrelsen, samtliga länsbostadsnämnder* som uttalat sig i frågan, *statens institut för byggnadsforskning, statens hyresråd, statens planverk, länsstyrelserna i Stockholms, Malmöhus, Örebro och Gävleborgs län, Stockholms, Linköpings, Norrköpings, Malmö, Helsingborgs, Göteborgs, Örebro, Gävle och Sundsvalls kommuner, Stor-Stockholms planeringsnämnd, boendeutredningen, bygglagutredningen, Svenska sparbanksföreningen, Svenska byggnadsarbetareförbundet, HSB, Svenska riksbyggen, Sveriges lantmätareförening och Västra Östergötlands hyresgästförening*.

*Statens planverk* framhåller att det är angeläget att kommunerna be-

härskar stora delar av det fastighetsbestånd som behöver åtgärdas, om de skall kunna styra och leda saneringsverksamheten. Om saneringsverksamheten får en starkare koppling till sociala omsorgsåtgärder är det sannolikt också större behov av kommunal kontroll av de fastigheter som endast avses att moderniseras än vad som framgår av utredningens redovisning. *Boendeutredningen* anser att utvidgningen av långivningen till saneringsfastigheter inte får leda till en begränsning av låneutrymmet för mark i exploateringsområden.

Några remissinstanser föreslår en ytterligare utvidgning av markförvärvslångivningen så att även annat rättssubjekt än kommun skall kunna få markförvärvslån. *Malmö kommun* anknuter till vad saneringsutredningen anfört om att vissa fördelar kan nås om saneringsverksamheten handhas av ett helkommunalt bolag. Enligt kommunen är det av största vikt att även sådant bolags kapitalbehov kan tillgodoses på ett smidigt sätt, varför möjligheten att tillföra saneringsbolag med kommunal dominans medel ur markförvärvslånefonden bör undersökas. I detta sammanhang bör också de beskattningsmässiga konsekvenserna av saneringsbolags innehav av saneringsfastigheter belysas. Liknande synpunkter framförs av *Göteborgs kommun* samt *länsbostadsnämnderna i Kopparbergs och Gävleborgs län*. *HSB* föreslår att de rikskooperativa bostadsföretagen efter tillstyrkan av vederbörande kommun skall kunna få markförvärvslån för inköp av saneringsobjekt.

*SBEF* tillstyrker att markförvärvslån skall kunna utgå i samband med kommunalt köp av fastighet som skall totalsaneras men motsätter sig en utvidgning därutöver. Liknande synpunkter anlägger *Handelskammaren i Göteborg*.

Av utredningen föreslagna ändringar av amorteringsvillkoren biträds av i stort sett samma remissinstanser som stöder förslaget att markförvärvslån skall kunna utgå för förvärv av saneringsfastigheter. Några remissinstanser föreslår dock att amorteringstiden utsträcks till 15 år. *Boendeutredningen* och *SABO* anser att markförvärvslån bör utbetalas så snabbt som möjligt efter förvärvet och föreslås att möjligheten till att uppskjuta räntebetalningen under amorteringsfri tid prövas.

*SBEF* liksom *Handelskammaren i Göteborg* motsätter sig en förändring av amorteringsvillkoren.

Saneringsutredningens förslag om en väsentlig ökning av markförvärvslånefonden stöds av flertalet remissinstanser som uttalat sig i denna fråga. Till dessa hör *bostadsstyrelsen, samtliga länsbostadsnämnder* som berört frågan, *länsstyrelserna i Stockholms, Malmöhus, Örebro och Gävleborgs län, Linköpings, Norrköpings, Malmö, Helsingborgs, Lunds, Göteborgs, Örebro* samt *Gävle kommuner, Stor-Stockholms planeringsnämnd, LO, Svenska sparbanksföreningen, Svenska byggnadsarbetareförbundet, Sveriges lantmätareförening* samt

*Västra Östergötlands hyresgästförening. Svenska kommunförbundet* understryker att om kommunerna skall ha utsikter att genomföra bostads-saneringsprogrammen måste kommunerna garanteras markförvärvslån av minst den omfattning som utredningen anger. *TCO och Östra Östergötlands hyresgästförening* framhåller att markförvärvslånefonden bör ges större resurser än vad utredningen föreslår.

*Stockholms kommun* anser att den beräkning av erforderliga tillskott till markförvärvslånefonden som saneringsutredningen har gjort är alltför överslagsmässig för att läggas till grund för bedömning av frågan hur stort statligt kreditstöd som kommer att erfordras. *Länsstyrelsen i Östergötlands län* konstaterar att saneringsutredningen inte berör de följder som omfattande kommunala markförvärv kommer att få på den kommunala ekonomin. Även om kommunerna relativt snabbt kan omsätta den inköpta marken genom försäljning eller upplåtelse med tomt-rätt, kommer så omfattande förvärv av saneringsfastigheter som utredningen räknar med att ställa mycket höga krav på kommunernas finansieringsverksamhet. Vidare bör beaktas att saneringsbehovet är ojämt fördelat mellan landets tätorter och att finansieringsproblemen särskilt hårt drabbar ett mindre antal kommuner.

Enligt *bostadsstyrelsen* och *boendeutredningen* bör anslagen till lånefonden inte låsas för mer än ett år i taget utan årligen fastställas med ledning av efterfrågan på lån.

*SBEF* anser att alla åtgärder skall inriktas på samverkan mellan enskilda och kommun för att därigenom erhålla en så effektiv och smidig saneringsprocess som möjligt. Mot denna bakgrund finner föreningen inga motiv föreligga för sådana ändringar av fastighetsbeståndets ägarstruktur som skulle medföra väsentligt ökat behov från kommunernas sida av markförvärvslån. Föreningen avstyrker därför en ytterligare uppbyggnad av markförvärvslånefondens utlåningskapacitet. *Näringslivets byggnadsdelegation* finner det angeläget att en varsam hushållning sker med resurserna och att saneringsverksamheten får utvecklas på ett så effektivt sätt som möjligt. Kapital, som vid en kommunalisering av beståndet måste reserveras för kommunala fastighetsförvärv, bör i stället satsas på konkreta moderniserings- och upprustningsåtgärder. Delegationen avstyrker därför förslaget om ytterligare ökning av lånefonden.

Den av utredningen aktualiserade **s a n e r i n g s a v g i f t e n** möter invändningar från flertalet remissinstanser som uttalar sig i frågan. Flera remissinstanser anser att en saneringsavgift kommer att leda till extra hyreshöjningar samt att avgiften blir orättvis och svår att hantera. *Näringslivets byggnadsdelegation* framhåller att man inte förbättrar den äldre bebyggelsens villkor genom att belägga den med avgifter.

*Fullmäktige i riksbanken* anför att såvida en kontinuerlig uppbyggnad av fonden bedöms nödvändig kunde måhända ett system med av-

gifter vara en lämplig utväg. Fullmäktige betvivlar emellertid att så är fallet. Upphör eller begränsas behovet av fonduppyggnad efter en tid försvagas skälen för en saneringsavgift.

Endast två remissinstanser förordar införande av saneringsavgift, nämligen *Svenska riksbyggen* och *Svenska byggnadsarbetareförbundet*. Svenska riksbyggen understryker behovet av kontinuerliga åtgärder för att säkerställa kommunernas likviditet och erinrar om förslaget att inrätta en särskild saneringsfond för lån och bidrag som framförts i **Riksbyggens bostadspolitiska program**. Enligt Svenska byggnadsarbetareförbundet torde **bristande ekonomiska resurser utgöra det främsta hindret** för en kommunal aktivitet på det markpolitiska området. Det föreligger därför starka skäl att noga överväga förslaget om en saneringsfond finansierad med hjälp av en avgift på fastigheter. Förbundet åberopar även tidigare förslag att använda AP-fonderna till kommunernas markförvärv.

#### 4.8.2 Tomträttslån

Utredningens förslag om tidigare utbetalning av tomtträttslån samt vidgning av tillämpningsområdet för tomtträttslån biträds genomgående av de remissinstanser som berört dessa frågor. Till dessa hör *bostadsstyrelsen, länsbostadsnämnderna i Stockholms, Södermanlands, Östergötlands, Jönköpings, Göteborgs och Bohus, Älvsborgs, Västmanlands samt Norrbottens län, länsstyrelsen i Malmöhus län, Stockholms, Linköpings, Malmö, Göteborgs, Örebro (majoriteten) och Gävle kommuner, Västra Östergötlands hyresgästförening, boendeutredningen, fullmäktige i riksbanken, Svenska sparbanksföreningen, Hyresgästernas riksförbund och SABO*. Länsbostadsnämnderna i Älvsborgs och Norrbottens län, länsstyrelsen i Malmöhus län samt Örebro och Gävle kommuner har dock endast berört frågan om tidigare utbetalning av tomtträttslån.

*SABO* påpekar att tomtträttsupplåtelse i vissa fall kan leda till högre kostnader för byggherren än om marken innehafts med äganderätt. Orsaken är de skillnader som uppstått mellan basannuiteten å ena sidan samt de räntesatser som används för beräkning av tomtträttsavgälder å andra sidan. *SABO* anser att en noggrann prövning måste göras av denna fråga så att tomtträttsinstitutet kan återfå sin ställning som en för bostadskonsumenter gynnsam upplåtelseform. *Örebro kommun* anser att möjligheten att konstruera tomtträttslånen som paritetslån borde ha undersökts. Liknande synpunkter framförs av *Malmö kommun*.

*Länsbostadsnämnden i Västmanlands län* understryker angelägenheten av att tomtträttslån skall kunna utgå när upplåtelsen avser fastighet med byggnad som skall kvarstå under lång tid samt framhåller risken för att kommun i annat fall tvingas sälja marken. Nämnden anser det olyckligt att valet av upplåtelseform skall påverkas av lånebestämmelser.

Vad utredningen anfört om möjligheterna att vid tomträtt i tiden omfördela kostnaderna för tomtmarken har föranlett flera remissinstanser att uttala tveksamhet mot ett sådant förfarande. Därvid hänvisas bl. a. till att kommunen inte har bestämmanderätt i fråga om avgäldens storlek efter första avgäldsperiodens utgång samt att en omfördelning av tomtkostnaderna reducerar det tomträttslån kommunen får och därför anstränger kommunens ekonomi. *SBEF* och *Näringslivets byggnadsdelegation* ifrågasätter även utredningens beräkningar av det kommunalekonomiska utfallet av upplåtelse med tomträtt resp. försäljning. De hävdar bl. a. att ökningen av tomträttsavgälden väsentligt kommer att understiga 3 %, att avgäldsrentan enligt domstolspraxis ligger avsevärt under tomträttslåneräntan samt att huvudparten av markvärdet utgörs av exploateringskostnader till vilka hänsyn måste tas i såväl tomträttsfallet som äganderättsfallet.

#### 4.9 Evakuering

Flera remissinstanser framhåller liksom utredningen att evakuering regelmässigt är nödvändig vid totalsanering och omfattande modernisering. Större ingrepp i en fastighet eller lägenhet kan enligt *Stockholms kommun* inte genomföras utan betydande störningar och fördyringar om hyresgästerna skall bo kvar under moderniseringen. Betydande sanitära olägenheter av t. ex. buller och damm torde vara oundvikliga vid omfattande arbeten. Det är sålunda även från sanitär synpunkt ofta nödvändigt att hyresgästerna evakueras.

Några remissinstanser pekar på de sociala problem som uppträder i samband med evakuering och förordar mindre genomgripande moderniseringar. Enligt *socialstyrelsen* bör sanering medföra en förbättring av bostäderna för de i området boende och göra det möjligt för dessa att flytta tillbaka till området efter det att saneringen har genomförts. Styrelsen framhåller att en evakuering i många fall på ett föga skonsamt sätt bryter befintliga sociala band mellan de inom området boende. Framför allt vid sanering av hus eller områden med hög andel äldre hyresgäster kan en evakuering utlösa betydande akuta krav på institutionsvård eller andra samhälleliga stödåtgärder. Styrelsen framhåller vidare att en flyttning för barn i högre grad än för vuxna innebär stora förändringar med ny lekmiljö, nya kamrater etc. Med hänsyn härtill anser styrelsen att en successiv modernisering bör uppmuntras framför omfattande nybyggnad. *Statens institut för byggnadsforskning* ifrågasätter om evakuering regelmässigt fordras vid sanering. Institutet förordar att saneringsåtgärderna, om de boende så önskar, inriktas på mindre omfattande åtgärder. Enligt institutet kan även evakueringsbehovet vid omfattande modernisering minskas genom att hela fastigheten inte på en gång görs till arbetsplats och genom att arbetet noga planeras i syfte att för-

korta arbetstiden inom lägenheterna. Enligt *bygglagutredningen* är det angeläget att metoderna för modernisering av mindre genomgripande art utvecklas på ett sådant sätt att åtgärderna i största möjliga utsträckning kan utföras utan att lägenheterna behöver evakueras. Även *Kungsholmens byalag* framhåller att saneringen bör bedrivas så att hyresgästerna kan bo kvar i sina lägenheter och inte måste flytta från sin miljö. Om en evakuering i enstaka fall blir nödvändig måste hyresgästerna ges rätt att flytta tillbaka. Väsentligt är att återflyttningsrätten inte urholkas genom kraftiga hyreshöjningar.

Utredningens rekommendation att kommunerna bör bedriva en aktiv bostadsförmedlingsverksamhet får ett positivt mottagande bland flertalet remissinstanser som uttalat sig i frågan. Enligt *bostadsstyrelsen* är det av stor betydelse för en smidig lösning av evakueringsfrågorna att kommunen har en aktiv förmedlingsverksamhet, som kan disponera över ett varierat utbud av lägenheter. Styrelsen erinrar om de möjligheter kommunerna har enligt bostadslånekungörelsen att tillförsäkra sig förmedlingsrätt till lägenheter i hus till vilka bostadslån beviljas. *SBEF* understryker vikten av att evakueringsmomentet i saneringsprocessen blir föremål för målmedveten planläggning och ges maximala resurser. Behovet av samverkan mellan kommun och sanerare är enligt *SBEF* särskilt stort.

Flera remissinstanser med kommunal anknytning understryker behovet av lämpliga ersättningsbostäder. En förutsättning för en smidig evakuering är enligt *Svenska kommunförbundet* att bostadsförmedlingen har god tillgång till olika typer av ersättningslägenheter. Tendenserna att undanta bostadsförmedlingarna en stor del av successionslägenheterna genom t.ex. intern bytesverksamhet inom bostadsföretagen försvårar saneringsverksamheten. Liknande synpunkter framförs av *Linköpings kommun*.

*Boendeutredningen* betonar vikten av att använda evakueringsarbetet till att aktivt påverka hushållssammansättningen i bostadsområdena i riktning mot ökad allsidighet. Dels bör koncentrationen av gravt handikappade i det saneringsmogna bostadsbeståndet lösas upp, dels bör tilldelningen av ersättningslägenheter göras med en medveten strävan att ge de olika bostadsområdena tillskott av sådana hushållstyper och boendekategorier som är klart underrepresenterade i förhållande till sin andel inom kommunen som helhet. Särskilt angeläget är det att beakta sådana faktorer som hushållets storlek, de boendes ålder och hushållens ekonomiska situation.

Det är enligt saneringsutredningen nödvändigt att i olika omgångar lämna information till berörda hushåll om förestående sanering och om de typer av ersättningsbostäder som kan erbjudas. *Hyresnämnden för Malmöhus län* vitsordar att sådan information är av största betydelse. Enligt hyresnämnden visar det sig inte så sällan att god informa-

tion påverkat en från början negativ attityd. Socialarbetarnas möjligheter att genom personkontakter underlätta evakueringen kan också utnyttjas anför *statens råd för byggnadsforskning*.

#### 4.10 Trafik- och gårdssanering

Behovet av trafiksanering inom äldre stadsområden vitsordas av remissinstanserna. I en del yttranden framhålls även att trafiksaneringen bör innefatta gårdssaneringar och lösning av parkeringsfrågan. Däremot är remissinstanserna splittrade i fråga om utredningens förslag till ekonomiskt stöd.

Flera remissinstanser tillstyrker utredningens förslag rörande trafiksanering. Till dessa hör *statens vägverk*, *statens trafiksäkerhetsverk*, *länsbostadsnämnderna i Södermanlands och Blekinge län*, *länsstyrelserna i Malmöhus* samt *Göteborgs och Bohus län*, *Linköpings kommun* samt *Västra Östergötlands Hyresgästförening*. *Bostadsstyrelsen* och *boendeutredningen* tillstyrker med viss tvekan utredningens förslag som en försöksverksamhet.

*Vägverket* framhåller att upprustning och skapande av gångförbindelser inom ett kvarter inte nödvändigtvis behöver samordnas i tiden med trafiksanering av ett större område. Verket anser vidare att gårdssaneringar, som innebär anordnande av större sammanhängande och skyddade lektytor, torde vara mest angelägna i områden som inte är trafiksanerade.

Ett antal remissinstanser anser att utredningens förslag rörande trafiksanering är otillräckliga. Till dessa hör *statens institut för byggnadsforskning*, *statens planverk*, *Stockholms*, *Norrköpings* och *Göteborgs kommuner* samt *Svenska kommunförbundet*.

Utredningen behöver kompletteras med förslag till ytterligare stödåtgärder anser *statens planverk*. Vidare erfordras en utvidgad eller ny lagstiftning för genomförande av parkeringsplaner. Sålunda erfordras dels möjligheter att i detaljplan införa förbud mot anläggande av bilplatser inom vissa områden, dels skärpta bestämmelser om tvångsanslutning till gemensamhetsanläggningar. Vissa av de förslag som år 1968 framfördes av parkeringskommittén bör enligt verket närmare övervägas. *Norrköpings kommun* finner det angeläget att ansvarsfördelningen fastslås för att trafiksaneringar på stadsdelsnivå skall kunna förverkligas.

Utredningens förslag rörande trafiksanering möter invändningar från en del remissinstanser. *Länsstyrelsen i Örebro län* anser att utredningens målsättning är alltför ambitiös. Funktionsstandarden i ett saneringsområde måste noggrant avvägas från tekniska, ekonomiska och estetiska synpunkter. Det är därför olämpligt att binda standardkraven i fasta former. Man måste acceptera en anpassning till rådande förhållanden som ofta innebär sämre framkomlighetsstandard och sämre bilbekvämlighet.

lighet än vid nyplanering. Enligt *riksrevisionsverket* är det inte utan vidare klart att kostnaderna för främjande av samverkan mellan fastigheter i trafiksanceringssyfte skall bestridas av statsmedel. Verket hänvisar till den år 1971 tillkallade kommittén för utredning om kollektivtrafik i tätorter och anser att ett ställningstagande till statsbidragsfrågan under alla förhållanden bör anstå till dess denna kommitté har framlagt sitt förslag.

*SBEF* anser att tillräckligt motiv inte föreligger för att inrätta en ny anslagspost för ett belopp på tre milj. kr. Liknande synpunkter framförs av *länsbostadsnämnderna* i *Kronobergs* och *Kalmar län*.

## 5 Departementschefen

### 5.1 Allmänna synpunkter

Bostadspolitikens mål är att bereda hela befolkningen goda bostäder till skäliga kostnader. De åtgärder som krävs för att målet skall nås omfattar inte bara nybyggnad av bostäder utan också sanering av det äldre bostadsbeståndet. Under efterkrigstiden har tyngdpunkten i bostadspolitikerna legat på insatser för att genom nybyggande undanröja bristen på bostäder. Detta syfte synes ha nåtts till väsentliga delar. Olika undersökningar har emellertid visat att det föreligger omfattande behov av sanering och upprustning av det äldre bostadsbeståndet. Det är därför nu tid att närmare bedöma vad som kan behöva göras för att nå bostadspolitikens mål också i fråga om de äldre bostäderna.

Saneringsbehovet belyses av de uppgifter om saneringsläget som har lämnats i det föregående. I detta sammanhang avses med halvmoderna lägenheter (kvalitetsgrupp 3 i bostadsräkningarna) sådana lägenheter som är utrustade med vatten och avlopp, wc och centralvärme men som av utrustningen i moderna lägenheter (kvalitetsgrupperna 1 och 2) saknar bl. a. bad. Som omoderna lägenheter (kvalitetsgrupperna 4—7) betecknas de som helt eller delvis saknar den utrustning som kännetecknar de halvmoderna lägenheterna.

Uppgifterna om saneringsläget visar sammanfattningsvis följande.

Antalet halvmoderna och omoderna lägenheter i flerfamiljshus var 519 000 år 1960. År 1970 hade antalet minskat till ca 330 000, vilket motsvarar 18 % av hela antalet lägenheter i flerfamiljshus. Antalet beräknas därefter ha minskat ytterligare till knappt 300 000. För lägenheter i småhus är motsvarande minskning ännu större. Antalet omoderna och halvmoderna småhuslägenheter, som år 1960 uppgick till 779 000, beräknas i dag till 330 000—350 000.

Minskningen av det sämsta bostadsbeståndet beror på att äldre lägenheter har moderniserats, rivits eller på annat sätt tagits ur bruk för bostadsändamål. I fråga om flerfamiljshus beror minskningen av antalet

bristfälliga lägenheter till stor del på rivning, kontorisering m. m. och endast till en mindre del på modernisering. I fråga om småhusen kan minskningen av antalet halvmoderna och omoderna bostäder till stor del hänföras till moderniseringsverksamhet, delvis med stöd av statliga förbättringslån, och till att många småhus i glesbygden har övergetts eller förvandlats till fritidsbostäder.

Det bör uppmärksammas att uppgifterna om antalet halvmoderna och omoderna lägenheter inte ger underlag för en fullständig bedömning av saneringsbehovet. Klassningen av lägenheterna på kvalitetsgrupper ger endast en grov uppdelning av bostadsbeståndet efter förekomsten av vissa utrustningsdetaljer. Vissa äldre lägenheter, som enligt definitionen tillhör kvalitetsgrupperna 1 eller 2 och därmed anses vara moderna, kan behöva moderniseras. Å andra sidan kan lägenheter i grupperna 3—7 ha sådan total kvalitet att de kan godtas ännu en tid. Det bestånd av halvmoderna och omoderna bostäder i flerfamiljshus och småhus som enligt statistiken finns i dag kan dock anses ge ett ungefärligt mått på saneringsbehovet i dagsläget.

Om saneringen genomsnittligt sett även i fortsättningen skulle ske i samma takt som under 1960-talet, skulle hela det sämsta bostadsbeståndet vara avvecklat inom 15 år. En sådan framskrivning av utvecklingen baseras på uppgifter om riksgenomsnitt avseende såväl småhus som flerfamiljshus, tätorter som glesbygd. Saneringstakten är emellertid som framgår av vad jag nyss har redovisat olika för flerfamiljshus och småhus. Avvecklingen av det sämsta flerfamiljshusbeståndet, som till dominerande del återfinns inom de äldre stadsdelarna i ett begränsat antal större tätorter, sker betydligt långsammare än annan bostadssanering. Man får vidare räkna med att saneringsverksamheten i tätorterna hittills har avsett i första hand de projekt som är mest fördelaktiga från fastighetsekonomisk synpunkt. Takten i den fortsatta saneringen kan därför, om åtgärder inte vidtas, komma att minska på grund av att verksamheten i ökad utsträckning måste inriktas mot fastigheter med sämre ekonomiska betingelser för sanering.

Slutsatsen av den här lämnade redogörelsen för saneringsverksamhetens omfattning och inriktning är att det trots den snabba utvecklingen på området fortfarande finns ett betydande saneringsbehov, särskilt inom tätorterna och i flerfamiljshusbeståndet. Jag anser att det nu är en angelägen bostadspolitisk uppgift att genom ökade insatser från samhällets sida främja en snabb avveckling av nuvarande brister i det äldre bostadsbeståndet. En ökad saneringsverksamhet är nödvändig även för att det skall bli möjligt att möta ytterligare behov av bostadssanering som uppkommer efter hand som bostadsbeståndet åldras.

I detta sammanhang vill jag erinra om den senaste tidens utveckling på bostadsmarknaden och på bostadsbyggnadsområdet. Utvecklingen kännetecknas av vikande efterfrågan på lägenheter i flerfamiljshus och

tendenser till viss mättnad på bostadsmarknaden, dock med stora lokala variationer. Som en följd härav minskar nyproduktionen av bostäder i flerfamiljshus. Antalet nybyggda småhus ökar visserligen men inte i så hög grad att det kompenserar minskningen av antalet lägenheter i nybyggda flerfamiljshus. Som jag framhöll i prop. 1973: 1 (bil. 13 s. 263), måste man räkna med att bostadsbyggandet under år 1973 och följande år kommer att ligga på en lägre nivå än vad som har varit fallet under senare år och att detta får effekter på sysselsättningen inom byggnadsbranschen och närliggande områden. Dessa effekter har närmare belysts i promemorian (Ds In 1973: 2) Sysselsättningen på byggarbetsmarknaden 1973—1974, som nyligen har avlämnats av den i slutet av förra året tillsatta byggarbetsgruppen.

De här angivna omständigheterna utgör, vid sidan av de bostadspolitiska synpunkterna, ytterligare motiv för en ökning av ombyggnads- och förbättringsverksamheten. Samtidigt frigör nedgången i nyproduktionen resurser för en sådan ökning.

Ansvar för bostadsförsörjningen delas mellan kommunerna och staten. Kommunerna svarar för planeringen och genomförandet av bostadsbyggandet. I denna verksamhet får de stöd av staten genom lagstiftning, bl. a. byggnads- och expropriationslagstiftningen. Kommunerna får också direkt finansiellt stöd av staten i form av markförvärvslån och tomträttslån.

Genom att fastställa ramar för långivning och beslut om byggnadstillstånd bestämmer staten hur stor del av de totala samhällsresurserna som får tas i anspråk för bostadsförsörjningen. Staten gör vidare väsentliga insatser i fråga om kreditförsörjningen till bostadsbyggandet, som till den helt övervägande delen genomförs med stöd av statliga lån. Lånen avser såväl nybyggnad som ombyggnad och förbättring. I olika former medverkar staten också till att den del av kreditbehovet som inte täcks av statslånen ställs till förfogande.

Vissa åtgärder i syfte att stimulera förbättrings- och ombyggnadsverksamheten i äldre bostadsområden har nyligen vidtagits. Sålunda fattade förra årets riksdag (prop. 1972: 72, CU 1972: 28, rskr 1972: 201) beslut om att bostadslån skall kunna utgå för lokaler som utgör servicekomplement till bostäderna i sådana områden. Vidare har enligt beslut av förra årets riksdag (prop. 1972: 124, CU 1972: 32, rskr 1972: 306) tillämpningsområdet för de statliga förbättringslånen vidgats i fråga om lägenheter i omoderna flerfamiljshus, som enligt kommunal plan har begränsad återstående användningstid. Dessutom har prioriteringsreglerna på kreditmarknaden ändrats så att statligt belånade ombyggnader i fråga om kreditförsörjningen helt har jämställts med statligt belånade nybyggnader. Även kreditförsörjningen till ombyggnader utan statliga lån har förbättrats. Vidare har ändringar i hyresregleringslagen (1942:

429, omtryckt 1971: 418, ändrad senast 1972: 251) gett bättre förutsättningar för ombyggnad och förbättring av bostäder.

Mera omfattande insatser för att främja och öka saneringsverksamheten måste grundas på överväganden beträffande precisering av målen för verksamheten och medlen för att genomföra dem. En grund för sådana överväganden har lagts av saneringsutredningen, som hösten 1971 lämnade sitt huvudbetänkande (SOU 1971: 64) Sanering I jämte bilagor (SOU 1971: 65). Saneringsutredningens förslag innebär i korthet att alla omoderna och halvmoderna lägenheter skall saneras under 1970-talet. Detta mål skall uppnås genom dels ökad kommunal planering och styrning av verksamheten och ökat statligt kreditstöd, dels ökade möjligheter för samhället att genomdriva sanering med stöd av lagstiftning. Utredningens synpunkter och förslag har i stora delar mottagits positivt av remissinstanserna, men på olika punkter har kritik av varierande omfattning och styrka förts fram. En del remissinstanser anser att utredningen i vissa avseenden har anlagt en alltför snäv syn på saneringsproblemen, medan andra menar att utredningen har gått för långt i fråga om kommunal styrning och tvångsmedel för genomförande av saneringen.

Mot den här tecknade bakgrunden tar jag i det följande upp saneringsutredningens förslag till behandling. Utredningens förslag till lagstiftning om saneringsverksamheten och vissa andra lagfrågor som utredningen har aktualiserat anmäler jag senare i dag som ett särskilt ärende. Här behandlar jag utredningens övriga förslag, i den mån de är sådana att de bör prövas av riksdagen. I anslutning härtill behandlar jag också förslag till vissa ytterligare åtgärder i fråga om kreditstöd till modernisering av äldre bostäder.

## 5.2 Målen för saneringsverksamheten

### 5.2.1 Bostadspolitiska mål och samhällsekonomiska överväganden

Som jag har sagt i det föregående är bostadspolitikens allmänna mål självfallet vägledande också för inriktningen av åtgärderna på saneringsområdet. En precisering av målet för saneringsverksamheten är emellertid önskvärd. Saneringsutredningen har som ett sådant mål för saneringen angett att alla omoderna och halvmoderna lägenheter, dvs. lägenheter som hänförs till kvalitetsgrupperna 3—7, skall ersättas eller moderniseras under 1970-talet. Också andra brister än de som avser lägenheternas utrustning skall enligt utredningen avhjälpas.

Indelningen av lägenheter i kvalitetsgrupper grundas på om lägenheterna har eller saknar viss utrustning. Som jag redan har nämnt ger denna indelning endast ett ungefärligt mått på saneringsbehovet i stort. I det enskilda fallet måste saneringsbehovet bedömas mera nyanserat. Flera remissinstanser har pekat på betydelsen av andra brister eller

kvaliteter än sådana som avser lägenheternas utrustning. Man har särskilt framhållit brister eller kvaliteter i fråga om lägenhetens funktion i övrigt, husets skick och dess närmaste omgivning. Sådana omständigheter bör enligt min mening jämte utrustningsstandardcn ingå i en helhetsbedömning av lägenheterna, huset och den yttre miljön. De standardkrav som skall ställas i samband med tillämpningen av bostadssaneringslagen och vid långivningen bör utformas med beaktande av sådana helhetsbedömningar och alltså inte göras alltför bindande i detalj.

Saneringsbehovet bör emellertid inte prövas på grundval av enbart tekniska bedömningar. Också de boendes situation måste uppmärksammas. De som bor i områden med dåliga bostäder är ofta människor med låga inkomster. Sociala problem av olika slag finns ofta i större utsträckning i sådana områden än i andra bostadsområden. Jag vill liksom utredningen och många remissinstanser understryka betydelsen av bostadssaneringen som ett medel att i kombination med åtgärder av annat slag undanröja sociala missförhållanden i dåliga bostadsområden. Det är därför viktigt att saneringsbehovet prövas med beaktande härav och i samråd med kommunens socialvårdande organ. Vad jag nu har sagt innebär att det framstår som naturligt att saneringsåtgärderna prioriteras så att de sämsta bostäderna saneras i första hand. Som bostadsstyrelsen har framhållit kan emellertid en strikt turordning mellan lägenheter av olika kvalitet inte upprätthållas, bl. a. när sanering sker områdesvis.

En del remissinstanser har riktat kritik mot att utredningen har behandlat i huvudsak endast frågan om sanering av tätorternas flerfamiljshus och gått förbi problemen inom äldre småhusområden och i glesbygden. På denna punkt vill jag betona att de förslag som läggs fram i det följande beträffande planering av saneringsverksamheten i princip inte innebär någon sådan begränsning utan har generell karaktär. Detsamma gäller i huvudsak beträffande förslagen i det följande om ändringar i reglerna för bostadslån. Jag kommer att gå närmare in på avgränsningsproblemen i det lagstiftningsärendet som jag anmäler senare i dag.

Bostadssanering kan ske genom totalsanering, dvs. rivning med åtföljande nybyggnad, eller genom modernisering. Det är enligt min mening viktigt att äldre byggnader av både samhällsekonomiska, kulturhistoriska och miljömässiga skäl samt av hänsyn till de boendes intressen bevaras och moderniseras i den omfattning som det är tekniskt och ekonomiskt möjligt. Lånereglerna bör därför i möjlig mån utformas neutralt så att de inte styr saneringsverksamheten i valet mellan totalsanering och modernisering. Däremot bör det fortfarande finnas möjlighet att med stöd av särskild lagstiftning kontrollera och reglera rivningsverksamheten. Formerna för denna reglering behandlar jag i lagstiftningsärendet.

Den takt i vilken saneringen av bristfälliga bostäder kan genomföras blir beroende av de varierande förhållanden i fråga om behov av och

förutsättningar för verksamheten som kan finnas i olika orter. Av betydelse för saneringstakten är också det förhållandet att lägenheter med åren successivt blir saneringsmogna. Det är därför uppenbarligen inte möjligt eller ändamålsenligt att ange en tidpunkt då alla bristfälliga lägenheter i landet skall vara ersatta eller moderniserade. Inte heller finns det underlag för att för någon längre tid ange det antal lägenheter som årligen bör förbättras, byggas om eller rivas.

Det förhållande som sist och slutligen avgör saneringsverksamhetens maximala omfattning är det resursutrymme som finns för verksamheten. Jag vill därför redovisa vissa allmänna överväganden i fråga om det resursutrymme som bör kunna ställas till förfogande för ombyggnads- och förbättringsverksamheten under de närmaste åren.

Som jag inledningsvis nämnde finns det både ett bostadspolitiskt och ett sysselsättningspolitiskt motiv för en ökad ombyggnads- och förbättringsverksamhet. Den sänkta nivå i fråga om nyproduktion av bostäder som är att vänta under år 1973 och följande år frigör, som jag framhöll i prop. 1973: 1 (bil. 13 s. 263) resurser som ger utrymme för en önskvärd ökning av ombyggnads- och förbättringsverksamheten samt av ett lokalbyggande som tillgodoser servicebehoven i både nya och äldre områden.

Jag anser mot denna bakgrund att det allmänna målet för saneringsverksamhetens omfattning de närmaste åren bör vara att den ökade ombyggnads- och förbättringsverksamheten skall beredas utrymme inom ramen för en oförändrad total tilldelning av resurser för bostadsbyggandet. Jag vill i sammanhanget erinra om att förra årets riksdag (prop. 1972: 72, CU 1972: 28, rskr 1972: 201) beslutade om en gemensam ram för nybyggnad av bostäder och lokaler i bostadsområden, att tillämpas fr. o. m. år 1974. Det mål för saneringsverksamheten som jag nu förordar innebär att de resurser som frigörs genom nedgången i nyproduktionen av bostäder bör användas — utöver vad som tas i anspråk för ett eventuellt ökat lokalbyggande — till en förbättring av det äldre bostadsbeståndet. De ramar för ombyggnads- och förbättringsverksamheten som jag längre fram förordar är avvägda med hänsyn till detta mål.

Några remissinstanser har uttryckt farhågor för att en ökad saneringsverksamhet ökar påfrestningarna på kommunernas finansiella resurser. Också jag är medveten om att ett ökat kommunalt engagemang i vissa avseenden, t. ex. i fråga om fastighetsförvärv, otvivelaktigt är en nödvändig förutsättning för en rätt bedriven saneringsverksamhet. Men påfrestningarna på kommunens resurser i andra avseenden blir mindre vid sanering än vid utbyggnad av nya bostadsområden. Sålunda behövs i regel inte några större kommunala investeringar i gator, kommunikationer, skolor och annan service, eftersom sådana investeringar i allmänhet redan är gjorda i saneringsområden. Kostnader för utbyte av för-

åldrat ledningsnät kan dock vålla bekymmer i vissa områden. Jag vill dessutom i detta sammanhang förutskicka att jag i det följande kommer att föreslå att den tidsmässiga planeringen av saneringsverksamheten skall ankomma på kommunerna. Det är naturligt att takten i saneringsarbetets genomförande får göras beroende av bl. a. kommunernas resurser.

### 5.2.2 Medinflytandefrågor

Situationen för dem som bor i saneringsfastigheter har också en annan sida än den jag har uppehållit mig vid hittills. Särskilt för dem som har bott länge i det hus som skall saneras kan ett uppbrott från den invanda miljön medföra personliga påfrestningar. Härtill kommer många gånger ekonomiska svårigheter på grund av att hyran för en utbytesbostad i allmänhet blir betydligt högre än hyran för en saneringsmogen lägenhet.

Det är betydelsefullt att saneringen, inom ramen för rimliga kvalitetskrav, inriktas på att lägenheterna efter moderniseringen skall få en hyresnivå som så långt som möjligt ger förutsättningar för hyresgästerna att bo kvar eller efter evakuering flytta tillbaka till lägenheterna. Jag vill i sammanhanget erinra om betydelsen av de hyresanknutna bostadstilläggen. Det är också viktigt att möjligheterna att genomföra modernisering utan evakuering eller med begränsad evakuering prövas noga vid planeringen. En möjlighet att nå detta syfte kan vara att genomföra moderniseringen i etapper. Hyresnivån har betydelse också för att det skall bli möjligt att åstadkomma en allsidig befolkningssammansättning i området. Som Stockholms kommun har framhållit behöver detta inte innebära att varje del av ett bostadsområde skall ha en sammansättning som är allsidig i fråga om hushållstyper. Däremot är det angeläget att undvika en skiktning på ekonomiska grunder.

Om man tillmäter de boendes intressen i samband med sanering den betydelse som jag här har gjort, är det naturligt att lägga vikt också vid de boendes möjligheter att utöva inflytande över en sanering som berör dem, särskilt beträffande nivån för den åsyftade standarden samt tidpunkten och sättet för saneringens genomförande. Det finns sålunda skäl att beakta deras intressen, som bor i huset, å ena sidan när det gäller att bedöma eventuella önskemål från fastighetsägaren att göra avkall på en allmänt tillämplad lägsta standard och å andra sidan när de planerade åtgärderna framstår som onödigt omfattande och dyrbara. Dessa hyresgästintressen måste dock vägas mot samhällets mål för saneringen samt tekniska och ekonomiska omständigheter.

Hur möjligheterna till inflytande från de boendes sida skall åstadkommas på ett tidigt stadium är delvis en planeringsfråga. Det ankommer på kommunen att tillvarata de boendes intressen när den gör upp de saneringsprogram som jag behandlar mera ingående i det följande.

Även vid genomförandet av saneringsåtgärderna har kommunen vissa möjligheter att på olika sätt tillvarata dessa intressen.

Att moderniseringen i viss omfattning bör kunna avpassas efter de boendes intressen i enlighet med vad jag här har anfört har betydelse också för utformningen av vissa standardkrav och lånevillkor. Till denna fråga kommer jag tillbaka i det följande. Jag vill emellertid redan nu nämna att förslagen syftar till att åstadkomma upprustning av äldre lägenheter till en rimlig standardnivå och samtidigt till sådana kostnader och på ett sådant sätt att hyresgästerna skall ha möjlighet att bo kvar efter upprustningen. Förslagen avser emellertid enbart de fall då upprustning sker med stöd av statliga lån. Problem när det gäller att avpassa moderniseringens omfattning efter de boendes intressen uppkommer därför främst när upprustningen finansieras på annat sätt. Från bostadssocial synpunkt är det angeläget att komma till rätta med dessa problem på ett mera generellt sätt. De inrymmer emellertid komplicerade rättsliga och praktiska frågor som inte har behandlats av saneringsutredningen. Underlag saknas därför att närmare ta upp dessa frågor nu. Jag har för avsikt att i annat sammanhang anmäla åtgärder för att bättre belysa dessa och liknande frågor med sikte på att öka de boendes medinflytande vid bestämmandet av moderniseringsstandarden och av genomförandet av saneringsverksamheten.

### 5.3 Ansvar för och ledningen av saneringsverksamheten

Som jag redan har nämnt fördelas samhällets ansvar för bostadsförsörjningen mellan kommunerna och staten i huvudsak så att kommunerna svarar för planeringen och genomförandet av bostadsbyggandet, medan statens insatser har formen av lagstiftningsåtgärder och kreditstöd.

Det kommunala ansvaret för planeringen av bostadsbyggandet är fastställt i lagen (1947: 523) om kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande, den s. k. bostadsförsörjningslagen. Enligt denna lag skall kommunerna i den omfattning Kungl. Maj:t bestämmer årligen upprätta och redovisa kommunala bostadsbyggnadsprogram för de närmaste fem åren i syfte att förbereda bostadsbyggandet så att det kan ske på ett ändamålsenligt sätt. Bostadsförsörjningslagen kom till efter förslag av bostadssociala utredningen i dess slutbetänkanden i mitten av 1940-talet (SOU 1945: 63 och 1947: 26). Enligt utredningen skulle saneringsundersökningar och saneringsplaner ingå som led i de bostadsförsörjningsplaner som kommunerna skulle vara skyldiga att upprätta. De bestämmelser om programverksamheten som nu gäller anger att programmen skall klarlägga behovet av bostadsbyggande och det byggande som är möjligt att genomföra. De skall också ange in-

riktningen av bostadsbyggandet i olika avseenden och utgöra ett kommunalt handlingsprogram på bostadsområdet.

Ansvar för planeringen av saneringsverksamheten vilar alltså redan nu på kommunerna. En viss planering av saneringsverksamheten förekommer självfallet i samband med kommunernas fysiska planering. Vidare har några kommuner utvecklat egna särskilda saneringsplaner. Som saneringsutredningen framhåller har emellertid saneringsverksamheten i de kommunala bostadsbyggnadsprogrammen hittills — bortsett från viss försöksverksamhet med saneringsprogram i några kommuner — ofta behandlats endast på ett översiktligt sätt och utan att genomförandet har planerats närmare. Utredningen föreslår därför att planeringen av saneringsverksamheten skall utvecklas genom bostadssaneringsprogram, som skall ingå i bostadsbyggnadsprogrammen och ge underlag för att styra genomförandet av saneringar i tiden och rummet. Denna styrning skall ankomma på kommunerna. För genomförandet av saneringen är det vidare enligt utredningen väsentligt dels att fastighetsägarna genom statliga lån stimuleras att sanera, dels att kommunerna kan genomdriva sanering med stöd av lagstiftning och att de får ökade möjligheter till lån för förvärv av saneringsfastigheter. Härutöver behövs det enligt utredningens uppfattning en organiserad verksamhet till hjälp för fastighetsägarna med projektering, evakuering, upphandling m. m. vid genomförandet av saneringsprojekt.

Utredningens förslag om bostadssaneringsprogram stöds av en i stort sett enhällig remissopinion. Flertalet remissinstanser är positiva också till utredningens övriga nu nämnda förslag. En del remissinstanser är dock kritiska mot förslaget att kommunerna skall ha en ledande och styrande roll i saneringsprocessen. Dessa remissinstanser anser att kommunernas verksamhet bör vara främst planerande och samordnande och att åtgärderna i övrigt bör inriktas på att främja samverkan mellan samhälle och enskilda fastighetsägare.

För egen del ansluter jag mig till utredningens förslag att kommunernas hittillsvarande arbete med planering av bostadsbyggandet nu bör vidgas till att omfatta kommunala bostadssaneringsprogram. Detta innebär inte någon principiell nyhet i fråga om det kommunala ansvaret för bostadsförsörjningen utan bör uppfattas som en precisering av detta ansvar med hänsyn till saneringsfrågans ökade vikt. I detta ansvar ligger enligt min mening också att kommunen bör ha en ledande och styrande roll i saneringsprocessen.

Jag vill erinra om att förra årets riksdag (prop. 1972: 72, CU 1972: 28, rskr 1972: 201) fattade beslut om en motsvarande precisering av kommunernas planeringsansvar för byggandet av lokaler som utgör servicekomplement i både nya och äldre bostadsområden. Genom att också bostadssaneringen på ett klarare sätt inordnas i planeringsarbetet skapas ökade förutsättningar för kommunerna att göra samlade bedöm-

ningar av bostadsförsörjningsbehoven och avvägningar av olika åtgärder avseende nybyggnad i exploateringsområden, totalsanering, modernisering och bostadskomplement. När programarbetet efter en övergångstid har utvecklats bör de kommunala bostadsbyggnadsprogrammen bli ett bättre underlag för bedömningar av bostadsbyggandets totala resursbehov och för fördelning av investeringar på olika sektorer inom bostadsbyggandet. Jag vill med anledning av önskemålen om förbättrad statistisk rapportering av olika uppgifter om ombyggnads- och förbättringsverksamheten erinra om att det ingår i boendeutredningens uppgifter att undersöka möjligheterna att bättre tillgodose bl. a. sådana informationsbehov.

Även vad utredningen har anfört om saneringsprogrammets allmänna syften och innehåll kan jag i stort sett ansluta mig till. Jag vill särskilt peka på programmets betydelse som underlag för samarbete mellan kommun, fastighetsägare och hyresgäster samt, när samarbetet brister eller av andra skäl de uppställda målen inte uppfylls, för de åtgärder från kommunens sida som då kan behövas. Som jag förut har nämnt är det viktigt att de boendes intressen samt sociala hänsyn finns med i bilden när programmen utformas beträffande mål för och prioritering av saneringsåtgärderna.

Jag ansluter mig till vad utredningen har anfört om att bostadssaneringsprogrammen skall ingå i de kommunala bostadsbyggnadsprogrammen. Det ankommer på Kungl. Maj:t att liksom beträffande bostadsbyggnadsprogrammen besluta om föreskrifter för programverksamheten.

Bostadsstyrelsen och Svenska kommunförbundet har i sina remissyttranden betonat att verksamheten med bostadssaneringsprogram bör utvecklas successivt. Kommunförbundet framhåller att upprättande av fullständiga program kommer att ställa stora krav på kommunernas resurser. Med anledning härav vill jag peka på att programarbetet blir mest omfattande i de stora kommunerna, som i regel har byggt upp betydande resurser för planering av nybyggnadsverksamheten och i viss utsträckning också för saneringen. Den nedgång i nybyggandet som nu kan förutses bör frigöra planeringsresurser hos kommunerna som kan användas på saneringsområdet. Förhållandena torde emellertid variera mellan olika kommuner. Hänsyn till sådana variationer bör tas vid utformningen av krav på hur omfattande redovisningen i programmen skall vara. Anspråken på kommunala resurser bör även i övrigt beaktas i anvisningar om den takt i vilken saneringsprogrammen skall byggas ut. För en successiv utbyggnad talar också behovet av att tillgodogöra sig vunna erfarenheter vid utvecklingen av arbetet.

## 5.4 Medel för kommunen att genomföra saneringsprogram

### 5.4.1 Allmänna synpunkter

Vid planeringen av saneringsverksamheten bör i enlighet med vad jag förut har sagt samhällliga och bostadssociala hänsyn stå i förgrunden. Saneringsprogrammen skall som jag nyss nämnde ge information om kommunens planer och underlag för samarbete mellan olika saneringsintressenter. Att saneringsprojekten genomförs i samverkan mellan kommun och fastighetsägare måste anses vara till fördel för båda parter och bör därför eftersträvas. Man bör vidare kunna förutsätta att saneringsplanerna i princip utformas så att de kan förenas med en sund ekonomisk fastighetsförvaltning och att det därför i allmänhet bör ligga i fastighetsägarnas intressen att medverka vid genomförandet av planerna. Trots det måste man räkna med att det kan förekomma att fastighetsägare vägrar att lämna sin medverkan eller att han saknar förmåga att själv genomföra saneringsåtgärderna. I sådana situationer måste det finnas möjligheter för kommunen att efter rättslig prövning få fastighetsägaren att vidta sanering eller att kommunen själv övertar fastigheten och genomför sanering.

De medel för att genomdriva sanering som i dag står till kommunens förfogande, framför allt förelägganden enligt hälsovårdsstadgan (1958: 663, ändrad senast 1972: 675), är som utredningen har visat otillräckliga. I likhet med utredningen och en stark remissopinion anser jag att det behövs en ny lagstiftning som ger kommunen ökade möjligheter att med hjälp av åtgärdsförelägganden tvinga fram sanering. Som jag förut har sagt tar jag upp denna lagstiftningsfråga som ett särskilt ärende senare i dag. Den föreslagna lagen innebär i korthet att statlig myndighet på begäran av kommunen och efter prövning av de tekniska och ekonomiska förutsättningarna skall kunna förelägga en fastighetsägare att rusta upp sin fastighet till viss standard och kvalitet. Dessa standard- och kvalitetskrav behandlar jag närmare i det följande men jag vill redan här framhålla att kraven bör avvägas så att de ansluter till de mål för saneringsverksamheten som jag har behandlat tidigare. Om fastighetsägaren inte rättar sig efter föreläggandet skall vissa tvångsmedel kunna användas. Kommunen skall också få möjlighet att lösa in fastigheten för att själv genomföra saneringen.

Den föreslagna inlösningsrätten utgör ett komplement till de möjligheter till tvångsförvärv som kommunen redan har, främst genom expropriation och förköp. Frågan om att vidga förköpsrätten till att omfatta även tomträtt tar jag upp i lagstiftningsärendet. Såväl den frågan som den i det följande behandlade frågan om viss vidgning av tomträttslångivningen bör ses mot bakgrund av den uppfattning om tomträttsinstitutets fördelar som statsmakterna i flera sammanhang har gett ut-

tryck åt. Bland dessa fördelar kan nämnas att det allmänna kan tillgodoföras markvärdestegringen till väsentlig del samt att kommunen genom bestämmelser i tomträttsavtalet kan på ett enkelt sätt reglera vissa frågor rörande bebyggelsen. Det finns enligt min mening skäl att genom statliga åtgärder öka kommunernas möjligheter att använda tomträtt.

De riktlinjer för kommunernas markpolitik som fastställdes av 1967 års riksdag innebär att kommunerna bör driva en aktiv markpolitik så utformad, att de genom långsiktiga och tillräckligt omfattande markförvärv skaffar sig ett avgörande inflytande över samhällsbyggandet. Oavsett om markförvärv sker genom avtal med fastighetsägaren eller med anlitan av den lagstiftning som står till kommunernas förfogande, ställer förvärven anspråk på kommunernas ekonomiska resurser. För att de kreditproblem som uppkommer vid en aktiv kommunal markpolitik skall minskas lämnar staten kreditstöd till kommunerna i form av markförvärvslån och tomträttslån.

Dessa låneformer är inriktade på att tillgodose markdispositioner i första hand i nyexploateringsområden. Saneringsutredningen anser att en aktiv kommunal markpolitik är lika angelägen i saneringsområden som i exploateringsområden och föreslår därför, att kommunerna skall få ökade möjligheter till lån för förvärv av bostadsfastigheter i saneringsområden och för upplåtelse av bebyggda sådana fastigheter med tomträtt. Jag ansluter mig i allt väsentligt till utredningens uppfattning och förslag, som stöds också av ett stort antal remissinstanser.

Utöver de skäl för kommunala markförvärv i saneringsområden som framgår av vad jag har sagt förut vill jag särskilt peka på den hyrespolitiska betydelsen av sådana förvärv. De allmännyttiga bostadsföretagen har i exploateringsområden i allmänhet en sådan dominans i fråga om fastighetsinnehav att de får den prisedande roll vid prövningen av bruksvärdehyra som hyreslagen förutsätter. I saneringsområden är i regel den övervägande delen av fastighetsbeståndet i enskild ägo. Det är därför viktigt att kommunen förvärvar saneringsfastigheter i ökad omfattning så att kommunen kan påverka förverkligandet av saneringsplanernas hyrespolitiska mål genom upplåtelse av marken till företag, som sätter hyrorna enligt självkostnadsprincipen, eller genom villkor beträffande hyressättningen i samband med upplåtelse till enskilda byggherrar.

Mot denna bakgrund behandlar jag nu utredningens förslag om ändrade regler för markförvärvslån och tomträttslån.

#### 5.4.2 Statligt kreditstöd till kommunala markförvärv m. m.

*Markförvärvslån* kan utgå till kommun för förvärv av fast egendom som med hänsyn till den framtida utvecklingen behövs för tätbebyggelse och därmed sammanhängande anordning. Lån utgår företrädesvis för

förvärv av mark inom exploateringsområden. Det innebär att lån för förvärv av saneringsfastigheter i princip kan utgå endast i den mån tillgängliga lånemedel inte helt tas i anspråk för förvärv inom exploateringsområden.

Som saneringsutredningen har funnit är kommunernas markpolitiska aktivitet lägre inom saneringsområden än inom exploateringsområden. Utredningen antar att detta delvis beror på svårigheter för kommunerna att finansiera förvärv inom saneringsområden. Att så är fallet vitsordas av många remissinstanser. I syfte att främja en aktiv kommunal markförvärvspolitik inom saneringsområden föreslår utredningen att nuvarande företrädesrätt vid långivningen för förvärv i exploateringsområden skall slopas och markförvärvslån utan principiell begränsning kunna utgå även för kommunala förvärv av fastigheter som skall totalsaneras, förbättras i avvaktan på totalsanering eller byggas om. Som förutsättning skall enligt utredningsförslaget gälla att fastigheten är avsedd för bostadsändamål och att finansieringen inte kan ordnas inom ramen för andra statliga låneformer, t. ex. bostadslån eller tomträttslån.

Det övervägande antalet remissinstanser stöder saneringsutredningens förslag. Några remissinstanser förordar att långivningen vidgas ytterligare så att även annat rättssubjekt än kommun skall kunna få markförvärvslån.

Jag har redan angett skälen för att jag ansluter mig till utredningens förslag i stort. I enlighet härmed förordar jag att bestämmelsen att långivningen företrädesvis skall avse förvärv i exploateringsområden utgå och att alltså sådana förvärv och förvärv i saneringsområden i princip jämföras. I fråga om de närmare villkoren för långivningen har jag följande synpunkter.

Reglerna om ändamålet med markförvärvslånen har utformats efter mönster av motsvarande bestämmelser i förköpslagen (1967: 868, ändrad senast 1971: 892). Det innebär att markförvärvslån för ett kommunalt förvärv av fastighet som skall saneras kan utgå endast om fastighetsindelningen eller fastighetens omfattning ändras. Det är enligt min mening angeläget att kommunerna kan få kreditstöd för förvärv av även enstaka fastigheter som är i behov av förnyelseåtgärd. Jag förordar därför att ändamålsbestämningen för lån till förvärv inom saneringsområden inte knyts an till förköpslagens regler. Däremot är det motiverat med en avgränsning av ändamålet som delvis avviker från vad som i övrigt gäller för lån till förvärv i exploateringsområden.

Syftet med markförvärvslångivningen är att underlätta kommunala markförvärv för främst bostadsändamål. Att låneändamålet inte har avgränsats i enlighet härmed hänger samman med att det vid prövningen av ärenden om lån till förvärv inom exploateringsområden ofta saknas närmare uppgifter om den framtida användningen av marken, eftersom byggandet i många fall ligger långt fram i tiden. Inom sanerings-

områden däremot torde det framtida utnyttjandet i allmänhet vara bestämt vid tidpunkten för kommunens förvärv. Förutsättning finns alltså i fråga om förvärv inom saneringsområden att avgränsa låneändamålet till mark och bebyggda fastigheter som skall utnyttjas för bostadsändamål, varmed jag avser fastigheter som inrymmer bostäder eller bostadskomplement. Jag förordar alltså att tillämpningsområdet för nuvarande markförvärvslån ändras i enlighet härmed. För bebyggda fastigheter bör gälla att byggnaderna är i behov av sådan förnyelseåtgärd att statligt bostadslån eller förbättringslån kan utgå för den planerade åtgärden.

Liksom saneringsutredningen anser jag att markförvärvslån inte skall utgå när finansieringen kan ordnas genom kreditstöd i annan ordning, t. ex. med stöd av tomträttslån eller bostadslån. Lån bör således inte utgå om saneringsåtgärderna är nära förestående, vilket stämmer överens med vad som nu tillämpas beträffande lån för förvärv i exploateringsområden. I anslutning till gällande praxis i ärenden om markförvärvslån bör lån inte heller utgå, om åtgärderna kan antas ligga långt fram i tiden. En utgångspunkt för prövningen av låneärendena bör med andra ord vara att förvärven fyller syftet att skapa en kommunal markberedskap som är rimlig med hänsyn till den beräknade tidpunkten för blivande byggnadsåtgärder. Jag vill för tydlighetens skull tillägga att jag på grundval av dessa allmänna riktlinjer för låneprövningen förordar att lån skall få utgå även för förvärv av fastigheter med byggnader som skall moderniseras.

Utredningen har lagt fram vissa förslag rörande amorteringsvillkoren för markförvärvslån. Dessa förslag har samband med förslag av byggkonkurrensutredningen vilka f. n. bereds inom inrikesdepartementet. Detsamma gäller den av några remissinstanser föreslagna utvidgningen av markförvärvslångivningen till att omfatta även vissa andra rättssubjekts markförvärv än kommuns. Dessa frågor bör prövas först i samband med behandlingen av byggkonkurrensutredningens betänkande.

En utvidgning av markförvärvslångivningen till att omfatta fastigheter inom saneringsområden kommer enligt utredningens bedömningar att leda till väsentligt ökade anspråk på lån. Utredningen föreslår att anslaget till lånefonden successivt ökas till 200 milj. kr. per år. Mot den bakgrunden har utredningen — utan att ta ställning i frågan — prövat möjligheten att bygga upp lånefonden med hjälp av en saneringsavgift, beräknad på taxeringsvärdet för bostads- och affärsfastigheter som är mer än tio år gamla samt för alla industri- och exploateringsfastigheter. Tanken på en sådan avgift har mött invändningar från flertalet remissinstanser. Som skäl mot en avgift har åberopats bl. a. att den skulle leda till orättvisor och administrativa svårigheter och att den inte kan bli av permanent karaktär, eftersom fonden efter ett relativt kort uppbyggnadsskede blir självförsörjande genom inflytande amorteringar. Jag kan i huvudsak ansluta mig till remissinstansernas synpunkter och för-

ordar att erforderliga lånemedel även i fortsättningen tillförs fonden över statsbudgeten.

Den möjlighet att använda markförvärvslånefonden för förvärv av saneringsfastigheter som jag här har förordat bör genomföras den 1 januari 1974. Jag återkommer i det följande till frågan om anslaget till markförvärvslånefonden.

Kommun som med tomträtt upplåter mark för bostadsändamål kan få *tomträttslån*. Om marken bebyggs med stöd av statligt bostadslån, betalas lånet ut under kalenderåret efter det att slutligt beslut om bostadslån har meddelats. I övriga fall sker utbetalningen under kalenderåret efter det att byggnadsnämnden första gången har besiktigat byggnadsföretaget. För att tidsintervallet mellan tomträttsupplåtelsen och utbetalningen av tomträttslånet skall förkortas föreslår utredningen att tomträttslåne-reglerna ändras så att tomträttslån, när marken bebyggs med stöd av statligt lån, betalas ut redan året efter det att preliminärt beslut om bostadslån har meddelats.

Förslag av samma innebörd har lagts fram av bostadsstyrelsen i styrelsens anslagsframställning för budgetåret 1973/74. Enligt styrelsens beräkningar skulle ett genomförande av förslaget under en övergångstid av fem år medföra ökade anspråk på statliga lånemedel med sammanlagt ca 570 milj. kr.

Ett genomförande av detta förslag skulle få betydande budgeteffekter och jag anser mig inte kunna förorda utredningens förslag på denna punkt. Jag vill i sammanhanget peka på att den överenskommelse om bostadsbyggandets finansiering som årligen träffas mellan delegationen för bostadsfinansiering och kreditinstituten omfattar även de krediter under byggnadstiden som är hänförliga till markkostnader. När marken innehas med äganderätt, får sålunda fastighetsägaren byggnadskrediter för markkostnaderna inom ramen för nämnda överenskommelse. Också när marken upplåts med tomträtt är det i regel möjligt för kommun att få kortfristiga krediter avseende kostnaderna för marken och dess iordningsställande i avvaktan på att tomträttslånet kommer att utbetalas. Frågan om kommuns möjligheter att få sådana krediter bevakas av delegationen för bostadsfinansiering.

Enligt gällande bestämmelser kan tomträttslån utgå endast i samband med nybyggnad. Utredningen föreslår att lån skall kunna utgå även när tomträttsupplåtelsen avser fastighet med byggnader som uppenbarligen skall stå kvar under lång tid och som på särskilda villkor skall överlåtas till tomträtthavaren. Förslaget stöds av flertalet remissinstanser.

Jag förordar i enlighet med utredningens förslag en vidgning av tomträttslångivningen till fastigheter med byggnader som skall bevaras. Gällande bestämmelser för tomträttslån kan leda till att kommun, som har förvärvat en fastighet med byggnad som skall moderniseras, finner sig nödsakad att sälja fastigheten i stället för att upplåta tomten med

tomträtt och sälja enbart byggnaden. Enligt min mening är motiven för tomträtt lika starka i ett sådant fall som vid nybyggnad. Jag förordar därför att kommun skall kunna få tomträttslån även för tomträttsupplåtelse som avser fastighet med äldre byggnad, om byggnaden är avsedd för bostadsändamål och har överlåtits till tomträttshavaren under villkor om modernisering. För att lånet skall fylla en bostadspolitisk uppgift bör vidare som villkor gälla att ombyggnaden är av genomgripande art och inte ligger långt fram i tiden.

I här avsedda fall finns det skäl till vissa tekniska jämkningar av de allmänna reglerna om beräkning och utbetalning av tomträttslån, eftersom låneunderlaget beräknas och besiktning sker på annat sätt vid ombyggnad än vid nybyggnad. Det torde få ankomma på Kungl. Maj:t att meddela bestämmelser härom och de övriga bestämmelser som behövs för att genomföra vidgningen av långivningen. De ändrade bestämmelserna bör träda i kraft den 1 januari 1974 och äga tillämpning på tomträtter upplåtna efter den 1 januari 1973.

## 5.5 Statligt ekonomiskt stöd till saneringsåtgärder

### 5.5.1 Inledning

I det föregående har jag framhållit att myndighet, när den prövar frågan om föreläggande för fastighetsägare att modernisera en fastighet, måste göra en bedömning av de tekniska och ekonomiska förutsättningarna att genomföra moderniseringen. Till de ekonomiska förutsättningarna hör inte bara att de framtida inkomsterna av fastigheten skall räcka till för att förränta och amortera fastighetskapitalet utan också att fastighetsägarens kreditbehov i samband med moderniseringen kan tillgodoses i tillräcklig omfattning och på rimliga villkor. Det är därför viktigt att statens medverkan på kreditsidan utformas så, att den bidrar till att skapa de ekonomiska förutsättningar som krävs för åtgärdsföreläggande enligt det förslag till bostadssaneringslag som jag anmäler senare i dag. Självfallet finns samma krav på ekonomiska förutsättningar när modernisering sker på frivillighetens grund.

Ombyggnader som genomförs med stöd av statliga bostadslån är f. n. prioriterade på kreditmarknaden på samma sätt som statligt belånade nybyggnader. Detta gäller både krediter under byggnadstiden och långfristiga fastighetslån. Även till ombyggnader av flerfamiljshus utan stöd av statliga lån kan prioriterade långfristiga fastighetslån utgå. Den fråga som bör prövas i förevarande sammanhang är möjligheterna att genom ändringar i villkoren för de statliga bostadslånen skapa bättre förutsättningar för och stimulera till ökad moderniseringsverksamhet. Jag behandlar också motsvarande fråga beträffande lån för nybyggnad vid totalsanering.

Saneringsutredningen har lagt fram flera förslag i detta syfte. För-

slagen rör bl. a. reglerna för beräkning av låneunderlag och pantvärde. Innan jag går närmare in på utredningens förslag vill jag erinra om att systemet att i låneärendena fastställa två värden, ett låneunderlag för att bestämma lånets storlek och ett pantvärde för att bestämma in-teckningssäkerhetens placering i förmånsrättsordningen, i sina allmänna drag har fastställts av riksdagen. I det följande begränsar jag mig till att behandla de delar av utredningens förslag som avser ändringar i dessa allmänna grunder för att bestämma låneunderlag och pantvärde. Enligt riksdagens beslut skall de närmare grunderna för beräkning av låneunderlag och pantvärde fastställas av Kungl. Maj:t. Beräknings-reglerna är delvis tekniskt komplicerade.

De ändringar i villkoren för bostadslån som jag förordar i det följande och som är av långsiktig karaktär ger enligt min mening inte tillräcklig stimulans för en snabbt ökad moderniseringsverksamhet, något som är särskilt angeläget i dagens läge med vikande nyproduktion. I det följande tar jag därför upp frågan om ytterligare åtgärder för att ge en sådan stimulans framför allt under en övergångstid, till dess erfarenhet har vunnits av saneringsverksamheten.

#### 5.5.2 Bostadslån

Det statliga kreditstödet till åtgärder för modernisering måste till skillnad mot stödet till nybyggandet anpassas till önskemål om varierande standardnivåer, olika byggnadskomponenters varaktighet och bostädernas återstående användningstid. Mot denna bakgrund anser jag i likhet med saneringsutredningen att frågan om kreditstödet lämpligen kan behandlas med utgångspunkt i de nuvarande *amorteringsvillkoren för bostadslån vid ombyggnad*.

F. n. gäller vid ombyggnad av hus som fyller ett varaktigt behov att bostadslånet utgör ett nominellt lån med s. k. rak amortering, dvs. att amorteringen sker med lika stora årliga belopp. Räntekostnaderna minskar då i takt med amorteringarna. Under vissa förutsättningar kan lånet i stället utgå som paritetslån. För nominellt lån skall amorteringstiden bestämmas med hänsyn till husets återstående användningstid och övriga omständigheter, dock till högst 30 år. Lån till begränsad upprustning av flerfamiljshus som inte fyller ett varaktigt behov utgår som annuitetslån med en amorteringstid av högst 20 år. Särskilda regler gäller i dessa fall beträffande fördjupning av och förskott på lånet. Ränta och amortering på sådant lån betalas med belopp, annuiter, som är lika stora under hela lånetiden. Annuiteten baseras på en ränta av 6,5 %. Skillnaden mellan denna ränta och den årligen fastställda bostadslåneräntan läggs till eller dras av från annuiteten.

Utredningens förslag är att bostadslån med rak amortering skall ersättas med annuitetslån, utformade på samma sätt som lån för begränsad upprustning. Läntagaren skall, när lånet avser ombyggnad, ha valfrihet

mellan annuitetslån och paritetslån. Vidare föreslår utredningen att amorteringstiden förlängs för ombyggnadslån till högst 40 år och för upprustningslån till högst 25 år. Flertalet remissinstanser är positiva till förslaget om en övergång till annuitetslån. Förslaget om en förlängning av amorteringstiden till 40 år stöds av en del remissinstanser, medan förslaget har mött kritik i åtskilliga remissyttranden med hänsyn till bl. a. de ökade kreditrisker som förslaget skulle innebära.

En viktig omständighet vid bedömningen av utredningens förslag är att annuitetslån i jämförelse med lån med rak amortering ger lägre årliga kapitalkostnader i början av lånetiden och alltså har en gynnsam effekt på hyresbildningen i ombyggda hus. Jag vill vidare erinra om de skäl som jag tidigare har angett för att lånesystemet bör vara neutralt utformat så att det inte styr valet av saneringsåtgärder och för att systemet bör ge möjlighet till modernisering i etapper. Båda dessa syften främjas enligt min mening genom en övergång till ett system där de nominella lånen genomgående har formen av annuitetslån med i huvudsak enhetliga låneregler. Härigenom undviks dessutom de tröskelproblem som nuvarande regler ger upphov till. Jag förordar därför att lånevillkoren i nämnda hänseenden ändras i enlighet med vad jag har anfört.

Liksom f. n. bör bostadslån för ombyggnad kunna utgå som paritetslån. I huvudsaklig överensstämmelse med vad som nu gäller bör förutsättningarna härför vara dels att huset i väsentliga avseenden får nybyggnadsstandard så att ytterligare investeringar inte behövs under lånets löptid, dels att paritetslån behövs med hänsyn till storleken av de årliga kostnaderna.

Utredningens förslag om en förlängning av amorteringstiden från 30 till högst 40 år för annuitetslån till ombyggnad kan som en del remissinstanser har framhållit innebära ökad kreditrisk. Å andra sidan torde denna risk ofta vara obetydlig i fråga om fastigheter vilka byggs om till sådan standard som jag nyss har angett som förutsättning för paritetslån och vilka har ett gott läge. Med hänsyn till önskvärldheten av att hålla de årliga kapitalkostnaderna nere och att, som utredningen har föreslagit, få annuitetslån att fungera som ett alternativ till paritetslån förordar jag att en möjlighet öppnas att förlänga amorteringstiden till högst 40 år vid ombyggnad av flerfamiljshus. Som förutsättning för sådan förlängning bör, utöver kraven på standard och läge, gälla att förlängningen behövs med hänsyn till storleken av de årliga kostnaderna och att den bedöms inte leda till påtagligt ökad kreditrisk. Jag vill tillägga att frågan om amorteringstiden får prövas på nytt, när resultatet av bostadsfinansieringsutredningens arbete föreligger. I enlighet med vad saneringsutredningen har anfört bör möjligheten till förlängning av amorteringstiden för annuitetslån inte medföra någon sänkning av basannuiteten, när ombyggnadslånet har form av paritetslån.

För bostadslån till ombyggnad i andra fall än dem jag nu har nämnt bör amorteringstiden bestämmas med beaktande av husets beräknade återstående användningstid, dock till högst 30 år. Vid ombyggnad av hus som fyller ett varaktigt behov bör amorteringstiden i allmänhet fastställas till 30 år. Om åtgärderna har förhållandevis liten omfattning, bör dock hänsyn kunna tas härtill när amorteringstiden fastställs. Lånereglerna bör i enlighet med vad jag tidigare uttalat utformas så att de främjar ombyggnad i etapper. Om huset inte fyller ett varaktigt behov, torde den återstående användningstiden i regel motivera en kortare amorteringstid än 30 år.

Med hänsyn till övergången till annuitetslån vid ombyggnad bör den särskilda bostadslångivningen för begränsad upprustning av flerfamiljs-hus upphöra som en särskild låneform. De nuvarande möjligheterna till fördjupning av och förskott på lån till ombyggnad för ej varaktigt behov bör dock behållas, när amorteringstiden är kortare än 30 år.

De av mig förordade ändringarna i lånevillkoren bör gälla fr. o. m. den 1 juli 1973.

Saneringsutredningen har ägnat stor uppmärksamhet åt frågan om beräkning av *låneunderlag och pantvärde vid ombyggnad*. Utredningens förslag innebär i korthet att den nuvarande beräkningsmetoden, som i huvudsak grundas på faktisk ombyggnadskostnad och beräknad kostnad för en motsvarande nybyggnad, skall ersättas med en s. k. normaliserad avkastningskalkyl. Den skall grundas på vissa antaganden om bl. a. hyresintäkter och prisutveckling. Remissopinionen är splittrad i denna fråga. Många remissinstanser är i princip positiva till förslaget men anser att det behöver studeras ytterligare.

Jag vill erinra om att frågan om vilken metod som skall användas vid beräkning av låneunderlag och pantvärde för bostadslån behandlades av riksdagen år 1967 (prop. 1967: 100, SU 1967: 100). Min bedömning nu är att det utredningsmaterial som föreligger inte ger tillräckligt underlag för ett ställningstagande till den av utredningen föreslagna metoden. Det finns dock som utredningen har anfört vissa skäl som talar för att bestämma pantvärdet för saneringsfastigheter med utgångspunkt i en viss hyra. I nära anslutning till vad bostadsstyrelsen har anfört anser jag att styrelsen bör få i uppdrag att med beaktande av utredningens förslag undersöka vilka ändringar i beräkningsmetoden som kan behöva göras och att komma in till Kungl. Maj:t med förslag i ämnet. Härvid bör även möjligheterna till utveckling och förbättring av nuvarande metod för beräkning av låneunderlag och pantvärde vid ombyggnad belysas. Jag avser att senare föreslå Kungl. Maj:t att ge styrelsen sådant uppdrag. I avvaktan på det ytterligare material som sålunda kan presenteras som underlag för en fortsatt prövning av utredningens förslag bör nuvarande beräkningsmetod användas.

I anslutning till de mål för saneringsverksamheten som jag har an-

gett bör bostadslån vid ombyggnad inte utgå om kostnaderna för ombyggnadsföretaget är oskäligt höga i förhållande till ombyggnadsåtgärdernas art och omfattning eller om lägenheternas standard efter ombyggnaden väsentligt överstiger den normala standarden i nyproducerade lägenheter.

Beträffande *basannuiteten för lån till nybyggnad vid totalsanering* föreslår utredningen att den för centralt belägna flerfamiljshus sänks från 5,1 till 4,6 %. Den årliga kapitalkostnaden skulle härigenom kunna minskas med drygt 5 kr. per kvadratmeter lägenhetsyta i början av lånetiden. Endast ett mindre antal remissinstanser är positiva till förslaget.

De förutsättningar i fråga om bl. a. räntenivån, som utredningen har angett för sitt förslag, föreligger inte. Med hänsyn härtill och till pågående utredning om bostadsfinansieringen kan jag inte tillstyrka förslaget.

Utredningen har också tagit upp frågan hur man skall behandla vissa belopp som nu kan ingå i pantvärdet men inte i låncunderlaget, nämligen *läges- och standardtillägg* samt *saneringstillägg*. Läges- och standardtilläggen är avsedda att beakta särskilt högt fastighetsvärde som beror på gott läge, ringa bebyggelsetäthet eller hög gatustandard, medan saneringstilläggen avser de särskilda kostnader som uppstår vid nybyggnad av flerfamiljshus i område med äldre bebyggelse. Dessa tillägg har direkt betydelse särskilt vid totalsanering men de påverkar indirekt också pantvärdet vid ombyggnad. Utredningens förslag innebär i huvudsak att dessa tillägg skall ingå även i låneunderlaget, vilket skulle medföra en viss minskning av de årliga kapitalkostnaderna.

Som bostadsstyrelsen har framhållit bör läges- och standardtilläggen ses över. Jag kommer i annat sammanhang att föreslå Kungl. Maj:t att uppdra åt styrelsen att göra en sådan översyn. Härvid bör i anslutning till vad styrelsen har anfört i sitt yttrande tillämpningsområdet för standarddelen av läges- och standardtillägget samt saneringstillägget övervägas. Sedan styrelsen har redovisat resultatet av dessa undersökningar, ankommer det på Kungl. Maj:t att meddela beslut i frågan om överförande av tilläggen till låneunderlaget och tillämpningsområdet för dem.

### 5.5.3 Förbättringslån

De statliga förbättringslånen är i huvudsak avsedda att främja en förbättring av bostäder för personer som har fyllt 60 år, förtidspensionärer och handikappade. Genom beslut av förra årets riksdag (prop. 1972: 124, CU 1972: 32, rskr 1972: 306) vidgades tillämpningsområdet för långivningen så att kommun eller allmännyttigt företag kan få förbättringslån för upprustning av lägenheter i omoderna flerfamiljshus med begränsad återstående användningstid utan hinder av att lägen-

heterna bebos av även andra personer än som nyss nämnts. Lån utgår endast beträffande fastighet inom planområde för vilket det finns en bestämd tidplan för genomförandet av t. ex. trafikledsanläggningar eller genomgripande stadsombyggnader och under förutsättning att huset enligt sådan plan är avsett att rivas inom 15—20 år. Lånet är under viss tid räntefritt och stående intill ett belopp av 12 000 kr. per lägenhet. Återstoden av lånet skall amorteras och löper med ränta efter 4 %.

I anslutning till att jag förordade de nya reglerna anmälde jag att undersökningar pågick om möjligheterna att ge förbättringslån till alla byggherrekategorier. Skäl för en sådan vidgning av tillämpningsområdet är att det är angeläget att medverka till att även de som bor i enskilt eller kooperativt ägda fastigheter av det slag det är fråga om får sina bostäder förbättrade. Det förslag till bostadssaneringslag som jag senare anmäler utgör ytterligare ett skäl härför, eftersom lagen innebär att fastighetsägare kan åläggas att vidta förbättringsåtgärder, varvid bl. a. de ekonomiska förutsättningarna att genomföra de erforderliga åtgärderna måste beaktas.

Förbättringslångivningen bör emellertid enligt min mening vidgas till att omfatta upprustning även av fastigheter, som ägs av annan än kommun eller allmännyttigt företag, endast under förutsättning att långivningen inte medför en höjning av fastigheternas värde som måste ersättas vid framtida kommunal inlösen. Vidare måste rimliga garantier föreligga för att den subvention som lånen innebär kommer de boende till godo vid hyressättningen.

De särskilda amorterings- och avskrivningsregler för förbättringslån till upprustning av flerfamiljshus som nu gäller enligt riksdagens beslut förra hösten innebär bl. a. att den räntefria och stående delen av lånet avskrivs i sin helhet, om huset rivs inom återbetalningstiden för amorteringsdelen av lånet, normalt 15 år. Om däremot huset står kvar efter utgången av denna amorteringstid, skall den räntefria och stående lånedelen sägas upp till förräntning och amortering under en tid av 10 år. Vid rivning under denna tid avskrivs då återstående lånebelopp.

Dessa avskrivningsregler bör ses mot bakgrund av att lånen f. n. utgår endast till kommunala eller kommunalt dominerade bostadsföretag. Skäl saknas att på motsvarande sätt medge denna avskrivningsmöjlighet för annan fastighetsägare. Räntefritt förbättringslån till sådan fastighetsägare bör därför om huset rivs, inte kunna avskrivas utan sägas upp till förräntning och amortering om det inte redan har skett. Förräntning och amortering bör ske enligt nu gällande regler. Om emellertid fastigheten under lånets löptid övergår till kommunen eller till allmännyttigt företag, varvid ansvaret för lånet normalt överförs på förvärvaren, bör avskrivning av lånet kunna ske enligt gällande bestämmelser när huset rivs.

Ränte- och amorteringsfriheten på del av förbättringslån under lånets

ursprungliga löptid innebär en subvention. Som jag nyss har sagt bör denna subvention komma de boende till godo vid hyressättningen av de förbättrade lägenheterna. Hyresregleringslagen ger fastighetsägare möjlighet att höja hyran för vissa i lagen angivna förbättrings- och moderniseringsåtgärder. Sådan hyreshöjning bör inte få medges i den mån vidtagna åtgärder har bekostats med ränte- och amorteringsfri del av förbättringslån. Efter samråd med statsrådet Lidbom anmäler jag i lagstiftningsärendet förslag till sådan ändring av hyresregleringslagen som tillgodoser detta syfte. I det följande föreslår jag ett särskilt tidsbegränsat initialstöd till modernisering av flerfamiljshus, när förbättringslån inte utgår för ändamålet. Ändringen av hyresregleringslagen bör utformas så att hyran inte heller får höjas i den mån åtgärderna har bekostats med sådant stöd.

Såväl hyresregleringslagens tillämpningsområde som lagens giltighetstid är begränsad. När hyresregleringslagen inte är tillämplig gäller bestämmelserna i hyreslagen. Enligt denna lag bestäms hyran med hänsyn till lägenheternas bruksvärde. Kommunala och allmännyttiga företags hyror kan emellertid vid bruksvärdesprövningen antas få samma prisledande funktion i fråga om förbättrade lägenheter som de f. n. har i fråga om nyproducerade lägenheter. Härtill kommer att amorteringstiden för den räntebärande delen av förbättringslånet är avsevärt kortare än vad som gäller för lån i allmänhet. Möjligheterna för fastighetsägare att själva tillgodogöra sig de subventioner som förbättringslånen innehåller bedömer jag därför som begränsade.

De redovisade avskrivningsreglerna och de förutskickade ändringarna i hyresregleringslagen begränsar väsentligt nackdelarna med att vidga förbättringslångivningen till den enskilda sektorn. Vid en avvägning mellan återstående nackdelar och vikten av att åstadkomma upprustning av även hus i enskild och kooperativ ägo finner jag mig böra förorda att förbättringslångivningen vidgas till att omfatta samtliga byggherrekategorier. Vidgningen bör genomföras den 1 juli 1973 och ske under förutsättningar som jag har angett i det föregående. Den övre lånegränsen för annan låntagare än kommun och allmännyttigt företag är 90 % av godkänd förbättringskostnad. För sådan bostadsrättsförening för vilken den övre lånegränsen vid bostadslån är 98 % bör motsvarande övre lånegräns gälla vid förbättringslån.

#### *5.5.4 Särskilt stöd för att främja igångsättning av moderniseringsverksamheten*

Efterkrigstidens bostadspolitiska satsning på nybyggnadssektorn har haft avgörande betydelse för att förbättra bostadsförsörjningen i landet. Ombyggnadsverksamheten har emellertid inte utvecklats på samma sätt som nybyggandet. Visserligen har förbättringen av bostadsstandarden i småhus varit omfattande, men när det gäller förbättring av standarden

i äldre omoderna flerfamiljshus, framför allt i de större tätorterna, har utvecklingen gått långsamt. Det beror sannolikt på flera faktorer, bl. a. den splittrade fastighetsägarbild, som har medfört att många fastighetsägare har bristande erfarenhet av byggnadsverksamhet över huvud taget och särskilt av ombyggnadsverksamhet, samt osäkerheten om det ekonomiska utfallet av moderniseringsarbeten.

Som jag redovisade i prop. 1972:124 beslutade Kungl. Maj:t hösten 1972 om en särskild form av statsbidrag vid vissa ombyggnads- och upp-  
rustningsarbeten på fastighet i äldre bostadsområde när arbetet utförs som enskilt beredskapsarbete. Bidraget utgår med 40 % av redovisade och av länsarbetsnämnden godkända lönekostnader för arbeten som har utförts under tiden fram t. o. m. den 30 juni 1973. Motivet för denna särskilda bidragsform är i första hand sysselsättningspolitiskt, men ett syfte är också att stimulera ökad ombyggnadsverksamhet. För att fullfölja detta bostadspolitiska syfte finns det, som jag framhöll redan i prop. 1972: 124, skäl att även för tiden efter första halvåret i år ge stimulans för att snabbt få till stånd en väsentlig ökning av sanerings-  
verksamheten. Härför talar dessutom de sysselsättningsproblem inom byggnadsbranschen som kan förutses enligt vad som redovisas bl. a. av byggarbetsgruppen i promemorian Sysselsättningen på byggarbetsmark-  
naden 1973—1974.

Det nuvarande lönekostnadsbidraget vid ombyggnader som bedrivs i form av beredskapsarbeten har inte gett dåliga resultat. Men bidrags-  
formen innebär svårigheter att i förväg beräkna bidragets ekonomiska effekter och har svagheter från administrativa synpunkter. Jag vill därför inte förordna att denna form av bidrag behålls. Den fortsatta stimulans till ombyggnadsverksamheten som jag förordar bör få en enklare och mera lätthanterlig utformning.

Ett generellt, långsiktigt stöd i stimulanssyfte skulle kunna leda till stigande fastighetspriser. Inte heller skulle ett sådant stöd vara ägnat att initiera en snabb ökning av ombyggnadsvolymen. Stödet bör därför vara tidsbegränsat och bör ses som ett bidrag till kostnaderna för byggnadsbranschens omställning från nybyggande till moderniserings-  
verksamhet. De kostnader det gäller avser t. ex. modeller för hur om-  
byggnadsarbeten lämpligen kan organiseras tekniskt och administrativt och hur samverkan mellan byggherrar kan åstadkommas. Stödet bör å andra sidan tillämpas så lång tid att utrymme ges för projektering, byggnadslovsprövning, upphandling m. m.

Ett initialstöd av det slag som jag här avser skulle syfta till att få till stånd ökad modernisering av bostäder i flerfamiljshus. Jag förordar den avgränsningen att stödet får utgå i fråga om bostäder i hus med mer än två bostadslägenheter. Som förutsättning bör vidare gälla att bostäderna före moderniseringen har en standard som understiger den lägsta godtagbara enligt de normer som jag strax återkommer till.

Vidare bör stödet förbehållas moderniseringar som finansieras med statliga bostadslån. Sker moderniseringen med stöd av förbättringslån bör initialstöd inte utgå. Jag föreslår att stödet skall utgå med 20 % av de godkända ombyggnadskostnaderna, dock med högst 6 000 kr. per lägenhet. Beslut om stöd bör meddelas av länsbostadsnämnden i samband med preliminärt beslut om bostadslån. Beloppet fastställs slutligt och betalas ut i anslutning till det slutliga lånebeslutet. Som förutsättning för stödet bör utöver vad jag förut har sagt gälla att arbetskraften anvisas eller godkänns av den offentliga arbetsförmedlingen.

Frågan om de ändringar i hyresregleringslagen som bör föranledas av initialstödet har jag berört i det föregående.

I fråga om avgränsningen av initialstödet i tiden bör till en början uppmärksammas att det nuvarande lönekostnadsstödet avser kostnader för arbeten som utförs t. o. m. juni 1973. Blir ombyggnadsprojektet inte färdigt under denna tid, utgår inget stöd för resterande arbeten. Jag förordar att lönekostnadsstödet får utgå även för resterande arbeten, om endast en mindre del av arbetena på projektet återstår. I fråga om övriga projekt, som har påbörjats före den 1 juli 1973 med nuvarande lönestöd och som fyller förutsättningarna för att få det nya initialstödet, bör byggherren få välja om han vill behålla lönestödet eller avstå från det och i stället få initialstöd, i vilket fall stöd bör få beviljas efter det att preliminärt beslut om bostadslån har meddelats. Beträffande tidsavgränsningen i övrigt förordar jag att initialstöd skall kunna utgå för projekt där ombyggnadsarbetena påbörjas före utgången av år 1974.

### 5.6 Standardkrav i samband med saneringsverksamheten

Frågan vilken lägsta standard på bostäder som kan godtas har grundläggande betydelse inom saneringsverksamheten, både när det gäller kommunens handlande som ansvarigt samhällsorgan för att saneringen planeras och därefter också kommer till stånd och i fråga om statliga myndigheters prövning i samband med den statliga långivningen till saneringsåtgärder.

Saneringsutredningen har i detalj redovisat vilka krav som utredningen vill ställa för att lägenhet och hus skall anses uppfylla lägsta godtagbara standard. Dessa krav innebär i huvudsak att lägenhet skall vara utrustad med anordningar för kontinuerlig uppvärmning, avlopp, toalett, personlig hygien (tvättställ samt anordning för bad eller dusch), matlagning och elförsörjning. I lägenheten skall vidare finnas kontinuerlig tillgång till varmt och kallt vatten. Vidare skall tillgång finnas dels till förråd inom fastigheten och dels till tvättstuga inom fastigheten eller inom rimligt avstånd. När synnerliga skäl föreligger, skall toalett samt bad eller dusch kunna accepteras utanför lägenheten.

Utöver dessa utrustningskrav skall vissa krav ställas på husets utförande och kondition, huvudsakligen avseende byggnadsstomme, yttertak och ytterväggar, isolering samt installationer.

Flertalet remissinstanser har ställt sig positiva till utredningens förslag. En del remissinstanser pekar emellertid på att man inte kan ta hänsyn enbart till lägenheternas utrustning utan att brister och kvaliteter i fråga om lägenhetens funktion i övrigt samt husets skick och dess närmaste omgivning bör föranleda en mera nyanserad bedömning av åtgärdsbehovet.

Den lägsta godtagbara standarden bör enligt min mening ansluta till målen för saneringsverksamheten. Som utredningen har framhållit bör kraven på standard utformas så, att standardbrister kan konstateras på ett enkelt sätt vid en inspektion. Kraven på åtgärder för att avhjälpa bristerna bör vara klara och entydiga. Som jag har framhållit tidigare bör åtgärdskraven också utformas så att det finns möjligheter till en nyanserad helhetsbedömning av åtgärdsbehovet. Vidare bör kraven så långt det är möjligt anknytas till bestämmelserna i byggnadslagstiftningen, i första hand byggnadsstadgan.

Chefen för civildepartementet kommer inom kort att anmäla förslag till ändring av byggnadsstadgan. Förslaget innebär att tillämpningen av vissa närmare angivna byggnadsreglerande bestämmelser begränsas till att avse endast de delar av byggnad som direkt berörs av ändringsarbeten. Beträffande byggnads övriga delar skall enligt förslaget endast ske kontroll av att vissa grundläggande krav är uppfyllda. Dessa grundläggande regler avses sedan bli preciserade och utvecklade i tillämpningsbestämmelser och anvisningar.

Vid en begränsad ombyggnad eller förbättring av hus har krav på nybyggnadsstandard hittills i princip ställts inte bara på de ombyggda delarna av huset utan på huset i dess helhet. Detta har försvårat moderniseringsverksamheten. Den ändring av byggnadsstadgan som kommer att föreslås undanröjer således vissa tidigare hinder för en ökad moderniseringsverksamhet. Dessutom skapar ändringen förutsättningar för att uppställa bostadspolitiskt motiverade krav på lägsta godtagbara standard, som kan formuleras på annat sätt än vad utredningen har gjort. Den lägsta godtagbara standarden bör innehålla krav på lägenhets utrustning i huvudsaklig överensstämmelse med utredningens förslag. Beträffande kraven på husets utförande och kondition behövs inte särskilda bestämmelser utöver vad som kommer att krävas enligt det förut nämnda förslaget till ändring av byggnadsstadgan. I detta förslag anges vissa grundläggande krav beträffande de delar som inte berörs av ombyggnaden. Dessa bestämmelser utgör enligt min mening lämpliga krav på lägsta godtagbara standard som bör ställas i fråga om stomme, yttertak, ytterväggar, isolering och installationer.

Den lägsta godtagbara standarden bör bestämmas i enlighet med de

huvudlinjer som jag har dragit upp i det föregående. I vissa avseenden återkommer jag härtill i lagstiftningsärendet. Det ankommer på Kungl. Maj:t att utfärda närmare bestämmelser i ämnet.

Den standard på äldre hus som lägst kan godtas från bostadspolitisk synpunkt bör anges i standardkrav i samband med den statliga långivningen. Beträffande hus som inte fyller ett varaktigt behov bör som villkor för lån i regel gälla att huset efter byggnadsåtgärden fyller kraven på lägsta godtagbara standard.

Vid ombyggnad av hus som fyller ett varaktigt behov gäller f. n. i princip krav på nybyggnadsstandard beträffande lägenheternas utrustning, medan kraven på deras storlek och utformning kan jämkas. Enligt min mening bör bl. a. med hänsyn till vad jag har sagt förut om målen för bostadssaneringen m. m. den lägsta godtagbara standarden vara utgångspunkt för standardkraven, när lånet är ett annuitetslån med en amorteringstid av 30 år. Därigenom skapas utrymme för val av olika standardnivåer när det är motiverat av hänsyn till de bodes intressen eller när ombyggnaden genomförs i etapper.

### 5.7 Övriga frågor

Innan jag behandlar anslags- och ramfrågor vill jag ta upp två andra frågor som saneringsutredningen har berört.

I syfte att förbättra den yttre närmiljön i äldre bostadsområden har utredningen föreslagit att fastighetsägare skall kunna få statligt bidrag för att genomföra trafik- och gårdssanering. Förslaget motiveras bl. a. av att varken byggnadslagen eller lagen (1966: 700) om vissa gemensamhetsanläggningar (ändrad senast 1971: 1050) eller fastighetsbildningslagen (1970: 988, ändrad senast 1971: 1035) ger tillräckliga möjligheter för trafik- och gårdssanering inom äldre områden. I anslutning härtill vill jag erinra om att förslag till ny anläggningslag och lag om förvaltning av samfälligheter nyligen har remitterats till lagrådet. Genomförs dessa förslag förbättras förutsättningarna för att genomföra bl. a. trafik- och gårdssanering. Erfarenheter av den föreslagna lagstiftningen bör avvaktas, innan andra åtgärder i fråga om trafik- och gårdssanering övervägs. Med hänsyn härtill är jag inte beredd att förorda utredningens förslag.

I utredningens betänkande behandlas vidare *evakueringsfrågor* i samband med sanering. Utredningens överväganden härom mynnar ut i rekommendationer om hur evakueringsproblemen lämpligen kan lösas i olika situationer.

Saneringsverksamhetens omfattning är beroende av att bostadsfrågan kan lösas på ett tillfredsställande sätt för de hushåll som blir berörda. Jag har tidigare betonat att evakueringen i första hand är en planeringsfråga som måste behandlas redan i samband med bostads-saneringsprogrammet.

Som jag nyss har framhållit bör sådana saneringsmetoder eftersträvas så att evakuering om möjligt kan undvikas eller att endast begränsad evakuering behöver företas. Jag har också betonat att villkoren i samband med den statliga långivningen bör utformas för att främja detta syfte. I den mån evakuering ändå måste företas intar, som utredningen och många remissinstanser har framhållit, bostadsförmedlingarna en central roll när det gäller att reservera och förmedla lämpliga ersättningsbostäder. Information om möjligheterna att få bostadstillägg är vidare av väsentlig betydelse i ombyggnadssammanhang liksom den föreslagna vidgningen av dessa tillägg till hushåll utan barn. I ett avseende har förutsättningarna i övrigt för en smidig evakuering förbättrats sedan utredningen lade fram sitt betänkande. Det överskott på lägenheter som numera finns på flera håll i landet torde nämligen underlätta evakuering när ombyggnad inte kan ske utan en sådan åtgärd.

### 5.8 Ram- och anslagsfrågor

Som jag har närmare utvecklat i samband med att jag angav målen för saneringsverksamheten bör den ökade ombyggnads- och förbättringsverksamheten ske inom ramen för en oförändrad total tilldelning av resurser för bostadsbyggandet. Det innebär att resurser som frigörs genom nedgången i nyproduktionen av bostäder bör möjliggöra en ökning av förbättringsverksamheten inom det äldre bostadsbeståndet. Detta bör komma till uttryck i de ramar som skall gälla för bostadsbyggnadsverksamheten de närmaste åren.

Den nya situationen på bostadsbyggnadsmarknaden motiverar över huvud taget en omprövning av ramarnas konstruktion. Jag vill i detta sammanhang erinra om att den gemensamma ramen för bostäder och lokaler i bostadsområden, som förra årets riksdag beslutade (prop. 1972: 72, CU 1972: 28, rskr 1972: 201) och som skall tillämpas fr. o. m. år 1974, ger kommunerna möjlighet att inom tilldelade ramar själva bestämma fördelningen av byggandet på bostäder och lokaler. Jag vill också hänvisa till den i prop. 1973: 1 (bil. 13 s. 268) föreslagna möjligheten att under år 1973 ta i anspråk eventuellt outnyttjade delar av nybyggnadsramarna för ombyggnads- och förbättringsverksamhet — utöver den särskilda låneram som gäller för denna verksamhet. Vidare anmälde jag i sistnämnda proposition att jag hade för avsikt att återkomma till frågan om medelsramen för beslut om bostadslån för ombyggnader och räntebärande förbättringslån under år 1974 i samband med behandlingen av saneringsutredningens förslag.

Jag tar nu först upp *anslagsbehovet* för budgetåret 1973/74 med anledning av initialstödet och vidgningen av förbättringslångivningen.

Initialstödet föreslås som tidigare nämnts kunna utgå till statligt be-

lånade ombyggnader som påbörjas under tiden den 1 juli 1973—den 31 december 1974. Beslut om initialstöd skall enligt förslaget fattas av länsbostadsnämnden i samband med preliminärt beslut om bostadslån och betalas ut i anslutning till det slutliga lånebeslutet. Eftersom initialstödet är av tillfällig natur bör något särskilt anslag härför inte tillskapas. Bidraget torde lämpligen kunna betalas ut från anslaget Viss bostadsförbättringsverksamhet m. m. Med hänsyn till den tid som förflyter mellan preliminärt beslut och utbetalning räknar jag med att endast obetydliga utbetalningar kan bli aktuella under budgetåret 1973/74. Inte heller den i det föregående förordade vidgningen av förbättringslångivningen väntas på grund av eftersläpningen i utbetalningarna medföra någon nämnvärd ökning av anslagsbehovet under det kommande budgetåret. Det i prop. 1973: 1 (bil. 13 s. 174) förordade förslagsanslaget av 150 milj. kr. för nämnda budgetår till Viss bostadsförbättringsverksamhet m. m. behöver därför inte räknas upp.

Jag övergår här efter till *medelsramarna* för ombyggnad och räntebärande förbättringslån samt räntefria förbättringslån.

Jag har i prop. 1973: 1 (bil. 13 s. 174) förordat att ramen för beviljande av räntefria förbättringslån för år 1973 skall fastställas till 110 milj. kr., vilket innebär en ökning med 10 milj. kr i förhållande till den ram som gällde för år 1972. De av riksdagen (prop. 1972: 124, CU 1972: 32, rskr 1972: 306) förra året beslutade ändrade inkomstgränserna och vidgade tillämpningsområdet för förbättringslån har härvid beaktats liksom det förhållandet att ramen för åren 1971 och 1972 inte helt har tagits i anspråk. Beträffande ramen för år 1974 har jag förordat att den preliminärt fastställs till samma belopp som för år 1973, dvs. 110 milj. kr. Kungl. Maj:t har tidigare haft riksdagens bemyndigande att vidga ramen om det behövs av sysselsättningskäl och i prop. 1973: 1 (bil. 13 s. 272) har föreslagits att Kungl. Maj:t får ett motsvarande bemyndigande även för innevarande år.

Den preliminärt förordade ramen för år 1974, 110 milj. kr., bör inte ändras nu. Ramens storlek för år 1974 får övervägas i höstens budgetarbete med ledning av de erfarenheter som då föreligger av det vidgade tillämpningsområdet för förbättringslån.

I prop. 1973: 1 (bil. 13 s. 271) förordade jag att medelsramen för beslut om bostadslån för ombyggnader och räntebärande förbättringslån för år 1973 tas upp med 170 milj. kr. Denna ram ger med hänsyn till de under tidigare år utnyttjade delarna av ramen utrymme för en avsevärd ökning av ombyggnads- och förbättringsverksamheten, varför den nu föreslagna vidgningen av förbättringslångivningen torde kunna ske utan att ramen ändras. Skulle ombyggnads- och förbättringsverksamheten öka därutöver kan, som tidigare nämnts, enligt redan framlagt förslag eventuellt utnyttjade delar av ramarna för nybyggnad tas i anspråk. Kungl. Maj:t har vidare i årets statsverksproposition föreslagit,

att riksdagen liksom hittills bemyndigar Kungl. Maj:t att vidga medelsramen för sådan ökning av ombyggnads- och förbättringsverksamheten som behövs av sysselsättningskäl.

Beträffande ramen för år 1974 tar jag först upp frågan om sambandet mellan denna ram och ramen för räntefria förbättringslån. Förbättringslångivningen, som begränsas av båda dessa ramar, bör enligt min mening styras i huvudsak genom den särskilda ramen för räntefria förbättringslån. De bemyndiganden att vidga medelsramen för beslut om bostadslån för ombyggnad och räntebärande förbättringslån som jag strax återkommer till, bör utformas i enlighet härmed.

För år 1974 har jag i prop. 1973: 1 (bil. 13 s. 269) förordat att programmet för det statligt belånade nybyggandet grundas på en ytram som svarar mot 82 500 lägenheter med den tidigare använda genomsnittsytan per lägenhet i 1967 och 1968 års påbörjande. Det innebär en minskning med 4 500 lägenheter jämfört med programmet för de senaste åren. Hur stor ökning av efterfrågan på ombyggnads- och förbättringslån som kan komma att inträffa under år 1974 kan inte bedömas nu. Som jag tidigare har framhållit kan en betydande ökning ske inom den nuvarande ramen på 170 milj. kr. Preliminärt räknar jag med att ramen kan behöva ökas med 50 milj. kr.

Jag förordar således att medelsramen för beslut om bostadslån till ombyggnad och förbättring under år 1974 preliminärt fastställs till (170 + 50) 220 milj. kr. Kungl. Maj:t bör, i likhet med vad som gäller beträffande medelsramen för nybyggnad, utverka riksdagens bemyndigande att vidga ramen vid ändringar av de genomsnittliga lånebeloppen för bostadslån och räntebärande förbättringslån. Vidare bör Kungl. Maj:t som hittills utverka bemyndigande att vidga medelsramen för sådan ökning av ombyggnads- och förbättringsverksamheten som behövs av sysselsättningskäl. Därjämte bör, i likhet med vad jag förordat för år 1973, ramen få ökas i den mån ramarna för nybyggnad inte tas i anspråk.

*Anslaget till markförvärvslånefonden* för budgetåret 1973/74 har i prop. 1973: 1 (bil. 13 s. 278) föreslagits till 100 milj. kr. Det medelsbehov för budgetåret 1973/74 under detta anslag som föranleds av mina förslag i det föregående ryms enligt min mening inom ramen för det begärda anslaget, som innebär en höjning av anslagsbeloppet med 25 milj. kr. Medelstildelningen till fonden för därefter kommande budgetår får bedömas på sedvanligt sätt i det årliga budgetarbetet.

Beträffande den föreslagna *vidgningen av tomträttslångivningen* till fastigheter som skall byggas om vill jag erinra om att tomträttslångivningen inte begränsas av några årliga ramar. Utbetalningarna av tomträttslån sker från Lånefonden för bostadsbyggande med de belopp som behövs med hänsyn till beviljade lån. De ökade utbetalningar som kan

bli följden av den förordade vidgningen av tomträttslångivningen behöver med hänsyn till eftersläpningen i utbetalningarna inte beaktas förrän vid prövningen av anslaget för budgetåret 1974/75.

## 6 Hemställen

Under återopande av vad jag har anfört hemställer jag att Kungl. Maj:t föreslår riksdagen att

1. godkänna de av mig förordade riktlinjerna beträffande målen för och planeringen av saneringsverksamheten,
2. godkänna de av mig förordade ändringarna i grunderna för markförvärvslån,
3. godkänna de av mig förordade ändringarna i grunderna för tomt-rättslån,
4. godkänna de av mig förordade ändringarna i grunderna för bostadslån till ombyggnader,
5. godkänna de av mig förordade ändringarna i grunderna för förbättringslån,
6. godkänna vad jag har förordat i fråga om initialstöd till upprustning av lägenheter i flerfamiljshus,
7. godkänna vad jag har anfört i fråga om grunder för att bestämma lägsta godtagbara standard och riktlinjer för tillämpningen av denna standard,
8. medge att beslut om bostadslån för ombyggnad och räntebärande förbättringslån meddelas intill ett belopp av 220 000 000 kr. under år 1974,
9. bemyndiga Kungl. Maj:t att under de förutsättningar som angetts i det föregående besluta om utökning av den under 8 upptagna ramen.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Maj:t Konungen att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:  
*Gunnel Anderson*

## Innehåll

	Sid.
Propositionen .....	1
Propositionens huvudsakliga innehåll .....	1
Utdrag av statsrådsprotokollet den 9 februari 1973 .....	3
1 Inledning .....	3
2 Nuvarande förhållanden .....	5
2.1 Saneringsbehovet .....	5
2.2 Ansvaret för planering och genomförande .....	9
2.3 Statligt kreditstöd till kommunala markförvärv m. m. ..	10
2.4 Statligt kreditstöd till sanering av bostäder .....	11
3 Saneringsutredningen .....	16
3.1 Bostadspolitisk målsättning vid sanering .....	16
3.2 Samhällsekonomiska synpunkter på bostadssaneringen ..	18
3.3 Planering genom bostadssaneringsprogram .....	19
3.4 Administration och projektledning .....	21
3.5 Kreditstöd .....	22
3.5.1 Mål för stödet .....	22
3.5.2 Kreditförsörjningen .....	22
3.5.3 Regler för återbetalning av bostadslån .....	23
3.5.4 Standardkrav vid långivningen .....	25
3.5.5 Lägsta godtagbara standard .....	25
3.5.6 Stadsplane- och byggnadstekniska frågor vid modernisering .....	27
3.5.7 Metod att beräkna låneunderlag och pantvärde vid ombyggnad .....	28
3.5.8 Läges- och standardtillägg samt saneringstillägg ..	30
3.6 Statligt kreditstöd till kommunala markförvärv m. m. ..	32
3.6.1 Markförvärvslån .....	32
3.6.2 Tomträttslån .....	34
3.7 Evakuering .....	35
3.8 Trafiksanering .....	36
3.9 Reservationer .....	37
4 Remissyttrandena .....	39
4.1 Allmänna synpunkter .....	39
4.2 Statistiskt underlag för bedömning av saneringsbehovet	41
4.3 Bostadspolitisk målsättning vid sanering .....	42
4.4 Samhällsekonomiska synpunkter .....	49
4.5 Planering genom bostadssaneringsprogram .....	51
4.6 Administration och projektledning .....	52
4.7 Kreditstöd .....	54
4.7.1 Kreditförsörjningen .....	54
4.7.2 Regler för återbetalning .....	55
4.7.3 Standardkrav vid långivning .....	57
4.7.4 Lägsta godtagbara standard .....	58
4.7.5 Metod för beräkning av låneunderlag och pantvärde vid ombyggnad .....	62
4.7.6 Läges- och standardtillägg, saneringstillägg .....	64
4.8 Statligt kreditstöd till kommunala markförvärv m. m. ..	65
4.8.1 Markförvärvslån .....	65
4.8.2 Tomträttslån .....	68

4.9	Evakuering .....	69
4.10	Trafik- och gårdssanering .....	71
5	Departementschefen .....	72
5.1	Allmänna synpunkter .....	72
5.2	Målen för saneringsverksamheten .....	75
5.2.1	Bostadspolitiska mål och samhällsekonomiska över- väganden .....	75
5.2.2	Medinflytandefrågor .....	78
5.3	Ansvar för och ledningen av saneringsverksamheten ..	79
5.4	Medel för kommunen att genomföra saneringsprogram ..	82
5.4.1	Allmänna synpunkter .....	82
5.4.2	Statligt kreditstöd till kommunala markförvärv m. m. ....	83
5.5	Statligt ekonomiskt stöd till saneringsåtgärder .....	87
5.5.1	Inledning .....	87
5.5.2	Bostadslån .....	88
5.5.3	Förbättringslån .....	91
5.5.4	Särskilt stöd för att främja igångsättning av moder- niseringsverksamheten .....	93
5.6	Standardkrav i samband med saneringsverksamheten ..	95
5.7	Övriga frågor .....	97
5.8	Ram- och anslagsfrågor .....	98
6	Hemställan .....	101

