

Nr 10

Utlåtande i anledning av dels Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag angående fortsatt giltighet av lagen den 30 juni 1943 (nr 444) om tillståndstvång för byggnadsarbete, dels ock i ämnet väckta motioner.

Genom en den 11 februari 1955 dagtecknad proposition, nr 75, vilken hänvisats till lagutskott och behandlats av tredje lagutskottet, har Kungl. Maj:t, under återopande av propositionen bilagda i statsrådet och lagrådet förda protokoll, föreslagit riksdagen att antaga följande förslag till

L a g

angående fortsatt giltighet av lagen den 30 juni 1943 (nr 444) om tillståndstvång för byggnadsarbete.

Härigenom förordnas, att lagen den 30 juni 1943 om tillståndstvång för byggnadsarbete¹, vilken enligt lag den 4 juni 1954 (nr 373) gäller till och med den 30 juni 1955, skall äga fortsatt giltighet till och med den 30 juni 1956.

I samband med propositionen har utskottet till behandling förehåft dels två före propositionens avlämnande väckta motioner, nämligen inom första kammaren nr 218 av herr Ewerlöf m. fl. samt inom andra kammaren nr 283 av herr Hjalmarson m. fl. dels ock sex i anledning av propositionen väckta motioner, nämligen inom första kammaren nr 408 av fröken Andersson och herr Bergh, nr 409 av herr Lindblom m. fl. och nr 410 likaledes av herr Lindblom m. fl. samt inom andra kammaren nr 505 av herr Gustafsson i Borås m. fl., nr 507 av herr Birke m. fl. och nr 508 av herr Ohlin m. fl.

I motionerna I: 218 och II: 283, vilka är likalydande, hemställas, »att

¹ Senaste lydelse i vissa delar, se SFS 1948:186 och 749.

riksdagen måtte, i händelse beslut om byggnadsregleringens slopande ej fattas, i skrivelse till Kungl. Maj:t såsom sin mening giva tillkänna, att byggnadsregleringen bör så tillämpas, att den kyrkliga nybyggnadsverksamheten får ett utrymme av minst 15 miljoner kronor inom den uppgjorda investeringsramen».

I motionerna I: 409 och II: 505, vilka ävenledes är av samma lydelse, föreslås att riksdagen vid behandling av propositionen »ville förorda en ökning av den byggkvot som fastställts för kyrkor, församlingshem och krematorier till 15 miljoner kronor».

I motionerna I: 408 och II: 507, som är likalydande, hemställes, att riksdagen vid behandling av propositionen »ville anhålla hos Kungl. Maj:t, att skyndsamma åtgärder måtte vidtagas för ett slopande av byggnadsregleringen, så att regleringen i sin helhet är avvecklad senast den 31 december 1955».

Motionerna I: 410 och II: 508 — även de likalydande — utmynnar i en hemställan »att riksdagen beslutar att byggnadsregleringens tillståndstvång skall avvecklas från och med den 1 oktober 1955 och åtgärder i säsongutjämnande syfte av i motionen angiven art i samband därmed vidtagas».

Beträffande de skäl som anförts till stöd för det genom propositionen framlagda lagförslaget ävensom i fråga om de av motionärerna till stöd för deras yrkanden åberopade skälen får utskottet, i den mån redogörelse därför icke lämnas i det följande, hänvisa till propositionen och motionerna.

Lagen den 30 juni 1943 (nr 444; ändr. nr 186/1948 och 749/1948) om tillståndstvång för byggnadsarbete utgör ett led i statsmakternas strävan att upprätthålla ett fast penningvärde och främja en ändamålsenlig användning av förnödenheter och arbetskraft. Lagen gäller — sedan dess giltighetstid vid olika tillfällen blivit förlängd, senast genom lag den 4 juni 1954 (nr 373) — till och med den 30 juni 1955.

Enligt 1 § i lagen äger Kungl. Maj:t under vissa förutsättningar förordna, att 2—7 §§ i lagen skall äga tillämpning. Har dylikt förordnande meddelats, följer därav att byggnadsarbete icke får bedrivas utan särskilt tillstånd (byggnadstillstånd). Sådant tillstånd meddelas av Konungen eller, i den mån Konungen förordnar därom, av myndighet, åt vilken Konungen uppdrager att utöva tillsyn över tillämpningen av lagen, eller myndighet, som är underordnad tillsynsmyndigheten.

Genom kungörelse den 29 juli 1943 (nr 640) med tillämpningsföreskrifter till lagen, vilken kungörelse trätt i kraft den 1 augusti 1943, har Kungl. Maj:t förordnat, att 2—7 §§ i lagen skall äga tillämpning samt meddelat tillämpningsföreskrifter till lagen.

Enligt dessa tillämpningsföreskrifter, vilka ändrats vid flera tillfällen,

får åtskilliga slag av byggnadsarbeten bedrivs utan byggnadstillstånd. Härom ävensom beträffande frågan hur tillståndsgivningen är ordnad torde få hänvisas till tredje lagutskottets utlåtande nr 27 vid 1954 års riksdag. Den där lämnade redogörelsen är alltså aktuell; sedan byggnadsregleringen dryftades vid 1954 års riksdag har således ej vidtagits någon ändring i hithörande bestämmelser.

Vad angår frågan om behovet av fortsatt byggnadsreglering anföres i propositionen bland annat följande.

Efter en under år 1953 jämförelsevis återhållsam byggnadsverksamhet har under år 1954 förmärkts en icke oväsentligt stegrad investeringsvilja, varigenom trycket på de i stort sett redan fullt utnyttjade resurserna av arbetskraft och material ökades. För att belysa ökningen av investeringsönskemålen i fråga om företag, för vilka byggnadstillstånd erfordras, må hänvisas till följande sammanställning:

Tablå 1. Till länsarbetsnämnderna inkomna ansökningar om byggnadstillstånd och igångsättningstillstånd för bostadshus. Kostnad i milj. kronor

Byggnadsarbetets art	1953	1954 ¹
Bostadshus	1 915,2 ²	2 105,0 ²
Jordbruk, skogsbruk och fiske	2,6	1,1
Industri	282,9	530,2
Kraft- och belysningsverk (ej statliga)	168,3	181,3
Samfärdsl	124,1	154,1
Handel	243,4	342,0
Förvaltning, sociala ändamål m. m.	273,9	201,0
Skolor, kyrkor, samlingslokaler m. m.	332,2	343,6
Vägar och gator (ej statliga), vatten och avlopp	377,4	381,1
Militära arbeten	16,4	34,7
	3 736,4	4 274,1

¹ Avser tiden januari—november.

² Uppgifterna för 1953 avser såväl flerfamiljshus som egnahem men uppgifterna för 1954 endast flerfamiljshus.

Som framgår av tablåen har det belopp inkomna ansökningar om byggnadstillstånd avsett varit betydligt högre under år 1954 än under år 1953, trots att siffrorna för år 1954 endast avser 11 månader och att dessutom uppgifter för egnahemsbyggandet ingår i 1953 års siffror men ej i 1954 års. Ansökningarna har ökat på nära nog alla områden, men den relativt sett största ökningen hänför sig till industri och handel. Industriansökningarna under år 1954 uppgår sålunda till ungefär det dubbla värdet mot året förut.

Investeringsönskemålen i fråga om byggnader och anläggningar överstiger alltså det beräknade investeringsutrymmet. Detta framgår bl. a. av i följande sammanställning redovisade uppgifter, som inkommit i samband med uppgörandet av budgeten för byggnadstillstånd för år 1955:

Tablå 2. Tillståndsbudget samt anmälda investeringsönskemål. Kostnad i milj. kronor

Byggnadsarbetets art	Tillstånds- budget 1955	Anmälda investerings- önskemål	
		1955	1954
Jordbruk, skogsbruk och fiske	3	3	—
Industri	200	529	371
Kraft- och belysningsverk (ej statliga)	120	175	200
Samfärdsl (ej de statliga kommunikationsverkens investe- ringar)	101	224	201
Handel	81	370	273
Förvaltning, sociala ändamål m. m.	155	642	596
Skolor, kyrkor, samlingslokaler m. m.	263	839	941
Vägar och gator (ej statliga), vatten och avlopp.	240	300	300
Militära arbeten	90	280	290
Diverse arbeten	120		

De anmälda investeringsönskemålen för år 1955 är som synes mer än dubbelt så stora som det i tillståndsbudgeten beräknade utrymmet för ifrågavarande investeringar. En del av investeringsplanerna torde visserligen ännu ej ha framskridit så långt att de kan realiseras under året även om utrymmet i tillståndsbudgeten vore större. Å andra sidan föreligger sannolikt en del mera realistiska önskemål, som ännu icke kommit till myndigheternas kännedom. Då en ökning av investeringsviljan skett även inom den icke tillståndsberoende byggnadssektorn, är således anspråken på de tillgängliga resurserna för närvarande mycket starka.

Som riktpunkt för tillståndsgivningen har för år 1955 liksom för tidigare år inom byggnadsberedningen upprättats en investeringsbudget, som anger ramen för tillstånd under detta år för byggnads- och anläggningsverksamhet inom olika huvudområden. I bihang 2 av inkomstbilagan till årets statsverksproposition har lämnats en närmare redogörelse för denna budget. Ett sammandrag av tillståndsbudgeten återfinnes även i den förut åberopade såsom tablå 2 betecknade sammanställningen.

Tillståndsbudgeten för år 1955 är oförändrad i förhållande till år 1954 såväl totalt som för de olika kvotområdena. Med hänsyn till omfattningen av den nu pågående byggnadsverksamheten och angelägenheten av att motverka en överansträngning av byggnadsmarknaden under våren och sommaren har föreskrivits, att under första halvåret 1955 byggnadstillstånd må — där ej Kungl. Maj:t annorlunda förordnar — för varje kvotområde meddelas endast för byggnadsföretag, vilka kan utföras för en beräknad sammanlagd byggnadskostnad motsvarande högst 25 procent av resp. kvoter. Beträffande den omfattning, i vilken återstoden av de olika byggnadskvoterna må tagas i anspråk, torde Kungl. Maj:t sedermera få besluta.

Det bör anmärkas, att tillståndsbudgeten bör betraktas som enbart ett arbetsinstrument, som ger riktlinjer för tillståndsgivningen. Ändringar i tillståndsbudgeten kan företagas i den mån så erfordras för att i varje läge

ernå en snabb anpassning av planerna efter de ekonomiska förändringarna och arbetsmarknadsläget.

Beträffande det i motionerna I: 218 och II: 283 samt I: 409 och II: 505 framförda önskemålet om ökad kvot för den kyrkliga byggnadsverksamheten må anmärkas, att i den förut nämnda tillståndsbudgeten för år 1955 för kyrkor, församlingshem och krematorier upptagits ett från år 1954 oförändrat belopp å 10 miljoner kronor. Enligt en inom *arbetsmarknadsstyrelsen* upprättad, till utskottet överlämnad sammanställning över byggnadstillståndsärenden för nyssnämnda slag av byggnader har av Kungl. Maj:t och av arbetsmarknadsstyrelsen under åren 1951—1954 beviljats byggnadstillstånd för ifrågavarande ändamål å 1951 5,3 miljoner, 1952 11 miljoner, 1953 16 miljoner och 1954 19 miljoner kronor. Härtill kommer länsarbetsnämndernas tillståndsgivning, som för år 1954 uppskattas till 6 miljoner kronor. Medan under tidigare år avslag å ansökningar om byggnadstillstånd beträffande förevarande slag av arbeten förekommit i viss utsträckning, har så icke varit fallet under åren 1953 och 1954.

Departementschefen

Chefen för socialdepartementet, statsrådet Sträng, anförde vid lagrådsremissen bland annat följande.

Vid frågans behandling år 1954 uttalade jag, att varken det dåvarande ekonomiska läget eller hänsynen till vissa andra mera långsiktiga faktorer syntes göra det möjligt att då avveckla byggnadsregleringen. De aktuella skälen för regleringens bibehållande är nu än starkare. Som framgår av finansplanen i årets statsverksproposition föreligger en tendens till en tillspetsning av högkonjunkturen. Inom landet ökar efterfrågan för såväl konsumtions- som investeringsändamål. Nödvändigheten av en återhållsam ekonomisk politik i dagens läge är oomtvistlig. Vid sidan av de finans- och kreditpolitiska åtgärderna mot en överkonjunktur spelar byggnadsregleringen en viktig roll i investeringsbegränsande syfte. Jag anser det sålunda nödvändigt att byggnadsregleringen tills vidare bibehålles.

Med hänsyn till det anförda tillstyrker jag, att lagen om tillståndstvång för byggnadsarbete erhåller förlängd giltighet, lämpligen till och med den 30 juni 1956. Någon ändring i lagen synes i förevarande sammanhang ej påkallad.

Lagrådet

Lagrådet har lämnat det genom propositionen framlagda lagförslaget utan erinran.

Utskottet

Medan samhällsekonomin under 1953 i stort sett kännetecknades av en dämpning av den tidigare rådande överkonjunkturen, har den ekonomiska utvecklingen i landet under 1954 utmärkts av en kraftig expansion. Härvidlag har en stegrad investeringsvilja utgjort ett betydelsefullt inslag i konjunkturbilden.

I fråga om byggnads- och anläggningsverksamheten har sålunda, efter att investeringstakten på detta område under 1953 varit förhållandevis återhållsam, under 1954 förmärkts en icke obetydligt ökad benägenhet för investeringar med åtföljande tryck på tillgängliga resurser av arbetskraft och material. Denna tendens till ökning av byggnads- och anläggningsverksamheten, som gäller de flesta områden men är särskilt påfallande för industriens och handelns vidkommande, kan med hänsyn till de för 1955 anmälda och eljest sannolika investeringsönskemålen förväntas bli än mera skärpt under innevarande år, låt vara att investeringsavgiften kan antagas verka i viss mån återhållande på investeringsviljan.

Eftersom de för byggnadsverksamheten tillgängliga resurserna redan är i stort sett fullt utnyttjade, skulle en investeringsverksamhet på byggnadsområdet av den omfattning, som skulle bli följderna av ett förverkligande av alla föreliggande investeringsplaner, vara ägnad att äventyra den samhälls-ekonomiska balansen. Behovet av en återhållsam ekonomisk politik måste under sådana förhållanden framstå såsom uppenbart.

Utskottet, som i likhet med departementschefen finner att byggnadsregleringen vid sidan av finans- och kreditpolitiska åtgärder spelar en viktig roll i investeringsbegränsande syfte, anser med hänsyn till det anförda att i dagens läge skälen för ett bibehållande av byggnadsregleringen är starkare än föregående år. Utöver de rent konjunkturpolitiska övervägandena vill utskottet hänvisa till den ökning av byggnadstiderna för bostadshus, som kunnat iakttagas under det sistförflutna året. Om byggnadsregleringen i nuvarande läge avskaffas, kan en ökad byggnadsverksamhet på handelns och industriens område förmodas inträda med åtföljande stegrad efterfrågan på de redan knappa arbetskraftsresurserna, varigenom svårigheter skulle kunna uppstå att tillgodose behovet av arbetskraft för bostadsbygandet. En dylik utveckling, som skulle medföra minskning av antalet färdigställda bostadslägenheter och ökade kostnader för bostadsproduktionen, måste givetvis förebyggas. Jämväl hänsynen till att största möjliga säsongutjämning för byggnadsarbetarnas del måste eftersträvas talar enligt utskottets uppfattning med styrka för att byggnadsregleringen icke nu bör avskaffas.

På anförda skäl vill utskottet tillstyrka bifall till det genom propositionen framlagda förslaget samt hemställa om avslag å de motionsvis framtänkta yrkandena om byggnadsregleringens avveckling.

Vad angår de i motionerna I: 218 och II: 283 samt I: 409 och II: 505 gjorda yrkandena om ökad byggnadskvot för kyrkliga ändamål, vill utskottet erinra om att utskottet vid fjolårets riksdag hade att ta ställning till i motioner framställda yrkanden av likartat innehåll, varvid utskottet i sitt utlåtande nr 27 yttrade: »Det är obestriddigen riktigt att det föreligger ett stort behov av ytterligare lokaler för religiösa ändamål. Särskilt torde detta vara fallet inom de under senare år hastigt tillväxande städerna. Det är emellertid lika klart, att stora otillfredsställda lokalbehov finnes även på andra områden med hög angelägenhetsgrad, t. ex. i fråga om sjukvården, undervisningsväsendet och allmänna samlingslokaler. Då det för en fördelning av den byggnadsvolym som tillståndsgivningen anses kunna omfatta måste göras en avvägning mellan de olika byggnadsbehoven och då en sådan avvägning kräver en ingående kännedom om dessa behov och överblick över möjligheterna att tillgodose dem, bör det ankomma på Kungl. Maj:t att obunden pröva frågan om de jämkningar av tillståndsramarna som kan anses påkallade. Ehuru utskottet finner syftet med nu ifrågavarande motioner behjärtansvärt, kan utskottet därför icke förorda att riksdagen gör något uttalande i enlighet med vad som föreslagits i motionerna. Utskottet utgår emellertid från att vid de uppmjukningar i byggnadsregleringen som kan ifrågakomma även möjligheterna att öka tillståndsgivningen till den kyrkliga nybyggnadsverksamheten överväges.»

Såsom framgår av den här ovan lämnade redogörelsen för tillståndsgivningen för ifrågavarande ändamål har under 1954 — bortsett från länsarbetsnämndernas tillståndsgivning — beviljats byggnadstillstånd för kyrkliga ändamål å tillhoppa 19 miljoner kronor. Byggnadsregleringen synes således på detta område under 1954 ha handhåfts på ett sätt, som överensstämmer med utskottets nyssnämnda uttalande.

Utskottet vidhåller för sin del den ståndpunkt, som kommit till uttryck i utskottets förenämnda utlåtande år 1954, och förutsätter att även om möjligheterna att i år tillgodose önskemålen på förevarande område icke är oförändrade i förhållande till 1954 likväl de utvägar till ökad tillståndsgivning, som kan komma att stå till buds, utnyttjas även under 1955.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

A. att riksdagen måtte med avslag å motionerna I: 408 och II: 507 samt I: 410 och II: 508 bifalla förevarande proposition;

B. att motionerna I: 218 och II: 283 samt I: 409 och II: 505 icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 15 mars 1955

På tredje lagutskottets vägnar:

HUGO OSVALD

Vid detta ärendes behandling har närvarit:

från första kammaren: herrar Osvald, Albert Hermansson, Lindahl, Grym, Ivar Nilzon, Axel Jansson, Herbert Hermansson och Ebbe Ohlsson;

från andra kammaren: herrar Andersson i Mölndal, Johansson i Torp, Nyberg, Levin, fru Torbrink, herrar Carlsson i Stockholm, Hansson i Skegrie* och Munktell.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation:

(avseende utskottets hemställan under A) av herrar *Osvald, Ebbe Ohlsson, Nyberg, Carlsson* i Stockholm och *Munktell*, vilka ansett,

dels att utskottets utlåtande till och med det stycke, som slutar med orden »byggnadsregleringens avveckling», bort ha följande lydelse:

Medan samhällsekonomin etc. — — — (första stycket lika med utskottet) — — — inslag i konjunkturbilden.

Otvivelaktigt är det nuvarande konjunkturläget sådant, att en återhållsam ekonomisk politik är påkallad för upprätthållande av den samhälls-ekonomiska balansen. Enligt departementschefens uppfattning spelar byggnadsregleringen vid sidan av finans- och kreditpolitiska åtgärder en viktig roll härvidlag.

Emellertid betyder byggnadsregleringen i själva verket endast att man skjuter de egentliga problemen på framtiden och undviker att ta ställning till den centrala frågeställningen hur en bestående och naturlig balans i ekonomin skall kunna åstadkommas. Enligt utskottets mening kan sistnämnda mål uppnås främst genom en lämplig avvägning av generellt verkande medel, i första hand en riktigt tillämpad penning- och kreditpolitik. Erfarenheten bestyrker att knapphet på kreditmarknaden kan utöva ett väsentligt begränsande inflytande på investeringarna inom byggnads- och anläggningsverksamheten.

Beträffande bostadsbyggandet är den statliga lånegivningen ett medel att förebygga att omfattningen av byggnadsverksamheten växer över de tillgängliga resurserna härför. För statens byggnadsverksamhet, vars omfattning bestämmes i statsbudgeten, erfordras uppenbarligen icke någon särskild detaljreglering. Sedan de i propositionen omförmälda investeringsönskemålen framfördes har också investeringsavgiften införts, vilket medför att åtskilliga investeringar inom näringslivet skjutes på framtiden.

Utskottet hävdar därför som sin mening, att läget f. n. icke är sådant att det bör hindra en avveckling av byggnadsregleringen.

Såsom motivering för byggnadsregleringens bibehållande anföres i propositionen, utöver de konjunkturpolitiska övervägandena, att regleringen

utgör ett betydelsefullt medel för åstadkommande av största möjliga säsongutjämning för arbetarna inom byggnadsfacken.

Utskottet önskar för sin del starkt betona vikten av att en dylik utjämning eftersträvas men ifrågasätter om byggnadsregleringen härutinnan har den betydelse som departementschefen velat tillmäta densamma. Den tekniska utvecklingen på byggnadsområdet har nämligen under senare år medfört betydande förändringar i det hänseende varom nu är fråga. Inom byggnadsproduktionen har sålunda storföretagen kommit att erhålla alltmer ökad betydelse. För dessa företag som håller en fast anställd arbetarstam och en dyrbar maskinpark är det ekonomiskt betydelsefullt att arbetsstyrkan och maskinparken är kontinuerligt sysselsatt liksom att företagens centrala administrationskostnader fördelas på arbeten under hela året. Semesterlagstiftningen bidrar även till att motverka en koncentration av byggnadsverksamheten till sommarmånaderna. Även om en viss reglering under en kortare övergångstid kan anses påkallad i säsongutjämningsintresse, torde således utvecklingen inom byggnadsbranschen leda till att säsongvariationerna inom densamma minskas. Under övergångstiden bör frågan om åtgärder som kan ytterligare reducera säsongarbetslösheten skyndsamt utredas.

Med hänsyn till det anförda vill utskottet förorda att tillståndstvånget skall vara avskaffat den 1 oktober 1955, varefter under en kortare övergångsperiod endast må kvarstå sådana befogenheter för de lokala arbetsmarknadsmyndigheterna som ha till syfte att underlätta säsongutjämnningen;

dels ock att utskottet i följd härav bort under punkten A hemställa,

A. att riksdagen måtte *dels* bifalla förevarande proposition och i samband därmed i anledning av motionerna I: 408 och II: 507 samt I: 410 och II: 508 hos Kungl. Maj:t anhålla, att åtgärder vidtages, så att tillståndstvånget för byggnadsarbete helt avskaffas från och med den 1 oktober 1955 och att därefter under en kortare övergångstid endast kvarstår befogenheter för vederbörande myndigheter att bestämma tidpunkten för byggnadsarbetes påbörjande och antalet byggnadsarbetare, som får sysselsättas däri, *dels ock* att nyssnämnda motioner — i den mån de icke kan anses besvarade genom vad utskottet ovan anført och hemställt — icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.
