

Ändrad organisation

för det statliga plan-, bygg- och bostadsväsendet



Delbetänkande av Utredningen
för översyn av organisationen inom
plan-, bygg och bostadsväsendet

SOU 1997:90


Ref KB
Occ Son



Statens offentliga utredningar
1997:90
Inrikesdepartementet

Ändrad organisation för det statliga plan-, bygg- och bostadsväsendet

Delbetänkande av Utredningen för översyn av
organisationen inom plan-, bygg- och bostadsväsendet
Stockholm 1997



SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes, Offentliga Publikationer, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90

Svara på remiss. Hur och Varför. Statsrådsberedningen, 1993.
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:
Regeringskansliets förvaltningsavdelning
Distributionscentralen
103 33 Stockholm
Fax: 08-405 10 10
Telefon: 08-405 10 25

Till statsrådet och chefen för Inrikesdepartementet

Genom beslut den 19 december 1996 bemyndigade regeringen chefen för Inrikesdepartementet att tillkalla en särskild utredare för att göra en översyn av den statliga organisationen inom plan-, bygg- och bostadsväsendet.

Med stöd av bemyndigandet förordnades generaldirektör Ulf Göransson till utredare.

Till sekreterare i utredningen förordnades revisionsdirektören Willi Barenthin.

Enligt direktiven för utredningen (dir. 1996:113) skall arbetet genomföras i etapper.

I en första etapp skall utredningen redovisa förslag om den principiella uppgifts- och ansvarsfördelningen för plan-, bygg- och bostadsväsendet.

I en andra etapp skall utredaren redovisa förslag om ny finansieringsmodell m.m. vad gäller byggforskningen.

Härmed överlämnas utredningens första delbetänkande Ändrad organisation för det statliga plan-, bygg- och bostadsväsendet.

Stockholm den 20 maj 1997

Ulf Göransson

Innehåll

<i>Sammanfattning</i>	3
<i>1 Uppdraget</i>	15
1.1 Direktivens huvudlinjer.....	15
1.2 Utredningsarbetet.....	17
1.3 Utredningens fortsatta arbete.....	18
<i>2 Boverket, Bostadskreditnämnden och länsstyrelserna</i>	21
2.1 Boverket.....	21
2.2 Bostadskreditnämnden.....	24
2.3 Länsstyrelserna.....	26
<i>3 Viktiga påverkansfaktorer och omvärldsförändringar</i>	29
3.1 Inledning.....	29
3.2 Naturresurslagen och plan- och bygglagen.....	30
3.3 Sveriges medlemskap i EU.....	32
3.4 Ny regional samhällsorganisation.....	35
3.5 En ekologiskt hållbar utveckling och en ny miljöbalk.....	36
3.6 Energiushållning.....	38
3.7 Arkitektur och bebyggelsens skönhetsvärden.....	39
3.8 Bostadspolitiska utredningen.....	40
3.8.1 Framtida administration av bostadsfinansieringen.....	40
3.9 Hanteringen av äldre räntebidrag.....	44
3.10 Kommunala bostadsförsörjningsprogram.....	44

<i>4 Samverkan och gränssnitt gentemot andra myndigheter och aktörer</i>	46
4.1 Boverkets uppgifter och roll inom plan- och stadsmiljöområdet....	46
4.1.1 Gränssnitt gentemot Naturvårdsverket.....	47
4.1.2 Gränssnitt gentemot NUTEK.....	47
4.1.3 Gränssnitt gentemot Riksantikvarieämbetet	48
4.1.4 Stadsmiljörådet och bebyggelsens skönhetsvärden	48
4.2 Boverkets uppgifter och roll inom byggområdet.....	49
4.3 Boverkets och Bostadskreditnämndens uppgifter inom boendeområdet.....	50
4.4 Boverket och Kommunförbundet	52
4.5 Konsumentinformation.....	53
<i>5 Överväganden och förslag</i>	57
5.1 Kriterier för en ny organisationsstruktur för plan-, bygg- och bostadsväsendet	57
5.2 En ny bostadsadministrativ myndighet.....	59
5.2.1 Bidragsadministration	60
5.2.2 Den bostadsadministrativa myndighetens uppgifter	65
5.2.3 Intern administration.....	68
5.2.4 En ny plan-, bygg- och stadsmiljömyndighet	69
5.2.5 Plan-, bygg- och stadsmiljömyndighetens uppgifter.....	75
5.3 Samverkan mellan de nya myndigheterna.....	77
5.4 Ekonomi och personal	78
5.5 Myndigheternas namn	82
<i>6 Övrigt</i>	83
6.1 Forskningsfrågor.....	83
6.2 Regionalpolitiska överväganden.....	84
6.3 Jämställdhet	84
6.4 Regeringens styrning genom regleringsbrev	85
6.5 Allmänna råd och föreskrifter.....	86
6.6 Frågor som utreds eller bereds av andra organ.....	88
6.7 Fortsatt organisationsarbete.....	88

Sammanfattning

Utredningen utgår i betänkandet från pågående omvärldsförändringar som har fått eller väntas få betydelse för utvecklingen inom plan-, bygg- och boendområdet.

Utredningen lägger betänkandet om en ändrad myndighetsstruktur innan regering och riksdag tagit ställning till den Bostadspolitiska utredningen.

Utredningen har därför valt att pröva förslagen om en ändrad myndighetsstruktur både gentemot *nuvarande bidragssystem* och gentemot de förslag som lagts av den Bostadspolitiska utredningen för *framtida bidragssystem*.

Den föreslagna myndighetsstrukturen är vald för att skapa flexibilitet för att kunna verka i båda systemen.

En uppdelning på två myndigheter är enligt utredningen det bästa sättet att kraftsamla inför de utmaningar som väntar, bl.a. om en hållbar stadsutveckling, EU-medlemskapet och de regionala planeringsfrågorna å ena sidan och å andra sidan kraven på en rationell och effektiv administration av det finansiella stödet till bostadssektorn, oavsett hur detta stöd kommer att utformas i framtiden.

- Hänsynen till miljön och omställningen till ett hållbart samhälle innebär nya anspråk på samhällsplaneringen och byggandet.
- Den försöksverksamhet som inletts med regionala självstyrelseorgan verkar i riktning mot decentraliserade investeringsbeslut som rör den regionala och lokala miljön.
- EU-medlemskapet har medfört nya statliga arbetsuppgifter som berör den fysiska planeringen. Plan- och byggsektorns internationalisering och Sveriges inträde i EU skärper behovet av en övergripande långsiktig planering och ett bättre samspel mellan olika planeringsnivåer.
- Bostadspolitiska utredningens förslag innebär om de genomförs att nya krav kommer att ställas på beslutsunderlag till regeringen i form av prognoser, uppföljningar och utvärderingar.
- Behovet av att minska utgifterna för den statliga administrationen kräver fortsatt effektivisering och rationalisering.

EU-medlemskapet

Betydelse av EU-medlemskapet skiftar mellan plan-, bygg- och boendeområdet.

Byggområdet har redan påverkats påtagligt av medlemskapet.

Inom planområdet bedrivs arbete inom s.k. rumslig planering och inom stadsmiljöområdet kring begreppen stadsmiljö och hållbar stadsutveckling.

Frågor om stadsmiljö- och stadsutveckling väntas få en mer framträdande plats. Arbete pågår bl.a. med direktivförslag om strategiska miljöbedömningar (SEA).

Inom boendeområdet har medlemskapet endast haft begränsad inverkan på myndigheternas arbete.

Ny regional samhällsorganisation

Den decentralisering av statliga beslut som sker har gjort de lokala och regionala nivåerna till betydelsefulla aktörer inom nya politikområden.

Som en bekräftelse på denna utveckling inleds den 1 juli 1997 en försöksverksamhet i tre län där det regionala utvecklingsansvaret förs över från länsstyrelsen till ett kommunalt organ på regional nivå (prop. 1996/97:36). Det gäller Kalmar, Gotlands och det nybildade Skåne län.

Ekologiskt hållbar utveckling

Parallellt med de redovisade perspektiven löper en annan omvandlingsprocess som väntas skapa delvis nya framtidsscenarier för plan-, bygg- och bostadsväsendet. Det gäller reformarbete och samhällsättagandena för att uppnå en ekologiskt hållbar utveckling.

Efter beslut av riksdagen genomförs för närvarande ett femårigt program som syftar till att driva på den tekniska utvecklingen och samtidigt skapa sysselsättning främst genom kretsloppsanpassning av byggnader och infrastruktur.

Inom ramen för programmet har anvisats 1 miljard kr för investeringsbidrag.

En uthållig energiförsörjning

I propositionen En uthållig energiförsörjning har regeringen lagt fram förslag om riktlinjerna för energipolitiken. Bortfallet av el som blir en konsekvens av kärnkraftsavvecklingen skall kompenseras genom effektivare elanvändning, konvertering samt hushållning med och tillförsel av el från andra energikällor. Flera nya bidrag föreslås, bl.a. för åtgärder inom bostadssektorn.

Bostadspolitiska utredningen

Tillsammans med tidigare beslutade regelförändringar kommer den Bostadspolitiska utredningens förslag enligt dess bedömning att successivt minska behovet av statlig administration inom bostadsfinansieringen både vad gäller Boverkets boendeavdelning och länsstyrelsernas bostadsenheter.

Utredningens förslag

En ny myndighetsorganisation

En ny statlig *bostadsadministrativ myndighet* inrättas med uppgift att svara för bostadsfinansiering och bostadsadministration m.m.

En ny statlig *plan-, bygg- och stadsmiljömyndighet* inrättas med uppgift att svara för plan- och byggfrågor och frågor om stadsmiljö och bebyggelsemiljö.

Ikraftträdandet av den nya myndighetsorganisationen föreslås ske den 1 juli 1998.

Valet av tidpunkt innebär att de nya myndighetschefer som skall tillsättas den 1 januari 1998 ges en reell möjlighet att ansvara för uppbyggnaden av de nya myndigheternas interna organisationer.

Samlingslokaldelegationen och Stadsmiljörådet knyts till plan-, bygg- och stadsmiljömyndigheten.

Allmänt om bostadsstöd och garantier

Boverket handhar över en miljon *utbetalningar* till ett sammanlagt belopp av över 30 miljarder kr under ett normalår.

Bostadskreditnämndens garantistock omfattar mer än 20 000 garantier med ett sammanlagt garanterat belopp av ca 25 miljarder kr.

Den bostadsadministrativa myndigheten

Den bostadsadministrativa myndigheten får i princip ett samlat ansvar för administrationen av statens ekonomiska stöd till bostadsbyggnadssektorn samt för *kreditgarantier* för ny- och ombyggnad.

Myndigheten svarar för administrationen av bidrag till *nybyggnad* och *ombyggnad* av bostäder.

Myndigheten svarar för administrationen av *kreditgarantier* för ny- och ombyggnad.

Myndigheten svarar för administrationen av de aviserade *energibidragen* och till *investeringsbidrag till prioriterade ombyggnadsändamål* enligt den Bostadspolitiska utredningens förslag.

Beslut betr. bidrag till *ekologiskt hållbar utveckling* fattas av regeringen och länsstyrelserna. Bidragsadministrationen bör ligga på den bostadsadministrativa myndigheten.

Enligt utredningens mening bör det övervägas att anvisa de länsvisa beslutsramarna i form av "klumpsommor" för de bidragsändamål som kan komma att gälla under en och samma period.

Utredningen noterar att Boverket och Konsumentverket avser att inleda samtal om hur ansvars- och uppgiftsfördelningen dem emellan lämpligen skall utformas.

Den principiella utgångspunkten bör enligt utredningens mening vara att ansvaret för den konsumentinformation som staten bedriver i första hand skall samordnas genom Konsumentverket.

I fråga om formerna och resurserna för fastighetsjuridisk konsumentrådgivning anser utredningen att förnyade förhandlingar bör tas upp med branschen.

Statistik och prognosarbete

En viktig uppgift för den bostadsadministrativa myndigheten är att säkerställa en god statistik och en tillförlitlig prognosverksamhet.

Utredningen anser att beställaransvaret för statistikproduktionen normalt skall ligga på resp. sektormyndighet, medan Statistiska Centralbyrån skall stå för statistikproduktionen.

Mot den bakgrunden föreslår utredningen att den bostadsadministrativa myndigheten ges ett beställaransvar på sitt statistikområde gentemot SCB.

Frågan om beställaransvar kan lämpligen tas upp i samband med den utvärdering av Statistiska Centralbyrån och dess finansiering som skall ske 1998.

En ytterligare åtgärd som bör genomföras är att Boverket i samarbete med Konjunkturinstitutet utarbetar nya prognosmodeller för bostadsbyggandet, såväl ny- som ombyggnad.

Plan-, bygg- och stadsmiljömyndigheten

Plan-, bygg- och stadsmiljömyndigheten ges en central roll i arbetet för ett hållbart Sverige och ges ett tydligare ansvar för erfarenhetsåterföring och utveckling av PBL/NRL-systemet.

Myndigheten ges ett centralt ansvar för ESDP och Interreg II C och för stödet till det regionala samarbetet inom dessa områden.

Myndigheten ges ett samordningsansvar för urbana frågor som rör stadsmiljön, t.ex. segregationsfrågor och för EU-stöd som är inriktade på stadsmiljö och fysisk planering.

Ansvar för ev. *bidrag till kommunernas lokala utvecklingsprogram* för att främja en god samhällsplanering, t.ex. för *åtgärder mot segregation*, enligt den Bostadspolitiska utredningens förslag, föreslås ligga på regeringen. Plan-, bygg- och stadsmiljömyndigheten föreslås vara beredningsansvarig myndighet.

Beslut om *radonbidrag* fattas av länsstyrelserna. Ansvar för besvärspövningen föreslås ligga på den nya plan-, bygg- och stadsmiljömyndigheten.

Ekonomi och personal

Boverkets ramanslag för 1997 och 1998 har minskats med mellan åtta och tio procent för vardera året.

BKNs anslag har minskats med ca fem procent för 1997.

Utredningen föreslår mot den bakgrunden inte några ytterligare besparingar förutom de redan beslutade.

Redan under 1997 bör en avveckling av personal påbörjas för att möta de besparingskrav som redan fastställts.

Kompetensutveckling av personalen bör genomföras för att klara de nya krav som ställs och kommer att ställas på de nya myndigheterna. Samverkan med den statliga Trygghetsstiftelsen bör ske.

Användningen av en del av anslagssparandet till investeringar i IT och ny teknik kommer att ge effektivitetsvinster redan inom något år.

Några särskilda omställningskostnader uppstår inte som en följd av den nya myndighetsstrukturen.

Avgifter

Bostadskreditnämnden finansieras genom avgifter. Både garantiverksamheten och administrationen av den har från och med 1997 lyfts ut ur statsbudgeten.

Bostadskreditnämndens finansiering kommer i princip att fungera som en privat försäkringsverksamhet. Boverket styrs i ekonomiadministrativt hänseende av ett ramanslag på statsbudgeten.

Utredningen ser för sin del inga hinder mot att förena dessa två olika finansieringsmodeller i en och samma myndighet.

Utredningen förordar en utveckling i riktning mot ett större inslag av avgiftsfinansiering för den bostadsadministrativa myndighetens verksamhet. Avgifter skall kunna tas ut, förutom för garantiverksamheten, för att täcka administrativa kostnader också för övrig bidragsadministration, t.ex. i form av aviseringsavgifter.

Myndigheternas namn

Utredningen redovisar inget förslag om hur de nya myndigheterna formellt skall benämnas. Benämningen "Boverket" bör dock undvikas både av principiella och praktiska skäl.

Benämningarna bör också väljas så att de gamla myndigheterna tydligt kan skiljas från de nya såväl i författningssammanhang som i dagligt tal.

Utredningen är öppen för tanken att benämningen görs "internationellt" gångbar.

Forskning

I utredningens arbete ingår att pröva vilken roll de nya myndigheterna skall kunna få som beställare av forskning så att den får relevans för de samhällsproblem som skall lösas. Forskningsfrågorna kommer att behandlas i nästa betänkande.

Utredningen tror att forskningen skulle vinna på ett närmare samarbete med de båda myndigheterna och ser för sin del inga principiella hinder mot att låta de nya myndigheterna få en aktiv roll som beställare av forskning inom sina respektive verksamhetsområden.

Utredningen ser det som en fördel om forsknings- och utvecklingsprojekt kan finna synergier i pågående omvärldsförändringar, t.ex. EU-medlemskapet, Östersjösamarbetet, Interreg II etc.

Förberedande organisationsarbete

Under hösten bör ett förberedande organisationsarbete genomföras. Huvuduppgiften blir att fastställa de ekonomiska ramarna för de båda myndigheterna och att fatta beslut om besparingsbeting för resp. myndighet utifrån riksdagens budgetbeslut.

När det gäller myndigheternas interna administration får det bli en fråga mellan de nya myndigheternas ledningar att söka finna en rationell hantering betr. t.ex. telefonväxel, städning, kopiering, posthantering, vaktmästeri, konferensservice.

För att hitta rationellt administrativa lösningar för båda myndigheterna och för att klara det organisatoriska genomförandet föreslår utredningen att denna utredning får ett tilläggsuppdrag att genomföra ovan redovisade arbetsuppgifter och i samverkan med de nya myndighetscheferna klara ut ekonomi- och personalfrågor.

Ansvar för det interna organisationsarbetet läggs på resp. myndighetschef.

Övrigt

I ett avseende lägger inte utredningen något förslag. Det gäller ansvarsfördelningen och gränsdragningen mellan regeringen och berörda myndigheter. Två motiv finns för detta.

Dels påverkar omvärldsförändringar och andra skeenden just nu ansvarsfördelning och arbetsuppgifter. Inte förrän beslut fattats och frågor avgjorts kan man långsiktigt avgöra ansvarsfördelningen.

Dels utgår utredningen från att den nuvarande "svenska modellen" med relativt små departement kommer att bestå. Därmed blir det de centrala myndigheterna och länsstyrelserna som skall verkställa de politiska besluten och svara för det "vardagliga" EU-arbetet.

Nästa betänkande

Översynen bedrivs i etapper. Översynen av den principiella uppgifts- och ansvarsfördelningen redovisas i detta betänkande.

Delfrågan rörande ny finansieringsmodell m.m. för byggforskningen kommer att redovisas i ett särskilt betänkande i oktober 1997.

1 Uppdraget

Utredningens uppdrag är att göra en översyn av den statliga myndighetsorganisationen inom plan-, bygg- och bostadsväsendet. Direktiven återges i *bilaga 1*.

Översynen omfattar i princip hela den organisatoriska struktur som kan hänföras till plan-, bygg- och bostadsväsendet. Tonvikt skall ligga på de centrala myndigheterna och Regeringskansliet. Behovet av statliga åtaganden inom området skall prövas med utgångspunkt i gällande lagstiftning.

Utredningen kan ses som ett komplement till den översyn som gjordes av Boverket för fyra år sedan *Boverket – uppgifter och verksamhet* (SOU 1992:127).

1.1 Direktivens huvudlinjer

Utredningsuppdraget utgår från en rad pågående omvärldsförändringar som har fått eller väntas få betydelse för utvecklingen inom berörda samhällssektorer.

- Hänsynen till miljön och omställningen till ett hållbart samhälle innebär nya anspråk på samhällsplaneringen och byggandet.
- Den försöksverksamhet som inletts med regionala självstyrelseorgan verkar i riktning mot decentraliserade investeringsbeslut som rör den regionala och lokala miljön.
- EU-medlemskapet har medfört nya statliga arbetsuppgifter som berör den fysiska planeringen. Plan- och byggsektorns internationalisering och Sveriges inträde i EU skärper behovet av en övergripande långsiktig planering och ett bättre samspel mellan olika planeringsnivåer.
- Behovet av att minska utgifterna för den statliga administrationen kräver fortsatt effektivisering och rationalisering.

Staten måste även i framtiden ha god kompetens och tillräckliga resurser för att garantera att viktiga nationella mål uppnås när det gäller en ändamålsenlig användning av mark och vatten och när det gäller utvecklingen av bebyggelsemiljön.

De ovan redovisade omvärldsförändringarna leder till rollförskjutningar och ändrade samarbetsformer i samhällsplaneringen. Ansvarsfördelningen mellan staten och andra aktörer (kommuner, byggherrar m.fl.) berörs av förändringarna.

Arbetet med en samordnad miljölagstiftning leder i samma riktning.

Statens roll när det gäller metodutveckling, kunskapsförmedling och rådgivning i plan- och byggfrågor bör enligt direktiven prövas med hänsyn till de åtaganden som följer av lagstiftningen.

Inom byggområdet pekar direktiven på den övergång som skett från detaljreglering till funktionsansvar och byggherrarnas vidgade kvalitetsansvar i byggprocessen.

EU-medlemskapet kan innebära en återgång mot mer detaljerad reglering, vilket ställer nya krav på bevakning och samordning från svensk sida. En lång rad svenska myndigheter och andra organ berörs av detta då de hanterar byggrelaterade frågor.

Bostadspolitiska utredningens förslag innebär bl.a. att omfattningen av statens fortsatta stöd till bostadssektorn kommer att prövas i det löpande budgetarbetet.

Om förslagen genomförs kommer stora krav att ställas på myndigheternas beslutsunderlag till regeringen i form av prognoser, uppföljningar och utvärderingar i frågor som rör byggande och bostadsefterfrågan samt de statsfinansiella effekterna av befintliga och alternativa stödsystem.

Direktiven stryker under byggforskningens vikt samtidigt som direktiven talar om ett ökat engagemang och ökade resurser från byggbranschens aktörer. Statens insatser måste i första hand utnyttjas för sådan forskning som är av särskilt samhällsintresse.

Enligt direktiven bör utredningen överväga om forskningen och utvecklingen inom planområdet bör samordnas med uppsikten över plan- och bygglagen eller lämpligen organiseras på annat sätt. Dessa frågor behandlas i utredningens nästa etapp.

Direktiven uppmanar utredningen att samråda med Miljöbalksutredningen. Detta har skett.

Vidare uppmanar direktiven utredningen att informera de centrala arbetstagarorganisationerna på det statliga avtalsområdet om utredningen.

Utredningen tog tidigt kontakt med de statliga arbetstagarorganisationerna och Trygghetsstiftelsen. Utredningens främsta syfte med mötet var att utröna parternas intresse för att medverka i en kommande förändringsprocess på ett tidigare stadium än som varit brukligt i liknande avvecklings- och förändringssituationer.

Frånsett enskilda inslag i de olika verksamhetsavsnitten är det enligt utredningens mening bara i fråga om den sektoriella byggforskningen

som det är möjligt med en förutsättningslös prövning av det statliga åtagandet i en mer generell mening. Detta av två skäl.

Det ena är direktivens föreskrift att utredningen skall hålla sig inom ramen för gällande lagstiftning. Det andra är att vissa grundläggande aspekter för närvarande bereds inom Regeringskansliet och därför är omhändertagna för prövning i annan ordning. Det gäller bl.a. bostadsfrågorna (Bostadspolitiska utredningens förslag) och miljöfrågorna (Miljöbalksutredningens förslag).

I direktiven talas enbart om de inomstatliga ansvarsförhållandena utom betr. forskningsfrågorna. Det kommunala ansvarsområdet berörs endast indirekt i den meningen att en ökad restriktivitet i synen på det statliga åtagandet inom exempelvis plan- och byggavsnitten automatiskt kommer att få återverkningar på kommunsidan.

Detta har föranlett utredningen att även höra med Kommunförbundet om dess syn på utredningsfrågorna och på Boverkets roll i förhållande till de enskilda kommunerna, direkt eller indirekt via länsstyrelsernas berörda expertfunktioner.

Utredningen behandlar tre principiella frågor som inte enbart berör Boverket och Bostadskreditnämnden. Det gäller dels Boverkets rådgivningsverksamhet till kommuner och andra målgrupper inom plan- och byggområdet, dels behovet av en mer allmän översyn av regleringsbrevet som regeringens styrinstrument av myndigheterna, dels frågan om vem som skall ges beställansvar för boendestatistik och byggstatistik.

I ett avseende lägger inte utredningen något förslag. Det gäller ansvarsfördelningen och gränsdragningen mellan regeringen och berörda myndigheter. Två motiv finns för detta. Dels påverkar omvärldsförändringar och andra skeenden just nu ansvarsfördelning och arbetsuppgifter. Inte förrän beslut fattats och frågor avgjorts kan man långsiktigt avgöra ansvarsfördelningen.

Dels utgår utredningen från att den nuvarande "svenska modellen" med relativt små departement kommer att bestå. Därmed blir det de centrala myndigheterna och länsstyrelserna som skall verkställa de politiska besluten och svara för det "vardagliga" EU-arbetet.

Utredningen har beaktat de särskilda direktiven (1994:23) till samtliga kommittéer och särskilda utredare att pröva offentliga åtaganden.

1.2 Utredningsarbetet

Under utredningens gång har kontakter och samråd skett med ett antal organisationer, institutioner samt med företrädare för myndigheter och departement.

Kontakterna med myndigheterna har företrädesvis skett på ledningsnivå och har – förutom Boverket, Bostadskreditnämnden och Bygghälsningsrådet – avsett Naturvårdsverket, NUTEK, Riksantikvarieämbetet, Konsumentverket och Arkitekturmuseet.

Inom ramen för Boverkets organisation har möten och samtal skett med företrädare för verkets olika råd, såväl Stadsmiljörådet som övriga.

Vad gäller Regeringskansliet har samråd skett med Inrikes-, Miljö- och Kulturdepartementen.

Bland övriga kontakter kan nämnas Kommunförbundet, Byggekostnadsdelegationen, kreditinstitutet och företrädare för byggbranschen.

Utredningen har i fyra fall anlitat utomstående experter i utredningsarbetet.

Bertil Albertson, länsstyrelsen i Blekinge län, har tagit fram underlag kring plan- och stadsmiljöfrågorna i ett EU-perspektiv.

Per Mogård har tagit fram underlag kring statistik och prognosverksamheten inom boende- och byggavsnitten.

Carl-Johan Engström, planeringschef i Uppsala kommun, har tagit fram underlag till utredningens sekretariat om planfrågornas utveckling under 80- och 90-talen.

Anders Larsson vid Boverket redovisar i en bilaga Boverkets hantering av räntebidrag m.m.

1.3 Utredningens fortsatta arbete

Översynen skall bedrivas i etapper. Översynen av den principiella uppgifts- och ansvarsfördelningen, dels mellan de centrala statliga myndigheterna på området, dels mellan dessa och Regeringskansliet, redovisas i detta betänkande.

Delrådan rörande ny finansieringsmodell m.m. för byggforskningen skall redovisas i ett särskilt betänkande hösten 1997.

Ikraftträdandet av en ny myndighetsorganisation föreslås ske den 1 juli 1998.

Valet av tidpunkt innebär att de nya myndighetschefer som skall tillsättas den 1 januari 1998 ges en reell möjlighet att ansvara för uppbyggnaden av de nya myndigheternas interna organisationer.

Utredningen föreslår att denna utredning ges tilläggsdirektiv att förbereda organisationsförändringarna och svara för det praktiska arbetet med att klara ut resursfördelningsfrågor mellan de nya myndigheterna, organisera en gemensam administration samt åtgärda återstående frågor som rör ekonomi och personal. Detta arbete bör vara avslutat under december 1997.

Myndighetsinterna organisations-, bemannings- och resursfrågor bör därefter överlämnas till tillträdande myndighetschefer att ta ansvar för. I ett sådant arbete är utredningen beredd att stå till myndighetschefernas förfogande som samtalspartner.

2 Boverket, Bostadskreditnämnden och länsstyrelserna

2.1 Boverket

Boverket är central förvaltningsmyndighet för frågor om byggd miljö och hushållning med naturresurser, fysisk planering, byggande och boende.

Verket svarar också för den centrala administrationen av statens bostadsstöd i form av bidrag för finansiering av bostäder.

Boverkets verksamhet (exkl. tjänsteexport) omfattar knappt 190 årsarbeten. Det är ca 160 färre än vad Planverket och Bostadsstyrelsen hade vid sammanslagningen och bildandet av det nya verket 1988.

Verkets förvaltningsanslag för budgetåret 1997 uppgår till 131 milj.kr.

Boverket har en styrelse med generaldirektören som ordförande.

Instruktionen föreskriver vidare att det vid verket skall finnas en samlingslokaldelegation och ett stadsmiljöråd. Samlingslokaldelegationen beslutar om statligt stöd till allmänna samlingslokaler och vissa icke-statliga kulturlokaler.

Till Boverket är knutet Stadsmiljörådet. Stadsmiljörådet har en egen instruktion. Rådets styrelse utses av regeringen.

Förutom Stadsmiljörådet har Boverket fyra andra råd, som utses av Boverket:

- Bostadsmarknadsrådet
- Rådet för samhällsplanering (Planrådet)
- Byggrådet
- Konstruktionsrådet

Övergripande mål

Boverket skall verka för enhetlighet och effektivitet i tillämpningen av regler och stödssystem inom verksamhetsområdena: Hushållning med

mark och vatten, byggd miljö och fysisk planering, Byggnads- och Boende.

Boverket skall arbeta för:

- en långsiktigt hållbar samhällsutveckling baserad på naturens kretslopp,
- en god hushållning med mark och vatten,
- en god bostads- och bebyggelsemiljö
- ett kostnadseffektivt, säkert och hälsosamt byggande,
- bostäder av god kvalitet till rimliga kostnader.

Uppgifter

Boverket har flera delvis överlappande roller: en traditionell myndighetsroll, en roll som stabsorgan till regeringen och en tredje roll som kunskapsorganisation inom sitt ansvarsområde. Detta framgår av instruktionen och av regleringsbrevet.

Enligt *instruktionen* skall Boverket inom sitt ansvarsområde:

1. meddela föreskrifter, ha uppsikt och tillsyn samt handlägga förvaltningsärenden,
2. följa tillämpningen av lagar och förordningar, utvärdera effekterna av tillämpningen och lämna förslag till regeringen på åtgärder som behövs för att nå reglernas syfte,
3. verka för samordning av de statliga myndigheternas arbete med underlag för tillämpningen av plan- och bygglagen och lagen om hushållning med naturresurser,
4. biträda regeringen med yttranden och utredningar,
5. informera om nya eller ändrade regler,
6. medverka i internationellt samarbete som syftar till att harmonisera regler för fysisk planering, hushållning med naturresurser samt egenskapskrav på byggnader och byggprodukter.

Enligt *regleringsbrevet* för budgetåret 1997 skall Boverket verka för enhetlighet och effektivitet i tillämpningen av regler och stödsystem inom sina verksamhetsområden.

Verket skall också arbeta för en långsiktigt hållbar samhällsutveckling baserad på naturens kretslopp, en god hushållning med mark och vatten, en god bostads- och bebyggelsemiljö, ett kostnadseffektivt, säkert och hälsosamt byggande samt bostäder av god kvalitet till rimliga kostnader.

Gemensamt för alla verksamhetsområden gäller enligt regleringsbrevet att Boverkets verksamhet skall inriktas på

myndighetsutövning, inklusive sådan tillsyn och uppsikt som följer av lag eller förordning.

Verket skall vidare hålla hög beredskap att göra omprioriteringar i sin verksamhet för att ta fram sådan information som regeringen i särskild ordning begär.

På regeringens uppdrag och i enlighet med regeringens instruktioner skall verket också medverka i det internationella samarbetet inom sitt ansvarsområde.

Resursfördelning

Boverkets verksamhet är uppdelad på tre verksamhetsområden:

- (1) hushållning med naturresurser, byggd miljö och fysisk planering,
- (2) byggande,
- (3) boende, inklusive datasystem.

Inom verksamhetsområdet *boende* upptar bidragsadministrationen, inkl. uppföljning och anslagsprognoser, huvuddelen av resurserna - ca 90 procent. Av nettokostnaderna svarar datasystem och utbetalning av bidrag för drygt hälften.

Verkets resurser (exkl. tjänsteexport) fördelade sig på följande sätt mellan verksamhetsområdena (omräknat från 18 till 12 månader):

Boverkets resursfördelning

Verksamhetsområde	Årsarbeten ¹	Nettokostnader ¹ (milj. kr)
Naturresurser, byggd miljö, fysisk planering	74	40,0
Byggande	43	27,0
Boende	65	61,3
Övrigt	5	3,8
Summa	187	132,1

¹inkl. gemensamma stödfunktioner

Källa: Boverkets årsredovisning 1995/96

Historik

Boverket, eller Plan- och bostadsverket som det hette vid bildandet, tillkom 1988 genom sammanslagning av dåvarande Bostadsstyrelsen och Statens Planverk.

Frågan om en sammanslagning hade diskuterats redan på 70-talet. Då blev det ingen sammanslagning med motiveringen att den

föreslagna integrationen av de båda verkens arbetsuppgifter inte ansågs särskilt långtgående.

I en senare proposition (1986/87:48) som behandlade riktlinjer för bostadspolitiken framhölls att förutsättningarna för bostadsadministrationen hade förändrats.

Plan- och bygglagen ansågs ge förutsättningar för en naturlig samordning mellan bostadsförsörjning och övrig samhällsplanering i kommunerna. På verksnivå borde en motsvarande samordning åstadkommas.

Genom att rationalisera och samordna verksamheterna skulle ett ökat utrymme skapas för utveckling och utvärdering av de plan- och bostadspolitiska styrmedel som de båda verken arbetade med.

Verken hade vid denna tidpunkt dessutom lokaliserats till samma byggnad i Stockholm. Samverkan hade etablerats kring servicefunktioner såsom budtjänst, telefonväxel och städning.

Riksdagen tog först ställning till ett principförslag om att lägga samman Bostadsstyrelsen och Planverket till en ny myndighet med uppgifter inom "huvudområdena byggnadsteknik, bebyggelseutveckling, bostadsekonomi och planfrågor". En organisationskommitté fick därefter i uppdrag att utarbeta ett detaljerat förslag.

Propositionen om ett nytt plan- och bostadsverk behandlades av riksdagen hösten 1987 (1987/88:37). Huvudområdena för den nya myndigheten formulerades i princip på det sätt som alltjämt består.

Departementschefen betonade att informations- och rådgivningsuppgifter "till betydande del" borde ingå i det nya verkets uppgifter.

Enligt propositionen borde det nya verket lokaliseras till Stockholm. Vid riksdagsbehandlingen föreslog bostadsutskottet att verket borde flyttas till Karlskrona. Det blev också riksdagens beslut.

Benämningen Boverket infördes den 1 januari 1991.

2.2 Bostadskreditnämnden

Bostadskreditnämnden (BKN) tillkom den 1 januari 1992 när de statliga bostadslånen upphörde och den statliga kreditgarantin för ny- och ombyggnad av bostäder infördes.

Kreditgarantierna registreras av kreditinstituten i ett datasystem (BKN-systemet), som administreras av BKN. Systemet är kopplat till lantmäteriverkets fastighetsdatasystem.

BKNs personal motsvarar ca 15 årsarbetskrafter. Förvaltningsanslaget för budgetåret 1997 uppgår till 15,4 milj. kr.

Myndigheten är lokaliserad till Karlskrona.

Övergripande mål och verksamhetsmål

Bostadskreditnämnden skall arbeta för en väl fungerande och effektiv garantigivning för finansiering av bostadsbyggande.

Bostadskreditnämnden skall bedriva kreditgarantiverksamheten affärsmässigt inom regelsystemen. De sammanlagda kostnaderna för administration och ersättningar skall minimeras så långt regelverket medger det.

Verksamhet

BKNs förvaltningsärenden består främst av kreditprövning i samband med nya kreditgarantier samt ärenden om ersättning ur kreditgarantierna efter exekutiva försäljningar, underhandsförsäljningar eller ackord. BKN bevakar även regresskrav.

Till BKNs uppgifter hör också att följa och informera om utvecklingen på kredit- och kapitalmarknaderna för bostäder.

1997 beslutade riksdagen om nya former för statlig garantigivning.

Ökade krav ställs på garantiverksamheten i första hand genom bättre riskanalys i fråga om redan lämnade garantier.

Nya garantier redovisas och finansieras från och med 1997 utanför statsbudgeten på konto i Riksgäldskontoret. Avgiften för nya garantier skall vara kostnadstäckande. Gamla garantier och administrationskostnader kommer från och med 1998 att redovisas och finansieras på motsvarande sätt med undantag för att permanenta underskott i garantiverksamheten skall finansieras genom kapitaltillskott från statsbudgeten.

Bostadskreditnämnden får själv svara för sina administrationskostnader.

2.3 Länsstyrelserna

Länsstyrelserna skall enligt sin instruktion verka för att, med beaktande av fastställda nationella mål, statlig, kommunal och landstingskommunal verksamhet i länet samordnas och anpassas efter de övergripande miljö- och regionalpolitiska målen samt kravet på en långsiktigt god hushållning med naturresurserna.

Länsstyrelserna skall vidare öka insatserna för att stödja kommunernas arbete med bostadsförsörjningen på lokal nivå.

Som särskilt prioriterade områden för länsstyrelserna anges i årets regleringsbrev bl.a.

- insatser som bidrar till att öka tillväxt och sysselsättning i länet,
- formerna för uppföljning och utvärdering av den nationella politikens genomslag,
- insatser för att utveckla det sektorsövergripande arbete som krävs för att kunna uppfylla de krav som EU-medlemskapet ställer,
- formerna för samarbete mellan länsstyrelserna, särskilt med avseende på länsexpertfunktionerna.

Länsstyrelsernas planarbete

Vad gäller planväsendet och hushållningen med naturresurser anger regleringsbrevet fyra övergripande mål:

1. Länsstyrelserna skall verka för att samhällsplaneringen grundas på ett allsidigt och sektorsövergripande beslutsunderlag och att effektiva beslutsprocesser utvecklas vid prövning av frågor om markanvändning och exploateringsverksamhet.
2. Länsstyrelserna har ett särskilt ansvar för att bearbeta och förmedla underlag om statens intressen och nationella mål så att de kan hanteras i den fysiska planeringen på alla nivåer.
3. Länsstyrelserna skall verka för att den fysiska planeringen samordnas med åtgärder som främjar en regional utveckling.
4. Länsstyrelserna skall lägga särskild vikt vid att följa hur plan- och miljöfrågorna integreras i genomförandet av EG:s strukturfondsprogram för berörda geografiska målområden.

Länsstyrelsernas bostadsenheter

Översynen skall förutom de centrala myndigheterna inom plan-, bygg- och bostadsväsendet också omfatta "vissa funktioner vid länsstyrelserna". Utredningen har begränsat sig till verksamhetsområdet "bostadsfinansiering", dvs verksamheten vid länsstyrelsernas bostadsenheter och motsvarande verksamhet vid de sammanslagna plan- och bostadsenheterna.

Länsstyrelserna skall genom effektiv hantering av och information om de statliga stöden för bostadsfinansiering främja:

- lägre produktionskostnader i byggandet,
- ett ekologiskt hållbart byggande,
- att de ungas och äldres bostadsbehov speciellt beaktas.

Bostadsenheterna tillkom den 1 januari 1994, då de tidigare länsbostadsnämnderna avvecklades.

Vid enheterna behandlas och beslutas ansökningar om statliga bidrag till byggsektorn. Ansökningar och beslut liksom utbetalningar och fortsatt administration sker via Boverkets datasystem.

Bostadsenheterna stödjer också kommunerna i deras arbete med bostadsförsörjningen och förmedlar information om det lokala bostadsmarknadsläget till Boverket.

Antalet årsarbetskrafter vid länsbostadsenheterna har minskat under senare år och ligger nu under de ca 200 årsarbetskrafter som överfördes från länsbostadsnämnderna till länsstyrelserna när länsbostadsnämnderna avvecklades.

Av årsredovisningarna för länsstyrelserna framgår enligt Bostadspolitiska utredningen att de totala förvaltningsanslagen till bostadsenheterna uppgick till 58 milj. kr budgetåret 1994/95, exkl. gemensamma kostnader.

3 Viktiga påverkansfakorer och omvärldsförändringar

3.1 Inledning

Utredningens uppdrag går ut på att föreslå förändringar för att anpassa det statliga plan-, bygg- och bostadsväsendet till framtida behov.

Direktiven ger en rad exempel på pågående förändringar. I vissa fall rör det sig om handfasta realiteter, i andra mer om ambitionsriktningar.

Utgångspunkten för utredningsarbetet skall enligt direktiven vara de statliga åtaganden som följer av gällande lagstiftning.

Av särskilt intresse för framtiden är konsekvenserna av det svenska EU-medlemskapet.

Utvecklingen innebär bl.a. att man i vissa avseenden måste göra avkall på den nationella suveränitet som hittills gällt i formeringen av samhällsorganisationen på områden med regional och interregional utvecklingsplanering och infrastruktur.

Ett exempel är EU:s "övervakningskommittéer" och "beslutsgrupper" inom ramen för EU:s strukturfondsprogram.

Andra aktuella frågeområden till följd av EU är Sveriges fortsatta medverkan i arbetet med EU:s European Spatial Development Perspective (ESDP) och frågan om hur man skall arbeta vidare med det svenska plankoncept under beteckningen Sverige 2009 som Boverket, Naturvårdsverket och NUTEK utarbetade förra året på regeringens uppdrag.

Vissa ställningstaganden rörande ansvars- och uppgiftsfördelningen är avhängiga andra pågående beredningar och projekt.

Det gäller bl.a. beredningen av den Bostadspolitiska utredningens förslag, arbetet med den nya miljöbalken samt den energipolitiska proposition som regeringen nyligen har lagt vari bl.a. föreslås att en ny energimyndighet inrättas. Dessa frågor kan få organisatoriska konsekvenser inom plan- och byggområdena.

Särskilt intresse har den förestående försöksverksamheten med en ny regional samhällsorganisation.

3.2 Naturresurslagen och plan- och bygglagen

Plan- och bygglagen innehåller regler för planering, bygglovgivning, tillsyn och kontroll av byggandet samt regler om överklagande, ersättning m.m.

Plan- och bygglagen kan ses som en processordning för att ta hand om olika exploateringsintressen inom ramen för kommunens strategi för den egna utvecklingen.

Miljöfrågorna om användningen av mark och vatten har kommit i centrum under senare år. Planeringen skall ske med utgångspunkt i befintliga värden och främja en ändamålsenlig struktur av bebyggelse, grönområden och kommunikationsleder.

Plan- och bygglagen hanteras primärt under kommunalt ansvar.

Vid *bygglovsgivning* och beslut om förhandsbesked regleras byggnaders placering och utformning.

Kommunen kontrollerar efter byggherrens *bygganmälan* att byggherrens tillsyn och kontroll är tillräcklig för att uppfylla samhällets krav.

De tekniska reglerna om byggnader och byggprodukter är samlade i *Byggnadsverkslagen* (BVL).

Detaljplaneringen har två huvudsyften. Det ena är att med rättslig verkan reglera användningen av mark, vatten och bebyggelse. Det andra är att reglera bevarandet och förnyelse av byggnader och bebyggelsemiljöer.

Hanteringens bär stark prägel av ekonomi, juridik, arkitektur och myndighetsutövning samt avvägning mellan allmänna och enskilda intressen.

Översiktsplaneringen redovisar de allmänna intressena samt de miljö- och riksfaktorer som bör beaktas vid beslut om markanvändning i bygglov och detaljplanering.

Översiktsplanen har ingen omedelbar rättsverkninng. Översiktsplanen utgör kommunens strategier och politiska mål beträffande hushållning med kommunens naturresurser, dvs mark, vatten och den fysiska miljön i övrigt.

Boverket är uppsiktsmyndighet över plan- och bygglagen. Boverket har dels en rådgivande och vägledande roll visavi kommuner och länsstyrelser dels som regeringens sakkunniginstans i plan- och byggfrågor.

Naturresurslagen kan också ses som en processordning eller konfliktlösningsmekanism. Lagen definierar tre slags skyddsintressen.

Ett skyddsintresse är ovillkorligt och handlar om uttryckliga *förbud* mot viss slags exploatering i särskilt utpekade geografiska områden, t.ex. förbudet mot vattenkraftutbyggnad i vissa älvar.

Det andra slaget av skyddsintresse avser områden där andra särskilda *varsamhetskrav* gäller (kust-, skärgårds- och fjällområden eller stora orörda områden).

Det tredje slaget av skyddsintresse är de *s.k. riksintressena*. Det är framför allt i dessa frågor som konfliktlösningsmekanismen har sin uppgift.

I naturresurslagen har en lång rad sektorsmyndigheter legitimerats att föra sin talan i processen om naturresurserna. Det har skett genom att myndigheterna anmodats att specificera vilka områden som man anser vara av riksintresse med utgångspunkt i respektive sektoriella krav (skogsnäring, rennäring, yrkesfiske, naturvård, kulturminnesvård, mineralfyndigheter, industri, energi, kommunikationer, totalförsvaret etc).

Var och en av sektorsmyndigheterna har tillagts rätten att fritt argumentera för sin syn på hur den samhälleliga totalavvägningen bör utfalla.

Kommunernas översiktsplaner tar hand om avvägningar och olösta konflikter härrörande från NRL-systemet. Konflikten kan vara mer eller mindre uttalad. Skarpast framträder konflikten då exploateringsanspråken har karaktär av "transitering" över kommunens mark - vägar, järnvägar eller som miljöstörande industri - och där motstående förbudskrav har att göra med biologiska eller kulturella miljövärden.

Det är här som den fysiska planeringens processordning enligt plan- och bygglagen ligger an mot det regelverk som utgörs av naturresurslagen och den till naturresurslagen knutna tillämpningsförrordningen.

Med sitt samtidiga uppsiktsansvar över plan- och bygglagen och naturresurslagen står Boverket mitt i konfliktcentrum för dessa avvägningar.

Länsstyrelserna intar samma position på regional nivå. Processen kompliceras av att det på plan- och bygglagssidan saknas ett effektivt planeringsinstrument för att ta hand om den *regionala* dimensionen. Det som finns är enbart ett instrument som inbjuder till kommunal samverkan men som kommunerna sällan utnyttjar.

Om det inte föreligger några målkonflikter är saken enkel att hantera. Det är den också om motparterna "viker undan". Sådant hör dock till undantagen. Som regel finns sakmotsättningar som leder till någon form av förhandling.

Att leda denna förhandling kan sägas vara kärnan i Boverkets uppdrag i NRL-systemet. En rad omständigheter gör detta till en svår uppgift.

Boverket äger inga formella sanktionsmedel. Regeringen har inte heller gett Boverket något exklusivt avvägningsuppdrag. De direkta

förbindelserna mellan sektorsmyndigheterna och regeringen står således öppna i hela förhandlingsprocessen.

Boverkets allmänna "uppsiktsansvar" i PBL/NRL-systemet är mot denna bakgrund inte entydigt. Skalan sträcker sig från en ren observatörsroll till rollen som en reellt samordnande "agent".

I praktiken har Boverkets roll kommit att bli att "hålla diskussionen vid liv" – ett slags ifrågasättande informatörsroll.

Dock har regeringen i regleringsbrev ålagt Boverket en rapporteringsskyldighet av insatser och resultat betr. tillämpningen av plan- och bygglagen och av naturresurslagen.

Boverket skall särskilt rapportera resultaten av verkets insatser i samordningsrollen vid behandlingen av riksintressen enligt naturresurslagen. Dessa uppgifter ger Boverket ett visst "upphöjt" uppsiktsansvar i PBL/NRL-systemet.

3.3 Sveriges medlemskap i EU

Betydelse av EU-medlemskapet skiftar mellan plan-, bygg- och boendeområdet.

Byggområdet har redan påverkats påtagligt av medlemskapet.

Inom planområdet bedrivs arbete inom s.k. rumslig planering och inom stadsmiljöområdet kring begreppen stadsmiljö och hållbar stadsutveckling.

Frågor om stadsmiljö och stadsutveckling väntas få en mer framträdande plats. EU-direktiv finns sedan 80-talet om miljökonsekvensbeskrivningar (MKB). Arbete pågår också med direktivförslag om strategiska miljöbedömningar (SEA).

Inom boendeområdet har medlemskapet endast haft begränsad inverkan på myndigheternas arbete, bl.a. besvaras en årlig statistikenkät.

Byggområdet

EU-konsekvenserna inom byggområdet har varit stora. De är likväl inte av primärt intresse för utredningen eftersom de inte representerar frågor som är olösta med avseende på ansvars- och uppgiftsfördelningen mellan berörda myndigheter.

På myndighetssidan har Boverket den ledande rollen i kraft av sin samlade kompetens på området. Ingen annan myndighet kan göra Boverket rangen stridig som svensk talesman i EU-samarbetet på byggområdet. Vidare är det på byggområdet som formerna för

samverkan mellan Regeringskansliet och myndighetsnivån har kommit längst.

Den allmänna bakgrundsbeskrivningen rörande EU-samarbetet på byggområdet redovisas i betänkandets bilagedel. I *bilaga 2* redogörs för den s.k. byggregleringen och därmed sammanhängande frågor. I *bilaga 3* återges de särskilda riktlinjer som regeringen har utfärdat i november 1996 för det svenska EU-arbetet inom byggområdet.

Plan- och stadsmiljöområdet

Inom planområdet märks bl.a. samarbetet kring den europeiska rumsliga planeringen i EU:s Committee on Spatial Development. Det viktigaste projektet är *European Spatial Development Perspective (ESDP)*. I anslutning till detta förekommer ett informellt samarbete mellan de europeiska planministrarna.

Två iakttagelser kan göras. Den ena är att ESDP-arbetet ännu inte har resulterat i några åtaganden från svensk sida. Den andra iakttagelsen är att frukterna av ESDP-arbetet för svensk del hittills har kommit till sitt mest konkreta uttryck som ett av bedömningsunderlagen i Östersjöländernas planeringssamarbete och för Nordsjösamarbetet.

Hit hör också det planeringssamarbete som Östersjöländerna själva har konkretiserat i en vision kallad VASAB 2010 (*Vision and Strategies around the Baltic Sea Region*).

I EU:s system med strukturfonder ingår bl.a. ett nytt gemenskapsinitiativ med beteckningen *INTERREG II C*, som är ett särskilt program för gränsöverskridande transnationellt samarbete inom fysisk planering och regional utveckling (spatial planning).

Medlen för detta program är uteslutande avsedda för fysisk planering och regional utveckling, således inte för stöd till investeringar.

Liksom beträffande andra strukturfondsmedel är det NUTEK som har ansvar för den finansiella förvaltningen.

Det stöd som kanaliseras via *INTERREG II C* gäller planeringssamarbetet med länderna kring Nordsjön och Östersjön.

Ytterligare ett bedömningsunderlag utgörs av *Sverige 2009* ett material som Boverket i samverkan med NUTEK och Naturvårdsverket tagit fram på regeringens uppdrag.

Vad som bl.a. ger Östersjöfrågorna en stark drivkraft – och därmed också skiljer dessa från ESDP-arbetet – är resurserna. De planeringsresurser som kanaliseras via *INTERREG II C* är betydande för svenska förhållanden.

Nyligen har beslut fattats i den berörda ländergruppen om att en del av det nya programkontoret skall placeras i Karlskrona med ansvar för de kommande projektens innehåll och kvalitet från metodsynpunkt.

Huvudkontoret kommer att ligga i Rostock i Tyskland. Programkontoret blir den första gränsöverskridande institutionen i sitt slag inom EU.

Till sekretariatet i Karlskrona skall en rådgivande transnationell "think-tank"-grupp knytas som stöd för kunskapsutvecklingen.

Lokaliseringen till Karlskrona valdes med hänsyn till de utvecklingsmöjligheter som bedömdes föreligga i regionen.

Av särskilt intresse är Högskolan i Karlskrona/Ronneby, Östersjö-institutet, IT-industrin och myndigheter såsom Boverket och Lantmäterimyndigheten i Blekinge.

Utredningen utgår från att ett programkontor i Karlskrona kommer att ge Boverket möjligheter att bidra till en positiv utveckling av verksamheten.

Även om frågan om strukturfondsmedel inte är en fråga som utredningen enligt direktiven skall pröva finns ändå anledning att kort kommentera den utifrån en särskild aspekt, nämligen skillnaden i planeringsmodell mellan Sverige och flera andra länder i Europa.

I många EU-länder hålls planfrågorna och strukturfrågorna samman på ett tydligare sätt än i vårt land.

Också när det gäller planeringsnivån skiljer det sig. Andra länder utgår från den regionala nivån medan Sverige valt ett centralt resp. ett lokalt (kommunalt) perspektiv.

Även processarbetet skiljer sig åt. Den svenska planeringen har karaktär av dialog mellan stat och kommun, medan andra EU-länder i regel tillämpar en hierarkisk modell.

EU-inflytelserna i form av olika plankoncept torde ha störst konkret påverkan på de kommunala och regionala nivåerna.

De mera ambitiösa utvecklingsprojekten kommer att kräva investeringar i infrastruktur m.m. av en sådan omfattning att dessa måste ingå i den långsiktiga planeringen på nationell nivå.

Regeringen uppdrog i november förra året åt Boverket att utarbeta underlag rörande Sveriges medverkan i EU:s planeringssamarbete m.m. Boverket redovisade sina förslag i en skrivelse den 19 december 1996.

EU-arbetet kommer att få betydelse för Boverkets framtida arbetsuppgifter. Dock går det inte idag att uttala sig om omfattningen av arbetet av bl.a. det skälet att de finansiella och organisatoriska arrangemangen kring Östersjöfrågorna och Nordsjöfrågorna helt nyligen förts upp på EU-kommissionens dagordning.

Sverigevisionen, ESDP-arbetet, uppbyggnaden av Interreg II C och det fördjupade arbetet i Östersjövisionen ger Boverket förutsättningar

att hålla samman alla planeringsfrågor som rör den byggda miljön, kommunikationer, markanvändning och naturresurser.

3.4 Ny regional samhällsorganisation

Som framgått av föregående avsnitt är den regionala samhällsplaneringen av stor vikt för att förverkliga goda infrastrukturlösningar, uppnå god vattenhushållning och skapa en konstruktiv dialog mellan staten, EU och lokal nivå.

Den decentralisering av statliga beslut som sker har gjort de lokala och regionala nivåerna till betydelsefulla aktörer inom nya politikområden.

Som en bekräftelse på denna utveckling inleds den 1 juli 1997 en försöksverksamhet i tre län där det regionala utvecklingsansvaret förs över från länsstyrelsen till ett kommunalt organ på regional nivå (prop. 1996/97:36). Det gäller Kalmar, Gotlands och det nybildade Skåne län.

I Jämtlands län är avsikten att bedriva försöksverksamhet med ett samverkansorgan på regional nivå utan formell ansvarsförändring.

En utökning av försöksverksamheten med ändrad regional ansvarsfördelning till att även omfatta det nybildade Västergötlands län har nyligen föreslagits i propositionen om ändrad länsindelning och försöksverksamhet i Västsverige (prop. 1996/97:108).

I försökslänen kommer således länsstyrelsens övergripande ansvar för det regionala utvecklingsarbetet att upphöra.

De berörda länsstyrelserna behåller uppgiften att verka för att statlig verksamhet i länet samordnas och anpassas efter övergripande miljö- och regionalpolitiska mål.

Vidare skall länsstyrelserna samordna länsstyrelsernas olika verksamhetsområden, följa upp och utvärdera olika insatser i länet samt vidta lämpliga åtgärder för länets utveckling och informera regeringen om tillståndet i länet.

En viktig uppgift för länsstyrelserna i försökslänen kommer enligt propositionen att vara deltagande i och stöd till det utvecklingsarbete som de regionala självstyrelseorganen svarar för.

Länsstyrelsen och övriga statliga myndigheter skall inom sina verksamhetsområden lämna det regionala självstyrelseorganet det biträde som behövs för det regionala utvecklingsarbetet.

Länsstyrelsen får i försökslänen i första hand uppgiften att i samverkan med det regionala självstyrelseorganet hävda de nationella målen. Regeringen har i detta sammanhang också aviserat att länsstyrelseinstruktionen kommer att ändras bl.a. i syfte att göra systemet med länsexperter mer flexibelt.

3.5 En ekologiskt hållbar utveckling och en ny miljöbalk

Parallellt med de redovisade plan- och EU-perspektiven löper en annan omvandlingsprocess som väntas skapa delvis nya framtidsscenarier för plan-, bygg- och bostadsväsendet. Det gäller reformarbete och samhällsåtagandena för att uppnå en *ekologiskt hållbar utveckling*.

Efter beslut av riksdagen i december 1996 genomförs för närvarande ett femårigt program som syftar till att driva på den tekniska utvecklingen och samtidigt skapa sysselsättning främst genom *kretsloppsanpassning av byggnader och infrastruktur*.

Inom ramen för programmet har anvisats 1 miljard kr för investeringsbidrag, varav ca en tredjedel har fördelats för beslut av länsstyrelserna. Resterande två tredjedelar står till regeringens disposition för egna beslut. Boverket har det centrala ansvaret för administrationen av detta bidrag.

Våren 1997 lade en ministergrupp fram ett program för *Ett Hållbart Sverige*. I regeringens vårproposition föreslås att 5,4 miljarder kr avsätts i statligt stöd till lokala investeringsprogram i kommunerna under en treårsperiod. Detta statliga stöd skall gå till investeringar som ökar den ekologiska hållbarheten. Avsikten är att alla kommuner skall ingå i de lokala programmen.

Agenda 21 blev ett begrepp i samband med FN:s konferens i Rio de Janeiro 1992 om miljö och utveckling. Vid konferensen antogs bl.a. dokumentet Agenda 21 som ett handlingsprogram för en hållbar utveckling för det tjugoförsta århundradet.

I dokumentet uppmanas kommunerna att senast 1996 ha påbörjat ett lokalt arbete med Agenda 21. Den svenska regeringen ställde sig bakom arbetet i propositionen *Med sikte på en hållbar utveckling* (prop. 1993/94:111). Bl.a. betonades vikten av en bred samverkan med skolor, företag, organisationer och enskilda människor.

Kommunerna arbetar på olika sätt med Agenda 21. Tonvikten är dock medborgarnas engagemang i miljöfrågorna.

För att bidra med erfarenhetsöverföring mellan kommunerna har Boverket och Naturvårdsverket tillsammans tagit fram ett antal rapporter med "Goda exempel" från kommunala översiktsplaner och en "Verktyglåda" för kommunernas arbete med vattenfrågorna i den fysiska planeringen.

Habitat II, FN:s konferens om boende, bebyggelse och stadsutveckling, ägde rum i Istanbul 1996. I Sveriges nationalrapport redovisades åtta politikområden som är avgörande för en hållbar utveckling.

Vidare underströks varje lands ansvar för att arbetet med Agenda 21 fullföljs.

Av dokumentet framgår att hållbar utveckling av städer och boplatser förutsätter sociala kulturella, ekonomiska och miljömässiga hänsyn.

Ett rimligt boende för alla, med tillgång till friskt vatten, hygieniska livsvillkor och möjligheter till utbildning är av grundläggande betydelse.

Nuvarande mönster för produktion och konsumtion i städerna liksom samspelet mellan städer och omgivande landsbygd måste omprövas med sikte på att bl.a. främja en uthållig hushållning med naturresurser samt stärka den sociala integrationen.

Boverket skall enligt verkets regleringsbrev medverka i arbetet med att genomföra och följa upp åtaganden från Habitat II-konferensen 1996. En avrapportering av verkets insatser för att sprida information om de nationella åtagandena skall göras till regeringen vid två tillfällen under 1997.

Miljöbalksutredningen har i sitt huvudbetänkande *Miljöbalken - en skärpt och samordnad miljölagstiftning för en hållbar utveckling* (SOU 1996:103) föreslagit att naturresurslagen skall ingå som ett kapitel i den nya miljöbalken. Vidare föreslår utredningen att bestämmelser om s.k. *miljökvalitetsnormer* skall införas i miljöbalken.

Vilka följdändringar som kan behöva ske i plan- och bygglagen är oklart, bl.a. vilken inverkan de föreslagna bestämmelserna om miljökvalitetsnormer kommer att få för plan- och bygglagen och tillämpningen av reglerna om miljökonsekvensbeskrivningar.

Miljökvalitetsnormer är föreskrifter om lägsta godtagbara miljökvalitet för vissa geografiska områden eller för hela landet på mark, vatten, luft eller naturen i övrigt.

Huvudprincipen enligt Miljöbalksutredningen är att beslut inte skall få meddelas som medverkar till att en miljökvalitetsnorm överträds eller ett åtgärdsprogram motverkas. Det blir i första hand länsstyrelsernas uppgift att övervaka tillämpningen av dessa regler.

Genom ändringar i plan- och bygglagen den 1 januari i år har den kommunala översiktsplaneringen stärkts och miljöhänsynen getts ökad tyngd i planeringen. Det innebär också att kraven på redovisning av planförslagets effekter på natur- och kulturmiljöerna har skärpts.

Miljökonsekvensbeskrivning skall göras om en detaljplan enligt plan- och bygglagen medger markanvändning som innebär betydande påverkan på miljön.

Krav på miljökonsekvensbeskrivningar ställs numera i praktiken generellt som villkor för mera ingripande exploateringsmedgivanden m.m.

I naturresurslagen finns ett särskilt kapitel om miljökonsekvensbeskrivningar. Föreskrifter finns också i förordningar som reglerar olika slags tillstånds- och koncessionsförfaranden.

Boverket meddelar i samverkan med Naturvårdsverket föreskrifter om hur miljökonsekvensbeskrivningar skall utföras. Det ligger i sakens natur att de båda myndigheterna därvid tvingas klara ut inbördes målkonflikter och konflikter i relation till andra sektorsmyndigheter.

Enligt regleringsbrevet skall Boverket verka för en enhetlig användning av miljökonsekvensbeskrivningar i detaljplanering och utveckla metoder för konsekvensbeskrivningar av bl.a. översiktsplaner.

Boverket skall i samarbete med Riksantikvarieämbetet och andra berörda myndigheter verka för att de befintliga natur- och kulturvärdena i den byggda miljön tas till vara.

Vad gäller återrapporteringen till regeringen skall Boverket redovisa arbetet med att utveckla metoder för miljökonsekvensbeskrivningar och konsekvensanalyser samt redovisa insatserna för att ta tillvara natur- och kulturvärden i den byggda miljön.

3.6 Energihushållning

I propositionen *En uthållig energiförsörjning* (prop. 1996/97:84) har regeringen lagt fram förslag om riktlinjerna för energipolitiken. Bortfallet av el som blir en konsekvens av kärnkraftsavvecklingen skall kompenseras genom effektivare elanvändning, konvertering samt hushållning med och tillförsel av el från andra energikällor.

Flera nya bidrag föreslås, bl.a. för åtgärder inom bostadssektorn. Hushållning med energi stimuleras genom information och utbildning m.m. Energiforskningen ges ökade resurser.

Det energipolitiska program som man är överens om att genomföra innebär statliga utgifter om totalt ca 9 miljarder kr under en sjuårsperiod.

I propositionen föreslås bl.a. att bidrag lämnas för att ansluta främst småhus till de befintliga fjärrvärmenäten. Erfarenheterna från pilotprojekt skall ligga till grund för den närmare utformningen av bidragsreglerna.

Bidrag kommer att lämnas med upp till 10 000 kr per småhus för installation av s.k. effektvakt och kompletterande värmeanläggning som medför ett minskat eleffekt-uttag.

Vidare lämnas bidrag med upp till 30 procent av skäligen kostnader för byte till värmeanläggning baserad på ett vattenburet värmesystem och för installation av anordning för värmeackumulering.

Regeringen avser enligt propositionen att bemyndiga Boverket att ansvara för de nämnda bidragen.

I princip innebär regeringens proposition att Boverket svarar för bidrag till hushåll och bostadsföretag, medan NUTEK svarar för bidrag till fjärrvärmeföretag.

I samband med att det skattemässiga s.k. ROT-avdraget upphör vid utgången av 1997 övervägs i stället ett lån för ändamålet.

Boverket avses få i uppdrag att utarbeta ett förslag till utformning av detta fortsatta stöd.

I propositionen föreslås att en *ny energimyndighet* inrättas den 1 januari 1998.

Till energimyndigheten förs merparten av myndighetsfunktionerna på energiområdet. Myndigheten får vidare ansvaret att verkställa huvuddelen av omställningsåtgärderna och att samordna omställningsarbetet.

Energimyndigheten, Boverket och Konsumentverket kommer enligt propositionen att ha omfattande och viktiga informationsuppgifter på energiområdet.

Regeringens förslag om inrättande av en ny energimyndighet får betydelse för Boverket, både på kort och på lång sikt.

På kort sikt innebär den nya energimyndigheten att samverkansformer måste skapas mellan Boverket och den nya energimyndigheten och att ansvarsförhållandena mellan de båda myndigheterna klaras ut.

3.7 Arkitektur och bebyggelsens skönhetsvärden

Som ett utflöde av plan- och bygglagen skall Boverket i kraft av sitt allmänna uppsiktsansvar bevaka bebyggelsens skönhetsvärden och anpassning till stads- och landskapsbilden.

Boverket fick i augusti 1996 regeringens uppdrag (Kulturdepartementet) att analysera och lägga förslag rörande arkitektonisk kvalitet i den byggda och anlagda miljön.

Boverket redovisade i januari 1997 regeringsuppdraget i vilket man pekar på att plan- och bygglagens regler i många fall är alltför svaga för att kommunerna skall kunna värna de estetiska kvaliteterna i bebyggelsen. Minskade resurser hos byggnadsnämnderna utgör enligt verket "ett reellt hot mot byggnadskulturen".

I rapporten föreslår Boverket att arkitekturen som kulturföreteelse stärks genom att estetisk omsorg får samma grundläggande ställning som andra självständiga samhällskrav i plan- och bygglagen och föreslår i likhet med vad som gäller i Norge, att kommunens prövning i byggnadsnämnden bör avse om åtgärden är bra nog för att tillåtas i

stället för att som nu avse om den är så störande att den inte kan accepteras.

Regeringen beslutade i oktober 1996 att tillsätta en interdepartemental arbetsgrupp under Kulturdepartementets ledning med uppgift att redovisa ett handlingsprogram för arkitektur och formgivning. Förslaget skall redovisas i oktober 1997.

I regeringens skrivelse *Vår miljö* (1995/96:120) redovisar regeringen sin avsikt att inför kulturhuvudstadsåret 1998 ta initiativ till att öka insikten om den goda stadsmiljöns betydelse för en god livsmiljö.

3.8 Bostadspolitiska utredningen

Den Bostadspolitiska utredningen har redovisat sina förslag i betänkandet *Bostadspolitik 2000 – från produktions- till boendepolitik* (SOU 1996:156). Utredningens slutsatser utgör tillsammans med andra omvärldsförändringar motiv till de förslag som denna utredning lägger betr. myndighetsorganisationen.

Fram till slutet av 80-talet spelade bostadsförsörjningen en central roll som motor i den samhälleliga planeringsprocessen på kommunal nivå. Genom den kraftiga tillbakagången av bostadsbyggandet under 90-talet fungerar inte bostadsförsörjningen som motor på samma sätt.

I fortsättningen kommer i stället planeringsprocesserna att styras av miljöfrågor och en långsiktig ekologisk uthållighet.

Det gäller även bebyggelsens miljöfrågor, även om rörelsen går trögare inom detta område därför att realkapitalet ligger så fast och långvarigt förankrat.

I *bebyggelsens* problematik ingår bostäderna – och väger där tungt. För denna utredning är det dock väsentligt att bebyggelsefrågorna vare sig uppfattas som ”bostadspolitik” eller ”boendepolitik” i Bostadspolitiska utredningens mening.

Statsmakternas ansvar för vad denna utredning har kallat bebyggelsens problematik ser utredningen främst som en fråga för myndighetsorganisationen inom plan-, bygg- och stadsmiljöområdet.

3.8.1 Framtida administration av bostadsfinansieringen

Tillsammans med tidigare beslutade regelförändringar kommer den Bostadspolitiska utredningens förslag enligt dess egen bedömning att successivt minska behovet av statlig administration inom

bostadsfinansieringen både vad gäller Boverkets boendeavdelning och länsstyrelsernas bostadsenheter.

Den minskade arbetsbördan motiverar enligt den Bostadspolitiska utredningen en översyn av dessa organisationers resursbehov och verksamhetsinriktning.

Vid översynen bör särskilt uppmärksammas att förändringarna på bostadsmarknaden kräver resurser för att följa upp bostadssociala frågor och stödja kommunernas arbete med att bl.a. anpassa samhällsplaneringen till nya krav.

För utredningen är de huvudsakliga frågeställningarna två:

1. Vilka slutsatser går att dra om de administrativa konsekvenserna av den Bostadspolitiska utredningen?
2. Motverkas de administrativa besparingar som den Bostadspolitiska utredningen pekar på av ökade resursbehov inom andra områden?

Nedan redovisas vilka förslag från den Bostadspolitiska utredningen som är av särskilt intresse ifrån en administrativ utgångspunkt.

Förslagen grupperas efter om de;

- förväntas leda till ökad administration,
- förväntas leda till minskad administration,
- förväntas vara administrativt neutrala,
- har oklara administrativa konsekvenser.

Ökad administration

Den Bostadspolitiska utredningen föreslår omfattande åtaganden i form av statsbidrag till *integrerade utvecklingsinsatser i kommunala bostadsmiljöer* av problemområdestyp.

Inom ramen för bostadspolitiken skall inemot 12 miljarder kr satsas från statens sida under perioden 1998-2010, exkl. investeringsbidrag till prioriterade ombyggnader.

Den Bostadspolitiska utredningen förutsätter att insatserna kompletteras med bidrag inom andra berörda politikområden.

Två huvudalternativ anges som möjliga för administrationen av det statliga stödet.

Det ena alternativet innebär att administrationen läggs på *länsstyrelserna* och att dessa fördelar medlen till kommunerna inom ramen för ett årligt rambegränsat statsanslag.

Det andra alternativet innebär att en *särskild delegation* eller *råd* skapas på riksnivå för att svara för beslut och administrationen.

Bostadspolitiska utredningen nämner inte uttryckligen vare sig Boverket eller någon annan central myndighet.

Skulle kommitténs förslag bli verklighet, blir Boverket – oavsett vilket av de båda nämnda alternativen som väljs – indraget i administrationen av stödverksamheten även i andra avseenden än de som rör investeringsstöd till ombyggnad inom programmens ram.

Den Bostadspolitiska utredningen ansluter sig till ett förslag från utredningen *Konsumenterna och miljön* (SOU 1996:108) om att Boverket skall få i uppdrag att i samråd med Konsumentverket, Naturvårdsverket och andra aktörer utarbeta ett *system för miljö- och energideklaration av bostäder*.

Att utveckla ett hållbart system för miljö- och energideklaration av bostäder kan bli ett grannliga och resurskrävande åtagande bl.a. med tanke på de rättvisaspekter och konkurrensspekter som måste säkras och om långsiktiga förpliktelser.

Minskad administration

Nuvarande *räntebidrag* skall enligt Bostadspolitiska utredningens förslag avvecklas enligt Danell-planens intentioner och därefter – vad gäller hyresrätter – skrivas av enligt en 30-årsplan. Beträffande bostadsrätter föreslås att räntebidragen avskaffas och ersätts med skatteavdrag.

Man får således räkna med en kvardröjande bidragsadministration för Boverkets del, både på kort sikt (bostadsrätterna) och på lång sikt (30-årsplanen).

En administrativ förenkling skulle uppstå om Bostadspolitiska utredningens förslag att räntebidragen till nyproduktion av hyreshus skall ersättas med *generella investeringsbidrag* ("basbidrag") bifölls.

Förenklingen torde uppkomma i två steg, nämligen dels per bidragsärende till följd av själva schabloniseringen, dels genom att en sådan förenklad hantering kan samlas till en rikstäckande bidragsadministration.

Länsstyrelserna skulle fortsättningsvis inte längre behöva ta befattning med det löpande stödet till nyproduktionen. Hur stora rationaliseringsvinster som kan uppkomma för länsstyrelsernas del är beroende av hur regelverket kommer att utformas.

I Bostadspolitiska utredningens förslag rörande det generella bostadsstödet i form av *räntebidrag* ligger att egnahemmen bortfaller. Detta medför en påtaglig avlastning framför allt för länsstyrelsernas del.

Administrativt neutralt

Schablonberäknad statlig kreditgaranti skall enligt Bostadspolitiska utredningens förslag kunna erbjudas i en omfattning och i en ordning som inte medför några väsentligt ändrade administrativa förutsättningar för Bostadskreditnämndens del.

Oklara administrativa konsekvenser

Betr. den Bostadspolitiska utredningens förslag om ett *ordinarie stöd till ombyggnad* råder oklarhet om stödets utformning och därmed vilka de administrativa konsekvenserna blir.

De administrativa konsekvenserna framstår som oklara också vad gäller Bostadspolitiska utredningens förslag om *investeringsbidrag till prioriterade ombyggnadsåtgärder* i det befintliga bostadsbeståndet, främst hyreshusen. Bidragen skall styras till utvalda objekt och verksamheten skall vara rambegränsad till 1 miljard kr per år. Inriktningen skall bestämmas i budgetarbetet.

Den Bostadspolitiska utredningen tänker sig att samma regelverk också skall kunna ligga till grund för *konjunkturbetingade extrainsatser*. Dessa insatser skall komma till stånd genom en vidgning av beslutsramarna för ombyggnadsbidragen.

Avgörande blir i vilken utsträckning förmånsnivån i ombyggnadsbidragen blir sådan att de åsyftade stimulans effekterna uppnås. Betydande regionala skillnader kan förutses.

Till osäkerheterna beträffande de administrativa konsekvenserna av Bostadspolitiska utredningens förslag om investeringsbidrag till ombyggnad hör exempelvis

- vilken typ av (teknisk) prövning erfordras för att säkerställa utvalda ändamål?
- i vilken utsträckning behöver uppföljning och kontroll förstärkas?
- hur skall de *bostadspolitiska* bedömningarna i bidragshandlingen kunna hållas skilda från *sysselsättningspolitiska* hänsyn när det gäller övergripande prioriteringar och beslutskriterier vid ärendehandläggningen?
- i vilken utsträckning kommer medverkan att behövas även i administrationen av de konjunkturpolitiskt motiverade investeringsbidragen?
- hur skall ansvaret för bidragsadministrationen vara fördelat mellan den centrala och den regionala nivån?
- hur skall fördelningen av beslutsramarna på län gå till?

- hur skall ställningstaganden i det årliga budgetarbetet i fråga om prioriterade ombyggnadsåtgärder kunna förenas med det allmänna önskemålet om ökad förutsebarhet och minskad ”ryckighet” i stödgivning och bidragsadministration?

En del av den problematik som döljer sig bakom dessa frågor finns belyst i en utredning som Riksrevisionsverket nyligen har företagit på regeringens uppdrag och som verket redovisade i december 1996 (*ESS & FIM – två stimulansstöd till byggbranschen*, RRV 1996:75).

3.9 Hanteringen av äldre räntebidrag

Den bostadspolitiska utredningen har inte berört hanteringen av äldre räntebidrag i sina förslag.

Det bidrag på 30 procent av bidragsunderlaget som ges till hyres- och bostadsrätter enligt 1993 års bidragssystem kommer enligt gällande bestämmelser att finnas kvar under överskådlig tid.

Räntebidragen till bostäder enligt regelsystemen från 1992 och tidigare kommer enligt tidigare beslut att upphöra några år in på 2000-talet, preliminärt år 2005. Det exakta slutåret beror på ränteutvecklingen. Viss administration kommer att finnas kvar ytterligare fyra-fem år.

Det hör inte till utredningsuppdraget att pröva i vilken utsträckning avvecklingsprocessen skulle kunna påskyndas genom ensidiga åtgärder från statens sida eller förhandlingsliknande uppgörelser med rättighetsinnehavarna.

Det är en fråga för regeringen att avgöra eller låta utreda.

I *bilaga 4* beskrivs översiktligt den hantering som verket har med de utestående räntebidrag vilka beviljats till ny- och ombyggnad av bostäder enligt olika bidragsordningar och där utbetalningar alltså sker som följd av beslut från i början av 80-talet och tidigare.

Av redovisningen framgår också vilken befattning som länsstyrelsernas bostadsenheter har med denna hantering. Därmed kommer resurser att frigöras.

Av den redovisning som Boverket lämnat framgår att administrationen av räntebidragen kommer att klinga av successivt.

3.10 Kommunala bostadsförsörjningsprogram

Boverkets uppföljning visar att allt färre kommuner utarbetar särskilda bostadsförsörjningsprogram. En ökande andel av kommunerna

behandlar bostadsförsörjningsfrågorna i översiktplanen eller i fördjupningar av översiktsplanen. 1996 gjorde ca 30 procent av kommunerna på det sättet. För 1997 har 37 procent av kommunerna valt att göra så.

Boverket har under de senaste åren undersökt i vilken utsträckning kommunerna tar fram särskilda bostadsförsörjningsprogram. Av de 283 kommuner som ingår i underlaget anger knappt 80 procent att de inte kommer att fastställa något nytt bostadsförsörjningsprogram för 1997 och framåt medan ca 20 procent anger att de kommer att göra det.

Det är således bara drygt var femte kommun som utarbetar egna bostadsförsörjningsprogram.

Ett hundratal av de kommuner som inte utarbetar något bostadsförsörjningsprogram uppger att de inte arbetar aktivt med bostadsförsörjningsplanering. En del av kommunerna behandlar frågorna i andra sammanhang, t.ex. inom ramen för den ekonomiska verksamhetsplaneringen.

Bostadsförsörjningsplaneringen handlar fortfarande mest om nyproduktion. Svaren från kommunerna tyder på att övergången från en produktionspolitik till en boendepolitik inte återspeglas vid utformningen av kommunernas bostadsförsörjningsplanering.

4 Samverkan och gränssnitt gentemot andra myndigheter och aktörer

4.1 Boverkets uppgifter och roll inom plan- och stadsmiljöområdet

I Boverkets interna organisation arbetar både planavdelningen och stadsmiljöavdelningen med plan- och stadsmiljöfrågor. Båda avdelningarna samverkar med sektorsmyndigheter och andra aktörer inom respektive sakområden. Vidare arbetar Stadsmiljörådet med dessa frågor.

För att skapa översikt över dessa delvis svärfångade samarbetsförhållanden har utredningen bett Boverket redovisa vilka myndigheter och andra aktörer som verket samarbetar med och ge ungefärliga mått på "kontaktintensiteten" i de enskilda relationerna.

De tätaste kontakterna sker med Regeringskansliet, länsstyrelserna och kommunerna.

De kontakter som Boverket har med de sektorsmyndigheter som har uppgifter i tillämpningen av PBL/NRL-systemet väger också tungt.

Nedanstående tabell är Boverkets intensitetsbedömning, där siffran 10 betyder frekventa kontakter med flera av Boverkets avdelningar och enheter och 1 betyder få eller någon enstaka kontakt.

10	Regeringskansliet	Länsstyrelser	Kommuner
9	Naturvårdsverket Byggforskningsrådet	NUTEK Räddningsverket	Riksantikvarieämbetet Socialstyrelsen
8	SCB	Lantmäteriverket	Vägverket
6	Konsumentverket	Försvarsmakten	ÖCB
5	Banverket	SJ	
3	SMHI Jordbruksverket	SGU Skogsstyrelsen	Fiskeriverket Fortifikationsförvaltningen
1	Sjöfartsverket Strålskyddsinstitutet	Luftfartsverket Turistdelegationen	Post- och telestyrelsen Kärnkraftsinspektionen

Vid utredningens samråd med Naturvårdsverket, NUTEK och Riksantikvarieämbetet har ingenting framkommit som tyder på att det

skulle föreligga behov av ändrad formell gränsdragning i förhållande till Boverket.

Myndighetsledningarna ger samfällt Boverket sitt stöd i verkets samordningsuppgifter inom ramen för PBL/NRL-systemet. Myndigheterna anser att Boverket sköter uppgiften på ett bra sätt.

Den i allt väsentligt positiva bild på samarbetet med Boverket som de tre nämnda myndigheterna har förmedlat till utredningen överensstämmer väl med utfallet av 1992 års kartläggning (SOU 1992:127).

Situationer med s.k. dubbla kompetenser är oundvikliga, men har inte skapat problem eller resursförluster. Tvärtom har gränsöverskridande kompetenser visat sig vara nödvändiga för att svara upp mot andra myndigheters önskemål vid beredningar och förhandlingar.

För att ge några utgångspunkter för de fortsatta bedömningarna redovisas huvudintrycken från samtalen med företrädarna för Naturvårdsverket, NUTEK och Riksantikvarieämbetet.

Det samråd som utredningen har haft med Kommunförbundet och som till stor del gällt planfrågorna redovisas i avsnitt 4.4.

4.1.1 Gränssnitt gentemot Naturvårdsverket

I samarbetet mellan Boverket och Naturvårdsverket upprättas listor över samsarbetsprojekt i samband med de två årliga mötena med de båda myndighetscheferna. Samtalen rör både sakfrågor och metodutveckling.

Miljökonsekvensbeskrivningarna har arbetsmässigt vägt tungt under senare år. Samarbetet med Boverket värderas högt av Naturvårdsverket.

4.1.2 Gränssnitt gentemot NUTEK

Samarbetet mellan Boverket och NUTEK har under senare år framför allt rört samverkansprojektet Sverige 2009 och ESDP-frågorna.

Vid samtalet med NUTEK noterades bl.a. den speciella situation som uppkommit i samband med frågorna om vindkraftverkens placering. Situationen illustrerar väl de problem som kan inträffa i mötet mellan Boverkets "riksintresse" och en sektorsmyndighets "riksintresse" när det gäller att avgöra vad som är ett riksintresse i tillämpningen av Naturresurslagen.

NUTEK – som i detta fall uppträdde som energiansvarig sektorsmyndighet – hävdade att *alla* kuster med gynnsamma

vindförhållanden borde utgöra riksintressen, medan Boverket, mot bakgrund av Boverkets övergripande ansvar att vaka över utnyttjandet av landets kuststräckor, intog en restriktiv hållning.

I den berednings- och förhandlingsprocess som följde valde NUTEK att göra en egen landskapsplanering med inhyrda arkitekter. Detta är ett bra exempel på hur myndigheterna måste ha tillgång till egen eller inhyrd kompetens inom samma fält för att kunna tillvarata sina specifika myndighetsintressen och kunna fullfölja vad man uppfattar som sin sektorsroll.

4.1.3 Gränssnitt gentemot Riksantikvarieämbetet

Samarbetet mellan Boverket och Riksantikvarieämbetet rör framför allt frågor angående kulturmiljövård och byggnaders skönhetsvärden.

Riksantikvarieämbetet önskar utveckla samarbetet med Boverket genom att teckna någon form av principöverenskommelse för att klargöra ansvarsfördelningen och tydliggöra förbindelselinjerna visavi de båda inblandade fackdepartementen, Inrikes- och Kulturdepartementen.

Riksantikvarieämbetet och Boverket samverkar även i övrigt och ger bl.a. ut ett gemensamt nyhetsblad kring kulturmiljöfrågor.

4.1.4 Stadsmiljörådet och bebyggelsens skönhetsvärden

Stadsmiljörådet bildades 1988 och är ett av fem råd som är knutna till Boverket.

Rådet har ett eget kansli med en kanslichef och en sekreterare på halvtid. Kansliet är förlagt till Karlskrona.

Stadsmiljörådet har en egen instruktion. Enligt instruktionen har rådet till uppgift att:

- biträda Boverket i frågor rörande bebyggelsemiljön,
- verka för att bebyggelsemiljön utvecklas så att den främjar en god livskvalitet,
- följa den svenska och den internationella bebyggelseutvecklingen samt stimulera till debatt om bebyggelsemiljön.

Själva verksamheten spänner över ett vitt fält av skilda aktiviteter. En ytterligare uppgift är att vara rådgivare och samtalspartner till Boverkets stadsmiljöavdelning. Så tillvida liknar Stadsmiljörådet de övriga råden, vilka på motsvarande sätt är knutna till "sina" respektive avdelningar inom verket.

Stadsmiljörådet skiljer sig dock från övriga råd genom att det genomför självständiga utåtriktade aktiviteter i form av skrifter, konferenser och seminarier etc.

Stadsmiljörådet ger ut ett eget nyhetsblad.

4.2 Boverkets uppgifter och roll inom byggområdet

Medan Boverkets huvudsakliga roll inom planverksamheten är samordning, förhandling, uppsikt och allmänna råd, gäller för byggverksamheten reglering, harmonisering, föreskrifter och tillsyn.

EU-arbetet upptar en allt större del av verksamheten inom byggområdet. Det finns en särskild Europagrupp inom byggavdelningen. Flertalet övriga handläggare inom avdelningen deltar också i beredningen av EU-frågor som rör deras expertområden. Arbetet kräver nära kontakter med Regeringskansliet.

Även byggfrågorna togs upp i utredningens samråd med *NUTEK, Naturvårdsverket och Riksantikvarieämbetet*.

Boverket uppfattas inte av de andra myndigheterna ha samma övergripande samhällsansvar när det gäller byggfrågorna som betr. planfrågorna.

När det gäller byggfrågorna uppfattas Boverket mer som en sektorsmyndighet.

Byggrelaterade föreskrifter inom andra myndighetsområden

I direktiven uttalas att organisationen på byggområdet "delvis fortfarande präglas av den tid då verksamhetens förutsättningar byggde på detaljreglering inom området". Som framgår av *bilaga 2* gäller detta inte inom de områden där Boverket förvaltar regelutvecklingen inom byggandet.

Direktiven syftar snarare på det föreskriftsarbete för byggandet som sker inom andra myndigheter och med stöd av annan lagstiftning.

I bilagan anges ett drygt tiotal myndigheter med uppgift att på olika sätt sörja för hälso- och säkerhetsaspekter m.m. i byggande, boende och byggnadsbestånd.

Regeringens uppdrag till Boverket att utarbeta en manual för verkets *egna* konsekvensbeskrivningar torde enligt utredningens mening vara i hög grad giltigt också för andra myndigheter som utfärdar byggrelaterade föreskrifter och borde dessutom kunna utgöra ett viktigt steg i riktning mot bättre samordning och minskad detaljreglering.

Mot denna bakgrund vore det önskvärt om uppdraget redovisades så att metoderna kan tillämpas även av andra myndigheter. Ev. kan uppdraget utvidgas till att utarbeta gemensamma principer för konsekvensanalyser för olika myndigheters byggföreskrifter.

4.3 Boverkets och Bostadskreditnämndens uppgifter inom boendeområdet

Boverket gör årligen två *kortsiktiga* byggprognoser på uppdrag av Finansdepartementet. Dessa prognoser levereras i mitten av februari resp. i början av november. De utgör underlag för regeringens vårproposition och budgetproposition. Prognoserna avser de närmaste två åren.

Härutöver gör Boverket en *långsiktsprogno*s, i regel för de närmaste sex åren, i samband med sitt arbete med budgetunderlag. Boverket gör på uppdrag av regeringen och RRV beräkningar av framtida anslagsbelastning för bl.a. räntebidragsanslaget. Dessa beräkningar kräver mer långsiktiga byggprognoser. Tidshorisonten är normalt sex år.

Som grund för de långsiktiga byggprognoserna görs *efterfrågeanalyser* som sträcker sig mellan sex och femton år framåt i tiden.

Boverkets prognoser ingår därutöver också i underlaget för regeringens och Konjunkturinstitutets allmänna ekonomisk-politiska bedömningar.

Till grund för Boverkets byggprognoser ligger ett antal indikatorer, valda för att återspegla aktiviteterna i fråga om bostadsbyggandet i skilda tidsperspektiv.

Som kortfristig indikator (0-6 månader) använder Boverket ineliggande *ansökningar* och *avgjorda ärenden* hos länsstyrelserna rörande olika former av statligt stöd till bostadsbyggandet.

I ett något längre tidsperspektiv (6 månader) utgör *orderingången* hos trähusfabrikanterna och byggföretagen indikatorer.

I ett ännu längre perspektiv (6-18 månader) söker man fånga in *aktivitetsnivåerna* inom *konsultledet* (arkitekter, ingenjörer m.fl.) samt byggföretagens mera långsiktiga bedömningar enligt KI:s konjunkturbarometer. I detta längre perspektiv väger Boverket också in *ändrade bidrags- och skatteregler* som kan påverka boendekostnader och incitament att investera i bostäder.

För bedömningar i ett ännu längre perspektiv (12-30 månader) används indikatorer på *framtida efterfrågan*. Boverkets

efterfrågeanalyser är en källa. En annan är de beräkningar som görs av förväntad utveckling av *boendekostnader* och *hushållens inkomster*.

Beräkningarna bygger på observerad ränte- och inkomstutveckling och på de förutsättningar som redovisas i regeringens budgetproposition och vårproposition samt på Konjunkturinstitutets nyckeltal för konjunkturläget.

I de långsiktiga byggprognoser (upp till 6 år) gör Boverket mer utförliga efterfrågeanalyser. Dessa utgör bedömningar av hur efterfrågan kan komma att utvecklas under vissa demografiska och ekonomiska förutsättningar.

Träffsäkerheten i Boverkets prognoser har växlat. Under några år i början av 90-talet var Boverkets prognoser relativt säkra och ofta mer träffsäkra än andra aktörers. Boverket har dock fått kritik för att verket bedömde att det skulle bli en snabbare uppgång i bostadsbyggandet i mitten av 90-talet än vad det blev.

Kritiken har främst gällt att Boverkets indikatorer inte i tillräcklig hög grad kunnat fånga upp de grundläggande marknadskriterier som styr företagens agerande som bostadsproducenter. I det aktuella fallet med utebliven konjunkturuppgång och fortsatt hög realränta hade bostadsbyggandet upphört att vara lönsamt, utom för specifika storstadsområden och attraktiva lägen.

En generell iakttagelse är att Boverket i redovisningen av sina prognoser inte gör en tydlig åtskillnad mellan prognosunderlag som bygger på befolkningstillväxt, hushållsstorlek, kommunernas befolkningsprognoser å ena sidan och prognosunderlag som bygger på konjunkturen och på hushållens ekonomi, ändrade bidragsregler och lönsamhetskalkyler å den andra.

De brister som prognoserna uppvisade i mitten av 90-talet berodde sannolikt på att prognoserna byggde mer på befolkningsutveckling och befolkningsstruktur än på samhällsekonomin och hushållens köpkraft.

De uppgifter om räntor som **Bostadskreditnämnden** behöver för sin myndighetsutövning erhålls från Riksbanken och kreditmarknaden.

När det gäller uppgiften att följa och informera om utvecklingen på kredit- och kapitalmarknaden för bostäder ställer Bostadskreditnämnden samman statistik från olika källor.

För att kunna bedöma kostnaden för kommande utbetalningar från kreditgarantin gör Bostadskreditnämnden egna analyser av sannolika obestånd. Analyserna grundas på uppgifter från långivarna samt redovisningsmaterial från bostadsföretag och bostadsrättsföreningar.

Bostadskreditnämnden samråder regelbundet med Finansinspektionen om kreditgarantiverksamheten.

I och med beslutet om nya former för statlig garantivivning sker samråd också med Riksgäldskontoret och Exportkreditnämnden.

4.4 Boverket och Kommunförbundet

I samband med den översyn som gjordes av Boverket 1992 genomförde Statskontoret en enkät om hur kommunerna uppfattade Boverket och dess verksamhet. Elva kommuner tillfrågades. Både tjänstemän och politiker intervjuades.

Någon motsvarande enkät har inte genomförts denna gång. För att få kommunernas uppfattning om Boverket och dess verksamhet har utredningen samrått med företrädare för Kommunförbundets Plan- och miljösektion.

Kommunernas bedömning av Boverket 1992 var med några undantag positiv. Mest efterfrågat och även mest uppskattat var stödet i lagtolkningsfrågor, d.v.s. information av normerande eller policyförmedlande karaktär.

Vidare uppskattades tidskriften *Planera Bygga Bo*, seminarierna och konferensverksamheten - däribland Boverkets Plan- och Byggdagar.

Beträffande byggområdet menade några kommuner att fler myndigheter utöver Boverket hanterade samma frågor med följd att i vissa fall fick kommunerna motstridiga signaler.

Från Kommunförbundets sida betonades den principiella skillnad som består i att byggfrågor är en statlig uppgift medan planfrågor är en kommunal uppgift.

Att kommunernas hantering av bygganmälan styrs av statliga regler om enhetlighet nationellt minskar sannolikt det kommunalpolitiska intresset.

Verksamheten inom Boverkets *byggavdelning* är enligt Kommunförbundet alltför tekniskt inriktad. Byggavdelningen saknar ibland förståelse och kunskap om den kommunala verkligheten. Kommunförbundet anser bl.a. att Boverket har en benägenhet att vilja ge sina allmänna råd "rangen" av föreskrifter.

Vad gäller *planfrågorna* erinrade Kommunförbundet om att när Boverket enligt plan- och bygglagen skall ha "uppsikt" över planväsendet, så heter det i plan- och byggförordningen att verket skall "skaffa sig kännedom om aktuella utvecklingstendenser inom ansvarsområdet".

Likväl menade man beträffande Boverkets skriftproduktion att metoder, goda exempel på detaljplaner, mallar och lathundar betyder mycket för de kommunalt ansvariga när det gäller hantverket att tekniskt upprätta planer.

Boverket har enligt Kommunförbundet en unik och viktig roll som centralt samordnande myndighet för hushållning med naturresurser och verket uppfattas sköta den uppgiften väl.

Enligt Kommunförbundets mening borde Boverket arbeta mera aktivt mot länsstyrelserna, eftersom detta indirekt kommer kommunerna till godo. Ett viktigt konstaterande var att Kommunförbundet uppfattade länsstyrelsernas minskade resurser som en orsak till att andra aktörer, t.ex. Vägverket övertagit samordningsrollen.

Splittringen av departementsansvaret för plan- och bygglagen och naturresurslagen är enligt Kommunförbundet ett problem.

I förlängningen hyser man oro för framtida kompetensvister mellan Boverket och Naturvårdsverket.

För att kunna förverkliga målsättningen om ett uthålligt samhälle fordras enligt Kommunförbundets mening rejäla FoU-insatser inom området naturresurshushållning och översiktlig planering.

Enligt Kommunförbundet bör Boverket vara ansvarig myndighet för informationen om ett ekologiskt uthålligt och bärkraftigt samhälle.

4.5 Konsumentinformation

Konsumentfrågorna behandlades redan i samband med utredningen om den nya plan- och bostadsmyndigheten 1987.

Organisationskommittén uttalade i sitt betänkande *Ett nytt plan- och bostadsverk* (SOU 1987:48) bl.a. att fastighetsjuridisk rådgivning även i fortsättningen borde vara Konsumentverkets uppgift, medan Bostadsstyrelsens ansvar för att främja konsumentupplysning och varudeklaration på bostadsområdet borde ingå i det nya plan- och bostadsverkets informationsuppgifter.

I den konsumentpolitiska propositionen (1994/95:140) uttalades att Boverket är en viktig aktör när det gäller konsumentfrågor i samband med boendet. Propositionen aviserade behovet av att se över rollfördelningen mellan berörda myndigheter och andra organ när det gäller konsumentfrågorna generellt.

Konsumentverket har den naturliga och löpande relationen med marknaden och konsumenterna, direkt eller via kommunernas konsumentrådgivare.

Samverkan mellan Boverket och Konsumentverket spänner över ett brett spektrum av frågor. Den är dock inte omfattande räknat i tid eller pengar. Dubbelarbete uppges inte förekomma.

Uppställningen nedan ger några exempel på samverkan med utgångspunkt i två av Konsumentverkets huvudsakliga verksamhetsinriktningar – hushållning och produktkvalitet:

Hushållning	
Hushållsekonomi	<ul style="list-style-type: none"> – kalkyler över boendekostnader (för råd till småhusköpare m.m.) – bostadskomponenten i skuldsanering och finansiella tjänster
Tjänster	<ul style="list-style-type: none"> – husbyggnadsgarantier vid statlig bostadsbyggnadssubvention – allmän rådgivning till konsumentvägledare om bostadsköp – konsument- och miljöaspekter vid etablering av köpcentra etc (PBL) – fastighetsjuridiska frågor
Produktkvalitet	
Konsumentteknik	<ul style="list-style-type: none"> – konsumentaspekter i byggstandardiseringen – energihushållning
Säkerhet	<ul style="list-style-type: none"> – produktsäkerhet (material, installationer, inredning, utrustning)

En fråga som aktualiserats i dialogen mellan myndigheterna är behovet av *fastighetsjuridisk rådgivning* till konsumenter i samband med småhusköp. Tidigare var detta en instruktionsbunden uppgift för länsbostadsnämnderna, men när dessa inordnades i länsstyrelserna upphörde rådgivningen.

Konsumentverket försökte för tre år sedan förmå branschorganisationerna att ta initiativ till en konsumentbyrå för fastighetsjuridisk rådgivning motsvarande den som finns på bank- och försäkringsområdet. Branschen var dock inte beredd att lösa finansieringsfrågan.

Från konsumentens synpunkt är detta en viktig fråga, eftersom husköpet är en av livets största affärer för den enskilde. Konsumentverket framhåller bl.a. att byggbranschen släpat efter när det gäller kvalitetstänkande och kvalitetssäkring.

Frågor som rör boende, byggfrågor och fastighetsjuridik borde också vara av intresse för försäkringsbolagen då dessa varje år drabbas av stora skadebelopp på grund av byggslarv eller andra felaktigheter.

Boverket och Konsumentverket redovisar båda goda erfarenheter av sitt samarbete. Bl.a. svarar Boverket sedan många år tillsammans med Konsumentverket för en övergripande konsumentinformation – Min Bostad – som behandlar hyreslagstiftning och regler för hyresrätt.

Enligt prop 1996/97:34 skall Boverket i samråd med Konsumentverket ta fram metoder för konsekvensanalyser av handelsetableringar (stormarknader).

Boverket förordnar och har tillsyn över intygsgivare för ekonomiska planer för bostadsrättsföreningar. Boverket ger också ut allmänna råd om utformningen av sådana planer.

Boverket arbetar också med konsumentskydd vid nybyggnad av småhus. Detta är ett krav för räntebidrag.

Ett ytterligare uppgift för Boverket inom konsumentområdet är de uppdrag som verket har att ta fram underlag till regeringen och till utredningar, bl.a. betr. konsumentstödet. Ett av de senaste uppdragen var till den ungdomspolitiska utredningen.

Utredningen av de konsumentpolitiska miljöfrågorna lämnade 1996 sitt betänkande *Konsumenterna och miljön* (SOU 1996:108).

Utredningen föreslog bl.a. att Boverket i samråd med Konsumentverket och Naturvårdsverket skall ta fram ett system för miljö- och energideklaration av bostäder.

Boverket bedriver ett liknande arbete inom ett regeringsuppdrag om kvalitetsdeklaration av bostäder.

5 Överväganden och förslag

5.1 Kriterier för en ny organisationsstruktur för plan-, bygg- och bostadsväsendet

Vad som tidigare har redovisats i betänkandet rörande utredningsuppdraget har lett fram till ståndpunkten att den viktigaste uppgiften för utredningen är att skapa förutsättningar för en förändringsinriktad central planmyndighet och en effektiv administration av bidrag och kreditgarantier.

De båda myndigheterna utövar olika roller och arbetar under olika förutsättningar.

Den centrala *bostadsadministrativa myndigheten* inriktas på en effektiv hantering av det statliga stödet till bostadsbyggande i bred mening. I uppdraget ligger också uppföljning och utvärdering av effekterna av bidragen och kreditgarantierna. Detta kräver i sin tur bl.a. goda kunskaper om bostads-, fastighets- och kreditmarknaden.

EU-medlemskapet har begränsad betydelse för verksamheten och det internationella samarbetsbehovet är litet.

Den centrala *planmyndigheten* har en samordnande, utvecklande och uppföljande roll. För att klara uppgifterna krävs ett omfattande nätverk och kontakter på alla nivåer i samhället. Frågorna om kretslopp och hållbar utveckling medför nya behov och stärker samtidigt banden till det utredningen kallat bebyggelsens problematik. Denna omfattar både sociala processer i staden och miljökvaliteter. En annan viktig fråga är sambanden mellan fysisk planering och regional utveckling.

Internationellt samarbete, främst inom EU, Östersjöområdet och Nordsjöområdet, blir allt viktigare.

Byggfrågorna hör nära samman med planfrågorna. På kommunal nivå ingår plan- och byggfrågor i en sammanhållen process där frågorna om lov, anmälan och kontroll går in i varandra.

Den centrala rollen är att följa upp och utveckla tillämpningen av de nya funktionsbaserade byggreglerna samt plan- och bygglagens nya

system för kontroll och tillsyn. Främsta syftet är att främja kvalitet i byggnader och få bukt med miljöproblemen i byggnader och bostäder.

Byggreglerna är viktiga medel i arbetet för en långsiktigt hållbar utveckling och för en ökad kretsloppsanpassning.

Det internationella samarbetet, främst inom EU och EES, påverkar förutsättningarna för myndigheternas arbete.

Det finns kontaktpunkter mellan verksamhetsuppdragen, men dessa är enligt utredningen inte starka nog för att motivera att uppdragen hanteras inom samma centrala myndighet. Förändringar i både bostadsstöd och byggregler har försvagat verksamhetssambanden på central nivå.

En uppdelning på två myndigheter är enligt utredningen därför det bästa sättet att kraftsamla inför de utmaningar som väntar kring främst de regionala planeringsfrågorna, EU-medlemskapet, en hållbar stadsutveckling och ett hälsosamt byggande å ena sidan och å andra sidan kraven på en rationell och effektiv administration av det finansiella stödet och kreditgarantierna till bostadssektorn, oavsett hur detta stöd kommer att utformas i framtiden.

Utredningen lägger betänkandet om en ändrad myndighetsstruktur innan regering och riksdag tagit ställning till den Bostadspolitiska utredningen.

Utredningen har därför valt att pröva förslagen om en ändrad myndighetsstruktur både gentemot *nuvarande bidragssystem* och gentemot de förslag som lagts av den Bostadspolitiska utredningen för *framtida bidragssystem*.

Den föreslagna myndighetsstrukturen är vald för att skapa flexibilitet så att den skall kunna verka i båda systemen.

Utredningen, som nu lämnar ett principbetänkande enligt direktiven, väljer dock att inte ta ställning till den exakta resurstilldelningen för resp. myndighet innan statsmakterna beslutat om den framtida bo-, bygg- och planpolitiken.

Inriktningen för fortsatta politiska överväganden bör enligt utredningen vara att rationalisera bidragsadministrationen för att därmed frigöra resurser för att finansiera ett ökat deltagande i det internationella plansamarbetet och i metodutvecklingsarbetet i Sverige, både som en konsekvens av EU-medlemskapet och som en konsekvens av andra internationella åtaganden, t.ex. Habitat II, Östersjösamarbetet, ESDP och Agenda 21.

Det bör bli en uppgift för det fortsatta utredningssarbetet att lämna förslag till resursramar för resp. myndighet efter det att regering och riksdag tagit ställning till den samlade resurstilldelningen i höstens budgetarbete och till den Bostadspolitiska utredningens förslag.

För att de personalpolitiska frågorna, bl.a. personalavveckling, kompetensutveckling och ev. nyrekrytering, skall kunna hanteras på ett bra sätt är det angeläget att verksamhetsinriktning och resurstilldelning fastställs i god tid innan de nya myndigheterna inrättas.

5.2 En ny bostadsadministrativ myndighet

Utredningens förslag

En ny statlig bostadsadministrativ myndighet inrättas den 1 juli 1998 med uppgift att svara för bostadsfinansiering och bostadsadministration m.m.

Till den bostadsadministrativa myndigheten förs huvudsakligen den verksamhet som för närvarande bedrivs inom Bostadskreditnämnden, Boverkets boendeavdelning samt vissa funktioner vid Boverkets administrativa avdelning och vissa stabsfunktioner.

Utredningen föreslår att en ny statlig bostadsadministrativ myndighet inrättas från och med den 1 juli 1998, genom en sammanslagning av dels den nuvarande Bostadskreditnämnden, dels det som för närvarande utgörs av Boverkets boendeavdelning och vissa delar av verkets administrativa avdelning och stabsfunktioner.

Den nya myndighetens nio huvuduppgifter blir att

- svara för den centrala administrationen av statligt stöd till bostadsbyggandet i form av räntebidrag, engångsbidrag, kreditgarantier och tillfälliga stödinsatser av olika slag,
- svara för tillsyn av bostadsanpassningsbidragen,
- svara för tillsyn av intygsgivarverksamheten och besluta om intygsgivare,
- ta fram statistik och prognoser m.m. som underlag för regeringens budgetberäkningar och andra ekonomisk-politiska ställningstaganden samt bostadspolitiska beslut,
- följa och rapportera utvecklingen på kreditmarknaden,
- följa och rapportera utvecklingen på bostadsmarknaden och i fråga om bostadsförsörjningsläget med särskild tonvikt på ekonomiska analyser,
- följa och utvärdera effekter av regler och stödåtgärder inom boendeområdet,
- främja en fortsatt effektivisering av den administration som myndigheten ansvarar för,
- bistå regeringen med sakkunskap om boende frågor och boendekostnader.

Den bostadsadministrativa myndigheten är centralmyndighet i förhållande till länsstyrelsernas funktioner för bostadsfinansiering.

Myndigheten leds av en generaldirektör. Myndigheten skall ha en styrelse. Myndigheten får inrätta de rådgivande organ som man anser sig behöva för verksamheten.

Motivet för att ha en styrelse är att myndigheten hanterar stora medelsflöden, även om dessa flöden huvudsakligen är en följd av automatiskt verkande regler i bidragssystemen och i den delen inte kan påverkas genom diskretionära beslut av bostadsmyndigheten.

För överväganden betr. ledningsformerna för den nya myndigheten har utredningen valt att utgå från gällande modell med lekmanastyrelser och inte från det av Förvaltningspolitiska kommissionen nyligen lagda förslaget att i princip avveckla lekmanastyrelserna.

Utredningen förutsätter att den bostadsadministrativa myndigheten redan från början får samlade lokaler för verksamheten i Karlskrona.

Utredningen bedömer att det är befogat att myndigheten har tillgång till ett mindre kontor i Stockholm. Karlskrona-kontoret skall dock vara huvudsakligt tjänsteställe för myndighetens ledning.

Den bostadsadministrativa myndigheten skall kunna bedriva tjänsteexport, t.ex. inom ramen för Östersjösamverkan och EU-samarbetet.

Tjänsteexporten måste ur ekonomiskt hänseende vara väl avskild från övrig verksamhet.

Den tjänsteexport som tidigare bedrivits och som nu håller på att avvecklas berörs inte.

5.2.1 Bidragsadministration

Utredningens förslag

Den bostadspolitiska utredningens förslag kommer på kort och lång sikt att leda till en minskad bidragsadministration, både på central och regional nivå, vilket skapar utrymme för vissa rationaliseringar.

Den bostadsadministrativa myndigheten får i princip ett samlat ansvar för administrationen av statens ekonomiska stöd till bostadsbyggnadssektorn.

Myndigheten svarar för administrationen av bidrag till *nybyggnad* och *ombyggnad* av bostäder.

Myndigheten svarar för administrationen av de aviserade *energibidragen* och till *investeringsbidrag till prioriterade ombyggnadsändamål* enligt den Bostadspolitiska utredningens förslag.

Beslut betr. bidrag till *ekologiskt hållbar utveckling* fattas av regeringen och länsstyrelserna. Bidragsadministrationen bör ligga på den bostadsadministrativa myndigheten.

Boverkets datasystem handhar över en miljon utbetalningar till ett sammanlagt belopp av ca 30 miljarder kr under 1996.

Av kostnaderna för verksamhetsområdet Boende utgörs nästan hälften av data- och utbetalningskostnader, tillsammans ca 30 miljoner kr. De totala administrationskostnaderna för Boverket och länsstyrelserna tillsammans uppgår till ca 120 miljoner kr, vilket motsvarar 0,4% av bidragsutgifterna.

Bostadskreditnämndens garantistock omfattar mer än 20 000 garantier med ett sammanlagt garanterat belopp av ca 25 miljarder kr. Stocken genererar ett växande antal skade-ärenden. I fjol utbetalades 1.4 miljarder kr.

De sakverksamheter som föreslås gå samman i den nya bostadsadministrativa myndigheten finns förutom i Bostadskreditnämnden och Boverkets boendeavdelning även i delar av Boverkets administrativa avdelning, där bl.a. utbetalningshanteringen ligger.

Utbetalningshanteringen omfattar även utbetalningar av bidrag som handläggs inom stadsmiljöavdelningen och byggavdelningen.

Genom att sammanföra dessa båda organisationers administration av bidrag och garantier kan outnyttjade samordnings- och rationaliseringsmöjligheter tas till vara.

Det kommer dock att krävas insatser för anpassning och utveckling av system och rutiner.

De förslag till nytt bidragssystem som den bostadspolitiska utredningen lagt fram innebär att bidragsadministrationen, både på kort och lång sikt, minskar. Det gäller såväl för den centrala myndigheten som för länsstyrelserna.

Hur mycket bidragsadministrationen kan minska beror på hur de nya bidragssystemen i praktiken kommer att utformas och vilken nivå som kommer att ansvara för bidragsbesluten resp. svara för *förarbeten*, t.ex. regeluppbyggnad och information och *efterarbeten*, t.ex. utbetalning, uppföljning, besvärspövning.

Slutligen bortfaller sådana bidrag som inte längre kan sökas eller som enligt gällande bestämmelser kommer att ha gått över till ett rent utbetalningsskede senast den 1 juli 1998, då övergången till den nya organisationen föreslås ske.

Utredningen förutsätter att det skall vara möjligt att närmare beröra besparingsmöjligheterna i nästa betänkande och då lägga förslag mot bakgrund av den kommande bostadspolitiska propositionen.

Räntebidrag och engångsbidrag

Beslut om *engångsbidragen* fattas i regel av länsstyrelserna, i några fall av Boverket.

Några av bidragen är nyligen beslutade av riksdag och regering medan andra är av äldre datum. Vissa bidrag lever endast kvar i utbetalningsskedet.

Utgifterna för tre av bidragen belastar anslaget till räntebidrag. För de övriga har medel anvisats på andra anslag.

I bedömningen av dessa frågor har utredningen haft som utgångspunkt att bidrag som på olika sätt är direkt knutna till det *ordinarie räntebidragsstödet* – via regelsamordning, med eller utan anslagskoppling – skall ligga på den bostadsadministrativa myndigheten.

Dit hör bl.a. alla slags bidrag till *nybyggnad* av bostäder.

Samma förhållande bör gälla för bidrag som är inriktade enbart på *ombyggnad* av bostäder och som kan hänföras till ”ROT-projekt” (Reparation Ombyggnad Tillbyggnad).

Sådana ROT-bidrag har bl.a. varit ett återkommande inslag i statens sysselsättningspolitiska insatser under senare år, till en del även via Arbetsmarknadsverket.

Ombyggnadsbidrag

De *investeringsbidrag till prioriterade ombyggnadsändamål* som föreslagits av Bostadspolitiska utredningen till prioriterade ombyggnadsändamål och i form av konjunkturbetingade insatser bör hanteras av den bostadsadministrativa myndigheten.

Bidragen bör enligt utredningen kunna administreras i en centraliserad modell genom den höga schabloniseringsgraden.

Energibidrag

Betr. de aviserade *energibidragen* bör strävan vara att i första hand låta den bostadsadministrativa myndigheten handha administrationen, både vad avser funktionerna regeluppbyggnad, tillsyn och besvärspövning.

Själva bidragsgivningen förutsätts liksom hittills ombesörjas av länsstyrelserna.

Hur tillsynen skall organiseras är svårt att ta ställning till innan man vet vilken typ av bidragsregler som kommer att gälla eller vilka bidragsändamål som kommer att bli aktuella.

Utfallet beror också på hur detaljerade villkor och regler som kommer att ställas upp. Själva regeluppbyggnaden blir nyckeln till en förenklad bidragshantering.

Risken för överklaganden ökar troligen i takt med graden av detaljreglering i systemet. Ur effektivitetssynpunkt ger schabloniserade regler sannolikt minst antal överklaganden.

Bidrag till ekologiskt hållbar utveckling

Riksdagen beslöt 1996 att tillföra 1 miljard kr för ett femårigt program med investeringsbidrag för omställning till hållbar utveckling. Regeringen disponerar två tredjedelar av ramen för egna bidragsbeslut, länsstyrelserna disponerar en tredjedel.

Boverket sköter utbetalningarna och tar fram statistik. Som ersättning har verket tilldelats 1 milj. kr av ramen.

Boverket har tillsammans med Naturvårdsverket lämnat underlag till regeringen i arbetet med utformningen av bidragsreglerna.

Utbetalningarna av investeringsbidraget ombesörjs enligt utredningens mening bäst av den bostadsadministrativa myndigheten.

Besvärsprövning

I ett avseende uppkommer frågan om särskilda *myndighetsuppgifter*. Det rör besvärsprövning.

Boverket har idag uppgiften att pröva besvär över länsstyrelsernas beslut i olika stödärenden. Verkets beslut i besvärärendena får inte överklagas.

För Bostadskreditnämndens beslut om kreditgaranti finns ingen besvärsrätt.

Den rättsliga prövning som Boverket utför är ett utflöde av dess expertkompetens. Det är Boverket som bl.a. utfärdar de tillämpningsföreskrifter som ligger till grund för länsstyrelsernas bidragsadministration.

Besvärsprövning som även i fortsättningen kommer att vara ett led i bidragsadministrationen är ett led i den normala myndighetsutövningen hos centralmyndigheten. Denna uppgift bör ligga på den bostadsadministrativa myndigheten.

Länsstyrelserna

Gemensamt för de permanenta och tillfälliga stöden har varit att handläggning och beslut i stödärendena ligger på länsstyrelsernas bostadsenheter.

Mot bakgrund av den splittrade bild som remissyttrandena på den bostadspolitiska utredningen visar, anser denna utredning att det inte är möjligt att överblicka länsstyrelsernas framtida roll innan riksdagen behandlat den bostadspolitiska propositionen.

För länsstyrelsernas del är konsekvensbedömningen betr. framtida resursbehov beroende av:

- den slutliga utformningen av de s.k. basbidragen,
- arten och omfattningen av de ordinarie och konjunkturbetingade investeringsbidragen till ombyggnad,
- möjligheterna att få räntebidrag till egna hem och ombyggnad,
- valet av huvudalternativ för administration av stödet till de kommunala utvecklingsprogrammen.

Skulle möjligheter yppas att genomföra rationaliseringar i hanteringen av utestående räntebidrag, skulle detta i första hand leda till minskad administration för länsstyrelserna.

Länsvisa ramar

Om det skulle bli aktuellt för länsstyrelserna att administrera de ombyggnadsbidrag till de olika ändamål som Bostadspolitiska utredningen har föreslagit, liksom andra bidrag till bostadsektorn för främjande av miljö- och energiändamål m.m. borde enligt utredningens mening övervägas att anvisa de länsvisa beslutsramarna i form av "klumpsummor" för alla de skilda bidragsändamål som kan komma att gälla under en och samma period.

Detta skulle inte bara ge möjlighet för länsstyrelserna att anpassa bidragsverksamheten till det egna länets behovsprofil utan sannolikt också motverka en del av de administrativa problem som hittills varit förknippade med korta och "ryckiga" stimulansbidrag av olika slag.

Bidragsbesluten skulle dessutom kunna väcka intresse som ett led i länsstyrelsens samlade arbete med länets utvecklingsfrågor. Hittills har ombyggnads- och andra stimulansbidrag m.m. haft en rent teknisk karaktär som gjort att besluten har delegerats till länsexperterna.

Länsbostadsdirektörernas förening har till utredningen redovisat motiv för att ta vara på det tvärsektoriella kunnande och de speciella kompetenser som finns hos länsstyrelserna i frågor som rör plan-, bygg- och bostadsväsendet.

I detta sammanhang kan det vara naturligt att också pröva förutsättningarna för samverkan mellan länsstyrelserna inbördes.

5.2.2 Den bostadsadministrativa myndighetens uppgifter

Utredningens förslag

Myndigheten har bl.a. i uppgift att följa bostadskostnadsutvecklingen och hushållens boendekonomi.

Den nya bostadsadministrativa myndigheten bör ha beställansvaret gentemot Statistiska Centralbyrån för den statistik och det statistikunderlag som behövs för att löpande kunna följa förhållandena på bostadsmarknaden, inkl. byggkostnader och boendekostnader. Statistiska Centralbyrån uppdras att svara för statistikproduktionen.

Myndigheten uppdras att i samarbete med Konjunkturinstitutet ta fram en ny modell för bostadsbyggnadsprognoser, såväl ny- som ombyggnad.

Boverket och Konsumentverket bör under hösten 1997 lämna förslag om hur ansvar och uppgifter skall fördelas mellan de båda myndigheterna, bl.a. när det gäller konsumentinformationen i bostads- och hyresrättsliga frågor.

Förhandlingar inleds med företrädare för byggbranschen och försäkringsbolagen om former och resurser för fastighetsjuridisk konsumentinformation.

Boverket är enligt sin instruktion central förvaltningsmyndighet för frågor om "boende".

Tidigare hade Boverket ansvar även för *konsumtionsstödet*, dvs bostadsbidragen till hushållen, dels i form av tillsyn över kommuneras bidragsadministration, dels i rollen som besvärinstans.

Bostadsbidragen har sedermera flyttats över till försäkringskassorna och tillsynen till Riksförsäkringsverket.

Så länge Boverket hade uppgifter även i konsumtionsstödet till bostadsändamål ansågs dessa utgöra del av "bostadsadministrationen", vilket bl.a. gav verket en närhet till de bostadssociala frågorna.

I den meningen finns inte längre samma närhet, men i verkets övergripande uppdrag ligger alltså ett sektorsansvar för bevakningen av individernas och hushållens ställning på bostadsmarknaden.

Det är utredningens uppfattning att den bostadsadministrativa myndigheten för att klara denna uppgift måste följa hushållens bostadsekonomi.

Utredningen noterar att Boverket och Konsumentverket avser att inleda samtal om hur ansvars- och uppgiftsfördelningen dem emellan lämpligen skall utformas.

Den principiella utgångspunkten bör enligt utredningens mening vara att ansvaret för den konsumentinformation som staten bedriver i första hand skall samordnas genom Konsumentverket.

I fråga om formerna och resurserna för fastighetsjuridisk konsumentrådgivning anser utredningen att förnyade förhandlingar bör tas upp med branschen.

En möjlighet kan vara att ge ett sådant förhandlingsuppdrag till denna utredning i samband med att utredningen med anledning av byggforskningsfrågorna genomför branschförhandlingar. Detta kräver ett tilläggsuppdrag.

Statistik och prognoser

Den bostadsadministrativa myndighetens statistik- och prognosbehov styrs främst av kravet på att kunna beräkna anslagen för det statliga bostadsstödet, främst räntebidragen, såväl kortsiktigt som långsiktigt, och för att kunna bedöma kostnaderna för kommande utbetalningar från kreditgarantisystemet.

Myndigheten behöver därför statistik över landets bostäder, prognoser för bostadsefterfrågan och bostadsproduktion samt ränteutveckling.

Vidare krävs statistik för att kunna bedöma effekterna av de statliga stöden.

Några stora egna resurser för att ta fram statistik har inte myndigheterna idag. I huvudsak förlitar man sig till statistik- och registeruppgifter från andra myndigheter, främst Statistiska Centralbyrån.

Boverket anger att samarbetet fungerar bra och att Statistiska Centralbyråns statistik i huvudsak täcker de behov verket har. Boverket ser dock risker för försämringar i samband med planerade neddragningar och omprioriteringar inom SCB. Bland annat gäller det statistik över ombyggnation och hushållens boende och boendeekonomi.

SCB-statistiken på bygg- och bostadsområdet är ett av SCBs största verksamhetsområden. Gränsdragningar mellan nationella, internationella och sektoriella intressen av statistiken är svåra att göra. Ett exempel: skall folk- och bostadsräkningarna eller inkomstfördelningsundersökningarna räknas till bostads- och byggområdet eller som ett nationellt övergripande statistikområde?

Ett flertal översyner av Statistiska Centralbyråns verksamhet har lett fram till att flera myndigheter har givits beställansvar för skilda verksamheter gentemot SCB.

Inom bostadssektorn har inte detta beställaransvar lagts på myndigheterna utan ligger på SCB.

Motivet till detta är att statistiken inom området inte enbart var av intresse för sektormyndigheten utan även hade stor betydelse för nationalräkenskaperna och Konjunkturinstitutets prognoser.

Det var svårigheter att klart definiera det nationella resp. det sektoriella intresset.

Utredningen anser att rollfördelningen mellan sektormyndigheten och bör vara tydlig och att beställaransvaret normalt skall ligga på sektormyndigheten medan SCB står för statistikproduktionen.

Mot den bakgrunden föreslår utredningen att sektormyndigheten ges ett beställaransvar på sitt statistikområde gentemot SCB.

Frågan om sektormyndighetens beställaransvar visavi Statistiska Centralbyrån kan lämpligen tas upp i samband med den utvärdering av myndigheten och dess finansiering som skall ske 1998.

En ytterligare åtgärd som bör genomföras är att Boverket i samarbete med Konjunkturinstitutet utarbetar nya prognosmodeller för bostadsbyggandet, såväl ny- som ombyggnad. Arbetet bör vara klart under 1997.

5.2.3 Intern administration

Utredningens förslag

Den bostadsadministrativa myndigheten skall ha en internrevision motsvarande den som finns idag på Boverket.

Myndigheten skall ha rätt att ta ut aviseringsavgifter eller administrativa avgifter för att täcka kostnaderna för bidragsadministrationen.

Internrevision

Sedan den 1 juli 1995 är Boverket underkastat krav på internrevision med anledning av de stora belopp som verket administrerar i form av räntebidrag m.m.

Det krav på internrevision som för närvarande gäller för Boverket skall gälla även för den bostadsadministrativa myndigheten.

Avgifter och finansiering

Bostadskreditnämnden finansieras genom avgifter. Både garantiverksamheten och administrationen av den helt lyfts ut ur statsbudgeten från och med 1998. Bostadskreditnämndens finansiering kommer i princip att fungera som en privat försäkringsverksamhet. Boverket styrs i ekonomiadministrativt hänseende av ett ramanslag på statsbudgeten.

Utredningen ser för sin del inga hinder mot att förena dessa två olika finansieringsmodeller i en och samma myndighet.

Som finansieringskälla är anslagen numera tekniskt likvärdiga med andra finansieringskällor, t.ex. avgifter i ett garantisystem.

Boverkets verksamhet tillhör för närvarande utgiftsområde 18 med benämningen Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande. Den uppdelning på två skilda myndigheter som utredningen förordar innebär inte någon förändring på den punkten.

Utredningen förordar en utveckling i riktning mot ett större inslag av avgiftsfinansiering för den bostadsadministrativa myndighetens verksamhet. Avgifter skall kunna tas ut, förutom för garantiverksamheten, för att täcka administrativa kostnader också för övrig bidragsadministration, t.ex. i form av aviseringsavgifter.

Frågorna är ett exempel på ett utvecklingsarbete som bör ingå i den nya bostadsmyndighetens verksamhetsprofil.

Servicefunktioner

Till bostadsadministration hör en rad moment av rutinkaraktär (utbetalning, redovisning, ADB etc).

Den bostadsadministrativa myndigheten bör ges i uppdrag att utreda möjligheten att i högre grad än idag lägga ut vissa rutiner och servicefunktioner på servicebyråer.

Utbetalnings- och bokföringsfunktionerna för Boverkets bidragshantering handhas av verkets administrativa avdelning.

Hur de resurser som finns nedlagda i Boverkets administrativa avdelning skall fördelas på de nya myndigheterna får lösas i det fortsatta organisationsarbetet.

5.2.4 En ny plan-, bygg- och stadsmiljömyndighet

Utredningens förslag

En ny statlig plan-, bygg- och stadsmiljömyndighet inrättas den 1 juli 1998 med uppgift att svara för plan- och byggfrågor samt frågor om stadsmiljö och bebyggelsemiljö.

Till plan-, bygg- och stadsmiljömyndigheten förs huvudsakligen den verksamhet som för närvarande bedrivs inom Boverkets plan-, bygg- och stadsmiljöavdelningar samt vissa funktioner vid Boverkets administrativa avdelning och vissa stabsfunktioner.

Stadsmiljörådet knyts till plan-, bygg- och stadsmiljömyndigheten. Rådet skall ha samma självständiga ställning till den nya myndigheten som för närvarande gäller till Boverket.

Samlingslokaldelegationen knyts till plan-, bygg- och stadsmiljömyndigheten.

Ansvaret för ev. *bidrag till kommunernas lokala utvecklingsprogram* för att främja en god samhällsplanering, t.ex. för *åtgärder mot segregation* enligt den Bostadspolitiska utredningens förslag, föreslås ligga på regeringen. Plan-, bygg- och stadsmiljömyndigheten bör vara beredningsansvarig myndighet.

Beslut om stöd till *samlingslokaler* och *icke-statliga kulturlokaler* fattas av Samlingslokaldelegationen och bereds av plan-, bygg- och stadsmiljömyndigheten.

Beslut om *radonbidrag* fattas av länsstyrelserna. Ansvaret för den centrala administrationen bör ligga på den nya plan-, bygg- och stadsmiljömyndigheten.

Utredningen föreslår att en ny statlig plan-, bygg- och stadsmiljömyndighet inrättas från och med den 1 juli 1998, bestående av det som för närvarande är Boverkets plan-, stadsmiljö- och byggavdelningar samt vissa delar av verkets administrativa avdelning och stabsfunktioner.

Den nya myndighetens nio huvuduppgifter blir att

- svara för den allmänna uppsikten över tillämpningen av plan- och bygglagen och naturresurslagen, inkl. samordningen av de statliga myndigheternas arbete med underlag för tillämpning av naturresurslagen och plan- och bygglagen,
- svara för arbete med fysisk planering för regional utveckling,
- samordna det svenska arbetet inom det internationella plan- och stadsmiljösamarbetet,

- delta i EU-samarbetet på byggområdet enligt regeringens särskilda riktlinjer,
- bedriva metodutveckling inom sina verksamhetsområden med särskild tonvikt på miljöekonomiska analyser,
- svara för tillsyn och föreskrifter m.m. med anledning av lagen om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk,
- följa och utvärdera effekter av regler och stödåtgärder,
- hålla regeringen underrättad om brister och missförhållanden som myndigheten har iakttagit i sin tillsyns- och uppsiktsverksamhet,
- bistå regeringen med sakkunskap inom plan-, bygg- och stadsmiljöområdena,

Plan-, bygg- och stadsmiljömyndigheten är resursmyndighet i förhållande till länsstyrelserna, sektorsmyndigheterna och regeringen.

Myndigheten leds av en generaldirektör. Myndigheten skall ha en styrelse.

Vid myndigheten finns vidare en samlingslokaldelegation och ett stadsmiljöråd. Myndigheten får därutöver inrätta de rådgivande organ som man anser sig behöva för verksamheten.

Motivet för att ha en styrelse är att myndigheten har till uppgift att utfärda föreskrifter med bindande verkan för tredje man, framför allt på byggområdet.

Erfarenheter från Boverket visar att det finns behov av ett beslutsorgan med uppgift att fatta beslut i föreskriftsfrågor i sådana fall där skilda meningar inte har kunnat överbryggas i t.ex. Boverkets Byggråd. Verkets styrelse fyller denna funktion idag.

För överväganden betr. ledningsformerna för den nya myndigheten har utredningen valt att utgå från gällande modell med lekmannastyrelser och inte från det av Förvaltningspolitiska kommissionen nyligen lagda förslaget att i princip avveckla lekmannastyrelserna.

Plan-, bygg- och stadsmiljömyndigheten lokaliseras till Boverkets nuvarande byggnad i Karlskrona.

Myndigheten bör ha tillgång till sammanträdes- och arbetslokaler i Stockholm.

Arbetslokalerna i Karlskrona skall vara huvudsakligt tjänsteställe för myndighetens ledning.

Plan-, bygg- och stadsmiljömyndigheten skall kunna bedriva tjänsteexport, t.ex. inom ramen för Östersjösamverkan och EU-samarbetet.

Tjänsteexporten måste ur ekonomiskt hänseende vara väl avskild från övrig verksamhet.

Den tjänsteexport som tidigare bedrivits och som nu håller på att avvecklas berörs inte av detta förslag.

Stadsmiljörådet

Stadsmiljörådets uppgifter och ställning utreddes senast i anslutning till 1992 års översyn av Boverket. Bl.a. övervägdes att samlokalisera rådet med Arkitekturmuseet. Översynen innebar dock att rådet behöll sin koppling till Boverket.

I den senaste kulturpropositionen (prop. 1996/97:3) togs ånyo frågan om Stadsmiljörådets uppgifter och ställning upp. Regeringen anmälde att man avsåg att se över och precisera vilken roll och status Stadsmiljörådet skall ha i framtiden. Översynen skall göras i samband med översynen av Boverket.

Stadsmiljörådet fullgör, inom ramen för sin självständighet, samma uppgift som Boverkets övriga råd, som "bollplank". Framst åt stadsmiljöavdelningen.

Stadsmiljörådet skiljer sig dock från Boverkets övriga råd genom att Stadsmiljörådet lyder under egen instruktion utfärdad av regeringen och att Stadsmiljörådets ledamöter utses av regeringen. Ledamöterna i övriga råd utses av Boverkets styrelse.

Utredningen anser att den nuvarande kopplingen till Boverket tillför Boverket viktig kompetens. Genom närheten till Boverket kan Stadsmiljörådet samtidigt ha ett stöd i Boverkets samlade resurser, bl.a. på stadsmiljöavdelningen.

Utredningen anser att Stadsmiljörådet fortsättningsvis bör vara kopplat till den nya plan-, bygg- och stadsmiljömyndigheten.

Rådet bör ha kvar sin nuvarande självständiga ställning och lyda under egen instruktion.

I bedömningen ligger också att rådet måste ha tillgång till de kansliresurser som krävs för verksamheten.

Stadsmiljörådets fortsatta hemvist kommer ev. att behandlas av den arbetsgrupp under Kulturdepartementets ledning som skall ta fram ett förslag till arkitektoniskt handlingsprogram för staten.

I det fall regeringen därvid väljer att frikoppla Stadsmiljörådet bör enligt utredningens bedömning inte anslagen till plan-, bygg- och stadsmiljömyndigheten minska i motsvarande grad.

Ett motiv för detta är att plan-, bygg- och stadsmiljömyndigheten i sådana fall kommer att tvingas till andra åtgärder för att säkerställa motsvarande kompetens till stadsmiljöavdelningen, t.ex. genom att utse ytterligare ett eget råd utöver de fyra man redan har.

Samlingslokaldelegationen

Instruktionen för Boverket föreskriver att det skall finnas en samlingslokaldelegation vid verket.

Delegationens uppgift är att avgöra ärenden om statligt stöd till allmänna samlingslokaler och till vissa icke-statliga kulturlokaler.

Delegationen består av ordförande och högst sju andra ledamöter, vilka alla utses av regeringen.

Delegationen är knuten till Boverkets stadsmiljöavdelning, där också merparten av ärendeberedningen sker.

För de bidrag som hanteras av samlingslokaldelegationen finns två särskilda förordningar. Boverket har föreskriftsrätt till dessa.

Medlen för *samlingslokaler* anvisas på Inrikesdepartementets huvudtitel. Medlen för *kulturlokaler* anvisas på Kulturdepartementets huvudtitel.

I fördelningen av kulturlokalbidragen skall de regionala museerna prioriteras.

För båda bidragen gäller årsvis fastställda beslutsramar. Beslutsramarna har under senare år tillförts extra medel av sysselsättningspolitiska skäl.

Antalet beslutsärenden varierar från ca 400 till ca 700 per år och är olika till art och omfattning, från smärre åtgärder för handikappanpassning till ny- och ombyggnadsprojekt i flermiljonklassen.

Samlingslokaldelegationens bidragsprövning bygger dels på tekniska och ekonomiska kriterier, dels på allmänna bedömningar kring stadsmiljö och stadsutveckling. Detta har att göra med samlings- och kulturlokalernas centrala plats i samhällslivet såväl aktivitets- som stadsbyggnadsmässigt.

Prövningen är grannlaga och relativt komplicerad. De byggnadstekniska och stadsbyggnadsmässiga inslagen vid bidragsprövningen gör att synergierna med Boverkets kompetens är viktiga.

Innan frågan om bidrag till kulturlokaler prövas skall yttrande inhämtas från Statens kulturråd.

Synergieffekterna är ett väsentligt motiv för att hanteringen av de icke-statliga kulturlokalerna legat kvar hos Boverket och inte förts över till Statens kulturråd. Initiativ i den riktningen har förekommit men avslagits av riksdagen, senast vid behandlingen av 1994/95 års budgetproposition.

Utredningen har övervägt om inte länsstyrelserna skulle kunna överta samlingslokaldelegationens bidragsadministration, men funnit att detta inte är möjligt så länge som volymen för de begärda bidragen är större än den tilldelade ekonomiska ramen.

I regel föreligger det därför långa köer till de båda bidragen. Det är i denna situation svårt att tänka sig en decentraliserad bidragshantering om fördelningen skall upplevas som någorlunda rättvis.

I tidigare gjorda utredningar om Boverket har stödet till samlingslokaler behandlats. Stödet betraktas som ett bidrag till utvecklingen av stadsmiljön.

Utredningen anser att nuvarande koppling till andra frågor inom bygg- och stadsmiljöområdet skall bestå och föreslår att Samlingslokaldelegationen skall tillhöra plan-, bygg- och stadsmiljömyndigheten.

Bidrag till samlingslokaler och kulturlokaler

Bidragen till allmänna samlingslokaler och till icke-statliga kulturlokaler bör, som tidigare redovisats, handhas på plan-, bygg- och stadsmiljömyndigheten.

Mycket talar för att den nya myndigheten kan finna det förmånligt att låta utbetalningarna ligga kvar i den gamla organisationen, dvs den nya myndigheten köper tjänster av den bostadsadministrativa myndigheten.

Åtgärder mot segregation

Beträffande BPU:s förslag om *bidrag till kommunerna* med en mera allmänt *bostadssocial profil*, t.ex. segregation saknas tills vidare konkreta hållpunkter för att bedöma hur det administrativa ansvaret skall läggas ut i statsförvaltningen.

Dock talar bidragens sociala inriktning och relativt få beslutsärenden för att låta regeringen ansvara för bidragsbesluten.

Den nya plan-, bygg och stadsmiljömyndigheten bör vara beredningsansvarig myndighet.

Radonbidrag

Beslut om radonbidrag fattas av länsstyrelserna. Det ordinarie anslaget är för innevarande år 12 miljoner, vartill kommer ca 19 miljoner i reserverade sysselsättningsmedel.

Det bör observeras att beslutsutrymmet för radonbidrag överstiger efterfrågan, vilket bl.a. innebär att man inte har behövt företa någon fördelning av beslutsutrymmet på länsstyrelserna.

Boverkets besvärspövning är juridisk och byggnadsteknisk. Ansvaret för bidraget torde enligt utredningens mening bäst höra hemma i plan-, bygg- och stadsmiljömyndigheten, som också bör svara för den byggtkniska informationen i radonfrågan.

Regeringen föreslår i vårpropositionen ett nytt rambegränsat bidrag för radonsanering av dricksvatten på totalt 60 milj. kr.

5.2.5 Plan-, bygg- och stadsmiljömyndighetens uppgifter

Utredningens förslag

Plan-, bygg- och stadsmiljömyndigheten har en central roll i arbetet för ett hållbart Sverige.

Myndigheten ges ett centralt ansvar för ESDP och Interreg II C och för stödet till fysisk planering och det regionala samarbetet inom dessa områden.

Myndigheten ges ett samordningsansvar för urbana frågor som rör stadsmiljön, t.ex. segregationsfrågor och för EU-stöd som är inriktade på stadsmiljö och fysisk planering.

Myndigheten skall hålla regeringen underrättad om brister och missförhållanden som myndigheten har iakttagit i sin tillsyns- och uppsiktsverksamhet samt ges ett tydligare ansvar för erfarenhetsåterföring och utveckling av PBL/NRL-systemet.

Bebyggelsefrågor

Bebyggelsefrågorna väger tungt i omvandlingen till ett hållbart Sverige.

Lösningar skall utvecklas och tillämpas på många nivåer; byggnader, stadsdelar, regioner, stad och land i samverkan m.m.

Plan-, bygg- och stadsmiljömyndigheten bör ha en central roll i arbetet för det hållbara Sverige.

Hållbarhet har även en social dimension, t.ex. segregationsfrågorna. Det kan t.ex. gälla den "nordiska staden" jämfört med andra städer som är hårt uppdelad, både funktionellt och socialt.

Regeringens och riksdagens mål för en hållbar bebyggelseutveckling är

- att främja en långsiktigt bärkraftig bebyggelsestruktur,
- att skapa en rik och levande vardagsmiljö,
- att anpassa den tekniska infrastrukturen till naturens kretslopp,
- att förbättra det lokala inflytandet.

Detta är frågor där plan- och bygglagen och naturresurslagen inklusive miljökonsekvensbeskrivningar spelar en viktig roll. Översiktsplaneringen är i många kommuner ett instrument för att uttrycka den kommunala visionen. Agenda 21-arbetet är ett exempel på detta.

Europafrågor

Europasamarbetet bör bedömas mer långsiktigt och mer sektorsövergripande än andra förändringsfaktorer. Det gäller dels medverkan i pågående EU-samarbete kring plan- och byggfrågor, dels det framtida Östersjösamarbetet.

En satsning på ett nationellt kompetenscentrum som kan tillhandahålla underlag och metoder för Sveriges deltagande i EU:s planeringssamarbete behöver göras inom ramen för nuvarande resurser.

Ett sådant kompetenscentrum skall också bevaka och ta vara på kunskap kring den metodutveckling som äger rum i övriga Europa och i Östersjöområdet, bl.a. i VASAB och i Interreg-samarbetet.

Boverket har i ett underlag till regeringen visat hur EU-samarbetet kring bl.a. ESDP ökat anspråken på svensk medverkan.

Förändringen är tydlig också på ett annat sätt nämligen att planeringen mer handlar om ekonomisk utveckling än den gängse svenska samhällsplaneringen.

En sådan rumslig utvecklingsplan (spatial planning) knyter an både till fysisk planering och till traditionell regionalpolitik. Därmed finns också en nära koppling till strukturfonderna inom EU.

Det finns anledning att sätta detta i samband med de nya former och ansvarsförhållanden för regional planering och utveckling som prövas i Sverige.

Den svenska modellen för planering kan komma att få en mer europeisk inriktning med en mer integrerad regional fysisk och ekonomisk utvecklingsplanering.

Av regleringsbrevet framgår att Boverket och planväsendet vid länsstyrelserna skall främja sambandet mellan fysisk planering och regional utveckling.

Utvecklingsfrågor

Uppgiften för plan-, bygg- och stadsmiljömyndigheten att hålla regeringen underrättad om tillståndet inom myndighetens bevakningsområde och hålla i dialogen om riksintresse enligt plan- och

bygglagen, borde i sin förlängning kunna utvecklas till att myndigheten uppträder som "förnyelseagent" i synen på PBL/NRL-systemet och den lagstiftning som reglerar dessa förhållanden.

I ett framtida perspektiv ligger det nära till hands att ge plan-, bygg- och stadsmiljömyndigheten en tydligare roll i den löpande erfarenhetsåterföringen inom sitt verksamhetsområde.

Ett aktuellt område som rör förnyelsearbete är användandet av geografiska informationssystem (GIS) som verktyg i den fysiska planeringen. Pågående utvecklingsinsatser bör ske i samverkan med andra myndigheter. Planmyndigheten bör gemensamt med Lantmäteriverket arbeta för att NRL-verkens centrala och regionala planeringsunderlag presenteras i ett gemensamt GIS.

5.3 Samverkan mellan de nya myndigheterna

Vid uppdelning på en plan-, bygg- och stadsmiljömyndighet och en bostadsadministrativ myndighet uppkommer ett nytt gränssnitt med effekt framför allt på relationerna mellan boendeavdelningen å ena sidan och stadsmiljö- och byggavdelningarna å den andra.

Relationerna består huvudsakligen i att boendeavdelningen i olika situationer replierar på byggavdelningens tekniska kompetens. Det rör sig främst om boendeavdelningens arbete med engångsbidrag som kräver hänsyn till faktorer som radon, klimat, innemiljö, energi, kretslopp etc.

Samverkansbehov finns också i övrigt mellan Boverkets olika avdelningar och är mer eller mindre dubbelriktade. Även verkets centrala funktioner berörs, bl.a. i fråga om juridisk kompetens.

Betr. bidragshanteringen ankommer det på boendeavdelningen dels att ta fram tillämpningsföreskrifter och blanketter, genomföra information och utbildning m.m. till ledning för länsstyrelsernas bidragsadministration, dels att handlägga besvärssändanden.

I båda dessa led brukar i varierande utsträckning uppkomma byggtekniska frågor, företrädesvis om gränserna mellan stödberättigade och icke stödberättigade bidragsändamål.

Eftersom besvärssändena i princip alltid prövas mot respektive bidragsbestämmelser i förordning och tillämpningsföreskrifter, har också behovet av teknisk konsultation i princip rört sig inom samma områden i de båda faserna av Boverkets medverkan.

Det material som utredningen har haft tillgång till tyder på att det löper åtskilliga trådar mellan boendeavdelningen och framför allt byggavdelningen i hanteringen av dessa bidrag.

Av naturliga skäl är samarbetet mera omfattande i tillkomsten av nya regelverk än i besvärsprövningen. För det mesta har det rört sig om relativt korta och informella kontakter mellan enskilda tjänstemän.

Redan idag finns en generell byggteknisk kompetens inom boendeavdelningen. Utredningen är öppen för tanken att ytterligare byggteknisk kompetens lånas ut till den bostadsadministrativa myndigheten vid särskilda tillfällen.

En annan möjlighet som redan utnyttjas av Boendeavdelningen är att låna in kompetens från länsstyrelserna till de centrala myndigheterna. Att den centrala och den regionala nivån har skilda roller i beslutsprocessen utesluter inte att de drar nytta av varandras tekniska kompetenser.

På sikt kan den bostadsadministrativa myndigheten behöva utveckla den "dubbla kompetens" som behövs för att myndigheten skall bli "självförsörjande" i byggtekniska frågor t.ex. vid besvärshandling.

Ett annat område där myndigheterna kommer att behöva samverka är metoder för att hantera bostadsförsörjningsfrågor i översiktsplaneringen. Detta är också ett område där en verksövergripande samverkan etablerades tidigt inom Boverket.

För utredningen är det viktigt att tillse att de synergieffekter som idag finns inte går förlorade genom den ändrade organisationsstrukturen.

Utredningen menar att en myndighetsgräns aldrig är en mur, i synnerhet inte när de samverkande myndigheterna har lokaler i samma byggnad. Stöd för en sådan samverkan finns också i Förvaltningslagen där det står att "varje myndighet skall lämna andra myndigheter hjälp inom ramen för den egna verksamheten" (6 §).

Det traditionellt byggtekniska inslaget i de aktuella regelverken kan i framtiden komma att få lämna plats för ett ökat inslag av andra villkor och hänsyn till energi och miljö. I den utsträckning detta sker kommer också myndighetsrelationerna att behöva växla och blickarna riktas mot andra synergier än de myndighetsinterna.

5.4 Ekonomi och personal

Utredningens förslag

Utredningen föreslår nu inga ytterligare besparingar förutom de besparingar som redan fastställts för Boverket och för BKN.

Vid ett genomförande av Bostadspolitiska utredningens förslag kommer ytterligare rationaliseringar att kunna göras av bidragsadministrationen.

Användningen av en del av anslagssparandet till investeringar i IT och ny teknik kommer att ge effektivitetsvinster redan inom något år.

Redan under 1997 bör en avveckling av personal påbörjas för att möta de besparingskrav som redan fastställts.

Kompetensutveckling av personalen bör genomföras under 1997/98 för att klara de nya krav som ställs och kommer att ställas på de nya myndigheterna. Samverkan med den statliga Trygghetsstiftelsen bör ske.

Några särskilda omställningskostnader uppstår inte till följd av den nya myndighetsstrukturen.

Besparingar

Utredningen utgår från att myndigheternas resursramar kommer att läggas fast i samband med 1997/98 års budgetproposition med sikte på ett ikraftträdande för den nya organisationen den 1 juli 1998.

Boverkets ramanslag för 1997 och 1998 har minskats med mellan åtta och tio procent för vardera året, inkl. den uppräknings som sker som kompensation för prisökningar m.m.

BKNs anslag har minskats med ca fem procent för 1997 räknat på motsvarande sätt.

Boverkets anslag för 1998 är prel. på ca 122 milj. kr vilket är knappt 17 milj. kr mindre än för motsvarande 12-månadersperiod 1995/96. Om hänsyn tas till den uppräknings som skett som kompensation för kostnadsutvecklingen under perioden har Boverket ett besparingsbeting på ca 18 procent för två år.

Besparingsbetinget är stort. Utredningen föreslår mot den bakgrunden inte några ytterligare besparingar förutom de redan beslutade.

Vilket utrymme som kan uppstå för omprioriteringar av resurser i framtiden, om de förslag som den Bostadspolitiska utredningen lagt blir

förverkligade, får bli en av de frågor som behandlas i den årliga dialogen mellan departementsledningen och myndighetsledningen.

Möjligen kan vissa slutsatser dras redan när den bostadspolitiska propositionen lämnas.

Några särskilda omställningskostnader med anledning av bildandet av de två nya myndigheterna eller av de föreslagna åtgärderna i övrigt kommer enligt utredningens bedömning inte att uppstå.

Personalavveckling

De organisationsförändringar som utredningen föreslår föranleder i sig inte någon övertalighet utöver vad som är en konsekvens av tidigare beslutade besparingsbeting och den fortsatta minskningen av räntesubventionerna till bostadsmarknaden m.m.

Boverket har redan tidigare genomgått stora rationaliseringar. Under perioden från sammanslagningen av Planverket och Bostadsstyrelsen till och med 1996 har sammanlagt drygt 150 årsarbetskrafter avvecklats, från ca 350 till ca 190 årsarbetare.

När den förra översynen gjordes av Boverket 1992 förutspådde utredningen att bidragsadministrationen skulle minska under de närmaste åren. Detta har inte kunnat ske.

Arbetsvolymen för bostadsstödssystemen har inte minskat i den takt utredningen förväntade. Detta tillsammans med ett ökat resursbehov för att klara administrationen av de senaste årens stimulansbidrag har nödgat Boverket att skjuta upp den tänkta resursöverföringen från bostadsadministrationen till framför allt byggområdet.

Under senare år har omfattande administrativa förändringar genomförts, t.ex. på datasidan, på trycksakssidan och när det gäller resor och konferenser.

Utredningen anser att de relativt omfattande administrativa förändringar som genomförts måste kompletteras med ytterligare besparingsbeslut under våren 1997.

Till någon del kan sparbetinget kortsiktigt mötas genom att utnyttja nuvarande anslagssparande.

Utredningen anser vidare att Boverket på grund av redan fattade beslut om minskat anslag borde påbörjat en avveckling av personal i verksamheten i Karlskrona.

Till en del har Boverket mött det minskade anslaget genom att vara restriktiv när det gäller att tillsvidareanställa personal och har istället valt tillfälliga anställningar. Därmed underlättas avvecklingsprocessen.

Personalavveckling tar normalt lång tid. Upp till ett år. Det innebär att stora personalkostnader kommer att belasta myndigheten såväl 1997

som 1998 med följd att anslagssparandet krymper och att möjligheten till ytterligare investeringsbeslut eller kompetensutvecklingsinsatser minskar.

Enligt den information som lämnats till utredningen kommer upp till 6 milj. kr av anslagssparandet att användas till IT-investeringar. Dessa investeringar skall enligt Boverket ge minskade kostnader i samma storleksordning varje år. Utredningen anser att denna investering är riktig.

För att klara övergången och ev. engångskostnader som kan uppstå vid bildandet av de nya myndigheterna behövs en budgetbuffert. Denna måste tas från myndigheternas nuvarande anslagssparande.

Också mot denna bakgrund är det önskvärt att Boverket snart påbörjar personalavvecklingen.

Vad gäller länsstyrelsernas resurser är det svårt att bedöma verksamhet och besparingsmöjligheter. I det korta perspektivet har svårigheterna att göra med att konsekvenserna av den Bostadspolitiska utredningens förslag är oklara. I det längre perspektivet handlar det också om den osäkerhet som råder beträffande länsstyrelsernas framtida ställning i de samhälleliga planeringsprocesserna.

Kompetensutveckling

Boverket och Bostadskreditnämnden representerar två delvis olika myndighetskulturer. Skillnaderna har att göra både med verksamheternas art och med historiska förhållanden.

Om de nya myndigheterna skall få tillgång till den kompetens som behövs när de börjar verka om drygt ett år bör myndigheterna redan nu säkerställa detta genom kompetensutvecklingsinsatser av redan anställd personal och genom anställning av ny personal.

Ur *verksamhetssynpunkt* är det enligt utredningen särskilt viktigt att de nya organisationerna premierar integrationen av den ekonomiska analysen.

Från Bostadskreditnämnden tillförs kunskap om kreditmarknaden och företagen som marknadsaktörer. Från Boverket tillförs kunskap om boendet och hushållens ekonomi.

Det gäller att smälta samman dessa kunskaper till en slagkraftig ekonomisk kompetens. En sådan kompetens är viktig för regeringen att ha som beställare av prognosunderlag och annat bedömningsunderlag i budgetarbetet och i den politiska processen.

På samma sätt förhåller det sig med den nya plan-, bygg- och stadsmiljömyndigheten. Även denna myndighet måste utveckla sin ekonomiska kompetens. Det gäller bl.a. inom området miljöekonomi, konsekvensanalyser och stadsbyggnad.

Frågan om ett Stockholmskontor har en särskild betydelse i detta sammanhang. För myndigheternas långsiktiga överlevnad är det enligt utredningens mening av vikt att uppbyggnaden av myndigheternas "spjutspetskompetenser" får sin bas i Karlskrona och inte i Stockholm.

För att den integration som måste ske också skall komma till stånd ställs stora krav på dem som skall leda arbetet med organisationsuppbyggnaden, men också på de anställda och deras lokala fackliga organisationer.

De övergångsproblem som alltid uppstår vid organisations-sammanläggningar riskerar att permanentas och skapa problem för framtiden. I stället för att få synergier i den nya organisationen formas den av strukturer som gällde före sammanslagningen.

Det kan vara en fördel att ta hjälp utifrån för att få igång integrationsprocessen. En sådan insats kan ge mångfalt igen.

Som framgått av redovisningen ovan räknar utredningen med att det behövs resurser för att säkerställa nödvändig kompetens i de båda organisationerna på grund av omvärldsförändringar och nya arbetsuppgifter.

Dessa ökade resurser kan klaras genom att utnyttja befintligt anslagsparande.

5.5 Myndigheternas namn

Utredningens slutsats

Utredningen redovisar inga förslag om hur de nya myndigheterna skall benämnas. Benämningen "Boverket" bör undvikas.

Utredningen redovisar inget förslag om hur de nya myndigheterna formellt skall benämnas. Benämningen "Boverket" bör dock undvikas både av principiella och praktiska skäl. Ingen av de båda myndigheterna bör framstå som "arvtagare". Benämningarna bör också väljas så att de gamla myndigheterna tydligt kan skiljas från de nya såväl i författningssammanhang som i dagligt tal.

Utredningen är öppen för tanken att benämningen görs "internationellt" gångbar.

6 Övrigt

6.1 Forskningsfrågor

Enligt direktiven skall utredningen senast den 1 oktober redovisa förslag om en ny finansieringsmodell m.m. vad gäller byggforskningen. För att det skall vara möjligt att behandla dessa frågor förutsättningslöst måste i praktiken organisationsfrågan betr. Byggforskningsrådet hållas öppen, liksom rådets ställning och relationer till omvärlden.

Vad gäller planfrågorna tilldrar sig EU-aspekterna stort intresse från forskningssynpunkt. Inte minst gäller detta miljöproblematiken som utgör en tung post i Östersjösamarbetet.

Hithörande frågor kan också komma att bli ett allt viktigare insatsområde bl.a. för Stiftelsen för miljöstrategisk forskning.

I utredningens arbete ingår också att pröva vilken roll de nya myndigheterna skall kunna få som beställare av forskning så att den forskning som sker får relevans för de samhällsproblem som skall lösas.

I utredningsdirektiven sägs bl.a. att utredningen skall överväga om den forskning och utveckling inom planeringsområdet som bedrivs med stöd av medel från Byggforskningsrådet bör samordnas med uppsikten över plan- och bygglagen eller lämpligen organiseras på annat sätt.

Även om forskningsfrågorna kommer att behandlas först i nästa betänkande har utredningen delvis påbörjat sitt arbete och bl.a. deltagit vid ett av Byggforskningsrådet arrangerat seminarium samt vid ytterligare en konferens.

Utredningen ser det som en fördel om forsknings- och utvecklingsprojekt kan finna synergier i pågående omvärldsförändringar, t.ex. EU-medlemskapet, Östersjösamarbetet, Interreg II etc.

Utredningen tror att forskningen skulle vinna på ett närmare samarbete med de båda myndigheterna och ser för sin del inga principiella hinder mot att låta de nya myndigheterna få en aktiv roll som beställare av forskning inom sina respektive verksamhetsområden.

6.2 Regionalpolitiska överväganden

Utredningen har beaktat direktiven betr. de regionalpolitiska konsekvenserna av utredningens förslag.

Lokaliseringen av först Boverket och sedan Bostadskreditnämnden till Karlskrona har varit betydelsefull för att främja utvecklingen i regionen.

I en särskild studie som de åtta sydliga länen gjort om utbildning och arbetsmarknad visas att andelen högskoleutbildade i arbetskraften ökat i samtliga län sedan 1985 och att den inbördes rangordningen mellan länen varit påfallande stabil, med två undantag; Blekinge och Jämtland. I dessa båda län har andelen högskoleutbildade ökat mer än riksgenomsnittet.

Utredningen bedömer att de nya myndigheterna som föreslås också skall ge positiva bidrag till utveckling i regionen.

Utredningen konstaterar att Blekingeregionen håller på att utvecklas till ett centrum för Östersjösamarbetet, med bl.a. Östersjöinstitutet, och för de regionala planfrågorna, bl.a. genom högskolans satsning på plan- och stadsmiljöfrågor.

Utredningen har tidigare redovisat att den ser det som väsentligt att de nya myndigheternas spetskompetenser fortsätter att utvecklas i Karlskrona. Eventuellt kan ett starkare samband med högskolan i Karlskrona och med högskolans forskningsverksamhet skapa förutsättningar för detta. Detta gäller båda myndigheterna.

6.3 Jämställdhet

Regeringens direktiv att beakta jämställdhetspolitiska konsekvenser gäller för utredningen.

En lägesbeskrivning över jämställdheten i Blekinge finns i länsstyrelsens jämställdhetsprogram från december 1996. Av programmet framgår bl.a. att Blekinge är ett utpräglat "manligt" län; orsakerna är militärens tidigare dominerande ställning och en stor tillverkningsindustri. Kvinnorna arbetar till största delen inom den offentliga sektorn.

Arbetslösheten bland kvinnor är bara högre i Södermanlands och Norrbottens län. Blekinge har en relativt stor utflyttning av yngre kvinnor till följd av den svaga arbetsmarknaden och bristen på högskoleutbildningar som attraherar kvinnor. Dessa faktorer påverkar länets framtid.

Utredningen konstaterar att de nya myndigheterna är kunskapsintensiva. Myndigheterna är därmed viktiga för att erbjuda

både kvinnor och män i Blekinge en bredare och mer varierad arbetsmarknad. Myndigheterna är samtidigt särskilt viktiga för kvinnornas sysselsättning generellt i länet.

6.4 Regeringens styrning genom regleringsbrev

Utredningens slutsats

Regeringens styrning av myndigheternas verksamhet via regleringsbrev behöver anpassas till resultatstyrningens nya villkor. Endast de viktigaste produktionskraven och resultatkraven skall redovisas i regleringsbrevet. Regleringsbrev skall kunna omfatta både ökade och minskade verksamhetskrav.

En av de principiella frågeställningar som utredningen kommit att behandla rör frågan om hur regering och riksdag utövar sin styrning av myndigheterna.

Synen på styrningen har varierat över åren. Ledmotivet under det senaste decenniet har varit decentralisering av ansvar och befogenheter. Denna utveckling har varit en förutsättning för den mål- och resultatstyrning som har växt fram under 80- och 90-talen.

En annan grundprincip är att förvaltningsanslagen ges i form av samlade resursramar utan att fördelas på olika kostnadslag och verksamhetsgrenar. Styrningen från statsmakternas sida sker i stället i form av riktade krav i resultatetermer, företrädesvis i regleringsbrev.

Regeringens styrning av myndigheterna via regleringsbrev behöver generellt anpassas till resultatstyrningens nya villkor.

Styrningen bygger på en decentralisering av ansvar och befogenheter och förutsätter en dialog mellan departementsledningen och myndighetsledningen.

Resultatstyrningen bör begränsas till att uttrycka ett fåtal tydliga resultatkrav som är anpassade, dels till verksamhetens karaktär dels till regeringens behov att styra och få information om resultat.

Resultatkraven skall kunna kommuniceras internt i myndigheterna på ett sätt som ger tydlighet i arbetsuppgifter och prioriteringar.

En särskild fråga som utredningen vill belysa gäller i vilken utsträckning regeringens viljeförklaringar enbart skall avse *ökade* krav på myndigheten eller om de också skall avse *minskade* krav och förväntningar. Frågan är viktig mot bakgrund av att det i de flesta myndigheter finns krafter som önskar bevara arbetsuppgifter som man hittills har haft och fortsätta göra vad man vant sig vid att göra.

Regleringsbrevet är ett viktigt instrument också i den hanteringen.

Enligt utredningens mening skall endast sådana direktiv som verkligen behövs tas med i regleringsbrev. Särskilt viktiga är därvid regeringens produktionskrav på myndigheten.

En önskan vore att departementet – i Boverkets fall departementen – utgår från myndighetens verksamhetsplan och efter dialog med myndighetsledningen kompletterar med de önskemål som inte har kunnat tillgodoses på annat sätt eller som myndigheten behöver för att lättare kunna ställa samverkanskrav på andra myndigheter.

Två intressen får ge vika med utredningens synsätt.

Det ena är departementens intresse av att använda regleringsbrevet som "egna minnesanteckningar".

Det andra intresset gäller önskemålet om ett avstämningsunderlag för Riksrevisionsverkets revision, främst RRV:s effektivitetsrevision. Utredningen vill betona de risker som det kan innebära att ambitionsutvecklingen i hanteringen av regleringsbrev har tenderat att styras mera av RRV:s granskningsroll än av regeringens beställarroll i resultatstyrningen.

För de nya myndigheterna vore det bra om regeringen i kommande regleringsbrev valde att komprimera direktiven till att endast omfatta de viktigaste produktionskraven för resp. myndighet.

6.5 Allmänna råd och föreskrifter

Utredningens slutsats

Boverket föreslås ta initiativ till en försöksverksamhet i syfte att minska myndighetens allmänna råd och helt avstå från allmänna råd i de fall myndigheten saknar rätt att utfärda föreskrifter.

Att frågan om allmänna råd behandlas av utredningen har att göra med att utredningen skall överväga behovet av statliga insatser vad gäller metodutveckling, kunskapsförmedling och rådgivning.

Boverket har bemyndiganden att utfärda föreskrifter enligt flera förordningar. I huvudsak rör det sig om tre kategorier av förordningar:

1. tillämpningsförordningar till plan- och bygglagen (PBL) och naturresurslagen (NRL),
2. tillämpningsförordning till lagen om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk (BVL),
3. bidragsförordningar på bostadsområdet.

Verkets föreskrifter utfärdas via Boverkets Författningssamling (BFS).

Föreskrifterna i kategori 2 ges bl.a. ut i de två separata publikationerna; Boverkets Byggregler (BBR) och Boverkets Konstruktionsregler (BKR).

I anslutning till föreskrifterna meddelar Boverket också allmänna råd. De allmänna råden utgör ett stöd eller komplement till föreskrifterna.

Allmänna råd är inte bindande.

Allmänna råd får ges ut av en myndighet utan annat bemyndigande än som ligger i myndighetens grunduppdrag att utöva tillsyn, uppsikt eller liknande.

Allmänna råd kan meddelas antingen i förening med föreskrifter - där föreskriftsrätt föreligger - eller fristående. Det normala är att föreskrifter och allmänna råd hålls samman t.ex. genom att de publiceras i samma skrift.

Allmänna råd används också för att informera om praxis och rättsfall.

När föreskrifter och allmänna råd förekommer tillsammans brukar råden i språkligt avseende inta en mellanställning mellan föreskrifterna och efterföljande informationen i form av handböcker.

Det förekommer att myndigheter, många gånger omedvetet, använder de allmänna råden på ett sätt som gör att råden framstår som "föreskrifter".

En vanlig typ av kritik mot statliga myndigheter är att man ogillar myndigheternas strävan att vilja ge sina allmänna råd rangen av föreskrifter. Bl.a. har kommunerna riktat en sådan kritik mot de allmänna råden. Till detta kan dock läggas att kommunerna i sin tur ibland använder de allmänna råden som "föreskrifter".

När det gäller Boverkets allmänna råd föreslår utredningen att regeringen låter Boverket gå före i en försöksverksamhet.

Boverket skulle fortsättningsvis avstå från att använda sig av allmänna råd i de fall verket saknar rätt att utfärda föreskrifter och regeringen inte uttalat att frågan behöver ges stöd av ett allmänt råd.

Detta skulle främst komma att beröra verkets rådgivningsverksamhet inom planavsnittet.

Förslaget ovan kan eventuellt kompletteras genom att Boverket påtar sig att även i övrigt avstå från allmänna råd i så hög utsträckning som möjligt. Detta skulle beröra handhavandet av verkets Byggregler och Konstruktionsregler (byggavdelningen).

Utredningen har valt att tala om Boverket och inte om de två nya myndigheterna. Utredningen vill dock inte utesluta möjligheten att försöksverksamheten introduceras först i samband med tillkomsten av de nya myndigheterna.

6.6 Frågor som utreds eller bereds av andra organ

Den byggda miljön svarar för en stor del av energiförbrukningen i samhället. Boverket har en uttalad roll både i frågan om krav på energihushållning och i hanteringen av statliga bidrag inom energiområdet.

I regeringens energipolitiska proposition framgår inte Boverkets uppgifter. Utredningen anser att Boverkets roll bör klargöras i samband med inrättandet av den nya energimyndigheten.

Den i fjol tillsatta Byggbkostnadsdelegationen har som huvuduppgift att "arbeta för att åstadkomma varaktigt sänkta byggbkostnader och därmed lägre hyror i nya bostäder". Uppdraget löper i tre år och åtgärdsförslagen skall redovisas kontinuerligt.

Frågan hur byggbkostnadsutvecklingen skall bevakas av den nya bostadsadministrativa myndigheten bör lösas i god tid innan delegationen avslutar sitt arbete.

6.7 Fortsatt organisationsarbete

Utredningens förslag

För att förbereda de nya myndigheterna bör ett arbete påbörjas under hösten 1997 i syfte att fastställa fördelningen av de ekonomiska och personella ramarna. Arbetet skall vara avslutat i januari 1998.

Utredningen räknar med att båda myndigheterna kommer att vara lokaliserade till samma byggnad den 1 juli 1998.

Som framgår av redovisningen ovan återstår frågor att lösa innan de nya organisationerna kan börja sitt arbete.

Under hösten bör ett förberedande organisationsarbete genomföras. Huvuduppgiften blir att fastställa de ekonomiska ramarna för de båda myndigheterna och att fatta beslut om besparingsbeting för resp. myndighet utifrån riksdagens budgetbeslut.

Med de rationaliseringskrav som statsmakterna har riktat mot de berörda myndigheterna räknar utredningen med att verksamheterna vid starten den 1 juli 1998 kan inrymmas i en och samma byggnad.

När det gäller myndigheternas interna administration får det bli en fråga mellan de nya myndigheternas ledningar att söka finna en rationell hantering betr. t.ex. telefonväxel, städning, kopiering, posthantering, vaktmästeri, konferensservice.

Det finns vidare skäl att slå vakt om andra gemensamma funktioner. Publikationsservice är ett exempel.

Båda myndigheterna förutsätts ha egna personal- och ekonomi-funktioner.

För att hitta rationella administrativa lösningar för båda myndigheterna och för att klara det organisatoriska genomförandet föreslår utredningen att denna utredning får ett tilläggsuppdrag att under hösten 1997 genomföra ovan redovisade arbetsuppgifter och i samverkan med de nya myndighetscheferna, som formellt tillträder vid årsskiftet 1997/98, klara ut ekonomi- och personalfrågor.

Ansvaret för det interna organisationsarbetet läggs på resp. myndighetschef.

Kommittédirektiv



Översyn av organisationen inom plan-, bygg- och bostadsväsendet.

Dir.
1996:113

Beslut vid regeringssammanträde den 19 december 1996.

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare tillkallas med uppdrag att göra en översyn av den statliga myndighetsorganisationen inom plan-, bygg- och bostadsväsendet. Utredaren skall föreslå möjliga effektiviseringar och rationaliseringar för att minska utgifterna för den statliga administrationen. I uppdraget ingår även att beräkna de omställningskostnader som utredningens förslag kan medföra. Förslagen skall utarbetas med utgångspunkt i en analys av de statliga myndigheternas uppgifter och ansvar inom området och vilka krav som ställs på den framtida organisationen. Vid översynen skall gällande lagstiftning på området beaktas samt de förändringar som skett de senaste åren, exempelvis genom Sveriges medlemskap i EU och de förändrade uppgifter som kan komma att följa av den bostadspolitiska utredningens förslag.

Bakgrund och motiv för en översyn

Planfrågor

Samhällsplaneringens uppgifter och former har ändrats i flera avseenden under de senaste åren. Kraven på miljöhänsyn har successivt skärpts. Omställningen till ett hållbart samhälle innebär nya anspråk på samhällsplaneringen och byggandet. Vidare har den regionala nivån alltmer kommit i fokus för debatten om samhällsplaneringens villkor. Riksdagens beslut om att inleda en försöksverksamhet med regionala

självstyrelseorgan verkar i riktning mot en decentraliserad och demokratisk förankring av bl.a. investeringsbeslut som rör den regionala och lokala miljön. Behovet av samverkan mellan den regionalpolitiska verksamheten och fysisk planering i fråga om analys- och utvecklingsarbete har ökat, bl.a. på grund av plan- och byggsektorns internationalisering och Sveriges inträde i EU. I många medlemsländer spelar regional planering en större roll i samhällsplaneringen än vad som för närvarande är fallet i Sverige. Önskemålen om en sammanvägning av insatser för olika politikområden verkar i riktning mot en bättre samordning av den långsiktiga planeringen inom och mellan olika sektorer och verksamheter samt mot ett bättre samspel mellan olika planeringsnivåer.

EU-medlemskapet har även medfört nya statliga arbetsuppgifter som på olika sätt berör den fysiska planeringens verksamhetsområde. Exempel är bl.a. arbetet med EG:s gemenskapsinitiativ (INTERREG II C) liksom samarbetet i Committee on Spatial Development, planministrarnas informella samarbete inom EU, och Östersjöländernas planeringssamarbete.

Sveriges medverkan i EU:s och Östersjöländernas planeringssamarbete kan komma att ställa krav på fortlöpande analys- och utvecklingsarbete som berör såväl den nationella som den regionala och lokala nivån. Flera myndigheter berörs, framför allt Boverket och Närings- och teknikutvecklingsverket, NUTEK, men också andra myndigheter och forskningsorgan.

Utvecklingen kommer antagligen att leda till rollförskjutningar och ändrade samarbetsformer i samhällsplaneringen. Ett bättre samarbete mellan olika planeringsnivåer och samordning av sektorsplaneringen utgör viktiga inslag i denna utveckling. Även arbetet med en samordnad miljölagstiftning kommer att påverka organisation och ansvarsfördelning i samhällsplaneringen.

Det är av central betydelse att staten också i fortsättningen skall ha tillräcklig kompetens och resurser för att garantera att viktiga nationella mål uppnås när det gäller att få till stånd en ändamålsenlig användning av mark och vatten liksom i fråga om utformningen av bebyggelsemiljön. Regeringen har beträffande bebyggelsens utformning bl.a. i prop. 1996/97:3 Kulturpolitiken betonat behovet av arkitektonisk kvalitet i den byggda miljön.

Behovet av att minska utgifterna för den statliga administrationen ställer emellertid krav på fortsatta effektiviseringar och rationaliseringar. Det finns därför, och med hänsyn till kommunernas ansvar när det gäller den närmare utformningen och utvecklingen av bebyggelsen, ett behov av att se över vilka insatser som behövs i fråga om underlag för planeringen som förmedlas av centrala statliga myndigheter. Vidare behöver ansvarsfördelningen mellan dem och andra intressenter, t.ex. kommunerna, när det gäller denna kunskapsförmedling, ses över. Statens roll när det gäller metodutveckling, kunskapsförmedling och rådgivning i plan- och byggfrågor, som riktar sig till kommuner, byggherrar och andra aktörer, bör i första hand prövas med hänsyn till de åtaganden som följer av lagstiftningen.

Byggfrågor

Förändringarna i bygglagstiftningen och vidareutvecklingen av föreskrifterna inom byggområdet har medfört en övergång från detaljreglering till funktionskrav för att främja utvecklingen av byggandet genom friare val av tekniska lösningar och effektivare produktionsmetoder. Vidare har byggherrens ansvar gjorts tydligare. Statens uppgift har härigenom blivit att i första hand utforma det övergripande regelverket, som klargör de allmänna intressena beträffande säkerhet, hälsa, tillgänglighet etc., och att göra det på ett sådant sätt att förutsättningar skapas för god teknik och ekonomi i byggande och förvaltning.

Medlemskapet i EU har medfört att nya beslut på byggområdet huvudsakligen kommer att fattas inom ramen för EU, inte minst vad gäller teknikutveckling och konkurrens. Detta kan leda till en återgång mot mer detaljerad reglering, vilket ställer stora krav på bevakning av det arbete som utförs inom EU och på insatser för att påverka arbetets inriktning. Regeringen har därför beslutat om särskilda riktlinjer för svenskt EU-arbete inom byggområdet, av vilka bl.a. de politiska prioriteringarna för svenskt deltagande framgår.

Den nuvarande organisationen innebär att byggfrågor, t.ex. byggregler, föreskrifter, forskning, provning och kontroll, hanteras av flera statliga verk och myndigheter samt statligt ägda företag. Här kan nämnas att byggrelaterade frågor förutom hos Boverket och Byggforskningsrådet även hanteras vid bl.a. Arbetsarkivstyrelsen, Arbetsmarknadsverket, NUTEK, Naturvårdsverket, Livsmedelsverket, Socialstyrelsen, Statens räddningsverk, Riksantikvarieämbetet och Sveriges provnings- och forskningsinstitut AB. Vidare kan noteras att organisationen delvis

fortfarande präglas av den tid då verksamhetens förutsättningar byggde på detaljreglering inom området.

Bostadsfrågor

Den bostadspolitiska utredningen har bl.a. utarbetat förslag om hur det ekonomiska stödet till produktionen av bostäder bör utformas. Av betänkandet Bostadspolitik 2000 (SOU 1996:156) framgår att kommitténs förslag, tillsammans med tidigare beslutade regelförändringar, kan väntas medföra att behovet av statlig bidragsadministration hos Boverkets boendeavdelning och hos länsstyrelserna minskar på några års sikt. En allmän översyn av resursbehov och verksamhetsinriktning hos de berörda myndigheterna är därför motiverad.

Kommittén konstaterar vidare att arbetet för ökad integration i samhället och med att förbättra villkoren i särskilt utsatta bostadsområden, vanligen byggda inom miljonprogrammet, förutsätter en sammanhållen politik som omfattar flera politikområden, t.ex. bostads-, arbetsmarknads- och utbildningspolitiken. Även av detta skäl kan vissa anpassningar av organisationen vara motiverade.

Omfattningen av statens stöd till bostadssektorn kommer att prövas i det löpande budgetarbetet. Detta kommer - om utredningens förslag genomförs - att ställa stora krav på fortlöpande beslutsunderlag till regeringen, i fråga om såväl prognoser om byggande och bostadsefterfrågan som möjligheter och behov av stöd till utsatta bostadsområden t.ex. genom att samordna insatser från olika politikområden. Höga krav kommer också att ställas när det gäller att beräkna de statsfinansiella effekterna av befintliga och alternativa stödsystem. Detta gäller även uppföljning och utvärdering av de statliga bostadsstödens effekter för de boende och bostadsmarknaden.

Byggforskning

Byggforskningen är väsentlig för att klara ökade miljökrav, krav på god tillgänglighet och användbarhet samt krav på kvalitet och kostnadseffektivitet i planering, byggande och förvaltning. Byggforskningen måste dock ske genom ökat engagemang och ökade resurser från byggbranschens aktörer. De begränsade statliga medel som finns tillgängliga för byggforskning måste i första hand utnyttjas för sådan forskning som är av särskilt samhällsintresse. Vidare måste en avvägning göras mellan den forskning som skall bedrivas inom ramen för det europeiska samarbetet och den forskning som i första hand skall utföras på nationell nivå.

Minskade resurser

Riksdagen har beslutat att samtliga statliga myndigheters anslag fram till budgetåret 1998 skall minskas med 11 procent och att besparingarna skall genomföras med början den 1 juli 1995 (prop. 1994/95:100, bil. 1, bet. 1994/95:FiU10, rskr. 1994/95:179). Härtill kommer att riksdagen har beslutat (prop. 1994/95:40, bet. 1994/95:FiU05, rskr. 1994/95:67) att nya myndighetsuppgifter till följd av Sveriges medlemskap i EU i första hand skall finansieras inom ramen för befintliga resurser.

Verksamheterna vid Boverket och Bygghälsöversynsrådet är anslagsfinansierade. När det gäller verksamheten vid Statens bostadskreditnämnd kommer denna på sikt att i sin helhet finansieras utanför statsbudgeten, till följd av att en ny modell för garantihanteringen införs fr.o.m. den 1 januari 1997.

Uppdraget

Översynen skall omfatta de centrala statliga myndigheterna inom plan-, bygg- och bostadsväsendet, dvs. verksamheterna vid Boverket, Statens bostadskreditnämnd och Bygghälsöversynsrådet samt vissa funktioner vid länsstyrelserna.

Vilka statliga åtaganden behövs?

Uppdraget skall genomföras med utgångspunkt i en analys av omfattningen och inriktningen av statens åtaganden inom plan-, bygg- och bostadsväsendet och av de krav som ställs på den framtida organisationen. Utgångspunkten skall vara de åtaganden som följer av gällande lagstiftning. Vidare skall de senaste årens förändringar på området beaktas, exempelvis Sveriges medlemskap i EU samt de förändrade uppgifter som kan komma att följa av den bostadspolitiska utredningens förslag, en skärpt miljölagstiftning och regeringens arbete med att nå en ekologiskt hållbar samhällsutveckling. De förändringar i uppgifts- och ansvarsfördelningen som kan komma att följa av regeringens ställningstagande till en ny miljöbalk skall beaktas.

Utredaren skall, med hänsyn bl.a. till de krav som följer av lagstiftningen, definiera vad som bör vara de statliga myndigheternas ansvar och uppgifter och därvid särskilt överväga behovet av statliga insatser vad gäller metodutveckling, kunskapsförmedling och rådgivning.

Hur skall myndighetsutövningen organiseras?

Utredaren skall utarbeta förslag till hur myndighetsutövningen och andra uppgifter som följer av statens åtaganden inom plan-, bygg- och bostadsväsendet samt av EU-medlemskapet bör effektiviseras och samordnas mellan berörda myndigheter. Utredaren skall beakta att det samhällsekonomiska utrymmet för resurser till statlig administration har minskat. Även konsekvenserna för länsstyrelserna skall belysas. I uppdraget ingår att beräkna de omställningskostnader som utredningens förslag kan komma att medföra.

Härutöver skall utredaren särskilt analysera och lämna förslag enligt följande.

Utredaren skall

- överväga om fördelningen av uppgifter mellan regeringen och de centrala myndigheterna inom plan-, bygg- och bostadsväsendet samt myndigheterna emellan är ändamålsenlig och särskilt pröva förutsättningarna för ökad samordning av berörda statliga myndigheters analys- och utvecklingsarbete inom fysisk planering och regional utveckling
- överväga omfattning och former för hur staten i framtiden, bl.a. mot bakgrund av det nya kontrollsystemet för byggandet, kan främja en långsiktigt god kvalitet i den byggda miljön, en god livsmiljö och en långsiktigt hållbar utveckling
- föreslå de förändringar som kan vara nödvändiga för att uppnå en effektiv samordning vid berörda statliga myndigheter i fråga om hanteringen av olika frågor som rör byggandet
- identifiera statens roll i byggforskningen och pröva om den statligt finansierade byggforskningen bör samordnas med byggbranschens forskning eller med övriga myndighetsuppgifter på området
- överväga om den forskning och utveckling inom planeringsområdet som bedrivs med stöd av medel från Byggforskningsrådet bör samordnas med uppsikten över plan- och bygglagen eller lämpligen organiseras på annat sätt
- föreslå åtgärder och finansieringsvägar för att klara byggforskningen genom ökat engagemang hos byggbranschens aktörer

- pröva förutsättningarna för att i en särskild myndighet samordna hela den nuvarande verksamheten i Statens bostadskreditnämnd och alla övriga statliga myndighetsuppgifter, inklusive analyser och beslutsunderlag till regeringen, avseende bostadsfinansiering och bostadsadministration.

Utredningens genomförande

Utredningsarbetet bör genomföras i etapper. Utredaren skall senast den 1 april 1997 redovisa ett förslag om den principiella uppgifts- och ansvarsfördelningen mellan de centrala statliga myndigheterna på området samt i fråga om uppgifts- och ansvarsfördelningen mellan myndigheterna och regeringskansliet. Utredaren skall senast den 1 oktober 1997 redovisa ett förslag om ny finansieringsmodell m.m. vad gäller byggforskningen.

Utredaren skall fortlöpande ha kontakt med berörda statliga myndigheter som skall bistå utredningen. Utredaren skall därutöver samråda med Miljöbalksutredningen (M1993:04).

Utredaren bör också under arbetets gång informera de centrala arbetstagarorganisationerna på det statliga avtalsområdet och bereda dem tillfälle att lämna synpunkter.

För utredarens arbete gäller regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående redovisning av regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50), om att pröva offentliga åtaganden (dir. 1994:23), att beakta jämställdhetspolitiska konsekvenser (dir. 1994:124) samt (dir. 1996:49) att redovisa konsekvenserna för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet.

BYGGREGLERINGEN – NÅGRA UTVECKLINGSLINJER

Termen "byggreglering" används för att beteckna all verksamhet som går ut på att från samhällets sida säkerställa ett rationellt och ändamålsenligt byggande från huvudsakligen tekniska synpunkter och med hänsyn till krav på säkerhet och hälsa, tillgänglighet och miljö m.m. I byggandet ingår både hus och anläggningar.

Boverket har huvudansvaret för byggregleringen. Merparten av de föreskrifter och allmänna råd som verket ger ut i dessa frågor finns samlade i publikationerna Boverkets Byggregler (BBR) och Boverkets Konstruktionsregler (BKR).

Ser man till utvecklingen under 90-talet och framöver, är det framför allt fyra faktorer som har utgjort drivkrafterna till de stora förändringar som byggregleringen har undergått:

1. behovet av teknisk utveckling och konkurrens
2. EU-samarbetet
3. det s.k. nya kontrollsystemet
4. miljöfrågornas växande betydelse

De fyra utvecklingslinjerna går till stor del in i varandra. Som utgångspunkt för en kortfattad översikt är det dock lämpligt att ta punkterna i den angivna ordningen. Syftet är främst att reda ut de grundläggande begreppen och identifiera sambanden.

1 Behovet av teknisk utveckling och konkurrens

Sverige har en lång tradition i fråga om statlig reglering av säkerhet och kvalitet i byggandet, t.ex. beträffande brandsäkerhet, byggnaders bärförmåga och bostadsutformning. Byggreglerna blev dock med tiden omfångsrika och detaljerade och kom att verka snedvridande på marknaden. De tenderade också att minska drivkrafterna för teknisk utveckling och konkurrens.

Kritiken mot de detaljerade statliga reglerna kulminerade under 70- och 80-talen och ledde till att regleringen började läggas om i riktning mot grundläggande *funktionsbaserade krav* på den färdiga byggnadens

egenskaper. De statliga byggreglerna har successivt blivit mindre omfattande utan att allmänintressena har behövt åsidosättas. Ökat utrymme har skapats för teknisk utveckling och konkurrens.

Strävan mot ökad konkurrens har också påverkat formerna för provning, godkännande och kontroll. I början av 90-talet utvecklades systemet med s.k. riksprövplatser bl.a. inom byggområdet. Utvecklingen har lett fram till det nuvarande s.k. öppna systemet med ackrediterade privaträttsliga organ som utför provningar med offentligrättslig verkan.

2 EU-samarbetet

EU-samarbetet omfattar dels ett långsiktigt (harmoniseringsarbetet), dels ett mer kortsiktigt (särskilda direktiv m.m. inom avgränsade produktområden). Gemensamt för de båda är den grundläggande strävan att främja den fria rörligheten för byggprodukter m.m. inom den inre marknaden genom avskaffande av tekniska handelshinder i form av omotiverade skillnader mellan de nationella reglerna.

2.1 Harmoniseringsarbetet

Grunden för det europeiska harmoniseringsarbetet på byggområdet utgörs av EU:s s.k. *byggdirektiv* från 1989. Syftet med direktivet är att underlätta handel med byggprodukter som förutsätts varaktigt ingå i byggnader eller anläggningar. För att uppnå detta ställer direktivet upp fyra grundprinciper baserade på ett funktionsorienterat synsätt (*The New Approach*):

- innehållet i direktivet begränsas till vissa grundläggande, väsentliga säkerhetskrav i vid mening,
- erforderliga tekniska specifikationer tas fram av de ansvariga standardiseringsorganen,
- standarder är frivilliga att tillämpa,
- produkter som tillverkas enligt harmoniserad standard förutsätts uppfylla de grundläggande krav som fastställts i direktivet.

Byggdirektivet är ett uttryck för principen om öppna system. Varje enskild tillverkare av byggprodukter skall ha tillträde till systemet via de offentligt ackrediterade certifieringsorgan på marknaden vilkas provnings- och kontrollverksamhet styrs av generella och konkurrensneutrala bedömningskriterier.

Väsentligt att minnas beträffande byggproduktdirektivet är bl.a. följande:

- avsikten är *inte* att harmonisera alla de nationella byggreglerna,
- kraven ställs inte på produkten som sådan utan på det färdiga byggnadsverket, vilket bl.a. förutsätter att produkten används på det sätt som tillverkaren avsett,
- byggprodukter kan inte godkännas ("CE-märkas") direkt mot direktivets krav utan först sedan man visat överensstämmelse med en harmoniserad standard.

Effekten av att en produkt blir CE-märkt är att produkten *kan säljas fritt* inom och mellan länderna i EU - däremot således inte att produkten utan vidare får *användas* i allt slags byggande. På den punkten är länderna alltså suveräna - försåvitt inte nationella regler införs som kan stämplas som tekniska handelshinder av andra skäl.

Sverige har implementerat byggproduktdirektivet. Det skedde 1994 genom lagen om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m. (BVL). I och med detta togs alla motsvarande krav bort från plan- och bygglagen (PBL).

Betydelsen av byggproduktdirektivet för svensk del är:

1. Funktionsnormeringen knyter an till ett reformarbete som börjat bedrivs hos oss långt tidigare och som syftade till att eliminera all onödig detaljreglering inom byggandet. Man har därför talat om funktionsnormeringen som en avreglering, fast det kanske vore korrektare att tala om ett nytt sätt att ställa krav.
2. Det finns ännu ingen harmoniserad europastandard att uppvisa. Boverket har bl.a. därför inte heller behövt forcera arbetet med uppbyggnad av ett system för marknadskontroll enligt EU:s regler.
3. EU-samarbetet har länge gått trögt - att jämka samman tekniska specifikationer från 18 EU- och EES-länder är en mödosam procedur. Först under det senaste året har arbetet börjat ge konkreta resultat. Ett särskilt projekt har också satts igång inom EU för att effektivisera arbetet med byggdirektivet inom den egna organisationen. Från EU-kommissionen finns nu eller inom kort ett 25-tal s.k. mandat för de berörda EU-organen att arbeta vidare med. Varje mandat genererar 40-50 standarder.
4. EU-samarbetet har kommit att uppta en allt större del av Boverkets resurser inom byggavsnittet. Boverket är företrätt i ett 60-tal nationella och europeiska standardiseringskommittéer.
5. Styrningen hemifrån av det svenska uppträdet i de berörda EU-organen - där följaktligen Boverket har spelat en huvudroll - vållade

länge problem men har nu fått fastare former genom de riktlinjer som regeringen utfärdade i november 1996 för det svenska EU-arbetet inom byggområdet (*bilaga 6*).

6. Sverige har officiellt (regeringen, Boverket m.fl.) gått in med stor kraft för att hävda en avregleringslinje inom EU-harmoniseringen. Det har naturligtvis också legat i byggbranschens intresse att ställa upp på den linjen, bl.a. för att röja väg för effektivare teknikupphandling och s.k. funktionsentreprenader. Det finns dock även förespråkare för uppfattningen att avregleringen håller på att gå för långt och sådana återfinns både på den statliga och den privata sidan. Det finns dessutom moment i det övriga EU-agerandet på byggområdet (2.2) som tenderar i motsatt riktning, dvs tillbaka mot ökade inslag av detaljreglering.
7. Till Boverkets uppgifter hör bl.a. också att formulera föreskrifter för vilka slags krav som skall kunna ställas av de aktörer på marknaden som utför certifiering (typgodkännande) av byggprodukter m.m. Uppgiften har visat sig vara inte helt problemfri. Uppfattningarna har t.ex. brutit sig i synen på vad som skall vara "relevanta" krav på en viss produkt. Diskussionerna har bl.a. röjt de olika sätt som finns att väga samman konsument- och producentperspektiven.

2.2 EU-direktiv inom avgränsade produktområden

Inom EU har under årens lopp utfärdats ett stort antal s.k. rättsakter med verkan för produkter, maskiner och processer inom byggsektorn. Det rör sig företrädesvis om krav som har att göra med säkerhet i olika aspekter (el-, maskin-, hissäkerhet etc.). Kraven formuleras regelmässigt i termer av mät- och gränsvärden.

Ofta är EU:s krav förenade med stora kostnader i olika led i byggprocessen och fastighetsförvaltningen. EU tenderar vidare att återinföra mycket av den detaljreglering som Sverige avvecklat. Effekten är till en del en följd av EU:s förhandlingsprocess som söker en minsta gemensam nämnare i förhållandet mellan de enskilda ländernas olikartade regelsystem.

Hanteringen på hemmaplan av EU-frågorna rymmer konflikter inte bara för dem som drabbas av de slutliga kostnaderna utan ofta även för de departement och myndigheter som har att svara för intressebevakningen i de frågor som behandlas. Bl.a. handlar det om vilka krav som skall ställas på det besluts- och bedömningsunderlag som tas fram i olika ärendena, t.ex konskvensbeskrivningar.

Ett allmänt krav på myndigheterna att utföra konsekvensbeskrivningar finns sedan några år tillbaka i verksförordningen. Specifika krav ställs också i de enskilda EU-betingade förhandlingsärendena.

Boverket har fått regeringens uppdrag att utveckla metoder för dessa konsekvensbeskrivningar. Verket uppdras att utarbeta en särskild manual för ändamålet. Manualen skall "redovisa konsekvenser för den enskilde byggherren och övriga som påverkas av de aktuella föreskrifterna eller de allmänna råden. Kostnadsanalyserna skall avse de totala kostnaderna och exemplifieras på projektnivå".

3 Det s.k. nya kontrollsystemet

Tillkomsten av PBL i slutet av 80-talet och de ändringar som därefter skett i lagen – bl.a. i samband med utbrytningen av de tekniska egenskapskraven till BVL – har betytt att ansvaret för den tekniska kontrollen i byggprocessen och byggnadens egenskaper har lagts på byggherrarna. Reformen har inneburit en omställning för byggnadsnämnderna, som fått en allmänt övervakande roll. De kommunala byggnadsinspektörerna har fått en ny roll. Byggherrarnas ansvar har förtydligats genom nya bestämmelser om lov, tillsyn och kontroll vilka trädde i kraft den 1 juli 1995.

För byggherrens egenkontroll skall denne utse en kvalitetsansvarig. Om byggnadsnämnden anser att otillräckliga resurser avsatts för egenkontrollen eller att denna inte håller måttet av andra skäl, kan nämnden ta initiativ till utseende av sakkunnig kontrollant. Själv skall nämnden bara undantagsvis utföra kontroll.

Bygglövet har fått en annan innebörd än tidigare och fått formen av ett lokaliseringsbeslut, dvs ett medgivande att få placera en viss byggnad för ett visst ändamål och med en viss yttre utformning.

Behovet av informationsinsatser från Boverkets sida har varit stort under hela denna tid. Insatserna väntas bestå ytterligare ett antal år.

Boverkets information har framför allt riktats till kommunerna.

Bland byggherrarna är det främst de små och icke-professionella (självbyggare m.fl.) som haft svårt att förstå systemet och fått problem när byggnadsinspektörerna försvunnit. Vissa lättnader i reglerna har nu föreslagits för mindre byggnadsföretag.

En särskild uppgift för Boverket i genomförandet av det nya kontrollsystemet är att utfärda föreskrifter för certifieringen av riksbehöriga kvalitetsansvariga och sakkunniga kontrollanter.

På sikt – och med en ökad byggnadsverksamhet – kan dessa nya kategorier komma att bli en ny viktig målgrupp för informationen från Boverket.

4 Miljöfrågornas växande betydelse

Miljöfrågorna är viktiga i byggnormeringen. Det gäller inte bara byggprocessen och förvaltningskedet utan även rivningsarbetet. Omhändertagandet av rivningsmassor och återanvändning av rivningsmaterial representerar det nya kretsloppstänkandet.

Boverket har bedrivit miljöinriktat utvecklingsarbete under senare år, bl.a. experimentbyggande med särskilt anvisade medel.

Boverket har ansvaret för utbetalningen av kretsloppsmiljarden.

5 Övrigt

5.1 Byggrelaterade föreskrifter inom andra myndighetsområden

En lång rad andra statliga myndigheter än Boverket utfärdar föreskrifter av betydelse för byggandet.

Myndighet	Vad föreskrifterna avser
<i>Generella föreskrifter för byggande och tillsyn</i>	
Elsäkerhetsverket	elinstallationer
Kemikalieinspektionen	farliga ämnen
Naturvårdsverket	uteluftens kvalitet
<i>Verksamhetsberoende föreskrifter</i>	
Arbetskyddsstyrelsen	utformning av arbetslokaler
Fortifikationsverket	befästningsanläggningar etc
Jordbruksverket	byggnadsverk för djurhållning
Livsmedelsverket	vatten, vattenverk, anläggningar för vattendistribution; lokaler för livsmedelshantering
Luftfartsverket	flygplatser
Riksarkivet	arkivlokaler
Rikspolisstyrelsen	säkerhetskrav på brunnar, bassänger etc
Räddningsverket	skyddsrum
Socialstyrelsen	allmänna råd betr bostäder, skolor och vårdhem m.m.
Sprängämnesinspektionen	byggnadsverk för förvaring av brandfarliga och explosiva varor
Statens kärnkraftsinspektion	inneslutning av radioaktiva ämnen etc

Myndigheterna ovan kan genom sitt sakansvar påverka bygg- och bostadstorn även i andra avseenden än som omfattas av deras föreskriftsrätt.

I Boverkets byggregler (BBR) har inarbetats åtskilliga av de krav som innefattas i föreskrifter från de andra myndigheterna. Förnyelsen av byggreglerna sker i en fortlöpande dialog. Boverket svarar för föreskrivna avstämningar i form av konsekvensutredningar enligt verksförordningens regler och på annat sätt.

Det är dock inte så att alla föreskrifter från andra myndigheter finns samlade i BBR. Någon samordning sker inte alltid med BBR och kostnadskonsekvenserna är sällan utredda.

Boverket har vid skilda tillfällen uttalat att en bättre samordning borde ske inom detta område.

Erfarenheter från brandskyddsområdet har visat att det är möjligt att genomföra långtgående utrensning av detaljregler. Övergången har inneburit högre flexibilitet och därmed sänkta kostnader för byggandet. Säkerhetsnivån bedöms inte ha sjunkit.

5.2 Annat föreskriftsarbete m.m.

Allt mindre av byggnormeringen saknar koppling till EU-arbetet och nästan all normering som sker via BBR och BKR kan sättas i samband med detta arbete. Boverket ger emellertid ut allmänna råd och handböcker för god lagtillämpning även vid sidan av BBR/BKR. Det gäller t.ex. tillämpning av reglerna i BVL om ändring av byggnader och frågor om barnsäkerhet och ventilationskontroll. I stor utsträckning är det regeringsuppdrag som ligger bakom den rådgivnings- och informationsverksamheten.

6 Utvärdering av reformverksamheten

Regeringen gav i april 1995 Boverket ett omfattande utvärderingsuppdrag som rörde tillämpningen av de nya reglerna i BVL m.m. och av det nya kontrollsystemet. Utvärderingen skall vara avslutad i oktober 1997. I arbetet skall Boverket bl.a. "beakta vikten av en bred erfarenhetsåterföring från byggmarknadens aktörer och intressenter".

Av de hittills avgivna rapporterna framgår bl.a. att särskilt de icke-professionella byggherrarna haft svårt att tillämpa de nya kontrollreglerna. Kommunerna uppger sig också ha drabbats av ökad

administration. Det senare är möjligtvis ett övergångsproblem, delvis sammanhängande med att kommunerna under samma tid rationaliserat bort en hel del personal från sina byggnads- och stadsarkitektkontor.

RIKTLINJER FÖR DET SVENSKA EU-ARBETET INOM BYGGOMRÅDET

Regeringen beslöt i november 1996 om de övergripande politiska riktlinjerna för det svenska EU-arbetet inom byggområdet. Nedan redovisas en sammanfattning av den PM 1996-11-18, vilken upprättades inom Inrikesdepartementet och där riktlinjerna utvecklas närmare. Till PM har bl.a. fogats en förteckning över ett femtiotal EU-direktiv som berör byggsektorn.

Mål för EU-arbetet

Målet för arbetet med byggfrågor inom EU är att skapa fri rörlighet för byggprodukter på den inre marknaden för att i sin tur få en kostnadseffektiv konkurrens. I detta arbete skall Sverige verka för att följande beaktas:

- miljö-, hälso- och säkerhetsfrågor
- resurshushållningsaspekter
- tillgänglighet och användbarhet
- arkitektonisk kvalitet, kulturmiljöaspekter och varsamhetskrav
- funktionsanpassad och förenklad byggreglering

Aktörerna

För att förankra och samordna det svenska agerandet i EU har en *referensgrupp* inom byggområdet upprättats. Referensgruppen leds gemensamt av Inrikesdepartementet och Boverket. För beredning på regerings- och myndighetsnivå finns även en *samrådsgrupp*

Referensgruppen är sammansatt av följande grupper och intressenter:

- privata beställare
- offentliga beställare
- importörer
- brukare
- konsulter
- anställda i byggföretag och materialindustri
- entreprenörer
- godkännande-, kontroll-, provningsorgan
- materialtillverkare
- tillsynsmyndigheter
- standardiserings- och byggforskningsorgan
- kommuner
- handikapporganisationer

Kontaktpersonerna inom respektive intressegrupp har byggt upp egna nätverk för att garantera en bred förankring.

Ansvarsfördelningen mellan regeringen och myndigheterna

Regeringen företräds enligt riktlinjerna av Inrikesdepartementet.

I de flesta fall är det *departementet* som handlägger ärenden på ministerrådsnivå, inklusive arbetsgrupper under ministerrådet. *Boverket* deltar normalt i arbetsgrupper m.m. under kommissionen och agerar därvid som representanter för den svenska regeringen. Expertbistånd m.m. sker rörligt över de formella gränserna.

För varje grupp som *Boverket* deltar i utser *Boverket* en *samordnare* som också är kontaktperson gentemot departementet.

Ståndpunktspromemorior

Vid behov skall s.k. ståndpunktspromemorior upprättas av departementet och förankras inom regeringen och med övriga berörda aktörer. Promemoriorna tjänar som underlag för instruktionsgivning.

Instruktioner

För varje mötestillfälle skall en instruktion upprättas. Instruktionen skall utformas med utgångspunkt från dagordningen inför mötet och innehålla instruktion för agerande i beslut och omröstningar samt ange de ramar inom vilka de svenska representanterna får agera. Instruktionerna skall normalt vara skriftliga.

Huvudprincipen är att departementet svarar för instruktioner. För att praktiskt klara av arbetet med instruktioner till alla grupper gäller

särskild arbetsordning beroende på vilken nivå som gäller för det svenska deltagandet. Till uppgifterna för myndighetens samordnare hör att upprätta förslag till instruktioner.

Expertgrupper och rådgivande grupper

Myndighetens samordnare skall godkänna varje instruktion som tas fram inför möten med sådana EU-grupper.

Återrapportering

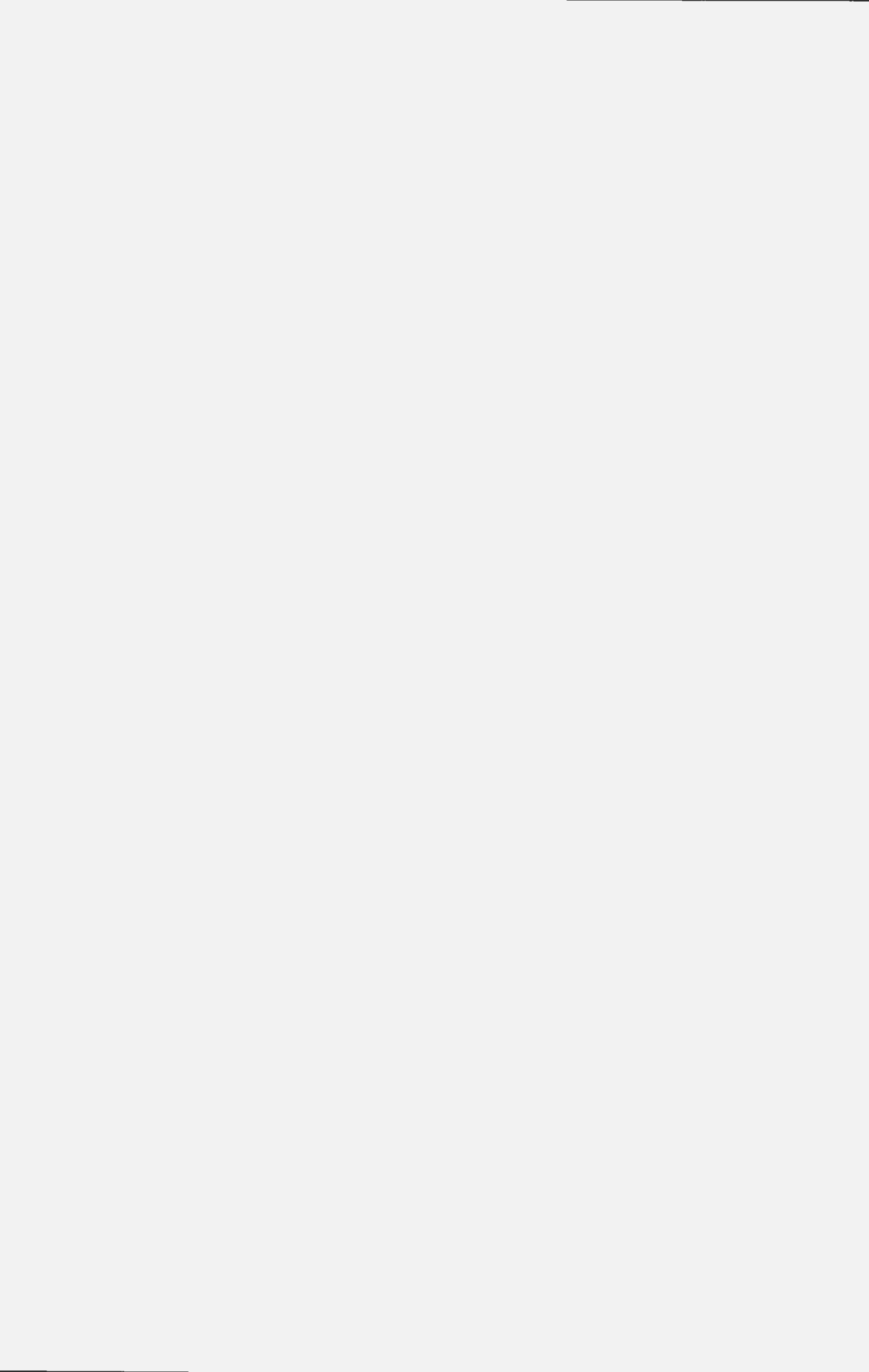
Efter varje mötestillfälle skall återrapportering ske inom ett dygn efter avslutat möte. En fullständig rapport skall lämnas fortast möjligt, senast inom en vecka. Återrapportering sker i samtliga fall till samordnaren. Denne skall vid varje halvårsskifte göra en samlad återrapportering till departementet vad gäller verksamheten i arbetsgrupper under kommissionen och i expertgrupper.

Standardiseringsarbete

Det standardiseringsarbete som följer av arbetet i den europeiska gemenskapen utförs till stor del utanför den organisation som avses i riktlinjerna. Ländernas representanter deltar i det tekniska arbetet som experter. Riktlinjerna tjänar som det övergripande policydokumentet för det svenska agerandet också i dessa sammanhang, men något formellt instruktionsgivande sker inte. Myndigheternas deltagande i standardiseringsarbetet bör rapporteras halvårsvis till departementet.

Aktuella EU-grupper

I bilagor till riktlinjerna nämns de olika EU-grupper som är aktuella. På ministerrådsnivå rör det sig för närvarande endast om en arbetsgrupp för det s.k. *linbanedirektivet*. Under kommissionen sorterar framför allt huvudarbetsgruppen med uppgift att administrera *byggproduktivet* (*Standing Committee on Construction, SCC*) och under denna en "preparatory group". Expertgrupper under kommissionen är en för frågor om *brandsäkerhet* jämte en rådgivande grupp samt en grupp för *hissfrågor*.



BOVERKETS HANTERING AV UTE-STÅENDE RÄNTEBIDRAG M.M.

1 Syfte och inriktning

Denna bilaga är avsedd som ett beskrivande faktaunderlag när det gäller Boverkets hantering av utestående räntebidrag m.m. Sikte tas på den administrativa hanteringen och tyngdpunkten ligger på förvaltningen av de *periodiska bidragen*. Hantering av *engångsbidrag* och en del andra arbetsuppgifter nämns översiktligt, främst för sammanhangets skull. Framställningen behandlar även länsstyrelsernas roll i bidragshanteringen och Boverkets datasystem.

Bilagan har tagits fram inom Boverket på begäran av utredningen. Författare är Anders Larsson vid verkets internrevision. På några ställen i texten har Larsson gjort bedömningar av utvecklings- och resursbehov m.m. Eftersom bedömningarna är sprungna direkt ur faktaredovisningen, har de fått stå.

2 En kort översikt över regelverken

2.1 Inledning

Det statliga bostadsstödet inom Boverkets ansvarsområde uppgår till betydande belopp. Under budgetåret 1995/96 (18 mån.) utbetalades från räntebidragsanslaget 43,3 miljarder kr. Härtill kommer medel för engångsbidrag av olika typer.

2.2 Periodiska bidrag

Periodiska bidrag utgår främst i form av räntebidrag. Flera olika räntebidragssystem har avlöst varandra under årens lopp. Här görs en indelning i tre generationer. Först behandlas räntebidrag enligt en rad

självstyrelseorgan verkar i riktning mot en decentraliserad och demokratisk förankring av bl.a. investeringsbeslut som rör den regionala och lokala miljön. Behovet av samverkan mellan den regionalpolitiska verksamheten och fysisk planering i fråga om analys- och utvecklingsarbete har ökat, bl.a. på grund av plan- och byggsektorns internationalisering och Sveriges inträde i EU. I många medlemsländer spelar regional planering en större roll i samhällsplaneringen än vad som för närvarande är fallet i Sverige. Önskemålen om en sammanvägning av insatser för olika politikområden verkar i riktning mot en bättre samordning av den långsiktiga planeringen inom och mellan olika sektorer och verksamheter samt mot ett bättre samspel mellan olika planeringsnivåer.

EU-medlemskapet har även medfört nya statliga arbetsuppgifter som på olika sätt berör den fysiska planeringens verksamhetsområde. Exempel är bl.a. arbetet med EG:s gemenskapsinitiativ (INTERREG II C) liksom samarbetet i Committee on Spatial Development, planministrarnas informella samarbete inom EU, och Östersjöländernas planeringssamarbete.

Sveriges medverkan i EU:s och Östersjöländernas planeringssamarbete kan komma att ställa krav på fortlöpande analys- och utvecklingsarbete som berör såväl den nationella som den regionala och lokala nivån. Flera myndigheter berörs, framför allt Boverket och Närings- och teknikutvecklingsverket, NUTEK, men också andra myndigheter och forskningsorgan.

Utvecklingen kommer antagligen att leda till rollförskjutningar och ändrade samarbetsformer i samhällsplaneringen. Ett bättre samarbete mellan olika planeringsnivåer och samordning av sektorsplaneringen utgör viktiga inslag i denna utveckling. Även arbetet med en samordnad miljölagstiftning kommer att påverka organisation och ansvarsfördelning i samhällsplaneringen.

Det är av central betydelse att staten också i fortsättningen skall ha tillräcklig kompetens och resurser för att garantera att viktiga nationella mål uppnås när det gäller att få till stånd en ändamålsenlig användning av mark och vatten liksom i fråga om utformningen av bebyggelsemiljön. Regeringen har beträffande bebyggelsens utformning bl.a. i prop. 1996/97:3 Kulturpolitiken betonat behovet av arkitektonisk kvalitet i den byggda miljön.

Behovet av att minska utgifterna för den statliga administrationen ställer emellertid krav på fortsatta effektiviseringar och rationaliseringar. Det finns därför, och med hänsyn till kommunernas ansvar när det gäller den närmare utformningen och utvecklingen av bebyggelsen, ett behov av att se över vilka insatser som behövs i fråga om underlag för planeringen som förmedlas av centrala statliga myndigheter. Vidare behöver ansvarsfördelningen mellan dem och andra intressenter, t.ex. kommunerna, när det gäller denna kunskapsförmedling, ses över. Statens roll när det gäller metodutveckling, kunskapsförmedling och rådgivning i plan- och byggfrågor, som riktar sig till kommuner, byggherrar och andra aktörer, bör i första hand prövas med hänsyn till de åtaganden som följer av lagstiftningen.

Byggfrågor

Förändringarna i bygglagstiftningen och vidareutvecklingen av föreskrifterna inom byggområdet har medfört en övergång från detaljreglering till funktionskrav för att främja utvecklingen av byggandet genom friare val av tekniska lösningar och effektivare produktionsmetoder. Vidare har byggherrens ansvar gjorts tydligare. Statens uppgift har härigenom blivit att i första hand utforma det övergripande regelverket, som klargör de allmänna intressena beträffande säkerhet, hälsa, tillgänglighet etc., och att göra det på ett sådant sätt att förutsättningar skapas för god teknik och ekonomi i byggande och förvaltning.

Medlemskapet i EU har medfört att nya beslut på byggområdet huvudsakligen kommer att fattas inom ramen för EU, inte minst vad gäller teknikutveckling och konkurrens. Detta kan leda till en återgång mot mer detaljerad reglering, vilket ställer stora krav på bevakning av det arbete som utförs inom EU och på insatser för att påverka arbetets inriktning. Regeringen har därför beslutat om särskilda riktlinjer för svenskt EU-arbete inom byggområdet, av vilka bl.a. de politiska prioriteringarna för svenskt deltagande framgår.

Den nuvarande organisationen innebär att byggfrågor, t.ex. byggregler, föreskrifter, forskning, provning och kontroll, hanteras av flera statliga verk och myndigheter samt statligt ägda företag. Här kan nämnas att byggrelaterade frågor förutom hos Boverket och Byggforskningsrådet även hanteras vid bl.a. Arbetskyddsstyrelsen, Arbetsmarknadsverket, NUTEK, Naturvårdsverket, Livsmedelsverket, Socialstyrelsen, Statens räddningsverk, Riksantikvarieämbetet och Sveriges provnings- och forskningsinstitut AB. Vidare kan noteras att organisationen delvis

fortfarande präglas av den tid då verksamhetens förutsättningar byggde på detaljreglering inom området.

Bostadsfrågor

Den bostadspolitiska utredningen har bl.a. utarbetat förslag om hur det ekonomiska stödet till produktionen av bostäder bör utformas. Av betänkandet Bostadspolitik 2000 (SOU 1996:156) framgår att kommitténs förslag, tillsammans med tidigare beslutade regelförändringar, kan väntas medföra att behovet av statlig bidragsadministration hos Boverkets boendeavdelning och hos länsstyrelserna minskar på några års sikt. En allmän översyn av resursbehov och verksamhetsinriktning hos de berörda myndigheterna är därför motiverad.

Kommittén konstaterar vidare att arbetet för ökad integration i samhället och med att förbättra villkoren i särskilt utsatta bostadsområden, vanligen byggda inom miljonprogrammet, förutsätter en sammanhållen politik som omfattar flera politikområden, t.ex. bostads-, arbetsmarknads- och utbildningspolitiken. Även av detta skäl kan vissa anpassningar av organisationen vara motiverade.

Omfattningen av statens stöd till bostadssektorn kommer att prövas i det löpande budgetarbetet. Detta kommer - om utredningens förslag genomförs - att ställa stora krav på fortlöpande beslutsunderlag till regeringen, i fråga om såväl prognoser om byggande och bostadsefterfrågan som möjligheter och behov av stöd till utsatta bostadsområden t.ex. genom att samordna insatser från olika politikområden. Höga krav kommer också att ställas när det gäller att beräkna de statsfinansiella effekterna av befintliga och alternativa stödsystem. Detta gäller även uppföljning och utvärdering av de statliga bostadsstödens effekter för de boende och bostadsmarknaden.

Byggforskning

Byggforskningen är väsentlig för att klara ökade miljökrav, krav på god tillgänglighet och användbarhet samt krav på kvalitet och kostnadseffektivitet i planering, byggande och förvaltning. Byggforskningen måste dock ske genom ökat engagemang och ökade resurser från byggbranschens aktörer. De begränsade statliga medel som finns tillgängliga för byggforskning måste i första hand utnyttjas för sådan forskning som är av särskilt samhällsintresse. Vidare måste en avvägning göras mellan den forskning som skall bedrivas inom ramen för det europeiska samarbetet och den forskning som i första hand skall utföras på nationell nivå.

Minskade resurser

Riksdagen har beslutat att samtliga statliga myndigheters anslag fram till budgetåret 1998 skall minskas med 11 procent och att besparingarna skall genomföras med början den 1 juli 1995 (prop. 1994/95:100, bil. 1, bet. 1994/95:FiU10, rskr. 1994/95:179). Härtill kommer att riksdagen har beslutat (prop. 1994/95:40, bet. 1994/95:FiU05, rskr. 1994/95:67) att nya myndighetsuppgifter till följd av Sveriges medlemskap i EU i första hand skall finansieras inom ramen för befintliga resurser.

Verksamheterna vid Boverket och Bygghälsöversynsmyndigheten är anslagsfinansierade. När det gäller verksamheten vid Statens bostadskreditnämnd kommer denna på sikt att i sin helhet finansieras utanför statsbudgeten, till följd av att en ny modell för garantihanteringen införs fr.o.m. den 1 januari 1997.

Uppdraget

Översynen skall omfatta de centrala statliga myndigheterna inom plan-, bygg- och bostadsväsendet, dvs. verksamheterna vid Boverket, Statens bostadskreditnämnd och Bygghälsöversynsmyndigheten samt vissa funktioner vid länsstyrelserna.

Vilka statliga åtaganden behövs?

Uppdraget skall genomföras med utgångspunkt i en analys av omfattningen och inriktningen av statens åtaganden inom plan-, bygg- och bostadsväsendet och av de krav som ställs på den framtida organisationen. Utgångspunkten skall vara de åtaganden som följer av gällande lagstiftning. Vidare skall de senaste årens förändringar på området beaktas, exempelvis Sveriges medlemskap i EU samt de förändrade uppgifter som kan komma att följa av den bostadspolitiska utredningens förslag, en skärpt miljölagstiftning och regeringens arbete med att nå en ekologiskt hållbar samhällsutveckling. De förändringar i uppgifts- och ansvarsfördelningen som kan komma att följa av regeringens ställningstagande till en ny miljöbalk skall beaktas.

Utredaren skall, med hänsyn bl.a. till de krav som följer av lagstiftningen, definiera vad som bör vara de statliga myndigheternas ansvar och uppgifter och därvid särskilt överväga behovet av statliga insatser vad gäller metodutveckling, kunskapsförmedling och rådgivning.

Hur skall myndighetsutövningen organiseras?

Utredaren skall utarbeta förslag till hur myndighetsutövningen och andra uppgifter som följer av statens åtaganden inom plan-, bygg- och bostadsväsendet samt av EU-medlemskapet bör effektiviseras och samordnas mellan berörda myndigheter. Utredaren skall beakta att det samhällsekonomiska utrymmet för resurser till statlig administration har minskat. Även konsekvenserna för länsstyrelserna skall belysas. I uppdraget ingår att beräkna de omställningskostnader som utredningens förslag kan komma att medföra.

Härutöver skall utredaren särskilt analysera och lämna förslag enligt följande.

Utredaren skall

- överväga om fördelningen av uppgifter mellan regeringen och de centrala myndigheterna inom plan-, bygg- och bostadsväsendet samt myndigheterna emellan är ändamålsenlig och särskilt pröva förutsättningarna för ökad samordning av berörda statliga myndigheters analys- och utvecklingsarbete inom fysisk planering och regional utveckling
- överväga omfattning och former för hur staten i framtiden, bl.a. mot bakgrund av det nya kontrollsystemet för byggandet, kan främja en långsiktigt god kvalitet i den byggda miljön, en god livsmiljö och en långsiktigt hållbar utveckling
- föreslå de förändringar som kan vara nödvändiga för att uppnå en effektiv samordning vid berörda statliga myndigheter i fråga om hanteringen av olika frågor som rör byggandet
- identifiera statens roll i byggforskningen och pröva om den statligt finansierade byggforskningen bör samordnas med byggbranschens forskning eller med övriga myndighetsuppgifter på området
- överväga om den forskning och utveckling inom planeringsområdet som bedrivs med stöd av medel från Byggforskningsrådet bör samordnas med uppsikten över plan- och bygglagen eller lämpligen organiseras på annat sätt
- föreslå åtgärder och finansieringsvägar för att klara byggforskningen genom ökat engagemang hos byggbranschens aktörer

- pröva förutsättningarna för att i en särskild myndighet samordna hela den nuvarande verksamheten i Statens bostadskreditnämnd och alla övriga statliga myndighetsuppgifter, inklusive analyser och beslutsunderlag till regeringen, avseende bostadsfinansiering och bostadsadministration.

Utredningens genomförande

Utredningsarbetet bör genomföras i etapper. Utredaren skall senast den 1 april 1997 redovisa ett förslag om den principiella uppgifts- och ansvarsfördelningen mellan de centrala statliga myndigheterna på området samt i fråga om uppgifts- och ansvarsfördelningen mellan myndigheterna och regeringskansliet. Utredaren skall senast den 1 oktober 1997 redovisa ett förslag om ny finansieringsmodell m.m. vad gäller byggforskningen.

Utredaren skall fortlöpande ha kontakt med berörda statliga myndigheter som skall bistå utredningen. Utredaren skall därutöver samråda med Miljöbalksutredningen (M1993:04).

Utredaren bör också under arbetets gång informera de centrala arbetstagarorganisationerna på det statliga avtalsområdet och bereda dem tillfälle att lämna synpunkter.

För utredarens arbete gäller regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående redovisning av regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50), om att pröva offentliga åtaganden (dir. 1994:23), att beakta jämställdhetspolitiska konsekvenser (dir. 1994:124) samt (dir. 1996:49) att redovisa konsekvenserna för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet.

BYGGREGLERINGEN – NÅGRA UTVECKLINGSLINJER

Termen ”byggreglering” används för att beteckna all verksamhet som går ut på att från samhällets sida säkerställa ett rationellt och ändamålsenligt byggande från huvudsakligen tekniska synpunkter och med hänsyn till krav på säkerhet och hälsa, tillgänglighet och miljö m.m. I byggandet ingår både hus och anläggningar.

Boverket har huvudansvaret för byggregleringen. Merparten av de föreskrifter och allmänna råd som verket ger ut i dessa frågor finns samlade i publikationerna Boverkets Byggregler (BBR) och Boverkets Konstruktionsregler (BKR).

Ser man till utvecklingen under 90-talet och framöver, är det framför allt fyra faktorer som har utgjort drivkrafterna till de stora förändringar som byggregleringen har undergått:

1. behovet av teknisk utveckling och konkurrens
2. EU-samarbetet
3. det s.k. nya kontrollsystemet
4. miljöfrågornas växande betydelse

De fyra utvecklingslinjerna går till stor del in i varandra. Som utgångspunkt för en kortfattad översikt är det dock lämpligt att ta punkterna i den angivna ordningen. Syftet är främst att reda ut de grundläggande begreppen och identifiera sambanden.

1 Behovet av teknisk utveckling och konkurrens

Sverige har en lång tradition i fråga om statlig reglering av säkerhet och kvalitet i byggandet, t.ex. beträffande brandsäkerhet, byggnaders bärförmåga och bostadsutformning. Byggreglerna blev dock med tiden omfattningsrika och detaljerade och kom att verka snedvridande på marknaden. De tenderade också att minska drivkrafterna för teknisk utveckling och konkurrens.

Kritiken mot de detaljerade statliga reglerna kulminerade under 70- och 80-talen och ledde till att regleringen började läggas om i riktning mot grundläggande *funktionsbaserade krav* på den färdiga *byggnadens*

egenskaper. De statliga byggreglerna har successivt blivit mindre omfattande utan att allmänintressena har behövt åsidosättas. Ökat utrymme har skapats för teknisk utveckling och konkurrens.

Strävan mot ökad konkurrens har också påverkat formerna för provning, godkännande och kontroll. I början av 90-talet avvecklades systemet med s.k. riksprövplatser bl.a. inom byggområdet. Utvecklingen har lett fram till det nuvarande s.k. öppna systemet med ackrediterade privaträttsliga organ som utför provningar med offentligrättslig verkan.

2 EU-samarbetet

EU-samarbetet omfattar dels ett långsiktigt (harmoniseringsarbetet), dels ett mer kortsiktigt (särskilda direktiv m.m. inom avgränsade produktområden). Gemensamt för de båda är den grundläggande strävan att främja den fria rörligheten för byggprodukter m.m. inom den inre marknaden genom avskaffande av tekniska handelshinder i form av omotiverade skillnader mellan de nationella reglerna.

2.1 Harmoniseringsarbetet

Grunden för det europeiska harmoniseringsarbetet på byggområdet utgörs av EU:s s.k. *byggdirektiv* från 1989. Syftet med direktivet är att underlätta handel med byggprodukter som förutsätts varaktigt ingå i byggnader eller anläggningar. För att uppnå detta ställer direktivet upp fyra grundprinciper baserade på ett funktionsorienterat synsätt (*The New Approach*):

- innehållet i direktivet begränsas till vissa grundläggande, väsentliga säkerhetskrav i vid mening,
- erforderliga tekniska specifikationer tas fram av de ansvariga standardiseringsorganen,
- standarder är frivilliga att tillämpa,
- produkter som tillverkas enligt harmoniserad standard förutsätts uppfylla de grundläggande krav som fastställts i direktivet.

Byggdirektivet är ett uttryck för principen om öppna system. Varje enskild tillverkare av byggprodukter skall ha tillträde till systemet via de offentligt ackrediterade certifieringsorgan på marknaden vilkas provnings- och kontrollverksamhet styrs av generella och konkurrensneutrala bedömningskriterier.

Väsentligt att minnas beträffande byggproduktdirektivet är bl.a. följande:

- avsikten är *inte* att harmonisera alla de nationella byggreglerna,
- kraven ställs inte på produkten som sådan utan på det färdiga byggnadsverket, vilket bl.a. förutsätter att produkten används på det sätt som tillverkaren avsett,
- byggprodukter kan inte godkännas ("CE-märkas") direkt mot direktivets krav utan först sedan man visat överensstämmelse med en harmoniserad standard.

Effekten av att en produkt blir CE-märkt är att produkten *kan säljas fritt* inom och mellan länderna i EU - däremot således inte att produkten utan vidare får *användas* i allt slags byggande. På den punkten är länderna alltså suveräna - försåvitt inte nationella regler införs som kan stämplas som tekniska handelshinder av andra skäl.

Sverige har implementerat byggproduktdirektivet. Det skedde 1994 genom lagen om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m. (BVL). I och med detta togs alla motsvarande krav bort från plan- och bygglagen (PBL).

Betydelsen av byggproduktdirektivet för svensk del är:

1. Funktionsnormeringen knyter an till ett reformarbete som börjat bedrivs hos oss långt tidigare och som syftade till att eliminera all onödig detaljreglering inom byggandet. Man har därför talat om funktionsnormeringen som en avreglering, fast det kanske vore korrektare att tala om ett nytt sätt att ställa krav.
2. Det finns ännu ingen harmoniserad europastandard att uppvisa. Boverket har bl.a. därför inte heller behövt forcera arbetet med uppbyggnad av ett system för marknadskontroll enligt EU:s regler.
3. EU-samarbetet har länge gått trögt - att jämka samman tekniska specifikationer från 18 EU- och EES-länder är en mödosam procedur. Först under det senaste året har arbetet börjat ge konkreta resultat. Ett särskilt projekt har också satts igång inom EU för att effektivisera arbetet med byggdirektivet inom den egna organisationen. Från EU-kommissionen finns nu eller inom kort ett 25-tal s.k. mandat för de berörda EU-organen att arbeta vidare med. Varje mandat genererar 40-50 standarder.
4. EU-samarbetet har kommit att uppta en allt större del av Boverkets resurser inom byggavsnittet. Boverket är företrätt i ett 60-tal nationella och europeiska standardiseringskommittéer.
5. Styrningen hemifrån av det svenska uppträdet i de berörda EU-organen - där följaktligen Boverket har spelat en huvudroll - vållade

länge problem men har nu fått fastare former genom de riktlinjer som regeringen utfärdade i november 1996 för det svenska EU-arbetet inom byggområdet (*bilaga 6*).

6. Sverige har officiellt (regeringen, Boverket m.fl.) gått in med stor kraft för att hävda en avregleringslinje inom EU-harmoniseringen. Det har naturligtvis också legat i byggbranschens intresse att ställa upp på den linjen, bl.a. för att röja väg för effektivare teknikupphandling och s.k. funktionsentreprenader. Det finns dock även förespråkare för uppfattningen att avregleringen håller på att gå för långt och sådana återfinns både på den statliga och den privata sidan. Det finns dessutom moment i det övriga EU-agerandet på byggområdet (2.2) som tenderar i motsatt riktning, dvs tillbaka mot ökade inslag av detaljreglering.
7. Till Boverkets uppgifter hör bl.a. också att formulera föreskrifter för vilka slags krav som skall kunna ställas av de aktörer på marknaden som utför certifiering (typgodkännande) av byggprodukter m.m. Uppgiften har visat sig vara inte helt problemfri. Uppfattningarna har t.ex. brutit sig i synen på vad som skall vara "relevanta" krav på en viss produkt. Diskussionerna har bl.a. röjt de olika sätt som finns att väga samman konsument- och producentperspektiven.

2.2 EU-direktiv inom avgränsade produktområden

Inom EU har under årens lopp utfärdats ett stort antal s.k. rättsakter med verkan för produkter, maskiner och processer inom byggsektorn. Det rör sig företrädesvis om krav som har att göra med säkerhet i olika aspekter (el-, maskin-, hissäkerhet etc.). Kraven formuleras regelmässigt i termer av mät- och gränsvärden.

Ofta är EU:s krav förenade med stora kostnader i olika led i byggprocessen och fastighetsförvaltningen. EU tenderar vidare att återinföra mycket av den detaljreglering som Sverige avvecklat. Effekten är till en del en följd av EU:s förhandlingsprocess som söker en minsta gemensam nämnare i förhållandet mellan de enskilda ländernas olikartade regelsystem.

Hanteringen på hemmaplan av EU-frågorna rymmer konflikter inte bara för dem som drabbas av de slutliga kostnaderna utan ofta även för de departement och myndigheter som har att svara för intressebevakningen i de frågor som behandlas. Bl.a. handlar det om vilka krav som skall ställas på det besluts- och bedömningsunderlag som tas fram i olika ärendena, t.ex konskvensbeskrivningar.

Ett allmänt krav på myndigheterna att utföra konsekvensbeskrivningar finns sedan några år tillbaka i verksförordningen. Specifika krav ställs också i de enskilda EU-betingade förhandlingsärendena.

Boverket har fått regeringens uppdrag att utveckla metoder för dessa konsekvensbeskrivningar. Verket uppdras att utarbeta en särskild manual för ändamålet. Manualen skall "redovisa konsekvenser för den enskilde byggherren och övriga som påverkas av de aktuella föreskrifterna eller de allmänna råden. Kostnadsanalyserna skall avse de totala kostnaderna och exemplifieras på projektnivå".

3 Det s.k. nya kontrollsystemet

Tillkomsten av PBL i slutet av 80-talet och de ändringar som därefter skett i lagen – bl.a. i samband med utbrytningen av de tekniska egenskapskraven till BVL – har betytt att ansvaret för den tekniska kontrollen i byggprocessen och byggnadens egenskaper har lagts på byggherrarna. Reformen har inneburit en omställning för byggnadsnämnderna, som fått en allmänt övervakande roll. De kommunala byggnadsinspektörerna har fått en ny roll. Byggherrarnas ansvar har förtydligats genom nya bestämmelser om lov, tillsyn och kontroll vilka trädde i kraft den 1 juli 1995.

För byggherrens egenkontroll skall denne utse en kvalitetsansvarig. Om byggnadsnämnden anser att otillräckliga resurser avsatts för egenkontrollen eller att denna inte håller måttet av andra skäl, kan nämnden ta initiativ till utseende av sakkunnig kontrollant. Själv skall nämnden bara undantagsvis utföra kontroll.

Bygglovet har fått en annan innebörd än tidigare och fått formen av ett lokaliseringsbeslut, dvs ett medgivande att få placera en viss byggnad för ett visst ändamål och med en viss yttre utformning.

Behovet av informationsinsatser från Boverkets sida har varit stort under hela denna tid. Insatserna väntas bestå ytterligare ett antal år.

Boverkets information har framför allt riktats till kommunerna.

Bland byggherrarna är det främst de små och icke-professionella (självybyggare m.fl.) som haft svårt att förstå systemet och fått problem när byggnadsinspektörerna försvunnit. Vissa lättnader i reglerna har nu föreslagits för mindre byggnadsföretag.

En särskild uppgift för Boverket i genomförandet av det nya kontrollsystemet är att utfärda föreskrifter för certifieringen av riksbehöriga kvalitetsansvariga och sakkunniga kontrollanter.

På sikt – och med en ökad byggnadsverksamhet – kan dessa nya kategorier komma att bli en ny viktig målgrupp för informationen från Boverket.

4 Miljöfrågornas växande betydelse

Miljöfrågorna är viktiga i byggnormeringen. Det gäller inte bara byggprocessen och förvaltningsskedet utan även rivningsarbetet. Omhändertagandet av rivningsmassor och återanvändning av rivningsmaterial representerar det nya kretsloppstänkandet.

Boverket har bedrivit miljöinriktat utvecklingsarbete under senare år, bl.a. experimentbyggande med särskilt anvisade medel.

Boverket har ansvaret för utbetalningen av kretsloppsmiljarden.

5 Övrigt

5.1 Byggrelaterade föreskrifter inom andra myndighetsområden

En lång rad andra statliga myndigheter än Boverket utfärdar föreskrifter av betydelse för byggandet.

Myndighet	Vad föreskrifterna avser
<i>Generella föreskrifter för byggande och tillsyn</i>	
Elsäkerhetsverket	elinstallationer
Kemikalieinspektionen	farliga ämnen
Naturvårdsverket	uteluftens kvalitet
<i>Verksamhetsberoende föreskrifter</i>	
Arbetskyddsstyrelsen	utformning av arbetslokaler
Fortifikationsverket	befästningsanläggningar etc
Jordbruksverket	byggnadsverk för djurhållning
Livsmedelsverket	vatten, vattenverk, anläggningar för vattendistribution; lokaler för livsmedelshantering
Luftfartsverket	flygplatser
Riksarkivet	arkivlokaler
Rikspolisstyrelsen	säkerhetskrav på brunnar, bassänger etc
Räddningsverket	skyddsrum
Socialstyrelsen	allmänna råd betr bostäder, skolor och vårdhem m.m.
Sprängämnesinspektionen	byggnadsverk för förvaring av brandfarliga och explosiva varor
Statens kärnkraftsinspektion	inneslutning av radioaktiva ämnen etc

Myndigheterna ovan kan genom sitt sakansvar påverka bygg- och bostadskontrollen även i andra avseenden än som omfattas av deras föreskriftsrätt.

I Boverkets byggregler (BBR) har inarbetats åtskilliga av de krav som innefattas i föreskrifter från de andra myndigheterna. Förnyelsen av byggreglerna sker i en fortlöpande dialog. Boverket svarar för föreskrivna avstämningar i form av konsekvensutredningar enligt verkförförordningens regler och på annat sätt.

Det är dock inte så att alla föreskrifter från andra myndigheter finns samlade i BBR. Någon samordning sker inte alltid med BBR och kostnadskonsekvenserna är sällan utredda.

Boverket har vid skilda tillfällen uttalat att en bättre samordning borde ske inom detta område.

Erfarenheter från brandskyddsområdet har visat att det är möjligt att genomföra långtgående utrensning av detaljregler. Övergången har inneburit högre flexibilitet och därmed sänkta kostnader för byggandet. Säkerhetsnivån bedöms inte ha sjunkit.

5.2 Annat föreskriftsarbete m.m.

Allt mindre av byggnormeringen saknar koppling till EU-arbetet och nästan all normering som sker via BBR och BKR kan sättas i samband med detta arbete. Boverket ger emellertid ut allmänna råd och handböcker för god lagtillämpning även vid sidan av BBR/BKR. Det gäller t.ex. tillämpning av reglerna i BVL om ändring av byggnader och frågor om barnsäkerhet och ventilationskontroll. I stor utsträckning är det regeringsuppdrag som ligger bakom den rådgivnings- och informationsverksamheten.

6 Utvärdering av reformverksamheten

Regeringen gav i april 1995 Boverket ett omfattande utvärderingsuppdrag som rörde tillämpningen av de nya reglerna i BVL m.m. och av det nya kontrollsystemet. Utvärderingen skall vara avslutad i oktober 1997. I arbetet skall Boverket bl.a. ”beakta vikten av en bred erfarenhetsåterföring från byggmarknadens aktörer och intressenter”.

Av de hittills avgivna rapporterna framgår bl.a. att särskilt de icke-professionella byggherrarna haft svårt att tillämpa de nya kontrollreglerna. Kommunerna uppger sig också ha drabbats av ökad

administration. Det senare är möjligtvis ett övergångsproblem, delvis sammanhängande med att kommunerna under samma tid rationaliserat bort en hel del personal från sina byggnads- och stadsarkitektkontor.

RIKTLINJER FÖR DET SVENSKA EU-ARBETET INOM BYGGOMRÅDET

Regeringen beslöt i november 1996 om de övergripande politiska riktlinjerna för det svenska EU-arbetet inom byggområdet. Nedan redovisas en sammanfattning av den PM 1996-11-18, vilken upprättades inom Inrikesdepartementet och där riktlinjerna utvecklas närmare. Till PM har bl.a. fogats en förteckning över ett femtiotal EU-direktiv som berör byggsektorn.

Mål för EU-arbetet

Målet för arbetet med byggfrågor inom EU är att skapa fri rörlighet för byggprodukter på den inre marknaden för att i sin tur få en kostnadseffektiv konkurrens. I detta arbete skall Sverige verka för att följande beaktas:

- miljö-, hälso- och säkerhetsfrågor
- resurshushållningsaspekter
- tillgänglighet och användbarhet
- arkitektonisk kvalitet, kulturmiljöaspekter och varsamhetskrav
- funktionsanpassad och förenklad byggreglering

Aktörerna

För att förankra och samordna det svenska agerandet i EU har en *referensgrupp* inom byggområdet upprättats. Referensgruppen leds gemensamt av Inrikesdepartementet och Boverket. För beredning på regerings- och myndighetsnivå finns även en *samrådsgrupp*

egenskaper. De statliga byggreglerna har successivt blivit mindre omfattande utan att allmänintressena har behövt åsidosättas. Ökat utrymme har skapats för teknisk utveckling och konkurrens.

Strävan mot ökad konkurrens har också påverkat formerna för provning, godkännande och kontroll. I början av 90-talet avvecklades systemet med s.k. riksprövplatser bl.a. inom byggområdet. Utvecklingen har lett fram till det nuvarande s.k. öppna systemet med ackrediterade privaträttsliga organ som utför provningar med offentligrättslig verkan.

2 EU-samarbetet

EU-samarbetet omfattar dels ett långsiktigt (harmoniseringsarbetet), dels ett mer kortsiktigt (särskilda direktiv m.m. inom avgränsade produktområden). Gemensamt för de båda är den grundläggande strävan att främja den fria rörligheten för byggprodukter m.m. inom den inre marknaden genom avskaffande av tekniska handelshinder i form av omotiverade skillnader mellan de nationella reglerna.

2.1 Harmoniseringsarbetet

Grunden för det europeiska harmoniseringsarbetet på byggområdet utgörs av EU:s s.k. *byggdirektiv* från 1989. Syftet med direktivet är att underlätta handel med byggprodukter som förutsätts varaktigt ingå i byggnader eller anläggningar. För att uppnå detta ställer direktivet upp fyra grundprinciper baserade på ett funktionsorienterat synsätt (*The New Approach*):

- innehållet i direktivet begränsas till vissa grundläggande, väsentliga säkerhetskrav i vid mening,
- erforderliga tekniska specifikationer tas fram av de ansvariga standardiseringsorganen,
- standarder är frivilliga att tillämpa,
- produkter som tillverkas enligt harmoniserad standard förutsätts uppfylla de grundläggande krav som fastställts i direktivet.

Byggdirektivet är ett uttryck för principen om öppna system. Varje enskild tillverkare av byggprodukter skall ha tillträde till systemet via de offentligt ackrediterade certifieringsorgan på marknaden vilkas provnings- och kontrollverksamhet styrs av generella och konkurrensneutrala bedömningskriterier.

Väsentligt att minnas beträffande byggproduktdirektivet är bl.a. följande:

- avsikten är *inte* att harmonisera alla de nationella byggreglerna,
- kraven ställs inte på produkten som sådan utan på det färdiga byggnadsverket, vilket bl.a. förutsätter att produkten används på det sätt som tillverkaren avsett,
- byggprodukter kan inte godkännas ("CE-märkas") direkt mot direktivets krav utan först sedan man visat överensstämmelse med en harmoniserad standard.

Effekten av att en produkt blir CE-märkt är att produkten *kan säljas fritt* inom och mellan länderna i EU - däremot således inte att produkten utan vidare får *användas* i allt slags byggande. På den punkten är länderna alltså suveräna - försåvitt inte nationella regler införs som kan stämplas som tekniska handelshinder av andra skäl.

Sverige har implementerat byggproduktdirektivet. Det skedde 1994 genom lagen om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m. (BVL). I och med detta togs alla motsvarande krav bort från plan- och bygglagen (PBL).

Betydelsen av byggproduktdirektivet för svensk del är:

1. Funktionsnormeringen knyter an till ett reformarbete som börjat bedrivs hos oss långt tidigare och som syftade till att eliminera all onödig detaljreglering inom byggandet. Man har därför talat om funktionsnormeringen som en avreglering, fast det kanske vore korrektare att tala om ett nytt sätt att ställa krav.
2. Det finns ännu ingen harmoniserad europastandard att uppvisa. Boverket har bl.a. därför inte heller behövt forcera arbetet med uppbyggnad av ett system för marknadskontroll enligt EU:s regler.
3. EU-samarbetet har länge gått trögt - att jämka samman tekniska specifikationer från 18 EU- och EES-länder är en mödosam procedur. Först under det senaste året har arbetet börjat ge konkreta resultat. Ett särskilt projekt har också satts igång inom EU för att effektivisera arbetet med byggdirektivet inom den egna organisationen. Från EU-kommissionen finns nu eller inom kort ett 25-tal s.k. mandat för de berörda EU-organen att arbeta vidare med. Varje mandat genererar 40-50 standarder.
4. EU-samarbetet har kommit att uppta en allt större del av Boverkets resurser inom byggavsnittet. Boverket är företrätt i ett 60-tal nationella och europeiska standardiseringskommittéer.
5. Styrningen hemifrån av det svenska uppträdet i de berörda EU-organen - där följaktligen Boverket har spelat en huvudroll - vållade

länge problem men har nu fått fastare former genom de riktlinjer som regeringen utfärdade i november 1996 för det svenska EU-arbetet inom byggområdet (*bilaga 6*).

6. Sverige har officiellt (regeringen, Boverket m.fl.) gått in med stor kraft för att hävda en avregleringslinje inom EU-harmoniseringen. Det har naturligtvis också legat i byggbranschens intresse att ställa upp på den linjen, bl.a. för att röja väg för effektivare teknikupphandling och s.k. funktionsentreprenader. Det finns dock även förespråkare för uppfattningen att avregleringen håller på att gå för långt och sådana återfinns både på den statliga och den privata sidan. Det finns dessutom moment i det övriga EU-agerandet på byggområdet (2.2) som tenderar i motsatt riktning, dvs tillbaka mot ökade inslag av detaljreglering.
7. Till Boverkets uppgifter hör bl.a. också att formulera föreskrifter för vilka slags krav som skall kunna ställas av de aktörer på marknaden som utför certifiering (typgodkännande) av byggprodukter m.m. Uppgiften har visat sig vara inte helt problemfri. Uppfattningarna har t.ex. brutit sig i synen på vad som skall vara "relevanta" krav på en viss produkt. Diskussionerna har bl.a. röjt de olika sätt som finns att väga samman konsument- och producentperspektiven.

2.2 EU-direktiv inom avgränsade produktområden

Inom EU har under årens lopp utfärdats ett stort antal s.k. rättsakter med verkan för produkter, maskiner och processer inom byggsektorn. Det rör sig företrädesvis om krav som har att göra med säkerhet i olika aspekter (el-, maskin-, hissäkerhet etc.). Kraven formuleras regelmässigt i termer av mät- och gränsvärden.

Ofta är EU:s krav förenade med stora kostnader i olika led i byggprocessen och fastighetsförvaltningen. EU tenderar vidare att återinföra mycket av den detaljreglering som Sverige avvecklat. Effekten är till en del en följd av EU:s förhandlingsprocess som söker en minsta gemensam nämnare i förhållandet mellan de enskilda ländernas olikartade regelsystem.

Hanteringen på hemmaplan av EU-frågorna rymmer konflikter inte bara för dem som drabbas av de slutliga kostnaderna utan ofta även för de departement och myndigheter som har att svara för intressebevakningen i de frågor som behandlas. Bl.a. handlar det om vilka krav som skall ställas på det besluts- och bedömningsunderlag som tas fram i olika ärendena, t.ex konskvensbeskrivningar.

Ett allmänt krav på myndigheterna att utföra konsekvensbeskrivningar finns sedan några år tillbaka i verksförordningen. Specifika krav ställs också i de enskilda EU-betingade förhandlingsärendena.

Boverket har fått regeringens uppdrag att utveckla metoder för dessa konsekvensbeskrivningar. Verket uppdras att utarbeta en särskild manual för ändamålet. Manualen skall "redovisa konsekvenser för den enskilde byggherren och övriga som påverkas av de aktuella föreskrifterna eller de allmänna råden. Kostnadsanalyserna skall avse de totala kostnaderna och exemplifieras på projektnivå".

3 Det s.k. nya kontrollsystemet

Tillkomsten av PBL i slutet av 80-talet och de ändringar som därefter skett i lagen – bl.a. i samband med utbrytningen av de tekniska egenskapskraven till BVL – har betytt att ansvaret för den tekniska kontrollen i byggprocessen och byggnadens egenskaper har lagts på byggherrarna. Reformen har inneburit en omställning för byggnadsnämnderna, som fått en allmänt övervakande roll. De kommunala byggnadsinspektörerna har fått en ny roll. Byggherrarnas ansvar har förtydligats genom nya bestämmelser om lov, tillsyn och kontroll vilka trädde i kraft den 1 juli 1995.

För byggherrens egenkontroll skall denne utse en kvalitetsansvarig. Om byggnadsnämnden anser att otillräckliga resurser avsatts för egenkontrollen eller att denna inte håller måttet av andra skäl, kan nämnden ta initiativ till utseende av sakkunnig kontrollant. Själv skall nämnden bara undantagsvis utföra kontroll.

Bygglovet har fått en annan innebörd än tidigare och fått formen av ett lokaliseringsbeslut, dvs ett medgivande att få placera en viss byggnad för ett visst ändamål och med en viss yttre utformning.

Behovet av informationsinsatser från Boverkets sida har varit stort under hela denna tid. Insatserna väntas bestå ytterligare ett antal år.

Boverkets information har framför allt riktats till kommunerna.

Bland byggherrarna är det främst de små och icke-professionella (självbyggare m.fl.) som haft svårt att förstå systemet och fått problem när byggnadsinspektörerna försvunnit. Vissa lättnader i reglerna har nu föreslagits för mindre byggnadsföretag.

En särskild uppgift för Boverket i genomförandet av det nya kontrollsystemet är att utfärda föreskrifter för certifieringen av riksbehöriga kvalitetsansvariga och sakkunniga kontrollanter.

På sikt – och med en ökad byggnadsverksamhet – kan dessa nya kategorier komma att bli en ny viktig målgrupp för informationen från Boverket.

4 Miljöfrågornas växande betydelse

Miljöfrågorna är viktiga i byggnormeringen. Det gäller inte bara byggprocessen och förvaltningsskedet utan även rivningsarbetet. Omhändertagandet av rivningsmassor och återanvändning av rivningsmaterial representerar det nya kretsloppstänkandet.

Boverket har bedrivit miljöinriktat utvecklingsarbete under senare år, bl.a. experimentbyggande med särskilt anvisade medel.

Boverket har ansvaret för utbetalningen av kretsloppsmiljarden.

5 Övrigt

5.1 Byggrelaterade föreskrifter inom andra myndighetsområden

En lång rad andra statliga myndigheter än Boverket utfärdar föreskrifter av betydelse för byggandet.

Myndighet	Vad föreskrifterna avser
<i>Generella föreskrifter för byggande och tillsyn</i>	
Elsäkerhetsverket	elinstallationer
Kemikalieinspektionen	farliga ämnen
Naturvårdsverket	uteluftens kvalitet
<i>Verksamhetsberoende föreskrifter</i>	
Arbetarskyddsstyrelsen	utformning av arbetslokaler
Fortifikationsverket	befästningsanläggningar etc
Jordbruksverket	byggnadsverk för djurhållning
Livsmedelsverket	vatten, vattenverk, anläggningar för vattendistribution; lokaler för livsmedelshantering
Luftfartsverket	flygplatser
Riksarkivet	arkivlokaler
Rikspolisstyrelsen	säkerhetskrav på brunnar, bassänger etc
Räddningsverket	skyddsrum
Socialstyrelsen	allmänna råd betr bostäder, skolor och vårdhem m.m.
Sprängämnesinspektionen	byggnadsverk för förvaring av brandfarliga och explosiva varor
Statens kärnkraftsinspektion	inneslutning av radioaktiva ämnen etc

Myndigheterna ovan kan genom sitt sakansvar påverka bygg- och bostekorn även i andra avseenden än som omfattas av deras föreskriftsrätt.

I Boverkets byggregler (BBR) har inarbetats åtskilliga av de krav som innefattas i föreskrifter från de andra myndigheterna. Förnyelsen av byggreglerna sker i en fortlöpande dialog. Boverket svarar för föreskrivna avstämningar i form av konsekvensutredningar enligt verkförförordningens regler och på annat sätt.

Det är dock inte så att alla föreskrifter från andra myndigheter finns samlade i BBR. Någon samordning sker inte alltid med BBR och kostnadskonsekvenserna är sällan utredda.

Boverket har vid skilda tillfällen uttalat att en bättre samordning borde ske inom detta område.

Erfarenheter från brandskyddsområdet har visat att det är möjligt att genomföra långtgående utrensning av detaljregler. Övergången har inneburit högre flexibilitet och därmed sänkta kostnader för byggandet. Säkerhetsnivån bedöms inte ha sjunkit.

5.2 Annat föreskriftsarbete m.m.

Allt mindre av byggnormeringen saknar koppling till EU-arbetet och nästan all normering som sker via BBR och BKR kan sättas i samband med detta arbete. Boverket ger emellertid ut allmänna råd och handböcker för god lagtillämpning även vid sidan av BBR/BKR. Det gäller t.ex. tillämpning av reglerna i BVL om ändring av byggnader och frågor om barnsäkerhet och ventilationskontroll. I stor utsträckning är det regeringsuppdrag som ligger bakom den rådgivnings- och informationsverksamheten.

6 Utvärdering av reformverksamheten

Regeringen gav i april 1995 Boverket ett omfattande utvärderingsuppdrag som rörde tillämpningen av de nya reglerna i BVL m.m. och av det nya kontrollsystemet. Utvärderingen skall vara avslutad i oktober 1997. I arbetet skall Boverket bl.a. ”beakta vikten av en bred erfarenhetsåterföring från byggmarknadens aktörer och intressenter”.

Av de hittills avgivna rapporterna framgår bl.a. att särskilt de icke-professionella byggherrarna haft svårt att tillämpa de nya kontrollreglerna. Kommunerna uppger sig också ha drabbats av ökad

administration. Det senare är möjligtvis ett övergångsproblem, delvis sammanhängande med att kommunerna under samma tid rationaliserat bort en hel del personal från sina byggnads- och stadsarkitektkontor.

RIKTLINJER FÖR DET SVENSKA EU-ARBETET INOM BYGGOMRÅDET

Regeringen beslöt i november 1996 om de övergripande politiska riktlinjerna för det svenska EU-arbetet inom byggområdet. Nedan redovisas en sammanfattning av den PM 1996-11-18, vilken upprättades inom Inrikesdepartementet och där riktlinjerna utvecklas närmare. Till PM har bl.a. fogats en förteckning över ett femtiotal EU-direktiv som berör byggsektorn.

Mål för EU-arbetet

Målet för arbetet med byggfrågor inom EU är att skapa fri rörlighet för byggprodukter på den inre marknaden för att i sin tur få en kostnadseffektiv konkurrens. I detta arbete skall Sverige verka för att följande beaktas:

- miljö-, hälso- och säkerhetsfrågor
- resurshushållningsaspekter
- tillgänglighet och användbarhet
- arkitektonisk kvalitet, kulturmiljöaspekter och varsamhetskrav
- funktionsanpassad och förenklad byggreglering

Aktörerna

För att förankra och samordna det svenska agerandet i EU har en *referensgrupp* inom byggområdet upprättats. Referensgruppen leds gemensamt av Inrikesdepartementet och Boverket. För beredning på regerings- och myndighetsnivå finns även en *samrådsgrupp*

Referensgruppen är sammansatt av följande grupper och intressenter:

- privata beställare
- offentliga beställare
- importörer
- brukare
- konsulter
- anställda i byggföretag och materialindustri
- entreprenörer
- godkännande-, kontroll-, provningsorgan
- materialtillverkare
- tillsynsmyndigheter
- standardiserings- och byggforskningsorgan
- kommuner
- handikapporganisationer

Kontaktpersonerna inom respektive intressegrupp har byggt upp egna nätverk för att garantera en bred förankring.

Ansvarsfördelningen mellan regeringen och myndigheterna

Regeringen företräds enligt riktlinjerna av Inrikesdepartementet.

I de flesta fall är det *departementet* som handlägger ärenden på ministerrådsnivå, inklusive arbetsgrupper under ministerrådet. *Boverket* deltar normalt i arbetsgrupper m.m. under kommissionen och agerar därvid som representanter för den svenska regeringen. Expertbistånd m.m. sker rörligt över de formella gränserna.

För varje grupp som *Boverket* deltar i utser *Boverket* en *samordnare* som också är kontaktperson gentemot departementet.

Ståndpunktspromemorior

Vid behov skall s.k. ståndpunktspromemorior upprättas av departementet och förankras inom regeringen och med övriga berörda aktörer. Promemoriorna tjänar som underlag för instruktionsgivning.

Instruktioner

För varje mötestillfälle skall en instruktion upprättas. Instruktionen skall utformas med utgångspunkt från dagordningen inför mötet och innehålla instruktion för agerande i beslut och omröstningar samt ange de ramar inom vilka de svenska representanterna får agera. Instruktionerna skall normalt vara skriftliga.

Huvudprincipen är att departementet svarar för instruktioner. För att praktiskt klara av arbetet med instruktioner till alla grupper gäller

särskild arbetsordning beroende på vilken nivå som gäller för det svenska deltagandet. Till uppgifterna för myndighetens samordnare hör att upprätta förslag till instruktioner.

Expertgrupper och rådgivande grupper

Myndighetens samordnare skall godkänna varje instruktion som tas fram inför möten med sådana EU-grupper.

Återrapportering

Efter varje mötestillfälle skall återrapportering ske inom ett dygn efter avslutat möte. En fullständig rapport skall lämnas fortast möjligt, senast inom en vecka. Återrapportering sker i samtliga fall till samordnaren. Denne skall vid varje halvårsskifte göra en samlad återrapportering till departementet vad gäller verksamheten i arbetsgrupper under kommissionen och i expertgrupper.

Standardiseringsarbete

Det standardiseringsarbete som följer av arbetet i den europeiska gemenskapen utförs till stor del utanför den organisation som avses i riktlinjerna. Ländernas representanter deltar i det tekniska arbetet som experter. Riktlinjerna tjänar som det övergripande policydokumentet för det svenska agerandet också i dessa sammanhang, men något formellt instruktionsgivande sker inte. Myndigheternas deltagande i standardiseringsarbetet bör rapporteras halvårsvis till departementet.

Aktuella EU-grupper

I bilagor till riktlinjerna nämns de olika EU-grupper som är aktuella. På ministerrådsnivå rör det sig för närvarande endast om en arbetsgrupp för det s.k. *linbanedirektivet*. Under kommissionen sorterar framför allt huvudarbetsgruppen med uppgift att administrera *byggprodukt direktivet* (*Standing Committee on Construction, SCC*) och under denna en "preparatory group". Expertgrupper under kommissionen är en för frågor om *brandsäkerhet* jämte en rådgivande grupp samt en grupp för *hissfrågor*.

BOVERKETS HANTERING AV UTE- STÅENDE RÄNTEBIDRAG M.M.

1 Syfte och inriktning

Denna bilaga är avsedd som ett beskrivande faktaunderlag när det gäller Boverkets hantering av utestående räntebidrag m.m. Sikte tas på den administrativa hanteringen och tyngdpunkten ligger på förvaltningen av de *periodiska bidragen*. Hantering av *engångsbidrag* och en del andra arbetsuppgifter nämns översiktligt, främst för sammanhangets skull. Framställningen behandlar även länsstyrelsernas roll i bidragshanteringen och Boverkets datasystem.

Bilagan har tagits fram inom Boverket på begäran av utredningen. Författare är Anders Larsson vid verkets internrevision. På några ställen i texten har Larsson gjort bedömningar av utvecklings- och resursbehov m.m. Eftersom bedömningarna är sprungna direkt ur faktaredovisningen, har de fått stå.

2 En kort översikt över regelverken

2.1 Inledning

Det statliga bostadsstödet inom Boverkets ansvarsområde uppgår till betydande belopp. Under budgetåret 1995/96 (18 mån.) utbetalades från räntebidragsanslaget 43,3 miljarder kr. Härtill kommer medel för engångsbidrag av olika typer.

2.2 Periodiska bidrag

Periodiska bidrag utgår främst i form av räntebidrag. Flera olika räntebidragssystem har avlöst varandra under årens lopp. Här görs en indelning i tre generationer. Först behandlas räntebidrag enligt en rad

äldre och numera upphävda förordningar. Nybeviljande sker inte för dessa och bestämmelserna som rör förvaltningen är tämligen enhetliga. Därefter behandlas i varsitt avsnitt de periodiska bidragen enligt 1992 års räntebidragssystem och 1993 års regelsystem för statlig bostadsbyggnadssubvention. Räntestödet vid förbättring av bostadshus har fått ett eget avsnitt.

Några tabeller som visar statens utgifter för de periodiska bidragen under budgetåret 1995/96 samt beräknade utgifter för de närmaste åren har samlats i *underbilaga 1*.

En prognos över de framtida förväntade ärendemängderna avseende de periodiska bidragen finns i *underbilaga 2*.

Beträffande båda underbilagorna förtjänar understrykas att de aktuella bidragsformerna är utomordentligt känsliga för ränteutvecklingen.

2.2.1 Räntebidrag enligt äldre förordningar

Räntebidrag betalas fortfarande ut enligt en rad äldre och numera upphävda förordningar. De beloppsmässigt dominerande är:

- Bostadsfinansieringsförordningen (1974:946),
- Nybyggnadslåneförordningen för bostäder (1986:692),
- Ombyggnadslåneförordningen för bostäder (1986:693),
- Förordningen (1987:258) om stöd till flerbarnsfamiljer för köp av egna hem,
- Förordningen (1989:858) om ersättningslån för bostadsändamål.

I sammanhanget bör noteras att visst "nybeviljande" av räntebidrag kan förekomma enligt äldre och numera upphävda författningar. I samband med ändringar i lånevillkor kan rätt till räntebidrag uppkomma enligt förordningen (1986:82) om ränta och amortering m.m. i fråga om vissa statliga tilläggs lån till kulturhistoriskt värdefull bebyggelse.

Under budgetåret 1995/96 (18 mån.) utbetalades räntebidrag enbart enligt dessa förordningar med drygt 20,8 miljarder kr.

Förståelsen av nuvarande regler för räntebidrag enligt äldre förordningar underlättas av en kort historisk återblick.

Från 1975 fram till utgången av 1991 gällde ett system med *statliga bostadslån* och *räntebidrag*. Räntebidrag lämnades för räntekostnader på det statliga lånet och en underliggande kredit (bottenlån). Bidraget lämnades från utbetalningsdagen för det statliga lånet och så länge räntekostnaden för statligt lån och bottenlån översteg en beräknad garanterad räntekostnad. Bidraget minskade över tiden främst genom att den s.k. garanterande räntan årligen höjdes.

Räntebidragsformeln kan schematiskt illustreras enligt följande.

(räntekostn. bostadslån + räntekostn. bottenlån) - (garanterad räntekostn.) = räntebidrag

Inledningsvis var ambitionen att beräkna räntebidraget efter faktisk räntekostnad på bostadslån och bottenlån. Beräkningen kom efter hand att schabloniseras. Schabloner för såväl amorteringsplaner som räntesatser infördes.

Beträffande tillämplig räntesats ledde utvecklingen till att den s.k. *subventionsräntan* infördes år 1989. Denna beräknades med utgångspunkt från de räntesatser som tillämpades på den allmänna kreditmarknaden avseende bostadsobligationer med en återstående löptid av fem år. Subventionsräntan kunde avvika från den faktiska räntesatsen på lånet men var i räntebidragsärendet tidsmässigt bunden under samma bindningstid som gällde för det faktiska lånet.

Den garanterade räntekostnaden beräknades genom att gällande garanterad räntesats multiplicerades med det ursprungliga räntebidragsunderlaget.

Den garanterade räntesatsen var lägre för hyres- och bostadsrättshus än för egnahem, vilket motiverades utifrån egnahemsägarnas avdragsrätt för skuldräntor.

Det underlag på vilket räntebidrag lämnades var begränsat av en schablon. För hyres- och bostadsrättshus kunde utöver det vanliga räntebidraget lämnas ett s.k. *reducerat räntebidrag* på ett visst underlag. Detta bidrag var i princip skattekompenserande och lämnades med en andel av den beräknade räntekostnaden. Andelen följde i princip skattesatsen för egnahemsägares kapitalbeskattning.

Inledningsvis finansierades de statliga lånen från statsbudgeten. Från den 1 juli 1985 fick det nybildade och av staten helägda Statens Bostadsfinansieringsaktiebolag, SBAB, till huvudsaklig uppgift att finansiera lånen. SBAB tog 1989 hand om den *centrala förvaltningen* av såväl bolagsfinansierade som anslagsfinansierade lån. Den *regionala förvaltningen* sköttes fram till den 1 juli 1993 av länsbostadsnämnderna. Det var också i detta sammanhang som förordningen om ersättningslån för bostadsändamål tillkom. Syftet med förordningen var att i möjligaste mån lyfta över äldre utestående anslagsfinansierade bostadslån till SBAB-finansierade ersättningslån.

Beräkning och utbetalning skedde halvårsvis i efterskott. Vid utbetalningen tillämpades ett system som innebar att den del av räntebidraget som belöpte på det statliga lånet avräknades mot räntekostnaderna på detta. Den del av räntebidraget som belöpte på bottenlånet betalades ut direkt till långivaren mot att denne åtog sig att endast debitera bidragstagaren den del av räntekostnaden som inte täcktes av räntebidraget (*nettoavisering*). Nettoaviseringsrutinen

infördes fullt ut 1986 och formaliserades i särskilda nettoaviseringsavtal mellan Boverket och respektive kreditinstitut.

Vid utgången av år 1991 avskaffades den statliga långivningen och ersattes av ett system med *kreditgarantier*. Bestämmelser om kreditgaranti finns i förordningen (1991:1924) om statlig kreditgaranti för bostäder. Verksamheten administreras av Statens Bostadskreditnämnd (BKN). Nya beslut om räntebidrag lämnades från nämnda datum enligt nedan beskrivna 1992 års räntebidragssystem.

Sökanden som erhållit beslut om bostadslån men inte fick dessa utbetalda före utgången av år 1991 har genom beslutet erhållit ett slags "löfte om lån" från staten. Hur detta "lånelöfte" skall infrias har varit föremål för vissa oklarheter. Boverket och regeringen har uttryckt som sina uppfattningar att sådana lånefrågor tillhör SBABs myndighetsutövande verksamhet enligt lagen (1993:336) om rätt för Statens Bostadsfinansieringsaktiebolag, SBAB att besluta i frågor om förvaltningen av statligt reglerade lån för bostadsändamål m.m. med därtill angränsande författningar.

I ärenden där det statliga bostadslånet betalats ut före utgången av år 1991 fortsatte räntebidraget inledningsvis att beräknas och betalas ut på samma sätt som tidigare. Regeländringar skulle dock följa.

Under 1993 infördes kvartalsavisering för SBAB-finansierade statliga lån som utbetalats efter den 1 juli 1989. Detta medförde även att kvartalsavisering av räntebidrag infördes för dessa ärenden medan halvårsavisering fortsatte att gälla för äldre ärenden. För att vid övergången undvika "dubbla bidragsutbetalningar" gjordes vissa anpassningar i nettoaviseringsrutinen.

Genom förordningen (1993:1587) om ändrade bestämmelser i fråga om sådana räntebidrag för bostäder som lämnas enligt vissa äldre förordningar frikopplades rätten till räntebidrag från den faktiska finansieringen. Bidragstagaren blev därmed fri att lösa in lånet eller amortera utöver den vanliga planen utan att räntebidraget påverkades. Överenskommelser om ackord eller eftergift på lån kan numera träffas utan att rätten till räntebidrag påverkas. De nya reglerna underlättar därmed rekonstruktionsarbetet på fastighetsmarknaden, vilket också är det primära syftet.

Frikopplingen innebär att bindningstider för tillämpliga subventionsräntor inte längre med automatik kan matchas mot bindningstider för låneräntor. Efter innevarande låns bindningstiders utgång skall därför räntebidragsärenden med automatik åsättas nya subventionsräntor att gälla i femårsintervaller.

Systemet med utbetalning av räntebidrag genom nettoavisering behålls så länge det hus bidraget avser är finansierat med sådana statliga lån och bottenlån som omfattas av nettoaviseringsavtal med

Boverket. För räntebidrag som inte omfattas av nettoavisering finns möjlighet att pantförskriva eller överlåta bidraget till kreditinstitut som står under Finansinspektionens tillsyn.

En köpare av ett hus med räntebidrag har möjlighet att efter ansökan ta över rätten till bidrag även om han inte samtidigt tar över de befintliga lånen.

I ett särskilt avseende (förlustförsäljning under konkurs eller underhandsförsäljning) behålls dock kopplingen till det statliga bostadslånet. Kreditförluster på sådana lån skall i dessa situationer reducera det räntebidragsunderlag en köpare av huset får överta. Ett särskilt avtal om förlustrapportering finns mellan Boverket och SBAB. Vissa av SBAB tidigare förvaltade lån har den 1 juli 1995 överlåtit till ett särskilt statligt bolag, Venantius AB. Reglerna omfattar även dessa lån.

Principer för rätt till räntebidrag i samband med konkurs har varierat under tiden. Sedan den 1 oktober 1995 gäller dock att räntebidrag inte i något fall lämnas för tid då det hus som bidraget avser ingår i ett konkursbo.

2.2.2 Bidrag enligt 1992 års räntebidragssystem

Under budgetåret 1995/96 (18 mån.) utbetalades räntebidrag enligt förordningen (1991:1933) om statligt räntebidrag för ny- och ombyggnad av bostäder med cirka 20,2 miljarder kr.

Förordningen trädde i kraft den 1 januari 1992 och tillämpades dels för sådan projekt som färdigställdes efter utgången av år 1991, dels för sådana projekt som var berättigade till bostadslån och räntebidrag enligt ovannämnda äldre regler men inte hann få det statliga bostadslånet utbetalat före utgången av år 1991.

Numera avgränsas förordningen även av att projektet skall ha påbörjats före utgången av år 1992. Bidrag enligt förordningen lämnas dock även för vissa projekt som påbörjats under 1993 där ansökan kommit in före vissa i förordningen angivna datum under 1992.

För projekt som påbörjats under 1992 finns ingen sista ansökningsdag varför det fortfarande kan förekomma nybeviljande enligt förordningen (s.k. Danellgropar).

Räntebidrag lämnas för ny- eller ombyggnad av *hyreshus*, *bostadsrätts*hus och *egnahem*. Bidragsunderlag fastställs utifrån skäliga faktiska kostnader eller schablon beroende på åtgärd, hustyp och upplåtelseform. Bidraget börjar löpa den dag projektet färdigställs och lämnas så länge den beräknade räntekostnaden överstiger den s.k. garanterade räntan. Bidraget minskar över tiden främst genom att den s.k. garanterade räntan årligen höjs. En väsentlig skillnad gentemot

tidigare regler var att rätten till räntebidrag för hyreshus och egnahem inte var kopplad till faktisk finansiering. Inledningsvis behölls av skatteskäl kopplingen till faktisk finansiering för just bostadsrättsföreningarna. Den är numera borttagen.

Räntebidraget utgörs av mellanskillnaden mellan en beräknad räntekostnad och en s.k. *garanterad räntekostnad*. Systemet följer tidigare modell med den modifikation att endast en subventionsränta behövs för att beräkna räntekostnaden på hela "det tänkta låneunderlaget". Detta är den bidragsgrundande räntekostnaden.

Räntebidragsformeln kan schematiskt illustreras enligt följande. (bidragsgrundande räntekostnad) - (garanterad räntekostnad) = räntebidrag

Den bidragsgrundande räntekostnaden beräknas genom att subventionsräntan multipliceras med räntebidragsunderlaget. Underlaget amorteras enligt en fastställd schablon.

Enligt huvudregeln tillämpas i ett ärende den subventionsränta som enligt Boverkets föreskrifter gäller den dag projektet färdigställs. Subventionsräntan är "bunden" i fem år varefter en ny subventionsränta åsätts med automatik för nästa femårsperiod osv. Det finns även en möjlighet att matcha subventionsräntans bindningstid mot femåriga bindningstider för låneräntor. Sistnämnda regler har ändrats vid flera tillfällen. I syfte att undvika spekulationsmoment och oönskade statsfinansiella konsekvenser har de numera kommit att bli tämligen komplicerade.

Den garanterade räntekostnaden beräknas genom att gällande garanterad räntesats multipliceras med det ursprungliga räntebidragsunderlaget.

Den garanterade räntesatsen är lägre för hyres- och bostadsrättshus än för egnahem, vilket motiveras utifrån egnahemsägarnas avdragsrätt för skuldräntor.

Det underlag på vilket hyres- och bostadsrätt erhåller räntebidrag är begränsat av en schablon. På viss del av underlaget kan därför för dessa lämnas s.k. reducerat räntebidrag. Detta bidrag är i princip skattekompenserande och lämnas som en andel av den beräknade räntekostnaden. Andelen följer i princip skattesatsen för egnahemsägares kapitalbeskattning.

Räntebidraget betalas ut kvartalsvis i efterskott. Det får pantförskrivnas eller överlåtas till kreditinstitut som står under Finansinspektionens tillsyn.

En köpare av ett hus med löpande räntebidrag får efter ansökan ta över rätten till bidrag. Frikopplingen från finansieringen innebär att köpeskillingen för fastigheten inte påverkar rätten till bidrag.

Vid konkurs gäller särskilda regler. Huvudregeln är att bidrag ej lämnas så länge huset ingår i ett konkursbo. Undantag gäller för

pantförskrivna eller överlåtna räntebidrag. Dessa kan utan hinder av konkursen betalas ut till långivaren om konkursförvaltaren godkänner det. Reglerna skiljer sig alltså från vad som gäller för räntebidrag enligt äldre förordningar. Motivet torde vara att det enligt nyare regler inte finns någon koppling till eventuella förluster på statliga lån.

2.2.3 Bidrag enligt 1993 års system för statlig bostadsbyggnadssubvention

Under budgetåret 1995/96 (18 mån.) utbetalades bidrag enligt förordningen (1992:986) om statlig bostadsbyggnadssubvention med cirka 1,4 miljarder kr.

Förordningen trädde i kraft den 1 januari 1993 och tillämpas i princip för projekt som påbörjas efter utgången av år 1992.

Bidrag lämnas för nybyggnad av hyreshus, bostadsrättshus och egnahem samt ombyggnad av hyreshus och bostadsrättshus. Bidrag lämnas oberoende av faktisk finansiering. Bidragsunderlaget fastställs i fråga om nybyggnad efter schablonbelopp per kvadratmeter uppvärmd bruksarea. Vid ombyggnad är utgångspunkten skäliga faktiska kostnader, dock begränsad av en schablon. Bidraget utgår som en andel av en beräknad räntekostnad och minskar över tiden genom att andelen årligen sänks.

Bidragsformeln kan illustreras enligt följande. Bidragsunderlag x subventionsränta x bidragsandel = bidrag

Andelen är högre för hyres- och bostadsrättshus än för egnahem, vilket motiveras utifrån egnahemsägarnas avdragsrätt för skuldräntor.

För bostadsrättsföreningar gäller att andelen för egnahem tillämpas på den del av underlaget som inte täcks av upptagna lån.

Beträffande subventionsränta, utbetalning, övertagande och konkurs gäller detsamma som för 1992 års räntebidragssystem.

2.2.4 Räntestöd vid förbättring av bostadshus

Under budgetåret 1995/96 (18 mån.) utbetalades räntestöd enligt förordningen (1983:974) om statligt räntestöd vid förbättring av bostäder med cirka 900 miljoner kr.

Förordningen trädde i kraft den 1 januari 1984. Enligt nu gällande lydelse är senaste dag för ansökan den 31 december 1994 varför nybeviljande av stöd i praktiken har upphört.

Stödet utgår till hyres- och bostadsrättshus för reparation, underhåll och energibesparande åtgärder. Bidragsunderlagen fastställs utifrån schabloner som fastställts av Boverket.

Stödet är i princip skattekompenserande. Det lämnas utan koppling till faktisk finansiering och utgår som en andel av en beräknad räntekostnad. Bidraget lämnas under 10 eller 20 år beroende på åtgärdens varaktighet. Bidraget minskar över tiden genom att bidragsunderlaget nedräknas enligt en fastställd plan.

Räntestödsformeln kan illustreras enligt följande.
Bidragsunderlag x subventionsränta x bidragsandel = räntestöd

Bidragsandelen har historiskt i princip följt skattesatsen för egnahemsägares kapitalbeskattning. För närvarande är bidragsandelen dock 20 procent vilket främst torde vara motiverat av statsfinansiella skäl.

Utbetalning sker halvårsvis i efterskott direkt till bidragstagaren.

En köpare av ett hus med räntestöd får efter ansökan ta över rätten till stöd.

Särskilda bestämmelser om konkurs saknas. Gängse uppfattning torde dock vara att räntestöd ej skall lämnas under konkurs.

2.2.5 Särskilt om allmännyttiga bostadsföretag

Företag som godkänts som allmännyttigt bostadsföretag enligt förordningen (1986:694) om handläggning, förvaltning, m.m. av bostadslån och räntebidrag eller motsvarande äldre bestämmelser erhåller en högre subvention än övriga företag enligt de bidragsregler som gällde fram till utgången av år 1991. Enligt förordningen (1996:1435) med särskilda bestämmelser om återkallelse av beslut om statligt räntestöd i vissa fall gäller särskilda begränsningar för bl.a. allmännyttiga företag när det gäller ägaröverlåtelse och lägenhetsöverlåtelse. Överträds begränsningarna skall i princip allt räntestöd återkallas, beslut fattas av länsstyrelserna.

Enligt förordningen (1986:285) om återkallelse av godkännande som allmännyttigt bostadsföretag i vissa fall skall återkallelse ske om vissa förutsättningar ändras. Detta gäller bl.a. om allt räntestöd återkallas enligt vad som sagts. Beslut fattas av länsstyrelserna.

2.3 Engångsbidrag

Inom Boverkets ansvarsområde finns en rad engångsbidrag som fortfarande är aktuella. Några är nyligen beslutade av riksdag och regering medan andra är av äldre datum och endast lever kvar i utbetalningsskedet. Här presenteras kort de viktigaste förordningarna enligt vilka engångsbidrag fortfarande betalas ut. Utgifterna för de tre förstnämnda belastar räntebidragsanslaget. För de övriga har medel anvisats på andra anslag.

- *33 §-ersättning* utgår enligt 33 § i kungörelsen (1946:551) om tertiärlån och tilläggslån för flerfamiljshus, kungörelsen (1948:587) om tertiärlån och tilläggslån för flerfamiljshus, kungörelsen (1957:360) om tertiärlån m.m. och bostadslånekungörelsen (1962:537). Beslut fattas av Boverket.
- Bidrag för s.k. *kvarboendegaranti* lämnas enligt förordningen (1986:1398) om bidrag till bostadskostnader efter ombyggnad. Beslut fattas av kommunerna.
- *Ombyggnadsbidrag* lämnas enligt förordningen (1993:166) om särskilt ombyggnadsbidrag för äldreostäder m.fl. Beslut fattas av länsstyrelserna.
- *Investeringsbidrag* lämnas dels enligt förordningen (1990:1369) om statligt investeringsbidrag för ny- och ombyggnad av bostäder, dels enligt förordningen (1991:1923) om statligt investeringsbidrag för ny- och ombyggnad av bostäder. Beslut fattas av länsstyrelserna.
- *Bidrag till konstnärlig utsmyckning* lämnas enligt förordningen (1987:316) om bidrag till konstnärlig utsmyckning i bostadsområden. Riksdagen har nyligen beslutat upphäva stödformen. Länsstyrelsen beslutar fortfarande i vissa äldre ärenden.
- *Radonbidrag* lämnas enligt förordningen (1988:372) om bidrag till åtgärder mot radon i egna hem. Beslut fattas av länsstyrelserna.
- *Bidrag till allmänna samlingslokaler* lämnas enligt förordningen (1989:288) om stöd till allmänna samlingslokaler. Beslut fattas av Boverket.
- *Bidrag till icke-statliga kulturlokaler* lämnas enligt förordningen (1990:573) om stöd till vissa icke-statliga kulturlokaler. Beslut fattas av Boverket.
- *Bidrag till solvärmeanläggningar i bostäder* lämnas enligt förordningen (1991:1099) om statligt bidrag till vissa investeringar inom energiområdet, m.m. Beslut fattas av Boverket.
- *Extra statligt stöd* lämnas enligt förordningen (1994:1994) om extra statligt stöd för förbättring av bostäder. Beslut fattas av länsstyrelserna.
- *Bidrag till förbättring av inomhusklimatet* lämnas enligt förordningen (1994:2030) om bidrag till förbättring av inomhusklimatet i bostäder. Beslut fattas av länsstyrelserna.

- *Statligt investeringsbidrag* lämnas enligt förordningen (1995:801) om statligt investeringsbidrag för nybyggnad av bostäder. Beslut fattas av länsstyrelserna.
- *Bidrag till förbättring av inomhusmiljön* lämnas enligt förordningen (1995:803) om bidrag för förbättring av inomhusmiljön i bostäder och vissa lokaler. Beslut fattas av länsstyrelserna.
- *Bidrag till ackumulatortankar* lämnas enligt förordningen (1995:806) om statligt investeringsbidrag till installation av ackumulatortank i en- eller tvåbostadshus. Beslut fattas av länsstyrelserna.
- *Investeringsbidrag för anordnande av studentbostäder* lämnas enligt förordningen (1996:1371) om statligt investeringsbidrag för anordnande av studentbostäder. Beslut fattas av länsstyrelserna.
- *Investeringsbidrag* lämnas enligt förordningen (1996:1378) om statligt investeringsbidrag för en ekologiskt hållbar samhällsutveckling. Beslut fattas av länsstyrelserna eller regeringen.

3 Organisation, system och rutiner

3.1 Organisation

Av förordningen (1996:124) med instruktion för Boverket framgår att Boverket bland annat svarar för den centrala administrationen av statligt bostadsstöd i form av bidrag för finansiering av bostäder. Verket har inom detta ansvarsområde befattning med bidrag enligt samtliga tidigare nämnda författningar. Låt vara att ansvaret kan sträcka sig något olika långt vid en jämförelse mellan bidragsformerna.

Huvudansvaret finns inom verkets boendeavdelning. Utbetalning och bokföring sköts på verkets administrativa avdelning. Vissa bidragsärenden hanteras även inom andra sakavdelningar.

Den regionala hanteringen ligger på länsstyrelserna.

3.1.1 Boverkets boendeavdelning

Boendeavdelningens arbetsuppgifter innefattar att vara regeringen behjälplig med att utforma propositioner och förordningar, utfärda tillämpningsföreskrifter, handlägga överklagandeärenden, framställa

blanketter och informationsmaterial, anordna utbildning, ansvara för drift, underhåll och utveckling av datasystem m.m.

På avdelningens lott faller att i förekommande fall sköta och till länen fördela rambegränsade bidragsmedel. Vidare utövas verkets tillsynsansvar över bidragsverksamheten.

Boendeavdelningen är första instans när det gäller att besluta om s.k. § 33-ersättning samt räntefria stående tilläggs lån samt förbättringslån. Här handläggs också ersättningsanspråk enligt skadeståndslagen samt remisser från JK, JO och andra myndigheter.

Enligt lagen (1992:1574) om *bostadsanpassningsbidrag* m.m. har Boverket tillsyn över kommunernas bidragsverksamhet. Boverket förutsätts meddela föreskrifter och allmänna råd, vara remissinstans åt domstolarna samt lämna kontinuerlig information och utbildning till kommuner och andra som deltar i handläggningen.

Enligt förordningen (1993:1127) om prövning av bostadsbidrag och bostadsanpassningsbidrag enligt vissa äldre bestämmelser prövar Boverket frågor om bidrag enligt äldre författningar. Arbetsuppgifterna utförs på boendeavdelningen.

Enligt bostadsrättsförordningen (1991:630) fattar Boverket beslut om behörighet som *intygsgivare* enligt bostadsrättslagen (1991:614). Boverket skall vidare se till att det finns ett lämpligt antal intygsgivare och utöva tillsyn över deras verksamhet. Boverket skall lämna allmänna råd om utformningen av ekonomiska planer. Även dessa arbetsuppgifter utförs av boendeavdelningen.

Med stöd av verksförordningen (1995:1322) företräder Boverkets boendeavdelning staten vid domstol när det gäller mål inom verksamhetsområdet.

Andra viktiga arbetsuppgifter är att beräkna och prognostisera de statsfinansiella effekterna av befintliga och alternativa stödsystem, att följa upp och utvärdera de statliga bostadsstödens effekter för de boende och bostadsmarknaden samt att redovisa och analysera utvecklingen på bostads- och byggmarknaden.

Till den myndighetsutövande rollen hör också att lämna upplysningar, vägledning, råd och annan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde.

Boendeavdelningens planerade resursanvändning och finansiering enligt internbudgeten för 1997 för avdelningen framgår av nedanstående tabell. Ytterligare resurser har tillförts bidragsadministrationen under våren 1997.

Resursanvändning och finansiering

Verksamheten utom datasystem, årsarbeten och tusen kr

Verksamhet	åa	Person	Övrigt	Budget	Intäkt
10 Hushållning med naturresurser, m.m.	0,15	54	12	66	
41 Adm av räntebidrag m.m.	27,1	9 663	2 513	12 176	95
42 Uppf./utv. av räntebidrag m.m.	5,4	1 936	539	2 475	
43 Adm av bostadsanpassningsbidrag	1,6	579	133	712	
44 Uppf./utv. av bostadsanpassningsbidrag	0,6	214	61	273	2
45 Adm av bostadsbidrag	0,1	25	8	33	
46 Uppf/utv av bostadsbidrag					
47 Bostadsmarknad och bostadsbyggande	7,5	2 687	1 764	4 451	403
65 Adm av verksamhetsomr Boverket övergripande	5,0	2 175	406	2 581	85
	0,5	191	41	232	
Totalt	48,0	17 523	5 480	23 003	585

Datasystemen för bidragshanteringen, tkr (preliminära uppgifter)

	Budget	Anslag	Externt
Normal drift/förvaltning	26 980	24 500	2 500
Blanketter	1 000	1 000	
Särskilt gallringsprojekt*	500		500
Särskilt effektiviseringsprojekt*	1 000		1 000
Nytt bostadsfinansieringssystem**	5 000		5 000
Totalt	34 480	25 500	9 000

* Finansieras genom anslagssparande

** Finansieras särskilt, preliminär uppskattning

I arbetet med administration av räntebidrag m.m. ingår även frågor om intygsgivare och ekonomiska planer, förbättringslån samt alla stimulansbidrag.

Arbetet med bidragsadministrationen kan indelas i ett *beviljandeskede* och ett *förvaltningskede*.

Beviljandeskedet avser tillämpningen av bestämmelser som reglerar förfarandet fram t.o.m. beslut om utbetalning. Ansvarsområdet innefattar bl.a. att vara överklagandeinstans och tillsynsmyndighet, svara för utbildning och information, utveckla och administrera datasystem samt utfärda föreskrifter och utfärda blanketter.

För denna framställnings ändamål skall något utförligare beskrivas förvaltningskedet.

Arbetet innefattar administrationen av de periodiska bidragen efter utbetalningsbeslut och innebär:

- systemansvar för och underhåll av datasystemen innefattande uppdatering och underhåll av regelverk, tabeller m.m.,
- ansvar för den löpande driften av datasystemen innefattande körplanering, driftövervakning m.m.,
- behörighetsfrågor avseende användare i datasystemen (även länsstyrelserna),
- utveckling av nya funktioner i datasystemen innefattande en kedja av åtgärder från behovsanalys och beställning till acceptanstest,
- uppdatering av användardokumentation för datasystemen,
- instruktioner, information och support till länsstyrelserna avseende datasystemen,
- uppdateringar och kontroller avseende uppgifter i systemen,
- avtal och kontakter med kreditinstitut,
- tillämpningsföreskrifter,
- blanketter,
- informationsmaterial,
- handläggning av överklaganden i förvaltningsskedet,
- i förekommande fall ersättningsanspråk och remisser från JO, JK och andra myndigheter,
- handläggning av vissa övriga förvaltningsärenden inom området såsom uppsägning och omprövning av villkor för vissa räntefria stående lån,
- besvarande av skriftliga och muntliga frågor från kreditinstitut, företag, länsstyrelser och enskilda samt
- att företräda staten vid domstol.

ADB-mässig drift och förvaltning av datasystemen sköts av Sema Group AB. Flera avtal har upprättats mellan bolaget och Boverket. Avtalen utgår i hög grad från fasta kostnader oberoende av volymer. Boverket har därför inte tidigare kunnat erhålla nämnvärda kostnadsbesparingar genom rensnings-, gallrings- eller trimningsåtgärder. Från och med 1997 kommer dock nämnda åtgärder att minska verkets datakostnader. Vidare har ett särskilt gallringsprojekt startats under hösten 1996. Arbetet pågår även med en förstudie till ett särskilt effektiviseringsprojekt. Boverket räknar med att genom dessa insatser på sikt kunna sänka sina datakostnader avsevärt. Initialt krävs dock ökade resursinsatser.

På kort sikt måste beaktas att datakostnader för körningar, konsulter etc. i relativt låg grad påverkas av antal ärenden eller storlek på utbetalade belopp. Så länge ärenden finns kvar i de olika datasystemen måste erforderlig kompetens upprätthållas. Boverkets personal har

inom dataområdet varit hårt belastad och omfattande övertidsarbete har förekommit.

Erfarenhetsmässigt sker förändringar även beträffande reglerna för förvaltningen. Många arbetsuppgifter är direkt kopplade till sådana regelförändringar i sig, oavsett hur många ärenden som påverkas av ändringen. Exempel är anpassningar i datasystem, blanketter och informationsmaterial.

Under budgetåret 1995/96 beställdes för datasystemen sammantaget 35 nya rutiner och över 100 förändringar och förbättringar i program och produktionskörning. Datasystemen har senast anpassats till nya regler om att bidrag understigande vissa belopp ej skall betalas ut. Regeländringen är motiverad av besparingskrav för budgetåret 1997 och framåt. Framtida ändringar som redan nu kan förutses berör frågor om besparingskrav för budgetåret 1998 och framåt och nya länsindelningar. Ett nytt Skåne län har nyligen bildats och ett västsvenskt län kommer sannolikt till den 1 januari 1998. Generella problem för många datasystem är anpassningar till Sveriges eventuella anslutning till den europeiska monetära unionen, EMU, och därmed sammanhängande valutafrågor samt årsskiftesproblematik omkring sekelskiftet 1999/2000.

Antalet överklaganden, muntliga och skriftliga förfrågningar från enskilda m.m. får antas minska när antalet förvaltade ärenden sjunker.

En sammanfattande bedömning bör vara att resursbehovet inom området kommer att minska något, dock inte helt proportionellt mot utvecklingen av antalet förvaltade ärenden.

Utanför denna framställning faller bedömningar av eventuella resursbehov för utveckling, förvaltning m.m. av nya system och rutiner för stöd som kan komma att införas till följd av den Bostadspolitiska utredningens förslag (Bostadspolitik 2000 från produktions- till boendepolitik, SOU:1996:156).

För boendeavdelningens arbete med bidragsadministrationen behövs ofta kompetens från andra sakavdelningar. Det gäller främst utformning av föreskrifter och allmänna råd, hanteringen av eventuella överklagandeärenden och - inte minst - regelsystemens uppföljning och utvärdering. Utifrån några tidigare nämnda bidragsformer kan exemplifieras hur verkets samlade kompetens kunnat utnyttjas i bidragsadministrationen.

Beträffande periodiska bidrag till ny- och ombyggnad av bostäder finns kopplingen kanske främst genom att bidragsreglerna hänvisar till grundläggande krav enligt plan- och bygglagen (1987:10). Vidare inhämtas kunskap i allmänna byggnadstekniska frågor. Byggavdelningens kompetens är i detta sammanhang självskrivet utnyttjat men även de andra sakavdelningarna har bidragit. Särskilt

förtjänar nämnas att stadsmiljöavdelningens kompetens har utnyttjats mycket beträffande frågor om utomhusmiljö m.m. i samband med rättestöd till förbättring av bostäder.

Kompetens beträffande särskilda boendeformer finns inom stadsmiljöavdelningen. Denna har utnyttjats i frågor som rör dels ombyggnadsbidrag för äldre bostäder m.fl., dels bostadsanpassningsbidrag.

För arbetet med föreskrifter, överklaganden m.m. av bidrag till åtgärder mot radon i egnahem, bidrag till förbättring av inomhusklimatet i bostäder, bidrag till förbättring av inomhusmiljön i bostäder och lokaler samt bidrag till ackumulatortankar, har byggavdelningen bidragit med kunskaper i tekniska frågor.

Detta i korthet om boendeavdelningens utnyttjande av andra avdelningars kompetens. Beroendeförhållandet är även ömsesidigt. De övriga sakavdelningarna har kunnat utnyttja kunskaper som kommit ut av bidragshandlingen. Vid uppföljningen av nya byggregler har man t.ex. kunnat utnyttja erfarenheter från administrationen av de periodiska stöden till ny- och ombyggnad av bostäder. Detta har gällt såväl frågor om byggkontroll som byggkostnader. Även beträffande frågor om radon, inomhusmiljö m.m. har erfarenheter från bidragsadministrationen kunnat utnyttjas.

I sammanhanget bör även noteras att bidragsverksamheten inte samlats på en "bidragsavdelning" inom verket. Hanteringen av stöden till allmänna samlingslokaler och icke-statliga kulturlokaler har inordnats i stadsmiljöavdelningen och solvärmebidragens hantering återfinns inom byggavdelningen. Beträffande administrationen av dessa bidragsformer utnyttjas exempelvis ekonomkompetens från boendeavdelningen.

3.1.2 Något om övriga avdelningar inom Boverket

Boverket sköter även utbetalning, bokföring, redovisning mot statsbudgeten etc. För detta arbete ansvarar verkets administrativa avdelning. Inom administrativa avdelningen återfinns även visst ansvar avseende datasystemen. Arbetet innebär ansvar för:

- kontroller före utbetalningar,
- verkställande av utbetalningar,
- "manuella" utbetalningar,
- hantering av återbetalningar (främst sådana som ej nått rätt mottagare),
- korrekt bokföring gentemot riksredovisningen,
- "siffermaterialet" i årsredovisningen, där exempelvis anslagsredovisning av sakanlagen ingår,

- upphandling av betalningsförmedling samt kontakter gällande avtal etc. med betalningsförmedlare (pg., bg.),
- vissa kontakter med länsstyrelser och bidragsmottagare,
- sammanhållning av RRV-prognoser,
- likviditetsprognoser till Riksgäldskontoret,
- fakturering till kreditinstituten avseende nettoaviserings- och pantförskrivningsavgift,
- ADB-säkerhetspolicy,
- vissa drifts- och systemfrågor samt
- vissa utvecklingsfrågor rörande bidragssystemen.

Detta arbete kan beräknas ta i anspråk 3 årsarbetskrafter.

Avdelningen svarar också för kommunikations- och portokostnader för bidragssystemen. För räkenskapsåret 1997 har kostnaderna preliminärt budgeterats till (belopp i tusen kr):

Kommunikation	667
UDS-B, porto	2 485
Fenix, porto	1 193
RBF, porto	521
	<hr/>
	4 866

För att komplettera bilden av verksamheten med bidragsgivning skall även nämnas att beviljande m.m. av några bidragsformer handläggs på andra sakavdelningar inom verket.

Bidrag till allmänna samlingslokaler och bidrag till icke-statliga kulturlokaler handläggs på stadsmiljöavdelningen och beslutas av samlingslokaldelegationen. Denna verksamhet beräknas för budgetåret 1997 ta i anspråk 3,2 årsarbetskrafter.

Bidrag till solvärmeanläggningar handläggs på Boverkets byggavdelning. För detta arbete har för budgetåret 1997 planerats cirka 1 årsarbetskraft.

Nämnas skall slutligen att verkets internrevision inriktar den övervägande delen av sina resurser på bostadsstödens hanteringen. Motivet för detta är givetvis att stödet rör exceptionellt stora medelsflöden.

För internrevisionens verksamhet budgetåret 1997 har planerats resurser motsvarande 2,5 årsarbetskrafter. Den övervägande delen kan hänföras till revision av bidragsadministrationen inom Boverket och länsstyrelserna.

3.1.3 Länsstyrelserna

Fram till utgången av år 1993 skötte länsbostadsnämnderna den regionala hanteringen av bostadsstödet. När nämnderna avskaffades

överfördes uppgifterna avseende bidragshanteringen till länsstyrelserna.

Av förordningen (1990:1510) med länsstyrelseinstruktion framgår att länsstyrelsen svarar för bland annat frågor om bostadsfinansiering och att det inom detta sakområde skall finnas en länsexpert. I övrigt bestämmer länsstyrelsen själv sin organisation.

Flera länsstyrelser inrättade den 1 januari 1994 särskilda bostadsenheter. Andra organisatoriska varianter förekom. Under senare år har sakområdet i allt större utsträckning organisatoriskt inordnats som funktion, program e.d. inom andra enheter.

Regeringen har i regleringsbrev för 1997 angett följande övergripande mål för sakområdet.

Länsstyrelserna skall inom sitt ansvarsområde genom effektiv hantering av och information om de statliga stöden för bostadsfinansiering m.m. främja

- lägre produktionskostnader i byggandet,
- ett ekologiskt hållbart byggande,
- att ungas och de äldres bostadsbehov speciellt beaktas.

Regleringsbrevet anger verksamhetsmål och återrapporteringskrav dels för bidragsbeslutens genomloppstider, dels för insatser för att stödja kommunernas arbete med bostadsförsörjningen på lokal nivå. Slutligen betonas vikten av att länsstyrelserna håller hög kvalitet på det underlag som lämnas till Boverket för nationella uppföljningar av bostads- och byggmarknaden och av bostadsstödet effekter.

Länsstyrelsernas hantering omfattar samtliga periodiska bidrag enligt de tidigare nämnda förordningarna. Därutöver omfattas merparten av de engångsbidrag som nämns ovan under avsnitt 2.3 samt vissa övriga frågor, t.ex. angående allmännyttiga bostadsföretag.

Arbetet med bidragshanteringen innebär:

- teknisk beredning och beslut att bevilja statligt stöd,
- beslut om omprövningar till följd av ändrade projektförutsättningar
- beslut om utbetalning,
- beslut om omprövningar i förvaltningsskedet, såsom övertagande-, återkallelse-, och återkravsbeslut,
- i förekommande fall återkallelse av godkännande som allmännyttigt bostadsföretag,
- uppdatering av uppgifter i datasystemen, såsom ändring av adressuppgifter, pantförskrivningshandlingar och andra utbetalningsuppgifter,
- bevakning av inträffade konkurser,
- nuvärdesberäkningar av räntebidrag i samband med förluster på statliga lån
- avstämning av listor från datasystemen,

- utredningar och framställningar av underlag för utbetalningar från det s.k. utredningskontot,
- uppföljning av verksamheten, exempelvis genom stickprovsmässig besiktningssverksamhet och andra kontroller av att lämnade bidrag går till rätt ändamål,
- besvarande av skriftliga och muntliga frågor från enskilda, mäklare, banker, konkursförvaltare m.fl.,
- informationsinsatser i form av konferenser, upprätthållande av kontaktnät m.m. för byggbranschen och andra intressenter inom sakområdet,
- stöd till kommunerna i arbetet med bostadsförsörjningen på lokal nivå samt
- framställande av underlag till Boverket.

Sedan länsbostadsnämndstiden har arbetet av tradition organiserats i ett skede för teknisk beredning och beviljandebeslut och ett skede för utbetalning och förvaltning. Gränserna har på vissa håll kommit att suddas ut alltmer, i vart fall när det gäller enklare ärendetyper. Handläggarnas kompetens har därmed utvecklats att omfatta ett större område. Av kontroll och säkerhetsskäl krävs dock alltid att olika personer handlägger beviljande och utbetalningsbeslut. Ur internkontrollsynpunkt bör också registrering av utbetalningsuppgifter vara föremål för någon form av eftergranskning. Skall en uppskattning göras av hur stor andel som är hänförlig till arbete med å ena sidan teknisk beredning, beviljandebeslut m.m. och å andra sidan utbetalningsbeslut och förvaltning av löpande periodiska bidrag torde fördelningen ligga på omkring

50 procent för vardera del.

Ärendestroomningen för nybeviljande av stöd har sjunkit betydligt under senare år. Av Boverkets statistik över ansökningar och beslut om statligt stöd till bostadsbyggandet kan utläsas att antalet ansökningar och beslut för periodiska bidrag enligt 1992 och 1993 års regler utvecklats enligt följande.

Nybyggnad

Inkomna ansökningar:	1993	1994	1995	1996
Flerbostadshus	856	448	593	282
Egnahem	2 508	2 753	3 197	2 239
Övriga småhus	955	463	842	427
Beslut om stöd:	1993	1994	1995	1996
Flerbostadshus	997	458	437	366
Egnahem	2 506	2 877	2 729	2 896
Övriga småhus	1 068	354	279	321

Ombyggnad

Inkomna ansökningar:	1993	1994	1995	1996
Flerbostadshus	4 079	1 854	3 302	1 155
Egnahem	12 932	851	344	93
Övriga småhus	1 039	46	11	6
Beslut om stöd:	1993	1994	1995	1996
Flerbostadshus 1)	2 263	1 168	1 353	1 041
Flerbostadshus 2)	1 817	912	1 138	859
Egnahem	15 932	1 411	315	146
Övriga småhus	492	67	25	16

1) större ombyggnader, dvs med bidragsunderlag över 50.000 kr.

2) mindre ombyggnader, dvs. med bidragsunderlag under 50.000 kr.

Som framgår av *underbilaga 2* minskar framöver även antalet förvaltade bidragsärenden.

För administrationen av de sysselsättningsfrämjande engångsbidragen återstår främst arbete i utbetalningsskedet. Av andra engångsbidrag som medför arbete kan främst nämnas bidraget för åtgärder mot radon i bostäder, investeringsbidraget för anordnande av studentbostäder och investeringsbidraget för en ekologiskt hållbar samhällsutveckling.

Den 1 januari 1994 överfördes - av totalt cirka 450 årsarbetskrafter - 209 årsarbetskrafter från länsbostadsnämnderna. Under 1995 fick tillskjutas resurser för den oväntat stora anstormningen med de sysselsättningsfrämjande engångsbidragen. Arbetet klarades bra. På flera länsstyrelser kan detta inte minst tillskrivas möjligheten att snabbt omdisponera resurser inom myndigheten. Resurserna för bostadsenheterna/ motsvarande har sedan minskat. Den 1 juli 1996 fanns 183 årsarbetskrafter. Det måste dock observeras att en del av denna personal även har andra arbetsuppgifter inom länsstyrelserna, såsom tvärssektoriellt arbete med handläggareuppgifter inom planområdet, det regionalekonomiska området och det sociala området, myndighetsövergripande ADB-stöd, allmänna registreringsuppgifter, telefonväxel m.m. Flera länsexperter arbetar med och har ansvar för ett betydligt vidare område än enbart bostadsfinansiering.

Mot bakgrund av den minskade ärendetillströmningen synes flera län ha bedömt det som möjligt att möta regeringens allmänna besparingskrav på länsstyrelserna bl.a. genom att minska resurserna inom sakområdet bostadsfinansiering.

Länsstyrelserna befinner sig för närvarande mitt inne i processen. På några håll har uppsägningar beslutats medan andra län för diskussioner om nerdragningar.

Det faller utanför denna framställning att bedöma resursbehovet på vart och ett av landets län. Ansvar för en sådan bedömning ligger på länsstyrelserna själva. Slutsatsen att tilldelade resurser för verksamheten minskar måste dock dras och konsekvenserna av detta måste tas upp till belysning.

Länsstyrelserna på de mindre länen har redan nu problem med att upprätthålla erforderlig kompetens inom sakområdet bostadsfinansiering. Delar av verksamheten blir utsatt för extremt nyckelpersonberoende, inte minst gäller detta just förvaltningen av de äldre periodiska bidragen.

Inom länsstyrelsekontoren förs diskussioner om att mindre län skulle kunna samordna sina resurser inom vissa länsexpertområden.

Vissa former för samordning av kompetens finns redan mellan många län. Det handlar om att länen utnyttjar varandras kompetens för mer sällan förekommande uppgifter. Sannolikt kommer detta synsätt att utvecklas ytterligare.

Det av Boverket ägda gemensamma datasystemet Fenix möjliggör att en handläggare i ett län - givetvis efter särskilt bemyndigande - tekniskt bereder och beslutar om beviljande av stöd och utbetalning i ärenden som avser ett annat län. Bidragsförvaltning som initieras i senare skede kräver dock oftast tillgång till akten i ärendet. En samverkan här skulle kräva en mer ingripande samordning av olika läns arkiv.

3.2 Befintliga datasystem

3.2.1 Allmänt

Boverket ansvarar idag för fyra datasystem i drift - UDS-B, BOSS, RBF och Fenix. Prognoser över antalet aktiva ärenden i de olika systemen finns i *underbilaga 2*.

3.2.2 UDS-B

UDS-B används för beräkning, avisering och utbetalning av räntebidrag enligt äldre förordningar.

Systemet har sin grund i ett tidigare system benämnt UDS-C som togs i drift av Bostadsstyrelsen år 1988. I mars 1994 delades UDS-C i ett system för hantering av lån (UDS-L) och ett för hantering av bidrag

(UDS-B). Ansvaret för UDS-L föll på SBAB medan UDS-B numera förvaltas av Boverket.

Till UDS-B är kopplat en särskild rutin för utbetalning av räntebidrag till kreditgivare (nettoaviseringsrutinen, se nedan under avsnitt 3.3.2).

3.2.3 BOSS

BOSS togs fram under 1989 och är ett försystem till UDS-B och RBF. Det används som diarium, handläggargröd m.m. främst på länsstyrelserna.

3.2.4 RBF

RBF är ett bidragssystem för hantering av räntestöd till förbättring av bostäder. Nya RBF-stöd beviljas inte men det kan fortfarande finnas bidrag som ännu inte börjat utbetalas.

3.2.5 Fenix

Fenix används för hantering av bidrag enligt 1992 års räntebidragssystem och 1993 års system för statlig bostadsbyggnadssubvention. Det används också för hanteringen av de engångsbidrag som länsstyrelserna fattar beslut om.

Systemet är för närvarande det enda som hanterar nya ärenden. Under de senare åren har andelen engångsbidrag ökat. Dessa är administrativt relativt enkla och utnyttjar inte systemets kapacitet.

3.3 Närmare om vissa administrativa rutiner i förvaltningsskedet

3.3.1 Beräknings- och aviseringsrutiner

Samtliga periodiska bidrag beräknas och betalas ut i efterskott.

För räntebidrag enligt äldre förordningar, som hanteras i datasystemet UDS-B, gäller en mängd varierande förfallodagar. Det förekommer såväl halvårsaviserade som kvartalsaviserade bidrag. Avisering sker - till följd av nettoaviseringsrutinen - viss tid före förfallodagen. Bidrag som skall betalas ut direkt till bidragstagaren, eller enligt ingivna pantförskrivnings- eller överlåtelsehandlingar, betalas ut på de förfallodagar som gällde för det statliga lånets

förfallodag vid utgången av år 1993 (den tidpunkt då rätten till bidrag frikopplades från kravet på faktisk finansiering). Rätt mottagare är den som vid aviseringstillfället var registrerad hos länsstyrelsen som bidragsmottagare. Den s.k. nettoaviseringsrutinen beskrivs närmare nedan. För olika kontrolländamål framställs listor från UDS-B. Utifrån dessa gör länsstyrelserna vissa avstämningar och rättelser.

Räntebidrag enligt 1992 års regler och statlig bostadsbyggnads-subvention enligt 1993 års regler hanteras i datasystemet Fenix. Dessa bidrag beräknas, aviseras och betalas ut kvartalsvis i efterskott. Beräkning sker varje vecka och omfattar ärenden för vilka en 90-dagars bidragsperiod förflutit. Beräkning, avisering och utbetalning sker i ett sammanhang varför bidragstagaren erhåller avi och bidragsbelopp samtidigt. Rätt bidragsmottagare är den som i inskrivningsregistret hos Lantmäteriverket är antecknad som lagfaren ägare. Den ägarbild som registrerats i Fenix kontrolleras därför i samband med utbetalningen mot det datoriserade inskrivningsregistret. Vid misstämning måste utredning göras av länsstyrelsen innan utbetalning sker. Pantförskrivnings- eller överlåtelsehandlingar som kommit in till länsstyrelsen måste registreras före det att nästkommande utbetalning verkställs.

Utbetalningar av räntestöd, som hanteras i datasystemet RBF beräknas och aviseras halvårsvis. De betalas ut under april och oktober månad. För länsstyrelsernas del är det viktigt att uppgifter om ägarbyten, adressändringar m.m. registreras innan vissa stoppdatum inför varje utbetalningskörning.

3.3.2 Nettoaviseringsrutinen

Nettoaviseringsrutinen tillämpas för räntebidrag enligt äldre förordningar. Den innebär att Boverket betalar ut bidraget till den som beviljat lånet mot att denne enbart debiterar låntagaren mellanskillnaden mellan räntekostnaden och bidraget. Rutinen finns formaliserad i avtal mellan Boverket och berörda kreditinstitut.

Kravet på nettoavisering som förutsättning för bidrag är avskaffat från den 1 januari 1994. Flertalet räntebidrag enligt äldre förordningar omfattas dock fortfarande av rutinen.

Rutinen kräver att ett utbyte av information sker mellan verket och instituten. För att kunna betala ut rätt belopp vid rätt tillfälle behöver Boverket uppgifter om ändring av förfallodagar, ändring av lånenummer, nya lån som skall omfattas av rutinen, inlösen av lån etc. Utbytet av information måste ske inom snäva tidsramar och viss eftersläpning med uppdateringen är oundviklig. Detta medför merarbete vid inlösen av lån. Boverket arbetar på systemändringar.

3.3.3 Konkurer

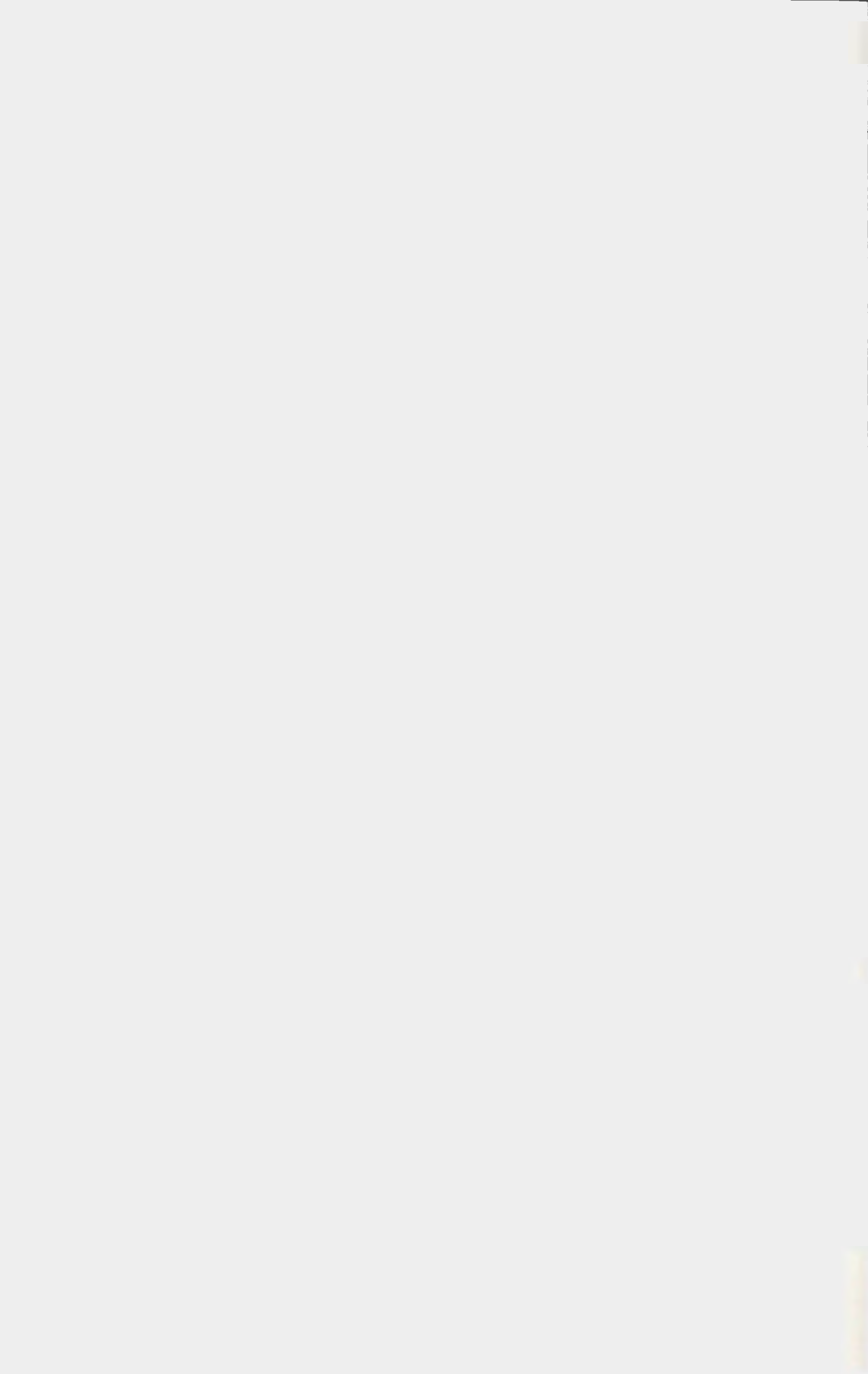
Särskilda bestämmelser finns för rätt till räntebidrag i samband med konkurs. Alla konkurer som berör bidragsärenden måste dels uppmärksammas, dels föranleda viss handläggning i form av beslut eller i vart fall kontakter med konkursförvaltaren. Detta arbete sker i stor utsträckning manuellt ute i varje län.

Boverket utreder möjligheter till en central ADB-mässig konkursbevakningsrutin. Detta skulle underlätta själva bevakningsrutinen. Arbetet med att inhämta konkursförvaltarens godkännande till utbetalning av bidrag under konkursen eller med att räkna fram och beordra utbetalning av rätt bidragsbelopp per konkursdagen skulle dock finnas kvar.

3.3.4 Förlustrapporteringar

För räntebidrag enligt äldre förordningar gäller att vissa förluster på statliga lån (som numera förvaltas av SBAB eller Venantius AB) skall avräknas mot ett nuvärde av framtida räntebidrag. Räntebidrag till en ny ägare lämnas endast i den mån det nuvärdesberäknade bidraget överstiger förlusten på lånet.

SBAB lämnar till länsstyrelserna varje vecka en lista över inträffade förluster på statliga lån (inklusive lån med Venantius AB som borgenär). Listan används som bevakningsunderlag inför eventuell ansökan om övertagande. Inför en exekutiv auktion e.d. får länsstyrelsen ofta bistå spekulanter m.fl. med beräkningar av huruvida räntebidrag kommer att lämnas eller ej vid en viss köpeskilling.



Underbilaga 1

I denna bilaga har samlats några tabeller som ger en bild av den framtida utvecklingen av statens kostnader för de periodiska bidragen. Beräkningarna har gjorts utifrån Boverkets byggprognoser och med antaganden om en subventionsränta på 6,19 procent under första halvåret 1997, 6,08 procent under andra halvåret 1997, 6,15 procent under första halvåret 1998 och 6,40 procent under andra halvåret 1998. Från 1999 och framåt antas räntan uppgå till 6,5 procent. Det förtjänar understrykas att bidragsformerna är utomordentligt räntekänsliga. För att illustrera detta har sist i bilagan placerats ett diagram som visar hur olika ränteantaganden kan inverka på räntebidragutbetalningarna.

I nedanstående tabell redovisas en översikt av de utgifter som under budgetåret 1995/96 belastat räntebidragsanslaget och prognoser för utgifterna under 1997 - 2000.

Tabell 1. Anslagsöversikt, belopp i tusentals kronor

Budgetår		Belopp
1995/96	Anslag	43 300 000
(18 mån.)	Utgift	43 341 780
Därav:		
1995:2	Utgift	15 509 474
1996:1	Utgift	14 669 253
1996:2		13 163 053
1997	Anslag	23 400 000
	Prognos	20 500 000
1998	Prognos	11 300 000
1999	Prognos	8 300 000
2000	Prognos	5 000 000

Utgifterna under 1995/96 fördelade sig på de olika bidragsformerna enligt nedan:

Tabell 2. Utgifter 1995/96 i miljoner kronor

Stödform	Anslagsbelastning
Statlig bostadsbyggnadssubvention och räntebidrag	42 347,4
Räntestöd vid förbättring av bostadshus	901,5
Ombyggnadsbidrag till äldreboende	67,0
S.k. 33-ersättning till kommuner	17,6
Ungdomsbostadsstöd	-
Nybyggnadsbidrag	0,7
Bidrag till bostadskostnader efter ombyggnad	8,7
Bidrag till hyresrabatter	-
Totala utgifter	43 341,8

I följande tabell redovisas utgifterna för statlig bostadsbyggnadssubvention och räntebidrag under budgetåret 1995/96 och de beräknade utgifterna för budgetåren 1997, 1998 och 1999 fördelade på respektive författning.

Tabell 3. Utgifter för räntebidrag budgetåret 1995/96 och prognoser för budgetåren 1997-2000 i miljoner kronor

Författning	Utfall	Prognos			
	1995/96	1997	1998	1999	2000
Bostadslånekungörelsen (1962:537)	0,0	-	-	-	-
Bostadslånekungörelsen (1967:552)	-	-	-	-	-
Tilläggs lån till kulturhistorisk värdefull bebyggelse	10,1	1	1	1	1
Bostadsfinansieringsförordningen	5 203,8	1 799	865	427	131
Statligt stöd till energibesparande Åtgärder i bostadshus m.m.	0,1	0	0	-	0
Räntebidrag för underhållslån i vissa fall	0,2	-	-	-	-
Lån för förvärv av vissa fastigheter som förköpts enligt förköpslagen (1967:868)*	0,2	0	-	-	-
Gatukostnadsersättning i vissa fall	0,0	0	0	-	-
Nybyggnadslåneförordningen	11 473,6	4 892	2 827	2 062	1 206
Omybyggnadslåneförordningen	3 619,3	1 584	958	691	355
Stöd till barnfamiljer för förvärv av egna hem	212,5	41	5	1	0
Ersättningslån för bostadsändamål	283,3	48	9	2	0
Experimentlån avseende anslag till byggnadsforskning	0,0	-	-	-	-
Statligt räntebidrag för ny- och ombyggnad av bostäder	20 156,2	10 199	4 613	3 017	1 117
Förordning om statlig bostads- byggnadssubvention	1 388,0	1 296	1 477	1 635	1 722
Totalt	42 347,4	19 858	10 755	7 836	4 533
Andel av anslaget (%)	97,7	97,2	95,8	94,9	92,1

*Inklusive räntebidrag enligt förordningen (1992:411) om upphävande av förordningen (1984:614) om lån för förvärv av vissa fastigheter som förköpts enligt förköpslagen (1967:868).

I följande tabell redovisas de totala räntebidragsutbetalningarna för åren 1997-2000 fördelade på årgång. Med årgång avses färdigställandeår vad gäller stocken, och det år som ärendet beräknas erhålla sin första bidragsutbetalning vad gäller nytillskottet.

Tabell 4. Beräknade räntebidragsutbetalningar åren 1997-2000. Miljoner kronor

Årgång	År	1997	1998	1999	2000
<i>Ärendestocken per den 31/12 -96</i>					
1980	5	0	0	0	0
1981	25	2	0	0	0
1982	75	11	0	0	0
1983	67	22	8	2	2
1984	164	102	69	22	22
1985	223	110	71	34	34
1986	474	128	32	12	12
1987	619	297	65	11	11
1988	1 115	937	691	168	168
1989	2 054	1 525	1 282	739	739
1990	2 274	1 138	801	616	616
1991	2 246	588	239	94	94
1992	4 438	535	270	57	57
1993	2 480	1 610	706	225	225
1994	1 996	1 871	1 470	372	372
1995	953	877	800	576	576
1996	367	331	294	258	258
Summa	19 575	10 085	6 800	3 183	3 183
<i>Nytillskott efter den 31/12 1996</i>					
1997	283	412	365	318	318
1998		258	388	339	339
1999			283	422	422
2000				271	271
Summa	283	670	1 036	1 350	1 350
Totalt	19 858	10 755	7 836	4 533	4 533

Det kan noteras att årgångarna 1971, 1978 och 1979 kommer att erhålla räntebidrag under perioden. Utbetalningarna är emellertid mycket låga och de redovisas därför inte i tabellen. År 1997 uppgår de sammanlagda utbetalningarna till dessa årgångar till mindre än 500 000 kronor och år 1998 till mindre än 5 000 kronor. Därefter upphör utbetalningarna.

I följande tabell redovisas räntebidragsutbetalningarna fördelade på ändamål och upplåtelseform.

Tabell 5. Beräknade räntebidragsutbetalningar 1997-1999.
Miljoner kronor

Ändamål Uppl.form	Halvår		98:1	98:2	99:1	99:2	00:1	00:2
	97:1	97:2						
Nybyggnad								
Hysesrätt	2 782	2 038	1 312	1 082	1 016	826	649	589
Bostadsrätt	3 237	2 429	1 634	1 236	1 110	909	669	475
Äganderätt	1 723	1 343	996	774	691	583	437	270
Summa	7 743	5 810	3 942	3 092	2 817	2 318	1 755	1 334
Ombyggnad								
Hysesrätt	1 575	1 327	1 011	874	817	652	463	386
Bostadsrätt	1 445	1 178	831	627	548	433	295	183
Äganderätt	381	303	206	155	136	111	75	40
Summa	3 400	2 808	2 047	1 655	1 501	1 196	833	609
Övrigt								
Hysesrätt	26	15	3	1	1	0	0	0
Bostadsrätt	35	14	7	4	2	2	1	0
Äganderätt	5	3	2	0	0	0	0	0
Summa	65	32	13	6	3	2	1	0
Totalt								
Hysesrätt	4 383	3 380	2 326	1 957	1 834	1 478	1 112	975
Bostadsrätt	4 717	3 621	2 473	1 867	1 661	1 343	964	658
Äganderätt	2 109	1 650	1 203	929	826	694	513	310
Summa	11 208	8 650	6 002	4 753	4 321	3 515	2 589	1 944

I följande tabell redovisas de beräknade utgifterna för räntestöd vid förbättring av bostäder under budgetåren 1997 - 2000.

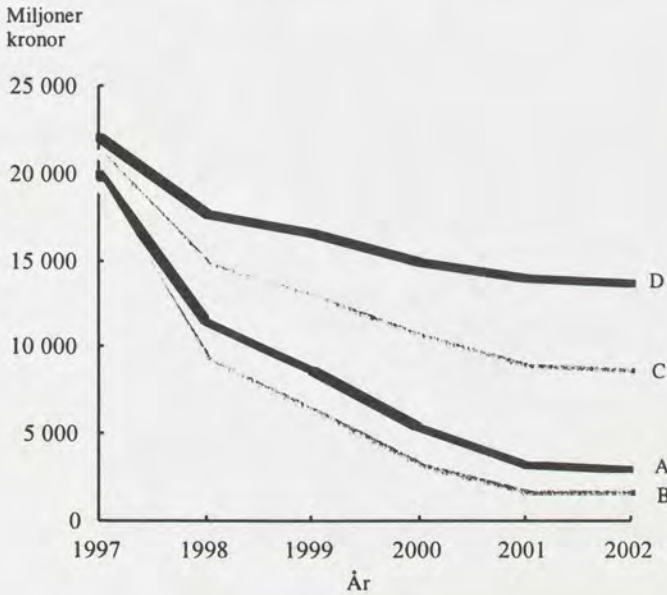
Tabell 6 Beräknade utbetalningar av räntestöd vid förbättring av bostäder budgetåren

1997 - 2000

Period	Miljoner Kronor
Budgetår	
1997	535
1998	457
1999	402
2000	344

I nedanstående diagram illustreras utvecklingen av räntebidragsutbetalningarna i fyra alternativa scenarier. De närmare förutsättningarna för känslighetsanalysen finns beskrivna i Boverkets budgetunderlag för 1998.

Diagram 1. Beräknade räntebidragsutbetalningar med alternativa ränteantaganden. Miljoner kronor.

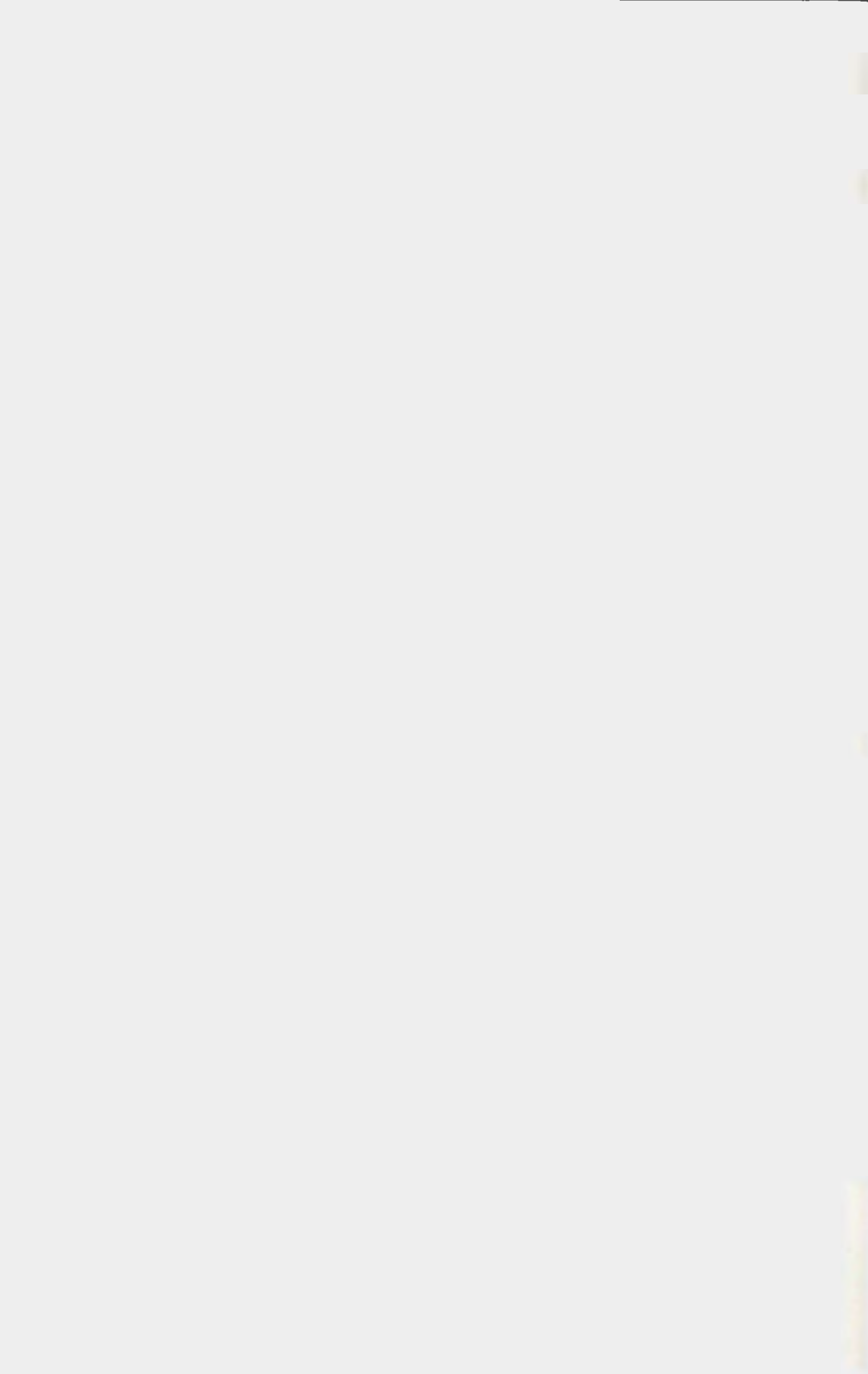


Kurva A: Medelalternativet i känslighetsanalysen. Räntan uppgår till 6,5 procent under 1997, därefter 6,7 procent.

Kurva B: Räntan är två procentenheter lägre än medelalternativet, d.v.s. 4,5 procent under 1997, därefter 4,7 procent.

Kurva C: Räntan är två procentenheter högre än medelalternativet, d.v.s. 8,5 procent under 1997, därefter 8,7 procent

Kurva D: Räntan är konstant 10 procent under hela perioden



Underbilaga 2

Nedan redovisas i tabellform Boverkets prognos över antalet aktiva periodiska bidrag.

Tabell 1 visar räntebidrag och statlig bostadsbyggnadssubvention. Tabell 2 visar räntestöd till förbättring av bostäder. Nytilskott är ej medräknat.

UDS avser räntebidrag enligt äldre förordningar.

Fenix SRB avser räntebidrag enligt 1992 års regler.

Fenix SBS avser statlig bostadsbyggnadssubvention enligt 1993 års regler.

Tabell 1. Prognos över antal ärenden för räntebidrag och statlig bostadsbyggnadssubvention

Halvår	UDS	Fenix	S:a
		SRB	
1997:1	74 704	51 602	137 871
1997:2	62 378	42 655	116 587
1998:1	46 578	30 840	88 956
1998:2	32 829	23 333	67 677
1999:1	27 955	19 890	59 337
1999:2	21 753	16 128	49 331
2000:1	15 308	10 275	36 972
2000:2	9 584	6 886	27 422
2001:1	4 710	4 540	19 026
2001:2	1 967	4 078	13 159
2002:1	574	3 057	8 755
2002:2	44	2 641	7 478

Tabell 2. Prognos över antal räntestödsärenden för förbättring av bostäder (RBF)

Utbetalnings- tillfälle	Flerbostadshus	Småhus	Totalt
1997:1	35 866	349	36 215
1997:2	33 315	329	33 644
1998:1	31 261	294	31 555
1998:2	28 982	271	29 253
1999:1	27 770	261	28 031
1999:2	26 250	243	26 493
2000:1	24 889	235	25 124
2000:2	22 895	211	23 106
2001:1	21 703	198	21 901
2001:2	20 270	183	20 453
2002:1	19 498	168	19 666
2002:2	18 561	155	18 716

Table 1. Progress over years in the number of...
 Table 2. Progress over years in the number of...
 Table 3. Progress over years in the number of...
 Table 4. Progress over years in the number of...

Year	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
...

Table 1. Progress over years in the number of...
 Table 2. Progress over years in the number of...
 Table 3. Progress over years in the number of...
 Table 4. Progress over years in the number of...

Year	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
...



Statens offentliga utredningar 1997

Kronologisk förteckning

1. Den nya gymnasieskolan – steg för steg. U.
2. Inkomstskattelag, del I-III. Fi.
3. Fastighetsdataregister. Ju.
4. Förbättrad miljöinformation. M.
5. Aktivt lönebidrag. Ett effektivare stöd för arbetshandikappade. A.
6. Länsstyrelsernas roll i trafik- och fordonfrågor. K.
7. Byråkratin i backspegeln. Femtio år av förändring på sex förvaltningsområden. Fi.
8. Roster om barns och ungdomars psykiska hälsa. S.
9. Flexibel förvaltning. Förändring och verksamhetsanpassning av statsförvaltningens struktur. Fi.
10. Ansvar för valutapolitiken. Fi.
11. Skatter, miljö och sysselsättning. Fi.
12. IT-problem inför 2000-skiftet. Referat och slutsatser från en hearing anordnad av IT-kommissionen den 18 december. IT-kommissionens rapport 1/97. K.
13. Regionpolitik för hela Sverige. N.
14. IT i kulturens tjänst. Ku.
15. Det svåra samspillet. Resultatstyrningens framväxt och problematik. Fi.
16. Att utveckla industriforskningsinstituten. N.
17. Skatter, tjänster och sysselsättning. + Bilagor. Fi.
18. Granskning av granskning. Den statliga revisionen i Sverige och Danmark. Fi.
19. Bättre information om konsumentpriser. In.
20. Konkurrenslagen 1993-1996. N.
21. Växa i lärande. Förslag till läroplan för barn och unga 6-16 år. U.
22. Aktiebolagets kapital. Ju.
23. Digital demokr@ti. Ett seminarium om Teknik, demokrati och delaktighet den 8 november 1996 anordnat av Folkområdsutredningen, IT-kommissionen och Kommunikationsforskningsberedningen. IT-kommissionens rapport 2/97. K.
24. Välfärd i verkligheten – Pengar räcker inte. S.
25. Svensk mat – på EU-fat. Jo.
26. EU:s jordbrukspolitik och den globala livsmedelsförsörjningen. Jo.
27. Kontroll Reavinst Värdepapper. Fi.
28. I demokratins tjänst. Statstjänstemannens roll och vårt offentliga etos. Fi.
29. Barnpornografifrågan. Innehavskriminalisering m.m. Ju.
30. Europa och staten. Europeiserings betydelse för svensk statsförvaltning. Fi.
31. Kristallkulan – tretton röster om framtiden. IT-kommissionens rapport 3/97. K.
32. Följdlagstiftning till miljöbalken. M.
33. Att lära över gränser. En studie av OECD:s förvaltningspolitiska samarbete. Fi.
34. Övervakning av miljön. M.
35. Ny kurs i trafikpolitiken + bilagor. K.
36. Bekämpande av penningtvätt. Fi.
37. Ett tekniskt forskningsinstitut i Göteborg. U.
38. Myndighet eller marknad. Statsförvaltningens olika verksamhetsformer. Fi.
39. Integritet Offentlighet Informationsteknik. Ju.
40. Unga och arbete. In.
41. Staten och trossamfunden Rättslig reglering – Grundlag – Lag om trossamfund – Lag om Svenska kyrkan. Ku.
42. Staten och trossamfunden Begravningsverksamheten. Ku.
43. Staten och trossamfunden Den kulturhistoriskt värdefulla kyrkliga egendomen och de kyrkliga arkiven. Ku.
44. Staten och trossamfunden Svenska kyrkans personal. Ku.
45. Staten och trossamfunden Stöd, skatter och finansiering. Ku.
46. Staten och trossamfunden Statlig medverkan vid avgiftsbetalning. Ku.
47. Staten och trossamfunden Den kyrkliga egendomen. Ku.
48. Arbetsgivarpolitik i staten. För kompetens och resultat. Fi.
49. Grundlagsskydd för nya medier. Ju.
50. Alternativa utvecklingsvägar för EU:s gemensamma jordbrukspolitik. Jo.
51. Brister i omsorg – en fråga om bemötande av äldre. S.
52. Omsorg med kunskap och inlevelse – en fråga om bemötande av äldre. S.
53. Avskaffa reklamskatten! Fi.
54. Ministern och makten. Hur fungerar ministerstyre i praktiken? Fi.
55. Staten och trossamfunden. Sammanfattningarna av förslagen från de statliga utredningarna. Ku.
56. Folket som rådgivare och beslutsfattare. + Bilaga 1 och 2. Ju.
57. I medborgarnas tjänst. En samlad förvaltningspolitik för staten. Fi.
58. Personaluthyrning. A.
59. Svenskhemmet Voksenåsens förvaltningsform. Ku.
60. Betal-TV inom Sveriges Television. Ku.

Statens offentliga utredningar 1997

Kronologisk förteckning

61. Att växa bland betong och kojor.
Ett delbetänkande om barns och ungdomars
uppväxtvillkor i storstädernas utsatta områden från
Storstadskommittén. S.
 62. Rosor av betong.
En antologi till delbetänkandet Att växa bland
betong och kojor från Storstadskommittén. S.
 63. Sverige inför epokskiftet.
IT-kommissionens rapport 5/97. K.
 64. Samhall. En arbetsmarknadspolitisk åtgärd
+ Bilagedel. A
 65. Polisens register. Ju.
 66. Statsskuldpolitiken. Fi.
 67. Återkallelse av uppehållstillstånd. UD.
 68. Grannlands-TV i kabelnät. Ku.
 69. Besparingar i stort och smått. U.
 70. Totalförsvaret och frivilligorganisationerna
– uppdrag, stöd och ersättning. Fö.
 71. Politik för unga.
+ 2 st bilagor. In.
 72. En lag om socialförsäkringar. S.
 73. Inför en svensk policy om säker elektronisk
kommunikation. Referat från ett seminarium
anordnat av IT-kommissionen, Närings- och
handelsdepartementet och SEIS den 11 december
1996. IT-kommissionens rapport 6/97. K.
 74. EU:s jordbrukspolitik, miljön och regional
utveckling. Jo.
 75. Bosättningsbegreppet. Skatterättsliga regler för
fysiska personer. Fi.
 76. Invandrare i vård och omsorg
– en fråga om bemötande av äldre. S.
 77. Uppföljning av inkomstskattelagen. Fi.
 78. Medelsförvaltning i kommuner och landsting. In.
 79. Försäkringsmäklare. En lagöversyn av
Försäkringsmäklarutredningen. Fi.
 80. Reformerad stabsorganisation. Fi.
 81. Allmännyttiga bostadsföretag.
+ Bilaga. In.
 82. Lika möjligheter. In.
 83. Om makt och kön – i spåren av offentliga
organisationers omvandling. A.
 84. En hållbar kemikaliepolitik. M.
 85. Förmån efter inkomst – Samordnat inkomstbegrepp
för bostadsstöden och nya kvalifikationsregler för
rätt till sjukpenninggrundande inkomst. S.
 86. Punktskattekontroll av alkohol, tobak och
mineralolja, m.m. Fi.
 87. Kvinnor, män och inkomster.
Jämställdhet och oberoende. A.
 88. Upphandling för utveckling. N.
 89. Handeln med skrot och begagnade varor. N.
 90. Ändrad organisation för det statliga plan-, bygg-
och bostadsväsendet. In.
-

Statens offentliga utredningar 1997

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Fastighetsdataregister. [3]
Aktiebolagets kapital. [22]
Barnpornografifrågan.
Innehavskriminalisering m.m. [29]
Integritet Offentlighet Informationsteknik. [39]
Grundlagsskydd för nya medier. [49]
Folket som rådgivare och beslutsfattare.
+ Bilaga 1 och 2. [56]
Polisens register. [65]

Utrikesdepartementet

- Återkallelse av uppehållstillstånd. [67]

Försvarsdepartementet

- Totalförsvaret och frivilligorganisationerna
– uppdrag, stöd och ersättning. [70]

Socialdepartementet

- Röster om barns och ungdomars psykiska hälsa. [8]
Välfärd i verkligheten – Pengar räcker inte. [24]
Brister i omsorg
– en fråga om bemötande av äldre. [51]
Omsorg med kunskap och inlevelse
– en fråga om bemötande av äldre. [52]
Att växa bland betong och kotor.
Ett delbetänkande om barns och ungdomars
uppväxtvillkor i storstädernas utsatta områden från
Storstadskommittén. [61]
Rosor av betong.
En antologi till delbetänkandet Att växa bland
betong och kotor från Storstadskommittén. [62]
En lag om socialförsäkringar. [72]
Invandrare i vård och omsorg
– en fråga om bemötande av äldre. [76]
Förmån efter inkomst – Samordnat inkomstbegrepp
för bostadsstöden och nya kvalifikationsregler för
rätt till sjukpenninggrundande inkomst. [85]

Kommunikationsdepartementet

- Länsstyrelsernas roll i trafik- och fordonfrågor. [6]
IT-problem inför 2000-skiftet. Referat och slutsatser från
en hearing anordnad av IT-kommissionen den
18 december. IT-kommissionens rapport 1/97. [12]
Digital demokrati. Ett seminarium om Teknik,
demokrati och delaktighet den 8 november 1996
anordnat av Folkomröstningsutredningen, IT-
kommissionen och Kommunikationsforsknings-
beredningen. IT-kommissionens rapport 2/97. [23]

Kristallkulan – tretton röster om framtiden.

- IT-kommissionens rapport 3/97. [31]
Ny kurs i trafikpolitiken + bilagor. [35]
Sverige inför epokskiftet.
IT-kommissionens rapport 5/97. [63]
Inför en svensk policy om säker elektronisk
kommunikation. Referat från ett seminarium anordnat av
IT-kommissionen, Närings- och handelsdepartementet
och SEIS den 11 december 1996.
IT-kommissionens rapport 6/97. [73]

Finansdepartementet

- Inkomstskattelag, del I-III. [2]
Byråkratien i backspeglarna. Femtio år av förändring på sex
förvaltningsområden. [7]
Flexibel förvaltning. Förändring och verksam-
hetsanpassning av statsförvaltningens struktur. [9]
Ansvar för valutapolitiken. [10]
Skatter, miljö och sysselsättning. [11]
Det svåra samspelet. Resultatstyrningens framväxt
och problematik. [15]
Skatter, tjänster och sysselsättning.
+ Bilagor. [17]
Granskning av granskning.
Den statliga revisionen i Sverige och Danmark. [18]
Kontroll Reavinst Värdepapper. [27]
I demokratins tjänst. Statstjänstemannens roll och
vårt offentliga etos. [28]
Europa och staten. Europeiseringens betydelse för
svensk statsförvaltning. [30]
Att lära över gränser. En studie av OECD:s förvaltnings-
politiska samarbete. [33]
Bekämpande av penningtvätt. [36]
Myndighet eller marknad.
Statsförvaltningens olika verksamhetsformer. [38]
Arbetsgivarpolitik i staten.
För kompetens och resultat. [48]
Avskaffa reklamskatten! [53]
Ministern och makten.
Hur fungerar ministerstyret i praktiken? [54]
I medborgarnas tjänst.
En samlad förvaltningspolitik för staten. [57]
Statsskuldpolitiken. [66]
Bosättningsbegreppet. Skatterättsliga regler för
fysiska personer. [75]
Uppföljning av inkomstskattelagen. [77]
Försäkringsmäklare. En lagöversyn av
Försäkringsmäklarutredningen. [79]
Reformerad staborganisation. [80]
Punktskattekontroll av alkohol, tobak och
mineralolja, m.m. [86]

Statens offentliga utredningar 1997

Systematisk förteckning

Utbildningsdepartementet

Den nya gymnasieskolan – steg för steg. [1]
Växa i lärande. Förslag till läroplan för barn och unga 6-16 år. [21]
Ett tekniskt forskningsinstitut i Göteborg. [37]
Besparingar i stort och smått. [69]

Jordbruksdepartementet

Svensk mat – på EU-fat. [25]
EU:s jordbrukspolitik och den globala livsmedelsförsörjningen. [26]
Alternativa utvecklingsvägar för EU:s gemensamma jordbrukspolitik. [50]
EU:s jordbrukspolitik, miljön och regional utveckling. [74]

Arbetsmarknadsdepartementet

Aktivt lönebidrag. Ett effektivare stöd för arbetshandikappade. [5]
Personaluthyrning. [58]
Samhall. En arbetsmarknadspolitisk åtgärd + Bilagedel. [64]
Om makt och kön – i spåren av offentliga organisationers omvandling. [83]
Kvinnor, män och inkomster.
Jämställdhet och oberoende. [87]

Kulturdepartementet

IT i kulturens tjänst. [14]
Staten och trossamfunden
Rättslig reglering
– Grundlag
– Lag om trossamfund
– Lag om Svenska kyrkan. [41]
Staten och trossamfunden
Begravningsverksamheten. [42]
Staten och trossamfunden
Den kulturhistoriskt värdefulla kyrkliga egendomen och de kyrkliga arkiven. [43]
Staten och trossamfunden
Svenska kyrkans personal. [44]
Staten och trossamfunden
Stöd, skatter och finansiering. [45]
Staten och trossamfunden
Statlig medverkan vid avgiftsbetalning. [46]
Staten och trossamfunden
Den kyrkliga egendomen. [47]
Staten och trossamfunden. Sammanfattningarna av förslagen från de statliga utredningarna. [55]
Svenskhemmet Voksenåsens förvaltningsform. [59]

Betal-TV inom Sveriges Television. [60]
Grannlands-TV i kabelnät. [68]

Närings- och handelsdepartementet

Regionpolitik för hela Sverige. [13]
Att utveckla industriforskningsinstituten. [16]
Konkurrenslagen 1993-1996. [20]
Upphandling för utveckling. [88]
Handeln med skrot och begagnade varor. [89]

Inrikesdepartementet

Bättre information om konsumentpriser. [19]
Unga och arbete. [40]
Politik för unga.
+ 2 st bilagor. [71]
Medelsförvaltning i kommuner och lundsting. [78]
Allmännyttiga bostadsföretag.
+ Bilaga. [81]
Lika möjligheter. [82]
Ändrad organisation för det statliga plan-, bygg- och bostadsväsendet. [90]

Miljödepartementet

Förbättrad miljöinformation. [4]
Följdslagstiftning till miljöbalken. [32]
Övervakning av miljön. [34]
En hållbar kemikaliepolitik. [84]