

Nr 428

Av herr Hedlund m. fl., *angående bostadspolitiken.*

(Lika lydande med motion nr 524 i Första kammaren)

Bland insatserna för att åstadkomma ett samhälle med högre standard och en rättvisare fördelning av standarden spelar bostadspolitiken en framträdande roll. Riksdagens målsättning för den nuvarande bostadspolitiken är att hela befolkningen skall beredas sunda, rymliga, välplanerade och ändamålsenligt utrustade bostäder till rimliga kostnader. Miljöfrågorna har fått allt större aktualitet i den bostadspolitiska debatten. Däremot har inte miljöaspekterna ännu beaktats tillräckligt i utformningen av statsmakternas bostadspolitik. Någon långsiktig målsättning beträffande bomiljön har regeringen tyvärr inte framlagt förslag om.

Bostadens betydelse för medborgarna motiverar att samhället medverkar till en god bostadsförsörjning genom förutsättningsskapande åtgärder. Bostadspolitiken utformning har varit föremål för en livlig debatt. De nya riktlinjer för bostadspolitiken som antogs av 1967 års riksdag innebar på flera viktiga punkter ett accepterande av de uppfattningar som vi företrätt i den bostadspolitiska debatten. Förhållandena på bostadsmarknaden är emellertid inte tillfredsställande. Orsakerna till detta är att finna, förutom i den tidigare förda bostadspolitiken, också i den allmänna ekonomiska politiken, miljöpolitiken, lokaliseringspolitiken och hyrespolitiken.

Kreditgivning och finansiering

Det finns inslag i den bostadspolitiska utvecklingen under år 1968 som ger anledning till viss tillfredsställelse. Bostadsbyggandets omfattning har utvecklats i rätt riktning. Det färdigställdes under året ca 105 000 lägenheter och nästan lika många beräknas ha igångsatts. Den främsta orsaken torde vara den dämpade konjunkturen som inom andra sektorer medfört mindre utnyttjande av kapacitet som till viss del istället utnyttjas för bostadsbyggande. Det vore ett slöseri med tillgängliga resurser om de inte så långt möjligt används för att komma till rätta med bostadsbristen.

utnyttjande av kapacitet som till viss del i stället utnyttjas för bostadsbyggandet måste lösas på ett mera rationellt sätt. Regeringen har nu vidtagit vissa åtgärder i detta avseende. Under fjolåret synes kreditförseln ha fungerat tillfredsställande, främst beroende på de överenskommelser som

träffats med kreditinstituten om bostadsbyggandets kapitalförsörjning. Härigenom och på grund av kommunernas relativt goda planering för bostadsbyggandet har värdefulla bidrag lämnats till strävandena att hejda prisstegringarna inom byggnadssektorn. Den begäran om åtgärder för bättre kreditförsörjning som riksdagen således uttalat sig för har medfört att bostadsförsörjningen fått bättre grundförutsättningar. Bostadsbyggandet är en komplicerad process där många moment, såsom mark- och miljöfrågor, projektering m. m., måste planeras väl och inordnas i målsättningen om en trygg och jämn sysselsättning, anpassad till det aktuella konjunkturläget, skall erhållas. En så långt möjligt störningsfri bostadsfinansiering är dessutom en av förutsättningarna för en effektiv rationaliseringsutveckling inom bostadsproduktionen. Delegationen för bostadsfinansiering har studerat denna fråga och uppställt vissa riktlinjer för effektivast möjliga byggande till lägsta kostnader.

Staten har ett betydande ansvar för att kreditförsörjningen för bostadsbyggandet sker i den omfattning och i den takt som behövs för att de bostadspolitiska mål som samhället ställt upp skall kunna uppnås. Det finns enligt vår mening inte anledning att nu övergå till någon annan form av kreditförsörjning än den nu tydligen väl fungerande. Vi instämmer i departemetschefens uttalande om att denna form för att säkerställa bostadsbyggandets kreditbehov bör prövas ytterligare. För vår del anser vi det angeläget att åtgärder vidtages för att eliminera de negativa effekterna av uppdelningen på byggnadskredit och fastighetslån. Motiven för uppdelningen har successivt minskat.

Omfattning

Planeringen för år 1969 inriktas på en total igångsättning av 103 000 lägenheter. 2 000 lägenheter har fått påbörjas redan under år 1968 i förskott på 1969 års ram. Planen betraktas som en riktlinje för vad som med beaktande av konjunkturutvecklingen och regionala förhållanden bör vara möjligt att igångsätta. Den främst till vissa delar av landet koncentrerade arbetslösheten torde ge möjligheter att göra vissa ökningarna av igångsättningarna. Dessutom får enligt bostadsstyrelsen planeringsläget i allmänhet i kommunerna anses gynnsamt för en fortsatt ökning av bostadsbyggandet. Behovet av en fortsatt hög bostadsproduktion kan också utläsas ur de framställningar om lägenhetstillskott utöver gällande ramar som anmälts av ett stort antal kommuner under år 1968. Ramen för det statligt belånade bostadsbyggandet bör liksom enligt den preliminära planen motsvara för 89 000 lägenheter. För vår del accepterar vi den föreslagna låneramen och det begärda bemyndigandet att vid i statsverkspropositionen angivna förutsättningar vidga ramen.

Bostadskostnaderna

Den under hela 1960-talet oroande kostnadsutvecklingen inom bostadsbyggandet har något dämpats under åren 1967 och 1968. Trots att de bostadssökandes antal är stort finns det lägenheter som inte blir uthyrda på grund av höga hyror. Framför allt finns det ett köpmotstånd i storstadsregionerna där de dyraste lägenheterna finns.

Enligt statsverkspropositionen har byggnadsindustrins utveckling under senare år präglats av snabb rationalisering. De stora kostnadsdämpande effekterna torde förutom i en fortsatt rationalisering vara att finna i en bättre planering och i en effektiv konkurrens. Den dämpning som under 1968 skett av byggnadskostnadernas utveckling torde i betydande grad vara resultatet av en bättre planering bl. a. av kreditgivningen. Det återstår emellertid mycket att göra för att åstadkomma sänkta hyreskostnader.

Bland annat är det angeläget att lägenheterna planeras så att större möjligheter skapas för att effektivare utnyttja bostadsutrymmena.

Totalentreprenad har under senare tid kommit till ökad användning. Denna entreprenadform har som också framhållits av departementschefen flera positiva drag. Den har också visat sig ha brister. Ingen entreprenadform har visat sig avgörande överlägsen. Det är angeläget att entreprenadformerna är sådana att det ges möjlighet för olika kategorier av byggföretag att konkurrera. För vår del anser vi det nödvändigt med en effektiv konkurrens mellan flera anbudsgivare. Departementschefens påpekande om att möjligheterna att nå ett lågt pris genom förhandlingar med endast en entreprenör skulle vara större nu än tidigare kan inte undanskymma det faktum att en effektiv, verkligt fungerande konkurrens är ett verksamt medel att pressa byggkostnaderna. Vid användning av totalentreprenad är det angeläget att kommunen genom sitt inflytande på planeringen tillgodoser högt ställda miljökrav. Riskerna för att totalentreprenaden kan verka konkurrensbegränsande bör noggrant bevakas.

Planering och regional fördelning

Den regionala fördelningen av bostadsbyggandet är mycket knapphändigt behandlad i statsverkspropositionen. För år 1971 föreslår departementschefen att en bostadsbyggnadsplan fastställs i form av ett garanterat program omfattande 60 000 lägenheter och en projektreserv av 10 000 lägenheter. För vart och ett av åren 1972 och 1973 föreslås ett garanterat program om 50 000 statsbelånade lägenheter. Departementschefen understryker att detta garanterade program för åren 1971—1973 i sin helhet bör kunna fördelas på områden med klart expansivt näringsliv.

Detta uttalande av departementschefen aktualiserar det av oss tidigare uppmärksammade problemet med den regionala fördelningen av bostadsbyggandet. Vi anser det angeläget att även mindre kommuner med ett näringsliv som inte kan betecknas som expansivt också får möjligheter till

långsiktig planering av sitt bostadsbyggande. Om ingen planering av byggandet kan äga rum så är det heller inte möjligt för kommunerna att planera för att göra näringslivet mera expansivt. Det finns ett redan etablerat näringsliv, och om detta skall kunna fortsätta måste de inom näringslivet sysselsätta ha möjlighet att förnya och förbättra sitt bostadsbestånd. Vi förordar därför att det garanterade programmet för åren 1971—1973 inte skall begänsas till de i statsverkspropositionen angivna områdena utan utsträckas till att omfatta hela landet. Kungl. Maj:t bör bemyndigas att utvidga det garanterade programmet i den omfattning som erfordras för att fullfölja de riktlinjer om långsiktig planering och bättre regional balans i samhällsbyggandet som dras upp i motionen.

Möjligheter till långsiktig planering av bostadsbyggandet i alla kommunblock är också angelägna för att kunna uppfylla målsättningen om att arbete och bostäder i framtiden skall kunna erhållas över hela landet. Om näringslivet även utanför ett fåtal högkoncentrerade områden skall kunna utvecklas erfordras ett långsiktigt planerat bostadsbyggande. Givetvis krävs det även i fortsättningen ett omfattande bostadsbyggande under goda planeringsförhållanden i storstadsregionerna.

Nödvändigheten av åtgärder för att skapa ett decentraliserat samhälle och en jämnare fördelning av sysselsättningen har från vår sida under många år tagit sig uttryck i förslag om aktivare lokaliseringspolitik. Det är därför med tillfredsställelse man i uttalanden av chefen för inrikesdepartementet finner att han anser det angeläget att något dämpa den starka tillväxten i de nuvarande storstadsregionerna. Därmed borde bostadssituationen där lättare kunna lösas. För en fortsatt expansion av näringslivet i övriga landet är ett tillräckligt bostadsbyggande en nödvändighet. Det är även nödvändigt att ge kommunerna utanför de mest expansiva regionerna möjligheter till en utveckling av sitt näringsliv. Den samhällsekonomiskt största effekten av en bostadstilldelning torde uppnås just i de sysselsättningsvaga områdena. Länsstyrelsernas planering har visat att det särskilt inom vissa län — för att upprätthålla en tillfredsställande samhällsorganisation — erfordras ett betydande antal arbetstillfällen. En sådan målsättning får inte hindras av ett för litet tillskott av bostäder. Detta motiverar också att planerna för de garanterade programmen för 1971—1973 bör omfatta hela landet.

Vad gäller fördelningen för de två närmaste åren är det motiverat att riksdagen uttalar sig för att det förhållande som rått under de senaste åren, att vissa kommuner blivit helt utan tilldelning av bostäder eller endast erhållit ett obetydligt antal, blir föremål för omprövning. Riksdagen bör uttala sig för att även dessa kommuner erhåller en sådan tilldelning av lägenheter som motiveras av förhållandet att standardhöjning och förnyelse av bostadsbeståndet är nödvändiga även på orter som inte statistiskt räknas som expansiva.

Småhusandelen

Småhusens andel av bostadsbyggandet är fortfarande liten. Jämförbara länder har ungefär dubbelt så stor småhusandel som Sverige. Andelen småhus i nyproduktion har under senare år varit ca 30 procent. Under de två senaste åren har andelen t. o. m. minskat.

Ett så långt möjligt fritt val mellan olika boendeformer bör vara ett naturligt inslag i högstandardsamhället. För närvarande torde småhusbyggandets omfattning avsevärt understiga konsumentens önskemål. Köpmotståndet då det gäller lägenheter i stora flerfamiljshus kan i viss mån ha sin orsak häri. Riksdagen bör uttala sig för åtgärder som kan stimulera till skapandet av förutsättningar för ett så omfattande småhusbyggande att småhusens andel av bostadsmarknaden kommer att motsvara konsumenternas önskemål. Därmed skapas också bättre förutsättningar för att uppfylla högt ställda miljökrav.

Fritt småhusbyggande

Den statliga låneram om 89 000 lägenheter som föreslås för år 1969 innefattar även småhusen. Dessutom beräknas 14 000 lägenheter privatfinansieras. Att medge ett fritt småhusbyggande utöver den ram som beslutas av riksdagen skulle enligt vår mening inte medföra några nämnvärda samhällsekonomiska konsekvenser. Framför allt i nuvarande situation då konjunkturåterhämtningen synes gå långsammast och arbetslösheten vara störst i områden utanför storstadsregionerna borde ett sådant fritt byggande av småhus kunna positivt påverka sysselsättningssituationen. För dessa områden skulle en ordning, som medgav att bostadslån beviljades för alla småhus även om inte den tilldelade låneramen medgav det, bidra till att lösa sysselsättningsproblemen. Det skulle också medföra en förbättrad möjlighet att tillföra landsbygden och de mindre tätorterna en nyproduktion som är angelägen dels för att förbättra bostadssituationen för den redan där bosatta befolkningen, dels för att ge dem som av olika skäl, inte minst miljömässiga, önskar flytta till landsbygden och där bo i småhus möjlighet att lösa sin bostadssituation. Givetvis måste övriga förutsättningar för långivningen vara uppfyllda. För en lösning i enlighet med vårt förslag talar också departementschefens uttalande om att man vid fördelningen av bostadslånemedlen bör beakta förutsättningarna för bl. a. låga bostadskostnader. Vad gäller storstadsregionerna, där småhusbyggandet utgör en synnerligen liten andel av produktionen, måste givetvis de eventuella inflationsdrivande konsekvenserna av ett fritt småhusbyggande följas med speciell uppmärksamhet och ett återförande av småhusbyggandet innanför ramarna kunna ske.

Sedan länge sker byggandet av fritidshus upp till en storlek som i många fall inte mycket skiljer sig i fråga om storlek från småhus för åretruntboende utan att någon kvotering äger rum. Såvitt bekant är har inte detta

lett till sådana samhällsekonomiska konsekvenser att någon kvotering av fritidshusbyggandet övervägs.

Lånegränser

Beträffande småhus som bebos av låntagaren har det varit vanligt att den blivande egnahemsägaren har bidragit till kontantinsatsen genom eget arbete på fastigheten. Genom införandet av moderna byggmetoder har det blivit svårare att genomföra detta. Vi anser det angeläget att den enskildes möjligheter till egnahemsägande underlättas. Vi finner det motiverat att höja den övre lånegränsen till 95 %.

För att stimulera en effektiv konkurrens mellan företagen ur såväl produktions- som förvaltningssynpunkt är det motiverat att lånegränsen för enskilt ägda flerfamiljshus höjes till 90 %.

Statens anspråk på säkerhet bör tillgodoses genom att kommunal borgen krävs för belopp motsvarande 5 % av pantvärdet, såvitt avser småhus utanför detaljplanerat område samt allmännyttigt bostadsföretag.

Pensionärs- och studentbostäder

Genom att pensionärsbostäder i regel är relativt små tar en kommun med ett omfattande byggande av pensionärsbostäder inte i anspråk en så stor del av de totala resurserna som andelen av lägenhetsknoten visar. Inom vissa kommuner är andelen åldringar speciellt stor. Om man skall kunna tillgodose de äldres rättmätiga krav på en bättre bostadsstandard går en betydande del av dessa kommuners kvoter åt för pensionärsbostäder. Ett liknande förhållande gäller för studentbostäderna. I ett begränsat antal kommuner måste ett betydande antal studentbostäder byggas, vilka genom sin ringa storlek upptar en mindre del av samhällets resurser men som genom sitt stora antal upptar en avsevärd del av kommunens tilldelning av lägenheter. Vi föreslår att ramarna för pensionärsbostäder och studentbostäder fördelas separat så att de kommunala och regionala skillnaderna beträffande fördelningsunderlaget bättre kan beaktas.

Boendemiljö

Till de mest komplexa problemen i samhällsdebatten hör frågan om boendemiljön. I bostadsstandarden måste, som vi under tidigare år framhållit i bostadsmotioner, räknas in såväl fysiska förhållanden — från lägenhetens utrustning till hela omgivningen — som sociala förhållanden. En bostads kvalitet måste bl. a. värderas utifrån kravet på att bästa möjliga förutsättningar skall finnas för säkerhet, bekvämlighet och hygien i den fysiska miljön samt trygghet och samhörighet i den sociala.

Kategoriindelningen av boende är inte förenlig med kraven på god jämlikhet. I tätorterna delas befolkningen bostadsmässigt upp framför allt efter ålder, yrke och inkomst. Genom byggande av kategorihus har proble-

met ytterligare accentuerats. Det kan leda till allvarliga sociala störningar och olika gruppers isolering. Vid utarbetandet av riktlinjer för bebyggelseplaneringen måste stor hänsyn tas till denna angelägna jämlikhetsfråga.

Nära anknytning till det föregående har frågorna om möjligheterna till kontakter mellan olika människor i ett bostadsområde. Många skulle vilja bryta den ständigt isolerade tillvaron mot möjligheter till samvaro med andra. Det bör ingå som en naturlig del i byggandet av nya bostadsområden att beakta dessa kontaktbehov, och samhället bör genom t. ex. kreditgivningen stimulera till att ökade möjligheter till social samvaro skapas.

Boendemiljöns betydelse för människornas sociala utveckling har inte tillräckligt beaktats. Många sociala problem torde bottna i brister i bostadsmiljön. Så har t. ex. många hamnat utanför samhällsgemenskapen och blivit isolerade. I samhällen där miljön är »färdig», alla ytor behandlade, förbuden många och kommunikationssvårigheterna stora, minskar utrymmet för den enskildes möjlighet till verksamhet. Om han inom rimlig tid vill komma från ett ställe till ett annat har han bara ett alternativ att välja på. Aktivitetslokalerna är kommersiellt baserade och kön kanske lång. Den inneboende energin, skaparlusten och önskemålet om valmöjligheter får här inte sitt utlopp.

Boendemiljöerna måste vara sådana att de kan ge möjlighet till olika aktiviteter inte minst under fritiden. Det krävs ett varierande utbud av t. ex. nära liggande fritidslokaler, motionsbanor och stigar, tvättmöjligheter och bastu i anslutning till strövområden, och orörd natur. Över huvud taget måste beaktas att individen vill kunna välja bland olika aktiviteter och även nå dem inom rimlig tid. Efterfrågan på aktivitetslokaler måste tillgodoses.

Enligt vår uppfattning måste här anförda synpunkter tas under allvarligt övervägande. Frågeställningarna är aktuella inte minst mot bakgrund av de nya former av samhällsbyggande som avses att prövas, och erfarenheterna av tidigare misslyckanden måste utnyttjas. En förutsättningslös utredning bör göras där man studerar de olika samhälls- och speciellt boendemiljöernas inverkan på människors anpassning. Genom att oftare än tidigare skett studera hur resultatet av prognoser och lösningar, som kommit till genomförande, i verkligheten blivit kan kunskaper samlas om hur vi bör handla framgent. Särskilt ungdomens situation måste beaktas. Vi önskar här en förändring dithän att även gemensamhetslokaler av olika slag kan ingå som en naturlig del i bebyggelsen. Detta måste vara ett viktigt inslag i samhällets förebyggande ungdomsverksamhet.

Buller m. m.

En annan fråga på boendemiljöområdet som vi tidigare påtalat är lägenheternas standard, främst ur bullersynpunkt, vad gäller såväl inifrån huset kommande buller som utifrån gator, trafikleder o. d. Avsaknaden av bin-

dande normer och skisserade alternativ till ledning för kommunernas planering har lett till allvarliga brister i detta hänseende. Klarare statliga riktlinjer bör snarast utarbetas.

Även i övrigt har vi påtalat behovet av en god omgivningshygien i boendet. Samhället bör genom en aktiv regional lokaliserings- och utvecklingspolitik stimulera tillkomsten av boendemiljöer som har god vattenrening och där luftföroreningar och andra immissioner är små. Befintliga vatten- och luftföroreningar måste kraftigt angripas, och dessa frågor har glädjande nog nu börjat uppmärksammas.

Debatten om boendemiljöns betydelse har varit intensiv inte minst under det senaste året, vilket är att hälsa med största tillfredsställelse. Olika organisationer — inte minst hyresgäströrelsen — har aktiviserats, och inom den senare har upprättats programförslag som i stort ansluter sig till delar av vårt miljöprogram för boende. Med dessa ytterligare stöd för våra boendemiljökrav bör det finnas förutsättningar för att statsmakterna med kraft griper sig an med skapandet av förutsättningarna för trivsamma boendemiljöer.

Service

Det borde vara självklart att grundläggande servicefunktioner bör vara ordnade redan när nybyggda bostadsområden tas i anspråk. Fler daghem och lekskolor för barn behövs. Inrättande av servicecentraler i bostadsområden för t. ex. tvättservice, städhjälp och barnvaksförmedling, post- och bankärenden och matservering är aktuella behov inte bara i nybyggda områden utan också i många befintliga områden, där dessa kvalitetsfrågor eftersatts. Behovet av vård och tillsyn av hjälpbehövande är stort.

Inriktningen på byggandet av renodlade sovstäder måste hejdas till förmån för mera allsidigt sammansatta och självfungerande enheter. För stora grupper av människor som t. ex. de handikappade, de äldre som har svårt att förflytta sig, kvinnor i hemarbete eller med dubbelarbete, barn och ungdom har många nybyggda stadsmiljöer försämrat möjligheterna till ett fullvärdigt samhällsliv. Ökad jämlikhet måste krävas.

Men servicefrågorna är inte bara en angelägenhet för människor i stads-samhällen, utan också en minst lika stor jämlikhetsfråga för dem som bor i glesbygden och får uppleva hur serviceförhållandena successivt försämraras. Hårdast drabbas de ensligt boende, de äldre och låginkomsttagarna. Samhällets ansträngningar för bibehållen och förbättrad servicestandard måste omfatta även dem som bor i glesbygdsområden.

Servicekommittén som tillsattes i april 1967 har kommit med ett delbetänkande, SOU 1968:38, om de normer och riktvärden för dimensionering och lokalisering av serviceanläggningar i tätorter som tillämpas. I det fortsatta arbetet avser utredningen att överväga vilka åtgärder — såväl statliga som kommunala — som bör vidtas för att underlätta utbyggnaden av boende-

servicen. Kommittén ämnar därvid behandla såväl organisatoriska frågor som finansieringsfrågor och frågor rörande den fysiska planeringen. Enligt direktiven till utredningen avses utredningens resultat ligga till grund för vidare diskussioner. Med hänsyn till frågans stora omfattning och de betydande insatser som krävs om en utbyggd service skall kunna åstadkommas finner vi det angeläget att utredningen göres parlamentariskt sammansatt med representanter för alla stora partier och också tillföres en bredare regional och kommunal sammansättning.

Bostadsförbättringsverksamhet

Förbättringslån utgår för förbättring och i vissa fall för uppförande av bostad för åldringar och ytterligare några grupper. Nuvarande inkomstgräns för att få förbättringslån innebär att lån kan beviljas den som har högst 6 000 kr. i beskattningsbar inkomst. Detta inkomststreck infördes 1959, och bostadsstyrelsen föreslår att det omprövas med beaktande av inkomst- och levnadsstandardutvecklingen sedan denna tidpunkt samt med hänsyn till de förändringar som skett i skattereglerna. Bostadsstyrelsen föreslår att inkomstgränsen höjs till 8 000 kr. den 1 juli 1969. Departementschefen förordar en gräns om 7 000 kr.

Pennyvärdeförsämringen sedan 1959 tillsammans med framför allt det faktum att de berörda hushållen i betydande utsträckning består av ensamstående åldringar med nedsatta kroppskrafter som är utsatta för sjukdomar som kan försvaga deras ekonomi motiverar en höjning av inkomstgränsen enligt bostadsstyrelsens förslag till 8 000 kr. från den 1 juli 1969.

Förbättringslånet är helt eller delvis räntefritt och stående. Beloppet av en sådan subvention får i allmänhet uppgå till högst 10 000 kr. Även detta belopps storlek bör med hänsyn till pennyvärdeförsämringen bli föremål för omprövning. Med hänsyn till att vissa överväganden angående eventuella följdkonsekvenser är nödvändiga finner vi det motiverat att Kungl. Maj:t låter företaga en skyndsam prövning angående en höjning till 15 000 kr.

Med hänvisning till det anförda hemställas,

att riksdagen måtte uttala sig för att det garanterade programmet för åren 1971—1973 ej skall förbehållas vissa regioner utan kunna fördelas över hela landet;

att riksdagen måtte uttala att vid den regionala fördelningen hänsyn tas till det förhållandet att standardhöjning och förnyelse av bostadsbeståndet är nödvändiga även på orter som inte statistiskt räknas som klart expansiva;

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om åtgärder för att stimulera till en sådan ökning av småhusbyggandet att småhusandelen blir i överensstämmelse med konsumenternas krav;

