

Nr 173

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 31 maj 1963 (nr 268) om igångsättningstillstånd för byggnadsarbete; given Stockholms slott den 5 november 1965.

Under återopande av bilagda i statsrådet och lagrådet förda protokoll vill Kungl. Maj:t härmed föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till lag angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 31 maj 1963 (nr 268) om igångsättningstillstånd för byggnadsarbete.

Under Hans Maj:ts

Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro:

BERTIL

Rune B. Johansson

Propositionens huvudsakliga innehåll

Den fullmakt som Kungl. Maj:t f. n. har att vid allvarlig brist på arbetskraft i byggnadsindustrien förordna att byggnadsarbete av visst slag inom visst område inte får påbörjas utan igångsättningstillstånd upphör att gälla den 31 december 1965. I propositionen föreslås att denna fullmakt skall avlösas av en något vidgad fullmakt. Enligt denna skall Kungl. Maj:t även vid annat hinder för byggnadsverksamheten kunna förordna för hela landet eller del av landet att visst slags byggnadsarbete inte får påbörjas utan igångsättningstillstånd. Den nya fullmakten föreslås skola gälla till utgången av år 1967.

Förslag

till

L a g**angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 31 maj 1963 (nr 268)
om igångsättningstillstånd för byggnadsarbete**

Härigenom förordnas, att 1 § lagen den 31 maj 1963 om igångsättningstillstånd för byggnadsarbete¹ skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

*(Nuvarande lydelse)**(Föreslagen lydelse)*

1 §.

Därest inom — — — — — visst slag.

*Råder inom visst område allvarlig
brist på arbetskraft i byggnadsindu-
strien, äger Konungen för viss tid
förordna, att byggnadsarbete av visst
slag, som är att anse såsom mindre
angeläget från allmän synpunkt, icke
må påbörjas inom området utan
igångsättningstillstånd.*

*Råder allvarlig brist på arbets-
kraft i byggnadsindustrien eller före-
ligger annat avsevärt hinder för
byggnadsverksamheten, äger Ko-
nungen förordna att byggnadsarbete
av visst slag icke må påbörjas utan
igångsättningstillstånd.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1966 och gäller till utgången av år 1967.

¹ Senaste lydelse av 1 §, gällande t. o. m. den 31 december 1965, se 1964:300.

Utdrag av protokollet över inrikesärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Regenten, Hertigen av Halland, i statsrådet på Stockholms slott den 22 oktober 1965.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena NILSSON, statsråden ANDERSSON, LINDSTRÖM, KLING, SKOGLUND, EDENMAN, JOHANSSON, HERMANSSON, HOLMQVIST, ASPLING, PALME, SVEN-ERIC NILSSON, LUNDKVIST, GUSTAFSSON.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för inrikesdepartementet, statsrådet Johansson, fråga angående *lagstiftning om fullmakt för Kungl. Maj:t att om det samhällsekonomiska läget så kräver förordna om begränsningar i byggnadsverksamheten* samt anför.

Lagen den 29 maj 1964 (nr 300) angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 31 maj 1963 (nr 268) om igångsättningstillstånd för byggnadsarbete, vilken ger Kungl. Maj:t möjlighet att vid brist på arbetskraft prioritera sådant byggnadsarbete som är angeläget från allmän synpunkt, upphör att gälla vid utgången av år 1965. Inom inrikesdepartementet har undersökts behovet av möjligheter för Kungl. Maj:t att även därefter styra byggnadsverksamheten. Resultatet redovisas i en inom departementet upprättad, den 22 september 1965 dagtecknad promemoria (stencil In 1965: 6) om igångsättningstillstånd för byggnadsarbete.

Över departementspromemorian har, efter remiss, yttranden avgivits av arbetsmarknadsstyrelsen, byggnadsstyrelsen, bostadsstyrelsen, fullmäktige i riksbanken, Svenska stadsförbundet, Svenska landstingsförbundet, Landsorganisationen i Sverige (LO), Svenska arbetsgivareföreningen, Sveriges industriförbund och Sveriges grossistförbund (de tre sistnämnda gemensamt), Hyresgästernas riksförbund, Sveriges allmännyttiga bostadsföretag (SABO), Svenska riksbyggen, Svenska byggnadsentreprenörföreningen, Svenska byggnadsindustriförbundet, Svenska väg- och vattenbyggarnas arbetsgivareförbund (de tre sistnämnda gemensamt), Svenska byggnadsarbetareförbundet, Svenska bankföreningen och Svenska sparbanksföreningen.

Historik och nuvarande ordning

Säsongsutjämning

Lagen den 30 juni 1943 (nr 444) om tillståndstvång för byggnadsarbete tillkom som ett led i strävandena att skapa ekonomisk stabilitet i en tid av stor brist på arbetskraft och byggnadsmaterial. Lagens giltighetstid var 1* — Bilaga till riksdagens protokoll 1965. 1 saml. Nr 173

begränsad men förlängdes i olika omgångar och utlöpte först vid utgången av juni 1963. Under större delen av giltighetstiden var regleringens huvuduppgift av investeringsbegränsande natur. Regleringen var ett medel att välja ut de byggnadsföretag som med hänsyn till sin betydelse ansågs böra främst få ta det tillgängliga investeringsutrymmet i anspråk. En annan viktig uppgift för regleringen var att bidra till en sådan spridning av igångsättningstiderna för olika byggnadsföretag att säsongarbetslösheten i byggnadsbranschen motverkades.

I enlighet härmed gav 1943 års lag Kungl. Maj:t fullmakt att i den mån det behövdes »för att upprätthålla ett fast penningvärde och befrämja en ändamålsenlig användning av förnödenheter och arbetskraft» förordna att byggnadstillstånd skulle fordras. I sådant tillstånd kunde föreskrivas tidpunkt för arbetets påbörjande och villkor för dess bedrivande i övrigt. Tillståndsvånget omfattade i princip alla slag av byggnader.

Med verkan fr. o. m. år 1959 meddelade Kungl. Maj:t generellt byggnadstillstånd för alla slags arbeten. Därefter användes byggnadsregleringen endast såsom ett medel för säsongutjämning inom byggnadsbranschen. Arbetsmarknadsmyndigheterna bestämde genom igångsättningstillstånd tiden för arbetenas påbörjande och kunde även meddela föreskrifter om arbetsstyrkans storlek och sammansättning.

För att undersöka möjligheterna att i andra former än genom igångsättningstillstånd främja säsongutjämning inom byggnadsbranschen påbörjades den 1 april 1959 en försöksverksamhet, som innebar att i vissa försöksorter inte heller igångsättningstillstånd fordrades. Som förutsättning härför gällde att i försöksorterna inrättades samarbetsnämnder med uppgift att verka för att byggnadsverksamheten ordnades på sådant sätt att säsongutjämningen inte blev sämre än om systemet med igångsättningstillstånd alltså hade tillämpats i samma orter. Nämnderna bestod av en företrädare för arbetsmarknadsverket, två företrädare vardera för områdets byggarbetsgivare och byggnadsarbetare samt två för de i försöksområdet ingående kommunerna.

Statsmakterna beslutade år 1963 (prop. 1963: 124, L³U 24, rskr 284) att säsongutjämningen i princip helt skulle bli en angelägenhet för frivillig samverkan mellan byggarbetsmarknadens parter under aktiv medverkan av arbetsmarknadsmyndigheterna. Organ för denna samverkan skulle utgöras av byggarbetsnämnder med samma funktion och sammansättning som samarbetsnämnderna. På arbetsmarknadsstyrelsen skulle ankomma att närmare planera och leda nämndernas verksamhet och svara för indelning i lämpliga distrikt. Det stod klart att effektiviteten i den frivilliga verksamheten i hög grad skulle bli beroende av i vilken utsträckning planeringsorganens rekommendationer följdes av byggherrar och andra. Här förutsattes att byggarbetsmarknadens partsorganisationer verksamt skulle kunna bidra till ett gott resultat.

I de orter där igångsättningstillstånd inte fordrades tidigare, dvs. i försöksorterna, kunde systemet med frivillig planering genast börja tillämpas. I övriga delar av landet är systemet avsett att genomföras under en övergångsperiod, som löper ut den 30 juni 1966. Under den nu gångna delen av denna övergångstid har förberedelser vidtagits för övergång i hela landet till en frivillig planering för säsongutjämning.

Sålunda har den 21 september 1964 träffats en överenskommelse mellan arbetsmarknadsstyrelsen samt Svenska byggnadsindustriförbundet, Svenska väg- och vattenbyggarnas arbetsgivareförbund och Svenska byggnadsarbetareförbundet samt mellan organisationerna inbördes. I överenskommelsen, till vilken Svenska stadsförbundet och Svenska kommunförbundet anslutit sig, utfäster sig de nämnda förbunden att hos sina underordnade organ resp. hos sina medlemmar verka för att länsarbetsnämndernas och byggarbetsnämndernas rekommendationer om lämplig tidpunkt för igångsättning av byggnads- och anläggningsarbete följs samt för att nämndernas arbete i dessa avseenden underlättas. Förbunden åtar sig också att verka för att den nya planeringsordningen genomförs successivt på sådant sätt att den före den 1 juli 1966 omfattar hela landet.

Vidare har arbetsmarknadsstyrelsen efter vederbörligt bemyndigande nu anställt personal för de planeringsuppgifter som är aktuella i sammanhanget samt påbörjat och delvis genomfört utbildning av denna personal. Styrelsen och de nämnda arbetsmarknadsparterna har också gemensamt utarbetat instruktion för byggarbetsnämnderna och anvisningar för det praktiska planeringsarbetet.

Enligt planerna skall i hela landet organiseras omkring 70 byggarbetsnämnder. Som jämförelse må nämnas att nyssnämnda överenskommelse — i överensstämmelse med en rekommendation i prop. 1963: 124 (s. 26) — som riktpunkt för indelningen i planeringsområden anger arbetsmarknadsstyrelsens A-regioner, vilka är 91 till antalet. Enligt uppgifter från arbetsmarknadsstyrelsen i skrivelse den 28 juni 1965 kan övergång till systemet med frivillig planering genom byggarbetsnämnder ske successivt så att det den 1 juli 1966 omfattar hela landet.

I samband med 1963 års beslut om den här beskrivna frivilliga planeringen för jämn sysselsättning och byggnadsregleringens upphävande behandlades behovet av fortsatt lagstiftning till stöd för den frivilliga samverkan mellan myndigheterna och arbetsmarknadsparterna. I prop. 1963: 124 med förslag till lag om igångsättningstillstånd för byggnadsarbete (s. 27) anförde föredragande departementschefen att det vore oklokt att inte skapa en reservmöjlighet att ingripa reglerande, för den händelse de på frivillighet grundade åtgärderna skulle visa sig otillräckliga, samt föreslog som lämpligt instrument härför en fullmaktslag, som skulle ge Kungl. Maj:t möjlighet att ingripa och sätta regleringen i kraft, när så befanns påkallat.

Förslaget ledde till lagen den 31 maj 1963 (nr 268) om igångsättnings-

tillstånd för byggnadsarbete, som trädde i kraft den 1 juli 1963. Enligt denna kan Kungl. Maj:t, om de frivilliga åtgärderna visat sig inte kunna trygga säsongutjämnningen, förordna att igångsättningstillstånd skall inhämtas från arbetsmarknadsmyndighet innan byggnadsarbete påbörjas. För de områden, där det fram till den 1 juli 1963 fordrats igångsättningstillstånd, har sådant förordnande meddelats i övergångsbestämmelserna till 1963 års lag. Detta generella förordnande upphör, enligt lagen den 23 april 1965 (nr 88) angående ändrad lydelse av övergångsbestämmelserna till 1963 års lag, att gälla den 30 juni 1966. Kungörelsen den 31 maj 1963 (nr 269) med tillämpningsföreskrifter till 1963 års lag anger bl. a. de byggnadsarbeten för vilka igångsättningstillstånd inte behövs trots att nyssnämnda förordnande gäller. Det är i huvudsak arbeten av mindre omfattning vilka föga påverkar säsongutjämnningen.

I fråga om säsongutjämnningen innebär således gällande bestämmelser att fr. o. m. den 1 juli 1966 några igångsättningstillstånd inte fordras, att i stället frivillig samverkan och planering sker i byggarbetsnämnderna samt att 1963 års fullmaktslag inte tillämpas. Eftersom lagens bestämmelser om igångsättningstillstånd i säsongutjämnande syfte inte har tidsbegränsad giltighet, kvarstår emellertid möjligheten för Kungl. Maj:t att utan riksdagens medverkan förordna att igångsättningstillstånd skall krävas för vissa byggnadsföretag.

Prioritering

Under senare delen av år 1963 visade det sig nödvändigt att vidta särskilda åtgärder i syfte att dämpa den starkt ökade efterfrågan på arbetskraft för byggnadsverksamhet. Sålunda utfärdades cirkulär till samtliga statsmyndigheter angående begränsning av den statliga byggnadsverksamheten. Detta ledde till att flera statliga byggnadsföretag uppsköts. På motsvarande sätt förfor även vissa kommuner. De sålunda uppskjutna byggnadsföretagen utgjorde till övervägande del angelägna projekt. I och med att byggnadsregleringen upphört att gälla den 30 juni 1963, saknades legala möjligheter att begränsa enskild byggnadsverksamhet. Säsongutjämningsregleringen enligt 1963 års lag gav nämligen inte möjlighet härtill.

Genom lagen den 29 maj 1964 (nr 300), som trädde i kraft den 18 juni 1964, angående ändrad lydelse av 1 § 1963 års lag infördes möjlighet att prioritera sådant byggnadsarbete som är angeläget från allmän synpunkt. I prop. 1964: 95 som låg till grund för denna lagändring (jfr L³U 1964: 30, rskr 186) redogjordes till en början för den rådande utomordentligt starka efterfrågan på byggnader och anläggningar av olika slag samt påpekades att det självfallet är samhällets uppgift att genom positiva åtgärder söka göra det möjligt att tillgodose alla angelägna byggnadsbehov. Balans mellan tillgång och efterfrågan borde främst eftersträvas med hjälp

av produktionsstimulerande åtgärder såsom säsongutjämning för att skapa full sysselsättning för byggarbetskraften, omflyttning av sådan arbetskraft, utbildning och omskolning för att öka tillgången på byggarbetskraft, rationalisering för att höja byggnadsindustrins produktionskapacitet samt förbättrad samhälls- och byggplanering.

Eftersom vissa av dessa åtgärder ger full effekt först på längre sikt ansågs det oundvikligt att knappheten på resurser i vissa lägen kunde komma att tillspetsa situationen så att en överkonjunktur skulle hota inom byggnadssektorn i vissa delar av landet.

Även 1964 års prioriteringslagstiftning har karaktären av en fullmakt för Kungl. Maj:t att förordna att byggnadsarbete inte får påbörjas utan igångsättningstillstånd. Förutsättningen härför är att det inom visst område råder allvarlig brist på arbetskraft inom byggnadsindustrin. Brist på andra för byggnadsverksamheten erforderliga resurser, exempelvis kapital, kan däremot inte föranleda prioritering genom igångsättningstillstånd. Dessa andra resurser är nämligen, heter det i nyssnämnda proposition, inte så lokalt bundna som arbetskraften till stor del är. Samtidigt som prioriteringsfullmakten trädde i kraft förordnade Kungl. Maj:t, genom kungörelsen den 29 maj 1964 (nr 301) angående ändring i den förut nämnda tillämpningskungörelsen, att prioriteringsbestämmelserna skulle gälla i huvudsak i de tre största städerna med kringliggande kommuner. Efter utvidgning genom ytterligare ändring den 23 april 1965 (nr 89) i tillämpningskungörelsen gäller prioriteringsbestämmelserna sedan den 6 maj 1965 i Stockholms stad och län, Uppsala, Södermanlands, Kristianstads, Malmöhus, Hallands och Västmanlands län samt i Göteborgsområdet och ett stort antal tätortskommunblock i övriga delar av landet.

De byggnadsobjekt som berörs av ifrågavarande tillståndsprövning är som nämnts de som är mindre angelägna från allmän synpunkt. Det ankommer på Kungl. Maj:t att med hänsyn till den rådande situationen på byggnadsmarknaden och övriga på frågan inverkan omständigheter ange dessa slag av objekt. De riktlinjer som gäller härvidlag (prop. 1964:95 s. 17) innebär i huvudsak att bostadsbyggandet, industrins anläggningar samt byggnader för sjukvård, socialvård och undervisningsväsendet anses angelägna. Sådana byggnadsföretag prioriteras lagtekniskt på det sättet att de inte berörs av prioriteringsbestämmelserna och att de således får påbörjas utan annat tillstånd än som kan krävas för säsongutjämning. De slag av objekt som anses mindre angelägna specificeras i den nämnda tillämpningskungörelsen. Härigenom medför systemet den administrativa fördelen att de angelägna projekten — dvs. den största delen av byggnadsvolymen — i stort sett lämnas oberörda av den individuella prioritetsprövningen. Denna omfattar alltså betydligt färre typer av byggnadsföretag än prövningen för säsongutjämning. Prioritetsprövningen avser nämligen i nyssnämnda tillämpningskungörelses lydelse enligt kungörelsen den 23 april 1965 (nr 89) följande byggnadsföretag.

1. bensinstation, reparationsverkstad för motorfordon, parkeringshus samt sådan parkeringsanläggning, som ej inrättas i anslutning till ny bostadsbebyggelse;
2. hus som helt eller till huvudsaklig del inrymmer butiks-, kontors- eller banklokaler;
3. kommunal förvaltningsbyggnad;
4. byggnad som helt eller till huvudsaklig del inrymmer kyrkliga eller andra samlingslokaler eller nöjeslokaler;
5. sporthall eller annan idrottsanläggning;
6. enfamiljshus, om huset genom arbetet erhåller en bostadsyta överstigande 200 kvadratmeter;
7. kommunal gata, väg eller annan samfärdsled som icke behöves för nytt bostadsområde.

I de områden, där prioriteringsbestämmelserna gäller, prövas frågan om igångsättningstillstånd för dessa objekt från fall till fall och med hänsynstagande till de lokala förhållandena. Prövningen ankommer på arbetsmarknadsstyrelsen eller, efter dess bemyndigande, länsarbetsnämnden, som i förekommande fall inhämtar yttrande från vederbörande byggarbetsnämnd. Enligt föreskrifter som arbetsmarknadsstyrelsen utfärdat skall länsarbetsnämnderna vidta sådana åtgärder att behovet av arbetskraft till alla aktualiserade byggnadsprojekt om möjligt tillgodoses. Därvid skall särskilt beaktas de möjligheter att utnyttja arbetskraften effektivare som föreligger genom ytterligare säsongutjämning. Möjligheterna att flytta om och utbilda arbetskraft skall också tillvaratas. I ärende om igångsättningstillstånd skall arbetskraftstillgången under hela den tid arbetet avses pågå prövas och hänsyn tas till utvecklingen inom ett större geografiskt område. Är det inte möjligt att tillgodose efterfrågan på byggnadsarbetare, avslås eller bordläggs ansökningen om igångsättningstillstånd, beroende på när erforderlig arbetskraft kan beräknas bli tillgänglig. Ansökan får bifallas bara i den utsträckning det oprioriterade byggnadsföretaget kan utföras utan att inkräkta på arbetskraftstillgången för andra slag av byggnadsarbete.

Prioriteringen skiljer sig från säsongutjämningsbestämmelserna däri att den är tidsbegränsad genom lag. Den åt Kungl. Maj:t givna fullmakten att — som skett i tillämpningskungörelsen — förordna om krav på igångsättningstillstånd vid brist på byggarbetskraft upphör nämligen att gälla vid utgången av år 1965.

Förhållandet mellan säsongutjämnings- och prioriteringsbestämmelserna m. m.

Av redogörelsen för gällande bestämmelser framgår att både säsongutjämnings- och prioritetsprövning kan förekomma i samma område. Frågan om igångsättningstillstånd behandlas då som ett ärende. Först undersöks om det tillämnade byggnadsföretaget är prioriterat. Är så fallet prövas ansökan om igångsättningstillstånd enbart från säsongutjämnings synpunkt. I

motsatt fall prövas om arbetskraftssituationen medger att igångsättnings-tillstånd lämnas eller kräver att ansökningen avslås eller bordläggs. Vid denna prioriteringsprövning beaktas också säsongutjämningsintresset.

Enligt kungörelsen den 31 maj 1963 (nr 270) om viss uppgiftsskyldighet rörande byggnadsarbete är den som utför eller avser att utföra byggnadsarbete och den för vars räkning arbetet utförs eller avses skola utföras skyldig att efter anmodan lämna arbetsmarknadsmyndigheterna de uppgifter om arbetet som behövs för planläggning av åtgärder syftande till jämn sysselsättning under olika delar av året för byggnadsindustrins arbetskraft. Uppgiftsskyldigheten avser således endast säsongutjämnningen, men eftersom denna med något undantag omfattar flera typer av byggnadsföretag än prioriteringsprövningen behövde reglerna för den sistnämnda inte kompletteras med någon särskild uppgiftsskyldighet. Metoder för insamling och bearbetning av uppgifter till grund för sysselsättningsplaneringen har utarbetats av arbetsmarknadsstyrelsen i samråd med parterna på byggarbetsmarknaden.

Nämnda uppgiftsskyldighet bör enligt ett uttalande av departementschefen i prop. 1963: 124 (s. 28) innebära att den som bedriver eller ämnar bedriva byggnadsarbete på anmodan skall lämna länsarbetsnämnd de uppgifter som erfordras för en bedömning av sysselsättningsförhållandena inom byggnadsindustrin. Den i kungörelsen fastslagna rätten för arbetsmarknadsmyndigheterna att anmoda byggherrar och andra att lämna uppgifter om planerad byggnadsverksamhet torde därför få anses gälla även om Kungl. Maj:t inte förordnat om säsongutjämningsprövning. Nämnda myndigheter måste ha tillgång till uppgifterna bl. a. för att kunna bedöma om de skall föreslå Kungl. Maj:t att införa sådan prövning.

Erfarenheter av prioriteringen åren 1964 och 1965

Som nämnts i det föregående har prioriteringsbestämmelserna varit i tillämpning sedan den 18 juni 1964 och därvid utvidgats med verkan fr. o. m. den 6 maj 1965. Resultatet åskådliggörs av två tabeller som arbetsmarknadsstyrelsen tillhandahållit. Tabellerna torde få fogas som *bilaga 1 och 2* till protokollet i detta ärende.

Tabell 1 avser huvuddelen av den tid bestämmelserna tillämpats fram till den 31 juli 1965. Av tabellen framgår att antalet avslagna ansökningar under denna tid uppgick till 106, motsvarande en investeringskostnad av 397 milj. kr. Antalet bordlagda ärenden uppgick den 1 augusti 1965 till 144, representerande en kostnad av 207 milj. kr. De avslagna och bordlagda ansökningarna motsvarar alltså tillsammans en kostnad av 604 milj. kr., vilket torde motsvara en arbetskraftsvolym av minst 3 000 årsarbetare.

Som framgår av tabell 1 har från regleringens början till den 30 april 1965, dvs. då regleringen utvidgades, avslagits 18 ansökningar (5 milj. kr.). Den

1 maj 1965 redovisades 81 bordlagda ärenden (293 milj. kr.). Under tiden därefter, dvs. den 1 maj—den 31 juli 1965, har däremot avslagits 88 ansökningar (392 milj. kr.). Den 1 augusti 1965 redovisades 144 bordlagda ärenden (207 milj. kr.). Dessa tal återspeglar en förändring som skett efter utvidgningen i maj 1965. Från arbetsmarknadsstyrelsen har inhämtats att detta hänger samman bl. a. med att länsarbetsnämnderna till en början hade vissa svårigheter att bedöma om främst bostadsbyggandet kunde påräkna krediter för igångsättning i planerad omfattning. Särskilt under den tidigare perioden har länsarbetsnämnderna föredragit att bordlägga i stället för att avslå ansökningarna för att kunna sätta in även oprioriterade, mindre arbeten, om sysselsättningsläget skulle kräva det. Efter den 1 maj 1965 har emellertid arbetsmarknadsutsikterna särskilt i storstadsområdena bedömts så att fler ansökningar har ansetts böra avslås. I första hand gäller detta mera omfattande byggnadsföretag, medan ärenden avseende mindre företag i regel fortfarande bordläggs.

Av tabell 2, som åskådliggör fördelningen länsvis, framgår att så gott som alla avslagna och 83 % av bordlagda ansökningar avser byggnadsföretag i Stockholms stad och län samt Uppsala, Jönköpings, Malmöhus, Hallands, Göteborgs och Bohus samt Älvsborgs län. Även de inneliggande, ej avgjorda ärendena hänför sig i både antal och kostnader främst till dessa län.

Enligt vad som inhämtats från de tillämpande myndigheterna har prioriteringen för dem inte medfört någon nämnvärd komplicerad eller ökad arbetsbelastning i fråga om ärendenas handläggning. I de områden, där säsongutjämningsbestämmelserna inte gällt och således igångsättningstillstånd fordrats först i och med att prioriteringsreglerna införts där, har länsarbetsnämnderna på olika sätt sökt sprida information om denna förändring, bl. a. genom byggarbetsnämnderna och kommunernas byggnadsnämnder. Länsarbetsnämnderna saknar möjligheter att vidta särskilda åtgärder för att kontrollera om ansökningar kommer in, när det fordras, och hur föreskrifterna efterlevs. Med hänsyn till länsarbetsnämndernas och byggarbetsnämndernas kännedom om den aktuella byggnadsverksamheten torde man emellertid kunna utgå från att ansökningar om igångsättningstillstånd i regel gjorts i de fall då tillstånd fordras.

I de områden, där frivillig planering för säsongutjämning och prioritering genom igångsättningstillstånd verkat jämsides, synes det inte ha uppstått några större olägenheter. Länsarbetsnämnderna har där i allmänhet diskuterat även de oprioriterade byggnadsföretagens igångsättningstider med vederbörande byggarbetsnämnd.

Departementspromemorian

I departementspromemorian berörs byggnadsverksamhetens betydelse för samhällsekonomin.

Investeringarna tar i anspråk en betydande del av våra resurser, och tendensen är att deras andel stadigt ökar. F. n. utgör bruttoinvesteringarna i det närmaste en tredjedel av bruttonationalprodukten. Av de totala investeringarna svarade investeringar i byggnads- och anläggningsverksamhet år 1964 för 58 %. Utvecklingen under den gångna femårsperioden innebär att byggnadsverksamhetens andel av de totala investeringarna ökat något.

I absoluta belopp uppgick investeringarna i byggnads- och anläggningsverksamhet under år 1964 till 18,2 miljarder kr. Det har beräknats att byggnads- och anläggningsverksamheten sysselsätter närmare 9 % av den totalt tillgängliga arbetskraften. Härtill kommer arbetskraft inom byggnadsämnesindustrin, transportväsendet och den övriga industrien till den del den framställer produkter för användning inom byggandet. Jämfört med övrig investeringsverksamhet kan det vidare antas att investeringarna i byggnader och anläggningar till väsentligt större del finansieras med krediter, som förmedlas av kreditmarknadens institutioner.

De betydande anspråk på resurser i form av arbetskraft och material som byggnadsverksamheten ger upphov till liksom dess beroende av kreditfinansiering skapar i och för sig problem för den ekonomiska politiken. De skärps emellertid och får sin särprägel genom den förhållandevis långa tidrymd som förflyter mellan investeringens påbörjande och dess färdigställande. Den bindning av resurser som ett beslut om en byggnadsinvestering innebär ställer därför särskilda krav på en planering i syfte att undvika åtaganden som kan överanstränga de samlade resurserna i samhället. Den pågående starka industrialiseringen av byggandet innebär att förändringar i byggandets volym återverkar mera påtagligt inom stora områden av industrien i övrigt och skärper därmed kravet på att byggnadsverksamheten i varje läge bedöms mot bakgrund av de samlade tillgängliga resurserna.

Den betydelse som byggnadsverksamheten sålunda har för samhällsekonomin utgör enligt promemorian bakgrunden till de särskilda åtgärder som statsmakterna från tid till annan vidtagit i fråga om denna näringsgren.

Härefter erinras i promemorian om att statsmakterna fr. o. m. den 1 januari 1966 inte längre har möjlighet att genom krav på igångsättningstillstånd påverka byggnadsinvesteringarnas volym. Det som därefter återstår av byggnadsregleringen är endast anordningar, som har till ändamål att främja en utjämning av sysselsättningen över året.

Behovet av instrument för att påverka säsongsutjämningen inom byggnadsproduktionen sägs i promemorian vara allmänt erkänt och behand-

las inte närmare. Det framhålls endast att anledning inte heller finns att nu ta upp spørsmålet om formerna för ingripanden i det begränsade syftet att främja en jämn sysselsättning. Statsmakternas beslut om övergång till en frivillig igångsättningsplanering bör enligt vad som uttalas i promemorian fullföljas i enlighet med det förut fastställda tidsprogrammet.

Därefter granskas i promemorian frågan om samhället bör och kan avhända sig varje *m ö j l i g h e t* att i fortsättningen medelst tillståndsprovning begränsa byggnadsinvesteringarnas volym. Ett utrymme för samhällsliga åtgärder i syfte att hålla tillbaka investeringarna framstår i och för sig som outhärligt, om framgång skall kunna vinnas i strävandena att upprätthålla jämvikt i samhällsekonomin. Frågan är därför närmast om den erforderliga effekten kan åstadkommas med enbart finans- och penningpolitiska medel.

Till en början erinras om att dessa medel är i hög grad generella till sina verkningar. Detta innebär att det möter betydande för att inte säga oöverstigliga svårigheter att inom finans- och penningpolitikens ram erhålla en mera påtaglig selektiv begränsningseffekt. Det synes sålunda knappast möjligt att med generella finans- och penningpolitiska medel påverka investeringsverksamhetens *inriktning* i sådan grad som från samhällets synpunkt kan vara önskvärt i en situation, då den samlade efterfrågan på investeringsresurser avsevärt överstiger utbudet av sådana resurser. Även om det skulle vara möjligt att med generella metoder nedbringa den totala investeringsverksamheten till en omfattning som kan accepteras med hänsyn till den samhällsekonomiska jämviktens krav, medger dessa metoder endast i ringa grad att användningen av resurserna styrs så att investeringarna får den från samhällelig synpunkt lämpligaste fördelningen på olika ändamål.

Vidare framhålls i promemorian att finans- och penningpolitiken är föga ägnad att åstadkomma den *regionala fördelning* av investeringarna som skulle vara mest ändamålsenlig med hänsyn till byggnadsbehovets lokala variationer och den rådande fördelningen av de reala resurserna. Även i ett läge där starkt investeringsbromsande åtgärder av generell art vidtas kan det därför uppträda lokala störningar i form av överefterfrågan på investeringsresurser.

Härtill fogas den anmärkningen att det i praktiken knappast visat sig genomförbart att tillämpa de generella ekonomiska medlen med sådan skärpa att det blivit möjligt att enbart med deras hjälp hålla tillbaka de totala investeringarna tillräckligt mycket utan risk för skadliga biverkningar i ekonomin. Sålunda har t. ex. under perioder då marknadsrätorna legat på en toppnivå efterfrågan på investeringsresurser likväl tenderat att med betydande marginal överstiga tillgångarna med åtminstone lokal överhettning i konjunktoren som följd.

Av det sagda dras i promemorian slutsatsen att, ehuru den ekonomiska åtstramning som från tid till annan är ofrånkomlig primärt måste åstad-

kommas med anlåtande av generella finans- och penningpolitiska medel, dylika generella ingripanden kan behöva kompletteras med selektivt verkande åtgärder i syfte att medverka till en lokal skärpning av den investeringsbegränsande effekten och att främja en från samhällets synpunkt önskvärd inriktning av investeringarna. Den lagstiftning om prioritering av angelägna byggnadsföretag, som gäller intill utgången av innevarande år, utgör en form för sådan komplettering av de generella medlen för ekonomisk åtstramning.

Tillkomsten av denna lagstiftning bör ses mot bakgrund av utvecklingen på arbetsmarknaden under år 1963. Den konjunkturedgång som blev märkbar hösten 1961 och som fördjupades under år 1962 med särskilt påtagliga arbetslöshetsrisker inom skogs- och verkstadsindustrien samt inom byggnadsverksamheten förbyttes under år 1963 i en allmän konjunkturuppgång. Omfattande åtgärder i konjunkturstimulerande syfte från statsmakternas sida hade medverkat till att avmattningen passerat utan att leda till en mer omfattande arbetslöshet. Investeringsfonderna hade frisläppts och de offentliga investeringarna ökats, varjämte igångsättningen av bostadsbyggen tillåtits öka mycket kraftigt.

Verkningarna av dessa konjunkturstimulerande åtgärder hade inte upphört, när den av konjunkturuppgången framkallade stegringen i arbetskraftsefterfrågan började framträda under sommaren 1963. Den konkurrens om arbetskraften som blev en följd härav föranledde farhågor för en överhettning i samhällsekonomin. I detta läge utfärdades föreskrifter och rekommendationer som syftade till att tillfälligt begränsa det offentliga byggandet. Samtidigt syntes föreliggande anledning till oro för att de knappa arbetskraftstillgångarna på den starkt expanderande byggnadsmarknaden skulle komma att i ökad grad användas för mindre angelägna byggnadsändamål till förfång för byggandet av bl. a. bostäder, industrier, sjukhus och undervisningsanstalter. Tendenserna i den ekonomiska utvecklingen tydde inte heller på att anspråken på resurser skulle minska under den närmaste framtiden. För att säkerställa erforderliga resurser till de angelägnaste byggnadsändamålen tedde det sig nödvändigt att komplettera de generella ekonomiska medlen med ett instrument, varigenom statsmakterna mera direkt kunde dämpa tendenserna till överhettning på byggnadsmarknaden och i någon mån styra användningen av resurserna. I detta syfte byggdes lagen om igångsättningstillstånd ut med bestämmelsen om rätt för Kungl. Maj:t att förordna om prioritering av angelägna byggnadsändamål.

Erfarenheterna från tillämpningen av denna prioritering tyder enligt memorian på att tillståndsprövningen har haft en inte oväsentlig betydelse när det gällt att hålla tillbaka vissa byggnadsinvesteringar. Om denna möjlighet att vägra igångsättningstillstånd inte hade funnits, skulle överhettningstendenserna på byggnadsmarknaden otvivelaktigt ha varit starkare märkbara än som nu blivit fallet eller statsmakterna ha nödgats att hårdare

än som skett bromsa utbyggnaden av t. ex. skolor och sjukhus och hålla tillbaka bostadsbyggandet.

Utvecklingsmönstret på byggnadsmarknaden och inom samhällsekonomin i stort sedan angelägenhetsprövningen infördes som ett medel att begränsa byggnadsverksamheten har enligt promemorian inte varit sådant att motiven för denna komplettering av de investeringsbegränsande hjälpmedlen försvagats. Snarare har det framstått som alltmer angeläget att behålla en möjlighet att begränsa och styra investeringsverksamheten genom direkt påverkan i någon form. Inte minst kostnadsutvecklingen inom byggnadsproduktionen har accentuerat behovet att med lämpliga medel hålla igångsättningen av byggnadsföretag inom de gränser som tillgången på investeringsresurser utstakar.

En bedömning av den framtida utvecklingen av byggnadsbehovet och arbetskraftstillgångarna anses i promemorian inte ge anledning till en mera optimistisk syn på möjligheterna att undvara medel för direkta ingripanden på investeringsmarknaden. Utvecklingen av arbetskraftstillgångarna så långt den nu kan förutses torde närmast gå i riktning mot en minskning av arbetskraftsvolymen under åren fram till 1970. Inte heller för tiden därefter fram till år 1980 finns det anledning att räkna med någon nämnvärd förbättring av läget. I sammanhanget bör beaktas att arbetskraftsvolymens storlek kan komma att reduceras genom en fortsatt arbetstidsförkortning under senare delen av 1960-talet. Å andra sidan är det möjligt att en relativt gynnsam utveckling av kvinnornas förvärvsintensitet och nettoimmigrationens omfattning kan påräknas. Som ett allmänt omdöme om den förutsebara samhällsekonomiska utvecklingen på längre sikt sägs i promemorian att man får räkna med en fortsättningsvis starkt ökad efterfrågan på såväl arbetskraft som resurser i övrigt.

Det finns sålunda all anledning att förmoda att en stadigt ökande efterfrågan kommer att riktas mot stagnerande eller minskande arbetskraftstillgångar. Även om man får räkna med att en påskyndad rationalisering inom byggnadsbranschen i väsentlig mån kan medverka till att minska det relativa behovet av arbetskraft för byggnadsverksamheten, medför den förutsebara arbetskraftssituationen otvivelaktigt betydande risker för balansrubbingar i ekonomin. Det är också tydligt att en tilltagande relativ knapphet på arbetskraft kan innefatta fortsatta risker för en snedriktning av byggnadsverksamheten mot mindre angelägna byggnadsföretag.

Under den tid då prioriteringslagstiftningen varit i kraft har det klart framgått att det vid sidan av knappheten på arbetskraft har funnits väsentliga bristfaktorer som försvårat förverkligandet av de planer för investeringsverksamheten som statsmakterna gjort upp. Det anses i promemorian inte uteslutet att den åtstramade arbetskraftssituation som kan förutses kommer att leda till att även bristen på andra produktionsfaktorer än arbetskraft accentueras.

I promemorian konstateras att bristen på resurser av olika slag har tagit sig uttryck i en betydande kreditknapphet. Det finns skäl att anta att kreditförsörjningen till följd av bl. a. institutionellt betingad tröghet i kreditförmedlingen i vissa situationer är en självständig bristfaktor vid sidan av knappheten på arbetskraft och material.

Erfarenheterna av de generella ekonomisk-politiska medlens verknings-sätt låter inte förmoda att dessa, kompletterade endast med frivilliga planeringsåtaganden från berörda parter sida, kan garantera förverkligandet av de mål statsmakterna ställer upp i fråga om byggnadsverksamhetens omfattning och inriktning. Det synes inte heller finnas tillräckliga skäl för antagandet att dessa medel ensamma i varje läge skulle kunna hålla byggnadsverksamhetens omfattning inom den ram som kravet på samhällsekonomisk balans uppställer.

Mot denna bakgrund bör det enligt promemorian övervägas att när gällande prioriteringslagstiftning upphör ersätta den med en fullmakt för Kungl. Maj:t att om det samhällsekonomiska läget så fordrar ingripa i byggnadsverksamhetens omfattning och inriktning. Möjligheten att tillgripa en sådan beredskapslagstiftning anses inte såsom f. n. böra vara uteslutande knuten till villkoret att brist på arbetskraft inom byggnadsindustrin skall föreligga utan jämväl brist på andra för byggnadsverksamheten erforderliga resurser bör kunna föranleda att fullmakten tas i anspråk.

Vid utformningen av en sådan beredskapslagstiftning bör det enligt promemorian inte komma i fråga att återgå till byggnadsregleringen i dess ursprungliga form. Denna reglering omfattade tillståndstvång för större delen av byggnadsverksamheten. En reglering av så genomgripande art är ägnad att leda till betydande olägenheter i flera olika avseenden. Sålunda är den administrativt synnerligen betungande såväl för byggnadsföretagarna som för de tillståndsbeviljande och övervakande organen. Erfarenheterna av den gamla byggnadsregleringen är i detta hänseende föga uppmuntrande. Det ligger vidare i sakens natur att ju mer omfattande en reglering är desto svårare blir det för de tillämpande myndigheterna att åstadkomma en rimlig och ändamålsenlig avvägning av resurserna mellan olika ändamål. Det föreligger också risker för att en alltför omfattande och ingående fysisk reglering på längre sikt kan påverka samhällsutbyggnaden på ett inte önskvärt sätt. Slutligen framhålls att rigorösa ingripanden i enskildas rättigheter lätt ger upphov till försök att kringgå de gällande föreskrifterna och därför kan påkalla en tungrodd övervakningsapparat.

I promemorian framhålls att direkta begränsningar i byggnadsverksamheten genom en tillståndsprövning väsentligen kan ses såsom ett komplement till de generella ekonomisk-politiska medlen och att det då inte heller är motiverat att återinföra en byggnadsreglering av den gamla typen. Närmast till hands torde det ligga att vid utformningen av en beredskapslag söka en principiell förebild i den nu gällande prioriteringslagstiftningen.

Därvid synes det dock motiverat att välja en sådan form att tillämpningen medger en högre grad av anpassning till växlande samhällsekonomiska förutsättningar.

Mot varje slag av fysisk reglering på byggnadsmarknaden kan givetvis invändas att den medför olägenheter för byggherrar och byggnadsföretagare i den meningen att planeringen av byggnadsföretag, som är underkastade tillståndsprovning, alltid måste präglas av en viss osäkerhet beträffande utsikterna att realisera uppgjorda planer. Härav följer också latent risker för förluster i form av nedlagda planeringskostnader. Det är emellertid enligt promemorian uppenbart att dessa risker inte framkallas av regleringen som sådan. I och för sig måste risker av sådant slag alltid föreligga, om investeringsbenägenheten och därmed den konkreta investeringsplaneringen går utöver ramen för de tillgängliga resurserna. Det saknar från denna synpunkt betydelse om planernas förverkligande omintetgjörs av tillståndsvägran från de byggreglerande myndigheternas sida, av finansieringssvårigheter eller av direkta fysiska hinder såsom omöjligheten att förvärva arbetskraft för företaget. Olägenheter av nu antydd art kan f. ö. i hög grad begränsas om regleringen ges en sådan form att endast vissa närmare angivna slag av byggnadsarbeten underkastas tillståndstvång. Vidare framhålls att den frivilliga planeringen genom byggarbetsnämnderna torde kunna erbjuda värdefulla möjligheter för byggherrar och byggnadsföretagare att få realismen i tilltänkta byggplaner bedömd.

Av det föregående framgår enligt promemorian att det finns starka motiv att skapa förutsättningar för Kungl. Maj:t att i viss utsträckning påverka byggnadsverksamhetens omfattning och inriktning med hänsyn tagen till alla hinder som kan uppkomma för verksamheten. I promemorian föreslås att sådana förutsättningar skapas genom en beredskapslagstiftning, som bör gälla fr. o. m. den 1 januari 1966 och därmed avlösa den nuvarande prioriteringslagstiftningen.

Eftersom tillståndsprovning enligt den nya lagstiftningen bör kunna införas även vid brist på resurser, vilka är mindre lokalt bundna än arbetskraften, bör möjligheterna till ingripande till skillnad från vad som gäller enligt nuvarande prioriteringsregler i princip inte vara begränsade till vissa delar av landet.

Lagstiftningen bör utformas så att de byggnadsföretag, som även i en ansträngd ekonomisk situation anses böra komma till stånd, inte behöver prövas vart för sig. Huvuddelen av byggnadsvolymen kommer härigenom alltid att bli oreglerad, och någon återgång till den gamla byggnadsregleringen med krav på tillstånd för varje projekt kommer inte i fråga.

Det erinras i promemorian om att den nuvarande prioriteringen bygger på en förhållandevis bestämd uppdelning i angelägna och mindre angelägna projekt. De angelägna anges i lagförarbetena, de mindre angelägna i tillämpningskungörelsen. Som förut anförts kan emellertid växlingar i det samhällsekonomiska läget påverka investeringsmöjligheterna i varierande grad.

En sådan statisk uppdelning av byggnadsändamålen som i nuvarande prioriteringsordning anses därför inte kunna läggas till grund för en lagstiftning som skall gälla för en längre tid och således bör innefatta beredskap även för det mest trängda läget. Efterfrågetrycket i samhällsekonomin kan nämligen bli så starkt, att inte ens de byggnadsföretag, som f. n. hör till den prioriterade gruppen, med tillgängliga resurser kan genomföras i full utsträckning i enlighet med uppgjorda planer. Den reglering som i ett sådant fall behövs för att hindra en snedvridning av byggnadsverksamheten, kan inte alltid lämpligen betecknas som prioritering efter angelägenhet.

Även de nu som mera angelägna ansedda företagen kan enligt promemorian således i vissa lägen behöva underkastas vissa begränsningar. Sålunda kan det på bostadsbyggandets område bli nödvändigt att, vid sidan av den byggnadsverksamhet vars omfattning och lokalisering bestäms av statliga stödåtgärder, begränsa den byggnadsverksamhet som sker utan statligt stöd för att i en bristsituation hindra att bostadsproduktionen snedvrids och för att underlätta genomförandet av uppställda bostadsbyggnadsprogram. Vidare kan knapphet på resurser göra det nödvändigt att inskränka viss fritidsbebyggelse, om den annars skulle inkräkta på annat bostadsbyggande. Det kan t. ex. framstå som nödvändigt att i ett sådant läge låta fritidsbyggnadsföretag som drivs yrkesmässigt och i större omfattning stå tillbaka.

När det gäller sjukhusbyggnader kan det vara anledning att vid bristande resurser låta exempelvis uppförande av vissa slags sjukhus stå tillbaka för andra.

Principen i det system som sålunda föreslås i promemorian bör vara att ju mer ansträngda resurserna är desto flera typer av byggnadsföretag läggs under tillståndsprövningen. Genom att begränsningsåtgärderna på här angivet sätt kan varieras i omfattning efter det samhällsekonomiska läget, blir den enligt promemorian ett smidigt och anpassbart instrument. Detta visar sig även på andra sätt. Även om vissa byggnadsföretag är mindre angelägna eller eljest reglerade, bör detta, liksom f. n., inte behöva innebära att de alltid och överallt vägras igångsättningstillstånd.

Den nuvarande prioriteringsregleringen grundar sig på 1 § andra stycket lagen den 31 maj 1963 (nr 268) om igångsättningstillstånd i dess lydelse enligt lagen den 29 maj 1964 (nr 300). Detta stycke upphör som nämnts förut att gälla vid utgången av år 1965, medan lagens giltighet i övrigt inte är tidsbegränsad. Även den nu föreslagna beredskapslagstiftningen föreslås i promemorian skola gälla utan tidsbegränsning och få formen av en fullmakt för Kungl. Maj:t att sätta tillståndsprövningen i verket i den omfattning som erfordras. Det kan bäst åstadkommas genom att andra stycket i 1 § 1963 års lag ersättes med ett nytt. Det bör utformas så att Kungl. Maj:t vid allvarlig brist på arbetskraft inom byggnadsindustrien eller annat avsevärt hinder för byggnadsverksamhet äger förordna, att byggnadsarbete av visst slag inte får påbörjas utan igångsättningstillstånd.

Vidare föreslås i promemorian att Kungl. Maj:t på grund av en sådan fullmakt allt efter växlingarna i det samhällsekonomiska läget skall kunna föreskriva vilka byggnadsföretag som skall vara underkastade igångsättningsprövning. Prövningen bör som hittills ankomma på arbetsmarknadsstyrelsen och länsarbetsnämnderna. Det synes lämpligt att byggarbetsnämnderna därvid anlitas som rådgivande organ.

En fortlöpande kännedom om tillämnad byggnadsverksamhet anses i promemorian nödvändig för att det skall bli möjligt att bedöma behovet och omfattningen av begränsningarna. Det erinras om att uppgifter om byggnadsverksamhet lämnas för säsongutjämnningen och om att detta uppgiftslämnande kommer att bestå när nuvarande tillståndsprövning den 1 juli 1966 ersätts med frivillig planering genom byggarbetsnämnder. Enligt den förut nämnda överenskommelsen mellan arbetsmarknadsstyrelsen och byggarbetsmarknadens parter ankommer det på byggarbetsnämnd och dess ledamöter bl. a. att göra sig underrättade om planeringsläget och medverka till att erforderliga kontakter upprätthålls med beställare i byggnadssektorn. Partsorganisationerna har i överenskommelsen utfäst sig att hos sina organ och medlemmar verka för att länsarbetsnämndernas och byggarbetsnämndernas arbete med sysselsättningsplaneringen underlättas. Enligt de anvisningar för denna planering vilka arbetsmarknadsstyrelsen och organisationerna gemensamt utarbetat åvilar det länsarbetsnämnden att samla in och bearbeta uppgifter om byggnadsverksamheten. Anvisningarna innehåller vidare rekommendationer om en omfattande kontaktverksamhet gentemot enskilda, företag, organisationer, kommunala byggnadsnämnder och andra myndigheter. Enligt promemorian kan man mot denna bakgrund räkna med att tillräckliga uppgifter kommer att lämnas från alla som berörs av överenskommelsen med tillhörande anvisningar.

Eftersom den frivilliga sysselsättningsplaneringen omfattar hela landet och de allra flesta byggnadsföretag av betydelse, kan de uppgifter, som sålunda kommer in till länsarbetsnämnderna för denna planering, tillgodogöras även för den nu föreslagna ordningen. Den överblick som dessa uppgifter möjliggör anses i promemorian vara fullt tillräcklig för detta ändamål. I den mån det frivilliga uppgiftslämnandet inte skulle vara tillräckligt kan byggherrarna enligt 1963 års uppgiftskungörelse av arbetsmarknadsmyndigheterna anmodas att lämna de uppgifter som erfordras för säsongutjämnning. Denna uppgiftsskyldighet föreslås bli utbyggd till att avse de ytterligare uppgifter som kan behövas för tillämpningen av den nu föreslagna ordningen.

Remissyttrandena

Vad beträffar den allmänna inställningen till förslaget kan remissinstanserna indelas i tre grupper. Den första, som omfattar *byggnadsstyrelsen, bostadsstyrelsen, fullmäktige i riksbanken, Svenska stadsförbundet, Svenska landstingsförbundet, Hyresgästernas riksförbund, SABO* och *Svenska riksbyggen*, tillstyrker eller biträder förslaget.

Fullmäktige i riksbanken konstaterar, att vid flera tillfällen tendenser till överhettning inom byggnadssektorn uppstått med kraftig löneglidning och kostnadsstegring som följd. Särskilt märkbart har detta varit då en högkonjunktur eller en uppgång i konjunkturen sammanfallit med en säsongmässigt hög aktivitet inom byggnadsverksamheten. Den långa produktionsperioden för byggnader medför att produktionsresurserna binds för relativt lång tid, vilket försvårar en snabb överflyttning av resurserna när det sker en omsvängning uppåt i de mer konjunktur känsliga delarna av investeringarna, i första hand de privata investeringarna. Med högt utnyttjande av resurserna inom byggnadsverksamheten redan i utgångsläget och med dessa resurser bundna för relativt lång tid framöver leder en sådan omsvängning i den privata investeringsefterfrågan lätt till ett mycket kraftigt efterfrågetryck inom byggnadssektorn och detta ofta i ett läge då efterfrågan på arbetskraft gör sig starkt gällande även inom andra näringsgrenar. Det skulle enligt fullmäktiges mening vara önskvärt om de sysselsättningsskapande åtgärderna kunde fördelas jämnare över olika näringsgrenar och om trycket inom byggnadsverksamheten kunde lättas något. Man torde emellertid få räkna med att byggnadssektorn även framtiden kommer att få bära en stor del av bördan av arbetsmarknadspolitiken under en lågkonjunktur. Det synes därför enligt fullmäktiges mening vara så mycket angelägnare att effektiva medel står till förfogande för att hindra ett övertryck inom byggnadssektorn. Det torde knappast vara möjligt att med enbart generella penning- och finanspolitiska medel i alla lägen åstadkomma en tillräcklig åtstramning inom byggnadsverksamheten utan allvarliga biverkningar på andra områden av ekonomin. Inte heller torde det vara möjligt att i sådana lägen uppnå en från samhällelig synpunkt önskvärd fördelning av investeringarna regionalt och med hänsyn till ändamålet. På dessa grunder förordar fullmäktige en lagstiftning i enlighet med förslaget.

Som skäl för sin uppfattning nämner *bostadsstyrelsen, Hyresgästernas riksförbund* och *SABO* behovet av åtgärder som säkerställer bostadsproduktionen, medan *Svenska riksbyggen* anför att i den rådande högkonjunkturen ett uppenbart slöseri med resurser äger rum, vilket har sin grund i hänsynslös konkurrens mellan olika intressen och där oftast den mest

kapitalstarke konkurrenten kan genomföra sina projekt oavsett samhällsnyttan. *Svenska landstingsförbundet* finner övervägande skäl tala för att Kungl. Maj:t får en mera generell fullmakt än enligt den nuvarande prioriteringslagstiftningen men anser att denna fullmakt fortfarande bör vara tidsbegränsad.

Till denna grupp kan också hänföras *Landsorganisationen i Sverige* och *Svenska byggnadsarbetareförbundet*, vilka i likalydande yttranden instämmer i promemorians ståndpunkt att möjlighet att tillgripa en prioritering bör finnas men även framhåller att en sådan fysisk reglering bör aktualiseras endast i exceptionellt svåra bristlägen och få karaktären av ett medel att på kort sikt lösa akuta krislägen på byggnadsmarknaden.

En andra grupp representeras av *Svenska bankföreningen* och *Svenska sparbanksföreningen*, vilka anser att något permanent behov av fysisk reglering inte finns men som med hänsyn till dagens läge inte vill motsätta sig att förslaget genomförs, ehuru på det sättet att giltighetstiden begränsas, enligt bankföreningen till ett år.

I en reservation till *Svenska stadsförbundets* yttrande anmärks, att önskemålen om möjlighet för Kungl. Maj:t att reglera byggnadsverksamheten bör kunna tillgodoses genom förlängning av giltighetstiden för 1964 års prioriteringslagstiftning och att denna lagstiftning därför bör ges förlängd giltighet till utgången av år 1966.

En särställning intar *arbetsmarknadsstyrelsen* som uttalar sig endast i frågan om arbetsmarknadsskäl motiverar att förslaget genomförs. Därvid anser styrelsen att den eftersträlvade balansen på byggarbetsmarknaden tillfredsställande bör kunna uppnås med den samverkan inom byggarbetsnämnder som nu organiseras mellan länsarbetsnämnderna, kommunerna och byggarbetsmarknadens parter. Till grund för denna samverkan kommer att ligga bl. a. av länsarbetsnämnderna insamlade uppgifter och utarbetade underlag som möjliggör bedömning av sysselsättnings- och investeringsutveckling både för det närmaste året och för en längre tidsperiod. Innan detta frivilliga system fullt ut prövats och fått verka en tid anser sig styrelsen inte ha någon anledning att föreslå ändring i gällande lagstiftning. En reservant i *Svenska landstingsförbundet* gör ett uttalande med samma innebörd.

Till den tredje gruppen, som avstyrker förslaget, hör *Svenska arbetsgivareföreningen*, *Sveriges industriförbund*, *Sveriges grossistförbund*, *Svenska byggnadsentreprenörföreningen*, *Svenska byggnadsindustriförbundet*, *Svenska väg- och vattenbyggarnas arbetsgivareförbund*, *tre reservanter i fullmäktige i riksbanken* samt *två reservanter i Svenska stadsförbundet*.

De generellt verkande finans- och penningpolitiska medlen bör i första hand anlitas för att upprätthålla allmän ekonomisk balans anför till stöd för sitt avstyrkande *Svenska arbetsgivareföreningen*, *Sveriges industriförbund* och *Sveriges grossistförbund*. I förening med vissa andra åtgärder än

den föreslagna lagstiftningen bör dessa medel vara tillräckliga. Deras betydelse betonas även av remissinstanser som biträder förslaget. Sålunda framhåller *LO* och *Svenska byggnadsarbetareförbundet*, att man från fackligt håll i olika sammanhang varit tveksam till resursfördelning genom fysisk reglering samt att aktiv penning-, finans- och arbetsmarknadspolitik bör vara huvudmedel att uppnå balans mellan tillgång och efterfrågan på resurser på byggnadsmarknaden. Under förutsättning att full sysselsättning skall upprätthållas anser *Hyresgästernas riksförbund* att ingripanden med de generella medlen inte kan undvaras på längre sikt.

En del remissinstanser pekar på vissa särskilda nackdelar med förslaget. Sambandet mellan de föreslagna åtgärderna och möjligheterna att öka byggnadsindustrins kapacitet behandlas därvid av *byggnadsstyrelsen*. Överflyttning till fabrik av den tillverkning som behövs för byggnadsverksamhet medför enligt styrelsen att kapital investeras vilket ställer krav på kontinuerlig sysselsättning för att ge räntabilitet. *Svenska riksborgen* framhåller att det i en byggnadsmarknad med långt driven integrering av produktionsprocesser blir ännu angelägnare att undvika störande avbrott och omDispositioner. *Svenska byggnadsentreprenörföreningen*, *Svenska byggnadsindustriförbundet* och *Svenska väg- och vattenbyggarnas arbetsgivareförbund* anför som ett skäl för sitt avstyrkande att tillståndsprovning i omedelbar anslutning till planerade byggstarter allvarligt kan skada produktionens ekonomi. Tilltagande krav på kontinuerlig sysselsättning av byggnadsföretagets personal, maskiner och administration fordrar vidgade möjligheter till säkrare marknadsöverblick. Förslaget innebär härvidlag enligt organisationerna allvarliga hinder för det fortsatta rationaliseringsarbetet. De anför härom vidare.

Byggnadsindustrien är för närvarande mer än någon annan bransch i behov av förutsättningar ägnade att åstadkomma en jämn produktion. En reglering av nu föreslagen typ skulle i det konkreta fallet innebära, att byggnadsföretagen även framgent kommer att leva i ovisshet om och när ett byggnadsprojekt kan komma till utförande. Erfarenheterna från regleringsåren visar upp åtskilliga exempel där projekt, som utgjort en del av byggföretagens orderstock genom kortsiktiga prioriteringsbeslut ryckts ut ur en redan långt driven produktionsplanering. Flertalet byggnadsföretag har i dag en organisation och en teknisk utrustning, som möjliggör en successiv industrialisering med långt gående ekonomiska verkningar, som öppnar nya möjligheter till en ökning av rationaliseringstakten. Detta förutsätter emellertid, att företagen ges tillfälle till noggrann resursplanering och även till en tidskrävande förplanering av varje enskilt projekt. Den ytterligare begränsning av planeringsmöjligheterna som ett genomförande av lagförslaget innebär, återinför ostridigt det gamla regleringssystemets ofördelaktiga inverkan på byggkostnaderna. Dessutom är i dag ytterligare tekniska och organisatoriska rationaliseringsåtgärder möjliga. Men för att ge tillfredsställande effekt måste förutsättningar för en planerad byggnadsverksamhet då säkerställas genom andra och positiva planeringsinsatser.

Även andra olägenheter påtalas av byggnadsindustriens organisationer.

Genom den osäkerhet som en reglering skapar konserveras byggnadsföretagens relativt höga omsättning på arbetskraft, samtidigt som årsanställning och anställningstrygghet anses självklara i varje annan bransch. Beskärs förutsättningarna för långsiktig planering äventyras den kontinuerliga sysselsättningen. En huvudprincip inom säsongutjämnningen är att rekommendationer om lämpliga tider att påbörja byggnadsarbete skall lämnas i så god tid att byggherrar och byggföretag kan anpassa sin planering. De föreslagna ingripandena av selektiv natur kan enligt organisationerna försvåra länsarbets- och byggarbetsnämndernas arbete på så sätt att projekt som placerats in i sysselsättningsplaneringen genom kortsiktiga beslut rycks ut ur uppgjorda planer.

Vikten av långtidsplanering av byggnadsverksamheten understryks i flera yttranden. Enligt *arbetsmarknadsstyrelsen* är sålunda möjligheterna att lämna tidiga och långsiktiga besked om igångsättningstider och arbetsmarknadsmässiga förutsättningar av den allra största betydelse för balans mellan tillgång och efterfrågan på byggarbetskraft, gynnsammare planerings- och produktionsbetingelser och därmed ett mera ekonomiskt byggande. Den tekniska, organisatoriska och strukturella utvecklingen inom byggnadsindustrien medför således ökade krav på en långsiktigare planering. *Byggnadsstyrelsen* finner det väsentligt att arbetsmarknadspolitiska faktorer och regleringar ingår som led i långtidsplaneringen så att de inte i stället som nu bryter sönder denna. Enligt *Svenska riksbyggen* förutsätter en samhällelig reglering och prioritering att statsmakterna fastställer en mera långsiktig fördelning av resurserna. *Svenska byggnadsentreprenörföreningen*, *Svenska byggnadsindustriförbundet* och *Svenska väg- och vattenbyggarnas arbetsgivareförbund* förordar en investeringsplanering i nära anslutning till de offentliga investeringsbesluten. Denna planering bör göras på ett så tidigt stadium att den inte innebär besvärande ingrepp i byggprocessen.

Andra åtgärder än den föreslagna lagstiftningen bör enligt några remissinstanser tillgripas för att en bättre fördelning av resurserna skall uppnås. Sålunda anför *Svenska arbetsgivareföreningen*, *Sveriges industriförbund* och *Sveriges grossistförbund* att den från samhällelig synpunkt lämpligaste fördelningen, som enligt promemorian bör eftersträvas, i praktiken endast kan komma att innebära att i sista hand konsumenternas önskemål får träda i bakgrunden för myndigheternas värderingar. Från samhällsekonomisk synpunkt kan på denna väg inte ernås någon bättre fördelning. Däremot skulle, menar dessa organisationer, ett avgörande steg i denna riktning kunna tas genom avskaffande av hyresregleringen och de generella subventionerna till bostadssektorn. Först därigenom kan konsumenternas önskemål bli avgörande för resursfördelningen även på bostadsområdet. Liknande synpunkter framförs av *Svenska bankföreningen* och *Svenska sparbanksföreningen*.

Behovet av förbättrad kontroll och planering av investeringsverksamheten i den offentliga sektorn framhävs av *Svenska arbetsgivareföreningen*, *Sveriges industriförbund* och *Sveriges grossistförbund*. Statsmakterna har från konjunktursynpunkt behov av förbättrade möjligheter att påverka omfattningen av den kommunala investeringsverksamheten, vilket kan ske bl. a. genom att variera de statliga finansieringsbidragen med konjunkturläget. Behovet av bättre kontrollmöjligheter inom den offentliga sektorn får enligt organisationerna inte tas till intäkt för införande av en reglering av även den privata verksamheten. Återhållsamhet i fråga om den statliga byggnads- och anläggningsverksamheten är också enligt *Svenska bankföreningen* en förutsättning för att överkonjunkturen på byggnadsmarknaden skall kunna motverkas.

I frågan om urvalet av de byggnadsföretag som bör bli föremål för tillståndsprövning anser *byggnadsstyrelsen* väsentligt att vid knapphet på resurser lägga vikt vid att nå maximal utdelning av insatta resurser. En prioritering som mer tar hänsyn till ett byggnadsföretags rationalitet än angelägenhet skulle dessutom stimulera till ökning av produktionsapparatens kapacitet. Enligt *Svenska arbetsgivareföreningen*, *Sveriges industriförbund* och *Sveriges grossistförbund* bör investeringsresurserna inom den enskilda sektorn fördelas efter de räntabilitetsförhållanden som framkommer på en fri marknad. Organisationerna anmärker vidare att promemorian inte innehåller några fullständiga uppgifter om vilka typer av byggnader som skall bli föremål för den föreslagna regleringen. Oavsett hur en uppdelning görs kommer emellertid regleringsingripandena alltid att innefatta ett stort mått av godtycke.

Hysesgästernas riksförbund vitsordar vad som nämnts i promemorian om att en katalog över mindre angelägna byggnadsföretag inte bör göras upp men har svårt att förstå att det med en förnuftig politik skall behöva förutsättas att efterfrågetrycket i samhällsekonomin framdeles skall bli så starkt att inte ens de företag som nu är prioriterade skall kunna genomföras. Med hänsyn till bostadsbyggandet finner förbundet att det ligger en fara i att statsmakterna inte bestämmer sig för vilka byggnadsföretag som från allmän synpunkt är mest oundgängliga. *SABO* betonar att, om visst bostadsbyggande måste drabbas, väl genomplanerade projekt bör prioriteras framför andra mindre väl planerade. Inte bara bostadsbyggandet bör prioriteras utan även de komplement utan vilka bostäderna inte kan fungera, såsom affärslokaler, centrumanläggningar och parkeringsplatser.

Uttalandet i promemorian att det på bostadsbyggandets område kan bli nödvändigt att begränsa den byggnadsverksamhet som sker utan statligt stöd föranleder *Svenska bankföreningen* att hävda att vissa bostadsbyggnadsföretag inte får försättas i en sämre ställning än andra. Byggnadsprojekt för samma ändamål och på samma ort bör uppenbarligen behandlas lika.

Förslaget att tillämpningen av lagstiftningen som hittills skall ankomma på arbetsmarknadsmyndigheterna förklarar sig *arbetsmarknadsstyrelsen* inte vilja avstyrka fastän styrelsen hellre sett att andra utvägar prövats. Styrelsen framhåller också att det inte är möjligt att med ledning av promemorian bedöma omfattningen av den administration som kan komma att behövas för handläggningen av ifrågavarande ärenden.

LO och *Svenska byggnadsarbetareförbundet* tillstyrker förslaget att prövning av igångsättningsstillstånd skall ankomma på arbetsmarknadsmyndigheterna i samråd med byggarbetsnämnderna samt tillägger att överläggningar om behovet av och riktlinjer för lagstiftningens tillämpning från tid till annan bör hållas inom de centrala samarbetsorgan där statsmakterna, arbetstagarerna och näringslivet är representerade.

Promemorians rekommendation om samråd med byggarbetsnämnderna avvisas av *Svenska arbetsgivareföreningen*, *Sveriges industriförbund*, *Sveriges grossistförbund*, *Svenska byggnadsentreprenörföreningen*, *Svenska byggnadsindustriförbundet* och *Svenska väg- och vattenbyggarnas arbetsgivareförbund*. Organisationerna understryker att byggarbetsnämnderna har inrättats för ett helt annat syfte och att ställningstaganden i prioriteringsfrågor ligger helt utanför de förutsättningar under vilka den i promemorian nämnda överenskommelsen om sysselsättningsplanering ingicks.

Hyresgästernas riksförbund tar i detta sammanhang upp frågan om byggarbetsnämndernas sammansättning är lämplig med hänsyn till att byggarbetsmarknadens parter, som enligt förbundet i vissa fall kan ha helt sammanfallande intressen, bildar majoriteten. Det kan tänkas att dessa intressen inte stämmer överens med den politik samhället vill föra. Förbundet anser en omprövning av denna fråga påkallad, och därvid bör övervägas om representanter även för byggherrar och konsumenter kan tillföras byggarbetsnämnderna.

Departementschefen

Såsom framgått av den lämnade redogörelsen skall en övergång ske till frivillig samverkan mellan staten, kommunerna och arbetsmarknadens parter i syfte att befordra en jämn sysselsättning på byggnadsmarknaden. Denna ordning är avsedd att genomföras successivt och blir enligt statsmakternas beslut gällande i hela landet fr. o. m. den 1 juli 1966. För den händelse detta frivilliga system inte skulle få avsedd effekt har Kungl. Maj:t enligt 1963 års beredskapslag om igångsättningstillstånd för byggnadsarbete möjlighet att förordna om tvångsmässig säsongutjämning. Giltigheten av denna lag är inte tidsbegränsad.

Vid sidan härav finns i nämnda beredskapslag en bestämmelse som ger Kungl. Maj:t rätt att förordna om särskild prioritering av angelägna byggnadsföretag vid allvarlig brist på arbetskraft inom byggnadsindustrien. Denna bestämmelse upphör att gälla vid utgången av år 1965.

Den förut nämnda departementspromemorian mynnar ut i ett förslag att bestämmelsen om prioritering skall ersättas av en inte tidsbegränsad fullmakt för Kungl. Maj:t att vid behov förordna om begränsningar i byggnadsverksamheten. Förslaget motiveras med att de finans- och penningpolitiska medlen, som vid övertryck i samhällsekonomin har till huvuduppgift att dämpa den ekonomiska aktiviteten, från tid till annan kan behöva kompletteras med selektivt verkande åtgärder i syfte att påverka byggandets inriktning samt lokalt skärpa den ekonomiska dämpningseffekt som de generella åtgärderna framkallar.

I remissyttrandena har delade meningar om förslaget kommit till uttryck. Remissinstanserna ansluter sig till den uppfattning som utgör förslagets allmänna utgångspunkt, nämligen att behovet av samhällsekonomisk åtstramning i första hand skall tillgodoses genom finans- och penningpolitiska medel. I de tillstyrkande yttrandena godtas vidare den i promemorian framförda meningen att ett selektivt verkande komplement till dessa medel är behövligt i trängda lägen. De avstyrkande yttrandena synes grundade på uppfattningen att de generellt verkande ekonomisk-politiska medlen är i huvudsak tillräckliga och att valet mellan konkurrerande investeringsalternativ inom den enskilda sektorn bör avgöras genom marknadskrafternas fria spel. I vissa av dessa yttranden accepteras emellertid i och för sig tanken på komplement till de generellt verkande medlen men den i promemorian föreslagna formen godtas inte. I stället framförs tanken på en investeringsplanering i nära anslutning till de offentliga investeringsbesluten.

Den i vissa remissyttranden framförda åsikten att räntabilitetsförhållandena på marknaden bör fungera som regulator för byggnadsinvesteringarnas inriktning inom den enskilda sektorn kan jag i och för sig godta.

När det gäller fördelningen av resurserna mellan olika investeringsalternativ inom det enskilda näringslivet måste självfallet denna huvudprincip gälla. Syftet att vid behov hålla den samlade investeringsbenägenheten i denna sektor inom ramen för de resurser som kan ställas till dess förfogande bör därför i första hand tillgodoses med generellt verkande medel.

Å andra sidan kan lägen uppstå då dessa medel visar sig otillräckliga, bl. a. därför att de inte kan sättas in med erforderlig snabbhet och differentiering. Om inga legala möjligheter står till buds att vidta direkta begränsningsåtgärder inom den enskilda sektorn kan följaktligen statsmakterna i situationer med övertryck i samhällsekonomin nödgas tillgripa begränsningar enbart inom den offentliga sektorn. Samhället kan därmed tvingas hålla tillbaka exempelvis socialt angelägna byggnadsinvesteringar därför att resurserna i ökad grad tas i anspråk för att tillgodose de byggnadsönskemål, som framkallas av den fria marknadens förhållanden.

I vissa yttranden har anförts att en investeringsplanering bör träda i stället för direkta begränsningsåtgärder. Förslaget är inte närmare utfört i yttrandena, men tanken synes vara att de tillgängliga resurserna skall fördelas på olika ändamål relativt lång tid innan investeringarna skall äga rum. Genom en sådan resursfördelning skulle man kunna få en mera realistisk planering inom de olika investeringssektorerna, och direkta ingripanden för att i nära anslutning till den tillämnade byggstarten stoppa eller uppskjuta färdigprojekterade företag skulle inte behövas.

Om en sådan investeringsplanering skall kunna få den eftersträlvade effekten måste dock planeringen leda till att faktiska ramar för investeringsverksamheten inom olika sektorer skapas. Det skulle sannolikt möta betydande svårigheter att bestämma sådana ramar för en längre period framåt, särskilt som en realistisk ramplanering för investeringsverksamheten måste beakta även kommande konjunkturvariationer. Framför allt torde det bli svårt att för industriens del fastställa investeringsramar för en längre period.

I detta sammanhang vill jag erinra om att staten sedan åtskillig tid tillbaka låter utföra ekonomiska långtidsutredningar. De beräkningar av investeringarnas omfattning inom olika sektorer som långtidsutredningarna innehåller har inte karaktären av ramar, men de kan likväl utgöra en värdefull vägledning för de instanser inom enskild och offentlig verksamhet som har ansvaret för planering av den framtida byggnadsverksamheten.

Jag finner det önskvärt att man så långt möjligt söker nå fram till en effektiv långtidsplanering. Även om, såsom framhållits i vissa remissyttranden, de för den frivilliga planeringen skapade byggarbetsnämnderna inte har tillkommit för att handha en ren prioriteringsverksamhet, synes det inte otänkbart att de framdeles kan medverka i en långsiktigare planering av investeringsverksamheten.

Det torde dock inte f. n. finnas konkreta förutsättningar för en långtids-

planering, som effektivt begränsar investeringsverksamheten och som medger en styrning av investeringarnas inriktning. Det framstår därför som nödvändigt att samhället har tillgång till andra medel att vid behov påverka byggnadsverksamheten.

I vissa remissyttranden har uppmärksamheten fästs vid de ogynnsamma kostnadskonsekvenser som direkta ingripanden i byggnadsverksamheten kan framkalla. Jag är medveten om att åtgärder av den föreslagna arten kan medföra vissa förluster i form av räntor på nedlagda kostnader för planering och projektering. Såsom framhållits i promemorian är det emellertid allmänt sett bristen på resurser och inte de administrativa åtgärderna som föranleder förlusterna. Det är uppenbart att risker för kostnadsstegringar alltid uppkommer om investeringsverksamheten tenderar att överskrida ramen för de tillgängliga resurserna. Det förefaller emellertid sannolikt att investeringsbegränsande åtgärder av den art som avses i promemorian generellt sett leder till att kostnadsuppgången dämpas i sådana lägen, även om de kan framkalla ökade kostnader i de enskilda fall som blir berörda.

När det gäller frågan i vilken form nödvändiga samhälleliga ingripanden i investeringsverksamheten bör göras delar jag den uppfattning som kommit till uttryck både i promemorian och remissyttrandena, nämligen att man i första hand bör lita till de generellt verkande ekonomiska medlen. Lokalt uppträdande överhettningstendenser på byggnadsmarknaden bör man därutöver kunna motverka genom arbetsmarknadspolitiska medel såsom utbildning av byggarbetskraft och åtgärder i övrigt som främjar arbetskraftens rörlighet.

Enligt min mening ger emellertid erfarenheten vid handen att de nämnda medlen inte ensamma kan åstadkomma den i lägen med överefterfrågan på investeringsresurser önskvärda begränsningen och inriktningen av byggnadsinvesteringarna. Såsom den lämnade redogörelsen visat blev det nödvändigt att införa en viss volymreglering år 1964 för att motverka de överhettningstendenser som då präglade byggnadsmarknaden främst i stadsområdena och vissa andra expansiva områden samt för att i någon mån inrikta användningen av resurserna mot ändamål som tedde sig angelägna från samhällets synpunkt. Under tiden därefter fram till den 1 oktober i år har mindre angelägna investeringar på totalt inemot 800 milj. kr. på detta sätt hållits tillbaka. I promemorian har enligt min mening anförts övertygande argument för att det även framdeles kan uppkomma situationer, som gör det nödvändigt att med direkta åtgärder påverka investeringsverksamheten.

Enligt promemorian skall de åtgärder som kan bli aktuella ges sådan form att ingripandena på byggnadsmarknaden får så liten omfattning som möjligt. Tanken är att åstadkomma en marginell begränsningseffekt, medan större delen av byggnadsverksamheten lämnas fri.

Såsom anförts i promemorian torde det inte vara nödvändigt eller lämpligt att i lag ange vilka delar av byggnadsmarknaden som kan komma att beröras av begränsningsåtgärderna. Frågan härom bör avgöras med hänsyn till de samhällsekonomiska förutsättningarna vid den tidpunkt då det blir aktuellt att vidta åtgärderna. Dessa bör med andra ord kunna så smidigt som möjligt anpassas till det rådande samhällsekonomiska läget, varvid begränsningarna inte bör ges större räckvidd än som ter sig nödvändigt. I dagens läge framstår det som angeläget att bereda tillräckligt utrymme framförallt för industri- och bostadsinvesteringarna.

Den av några remissinstanser framförda synpunkten att, inom de sektorer som blir föremål för begränsningsåtgärder, välplanerade projekt som innefattar användning av industriella produktionsmetoder bör erhålla förtur framför andra kan jag dela i princip. Välplanerade byggnadsföretag med hög industrialiseringsgrad ger uttryck åt en hushållning med resurserna som bör understödjas. Vid val mellan i övrigt likvärdiga byggnadsprojekt bör det bättre planerade ha företräde och företag med hög grad av industrialisering ges företräde framför byggen som är avsedda att utföras med traditionella metoder. En allmän förutsättning för sådan prioritering bör emellertid vara att det framstår som sannolikt att besparingar i den samlade resursåtgången därmed uppnås.

Mot bakgrunden av vad jag nu anför vill jag förorda, att riksdagen föreläggs förslag till lagbestämmelser som gör det möjligt för Kungl. Maj:t att vid behov förordna om nödvändiga begränsningar i byggnadsverksamheten.

Som föreslagits i promemorian kan beredskapslagstiftningen lämpligen få formen av ett nytt andra stycke i 1 § 1963 års lag om igångsättningstillstånd för byggnadsarbete. Kungl. Maj:t bör där ges fullmakt att förordna att igångsättningstillstånd skall fordras för byggnadsarbete av visst slag. Förutsättning för förordnandet bör vara antingen allvarlig brist på arbetskraft inom byggnadsindustrien eller annat avsevärt hinder för byggnadsverksamheten.

Allvarlig brist på byggarbetskraft får anses råda även om bristen hänförs sig endast till viss kategori byggnadsarbetare men arbetskraftstillgången inom andra delar av byggnadsfacket är tillräcklig.

Med annat avsevärt hinder än brist på arbetskraft avses bl. a. brist på krediter. Som nämnts i promemorian kan även brist på material uppträda som en självständig bristfaktor. Även dessa hinder för byggnadsverksamheten bör kunna medföra tillämpning av den föreslagna beredskapslagstiftningen.

Uttrycken allvarlig brist och avsevärt hinder är avsedda att ange att det i allmänhet inte är tillräckligt för att fullmakten skall få tas i anspråk att endast något enstaka byggnadsföretag måste uppskjutas till följd av bristande resurser. Bristläget måste åtminstone vara sådant att konsekvenser som mera allmänt angår en viss ort eller samhället i dess helhet kan befaras om inga åtgärder vidtas.

Om Kungl. Maj:t sålunda ges rätt att förordna att byggnadsföretag av viss art inte får påbörjas utan igångsättningstillstånd, blir företag som inte omfattas av förordnandet alltså inte underkastade tillståndsprovning. Huvuddelen av byggnadsvolymen faller härigenom utanför provningen. I de fall provning fordras skall den ske i fråga om varje särskilt byggnadsprojekt.

Förordnande om krav på igångsättningstillstånd bör såsom föreslagits i promemorian kunna avse antingen hela landet eller endast vissa områden. Avgörande får här bli arten och utbredningen av de hinder för byggnadsverksamhet, som föreligger i den aktuella situationen.

Svenska bankföreningen har i sitt yttrande framhållit att tillståndsgivningen inte bör få användas som ett lokaliseringspolitiskt medel. En reservant i Svenska landstingsförbundets styrelse har å andra sidan anfört att det kan visa sig svårt att förena tillståndsgivningens och lokaliseringspolitikens syften.

Såsom framgår av lagförslaget är den förut anförda motiveringen för tillståndsgivningen inte avsedd att tillgodose lokaliseringspolitiska mål. Emellertid ligger det i sakens natur att en investeringsbegränsande tillståndsgivning allmänt sett måste få mindre aktualitet i områden, inom vilka statligt stödd lokalisering kan förekomma, än i andra delar av landet. Det är därför svårt att se att det skulle behöva uppkomma någon egentlig konflikt mellan tillståndsgivningen och lokaliseringspolitiken. Jag vill dock framhålla, att tillståndsgivningen självfallet inte får tillämpas så att den leder till mindre tillfredsställande geografisk fördelning av byggnadsobjekten. Som jag anfört tidigare bör tillståndsgivningen ses som ett komplement till bl. a. arbetsmarknadspolitiska åtgärder för att underlätta arbetskraftens rörlighet.

Jag anser att arbetsmarknadsmyndigheterna som hittills bör handha tillämpningen. Det får ankomma på arbetsmarknadsstyrelsen att ge ledning och föreskrifter. I detta sammanhang vill jag understryka vad bl. a. LO i sitt yttrande anfört om centrala överläggningar angående riktlinjer för tillämpningen. Sådana överläggningar torde med fördel kunna äga rum inom det s. k. byggrådet, vari representanter för förvaltningen, kommunerna, näringslivet och arbetsmarknadsparterna deltar. Vid behov kan till byggrådets överläggningar inbjudas även företrädare för de organ som har ansvaret för penningpolitik och kreditverksamhet. De centrala överläggningarna torde kunna ge de tillämpande myndigheterna allmän vägledning i deras verksamhet.

Den nu gällande lagstiftningen om prioritering tillämpas av länsarbetsnämnderna. Vid bedömningen av förutsättningarna att ge igångsättningstillstånd åt oprioriterade projekt har länsarbetsnämnderna samrätt med byggarbetsnämnderna, där sådana inrättats. Som påpekats tidigare bör detta samarbete fullföljas i framtiden.

Förslaget i promemorian går ut på att fullmakten för Kungl. Maj:t inte

skall ha tidsbegränsad giltighet. I yttranden av Svenska bankföreningen, Svenska sparbanksföreningen och Svenska landstingsförbundet har däremot föreslagits att fullmakten skall tidsbegränsas.

Jag finner det sannolikt att behovet av komplement till de generella finans- och penningpolitiska medlen kommer att kvarstå under relativt lång tid. Som jag tidigare anfört är det emellertid tänkbart att detta behov framdeles kan tillgodoses i andra former än dem som nu föreslås. Detta talar för att den nu föreslagna bestämmelsen ges tidsbegränsad giltighet. Jag föreslår därför att bestämmelsen skall gälla under två år.

I enlighet med det anförda har inom inrikesdepartementet upprättats förslag till lag angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 31 maj 1963 (nr 268) om igångsättningstillstånd för byggnadsarbete. Övriga paragrafer i lagen kan utan vidare gälla även i fråga om tillståndsprövning enligt den nu föreslagna fullmakten.

Hemställan

Under åberopande av det anförda hemställer föredragande departementschefen, att lagrådets utlåtande över det inom inrikesdepartementet upprättade förslaget till *lag angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 31 maj 1963 (nr 268) om igångsättningstillstånd för byggnadsarbete*, vilket har den lydelse *bilaga 3¹* till detta protokoll utvisar, måtte för det i 87 § regeringsformen omförmälda ändamålet inhämtas genom utdrag av protokollet.

Vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt bifaller Hans Kungl. Höghet Regenten.

Ur protokollet:

Björn Weibo

¹ Bilagan, som är likalydande med det vid propositionen fogade förslaget, har här uteslutits.

Bilaga 1

Tabell 1. Redovisning av opprioriterade byggnadsärenden per den 1 augusti 1965 (belyser tillämpningsperioden 1/7 1964—31/7 1965)

Byggnadsområde	Beviljade ärenden		Avslagna ärenden		Den 1 aug. 1965 inneliggande ej avgjorda ärenden		Därav bordlagda ärenden	
	Antal	Mkr	Antal	Mkr	Antal	Mkr	Antal	Mkr
Bensinstationer, parkeringshus m. m. .	131	58,8	49	62,0	79	46,4	40	22,2
Affärshus, kontorshus och bankhus.....	199	200,3	42	292,4	115	192,0	40	106,9
Kommunala förvaltn.- byggn.	14	6,5	3	12,6	11	21,3	3	8,6
Kyrkor, samlingslokaler m. m.	54	30,4	6	14,5	54	45,4	38	31,9
Sporthallar.....	45	32,1	3	14,4	37	53,7	16	31,1
Enfamiljshus.....	21	6,8	3	0,6	11	2,8	2	0,5
Kommunal gata eller väg	25	5,8	—	—	16	10,6	5	6,0
Summa	489	340,7	106	396,5	323	372,2	144	207,2
Därav under perioden 1/7 64—30/4 65 beviljade och avslagna ärenden samt per den 1/5 65 redovisade ej avgj. och därav bordl. ärenden .	333	245,7	18	5,0	185	452,4	81	292,9

Under perioden har 250 ärenden till en sammanlagd kostnad av 603,7 milj. kr. redovisats som avslagna eller bordlagda och 489 ärenden till en sammanlagd kostnad av 340,7 milj. kr. beviljats. Inneliggande ej avgjorda ärenden utöver bordlagda var 179 till en sammanlagd kostnad av 165,0 milj. kr.

Tabell 2. Redovisning av oprioriterade byggnadsärenden per den 1 augusti 1965 fördelade på län (belyser tillämpningsperioden 1/7 1964—31/7 1965)

Län	Beviljade ärenden		Avslagna ärenden		Inneliggande ej avgjorda ärenden		Därav bordlagda ärenden	
	Antal	Kostn. Mkr	Antal	Kostn. Mkr	Antal	Kostn. Mkr	Antal	Kostn. Mkr
Stockholms stad ¹	154	86,8	29	259,1	59	32,9	10	10,1
Stockholms ¹	64	22,9	17	49,9	43	43,6	6	1,7
Uppsala ¹	20	41,4	7	3,0	9	34,2	9	34,2
Södermanlands.....	5	4,0	—	—	13	9,1	10	7,2
Östergötlands.....	10	8,1	—	—	2	2,0	—	—
Jönköpings ¹	12	8,9	—	—	25	35,0	20	27,6
Kronobergs.....	2	0,3	—	—	4	5,0	4	5,0
Kalmar.....	12	6,0	—	—	4	2,6	—	—
Blekinge.....	2	0,1	2	0,1	4	0,9	3	0,6
Kristianstads.....	—	—	—	—	5	4,2	—	—
Malmöhus ¹	45	53,0	13	2,4	12	28,4	6	23,9
Hallands ¹	1	0,3	—	—	32	27,7	21	25,0
Gbg och Bohus ¹	95	73,5	36	81,5	53	92,7	32	61,5
Älvsborgs ¹	2	0,4	1	0,3	19	16,0	16	7,8
Skaraborgs.....	17	3,7	—	—	14	10,1	2	0,4
Värmlands.....	12	9,5	—	—	1	4,5	—	—
Örebro.....	8	1,9	1	0,2	6	1,6	4	1,4
Västmanlands.....	10	9,9	—	—	2	0,9	1	0,8
Kopparbergs.....	2	0,7	—	—	6	11,0	—	—
Gävleborgs.....	12	8,2	—	—	2	0,1	—	—
Västernorrlands.....	4	1,1	—	—	2	3,0	—	—
Västerbottens.....	—	—	—	—	6	6,7	—	—
Hela riket.....	489	340,7	106	396,5	323	372,2	144	207,2
Summa för de med ¹ markerade länen.....	393	286,8	103	396,2	252	310,5	120	191,8
Procentuell andel.....	84%	84%	97%	100%	78%	83%	83%	93%

Utdrag av protokoll, hållet i lagrådet den 3 november 1965.

N ä r v a r a n d e:

f. d. justitierådet LIND,
justitierådet Y. SÖDERLUND,
regeringsrådet ÅBJÖRNSSON,
justitierådet BRUNNBERG.

Enligt lagrådet den 2 november 1965 tillhandakommet utdrag av protokoll över inrikesärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Regenten, Hertigen av Halland, i statsrådet den 22 oktober 1965, hade Kungl. Maj:t förordnat, att lagrådets utlåtande skulle för det i 87 § regeringsformen avsedda ändamålet inhämtas över upprättat förslag till *lag angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 31 maj 1963 (nr 268) om igångsättningstillstånd för byggnadsarbete*.

Förslaget, som finns bilagt detta protokoll, föredrogs inför lagrådet av hovrättsassessorn Claes-Göran Källner.

Lagrådet lämnade förslaget utan erinran.

Ur protokollet

Stig Granqvist

*Utdrag av protokollet över inrikesärenden, hållet inför Hans
Kungl. Höghet Regenten, Hertigen av Halland, i stats-
rådet på Stockholms slott den 5 november 1965.*

N ä r v a r a n d e:

Ministern för utrikes ärendena NILSSON, statsråden STRÄNG, LANGE, KLING, SKOGLUND, EDENMAN, JOHANSSON, HERMANSSON, HOLMQVIST, PALME, SVEN-ERIC NILSSON, LUNDKVIST, GUSTAFSSON.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för inrikesdepartementet, statsrådet Johansson, lagrådets den 3 november 1965 avgivna utlåtande över det den 22 oktober 1965 till lagrådet remitterade förslaget till *lag angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 31 maj 1963 (nr 268) om igångsättningsstillstånd för byggnadsarbete* samt hemställer att förslaget, som lagrådet lämnat utan erinran, måtte jämlikt 87 § rege- ringsformen genom proposition föreläggas riksdagen till antagande.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämman- de av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Kungl. Höghet Regenten att till riksdagen skall avlåtas pro- position av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Stina Wahlström