

Nr 10.

Ankom till riksdagens kansli den 23 maj 1930 kl. 12 m.

Andra kammarens fjärde tillfälliga utskotts utlåtande, nr 10, i anledning av väckt motion angående höjande av bostadsstandarden m. m.

I en inom andra kammaren väckt och till dess fjärde tillfälliga utskott hänvisad motion, nr 384, hava herr *Hage m. fl.* hemställt, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa, att Kungl. Maj:t måtte låta utreda, huruvida och i vilken mån åtgärder, på sätt i motionen antytts eller på andra vägar ytterligare kunna vidtagas från det allmännas sida för att den genomsnittliga bostadsstandarden i vårt land må kunna höjas ur hygieniska samt andra synpunkter och hyresutgifterna, främst för mindre lägenheter, hållas inom rimliga gränser.

Motionen.

Beträffande motiveringen får utskottet hänvisa till motionen.

Utskottet har i vederbörlig ordning införskaffat yttrande över motionen av *socialstyrelsen*, vilket yttrande såsom bilaga fogats till detta utlåtande.

Yttrande.

Den i föreliggande motion behandlade frågan om åstadkommande i tillräckligt stor utsträckning av goda och billiga bostäder är givetvis av stor samhällelig betydelse. Statsmakterna hava även sedan länge haft sin uppmärksamhet riktad på denna fråga och vid olika tillfällen genom lagstiftning och på annat sätt ingripit stödjande och reglerande på området ifråga.

Utskottet.

Motionärerna föreslå nu en synnerligen brett lagd och mycket allmänt hållen utredning angående ytterligare åtgärder från det allmännas sida i angivet syfte. I motiveringen hava närmare berörts ett stort antal med bostadsfrågan sammanhängande spörsmål av mycket olikartad natur. I sitt yttrande över motionen har emellertid socialstyrelsen beträffande flertalet av dessa spörsmål påvisat antingen att utvecklingen för närvarande är sådan, att ett statsingripande icke är av behovet påkallat, eller ock att frågan i viss utsträckning redan varit eller är föremål för övervägande från det allmännas sida.

Med hänsyn till hithörande spörsmåls mångfald och vittutgrenade natur har socialstyrelsen vidare varnat för allmänt hållna utredningar på området, enär man löper fara att drunkna i ett alltför vidlyftigt och enligt sakens natur synnerligen kostsamt utredningsarbete. I detta socialstyrelsens uttalande kan utskottet för sin del helt instämma.

På grund av vad sålunda anförts, får utskottet hemställa,

att förevarande motion icke måtte till någon andra kammarens åtgärd föranleda.

Stockholm den 23 maj 1930.

På utskottets vägnar:

ELOF LINDBERG.

Närvarande: herrar *Lindberg*, *Wachtmeister* och *Nordkvist*, fru *Nordgren* samt herrar *Svensson* i Högsjöhult, *Waldem*, *Ahl*, *Olsson* i Österbo, *Vougt* och *Näslund*.

Reservation

av herr *Lindberg*, fru *Nordgren* samt herrar *Ahl* och *Vougt*, vilka ansett, att utskottets yttrande bort hava följande lydelse:

I likhet med motionärerna håller utskottet före, att förhållandena på bostadsmarknaden allttjämt äro sådana, att de motivera ett övervägande av statliga åtgärder. Under de senaste åren har mångenstädes en tämligen stark nybildning av bostadslägenheter förekommit, men hyresnivån är allttjämt för hög för att de nytillkomna bostäderna skola kunna i önskvärd utsträckning komma inom räckhåll för de mindre bemedlade. Särskilt den starka spekulationen på byggnadsmarknaden synes ägnad att pressa upp hyrorna. Av intresse borde även vara att genom en utredning få klarhet i, om och i så fall i vilken mån arbetslönerna inom byggnadsindustrien kunna tillmätas en prissfördrande roll. Enligt utskottets mening överskattas i allmänhet deras betydelse härutinnan i hög grad.

De åtgärder, som torde böra ifrågakomma, böra enligt utskottets förmenande gå ut på att befordra en ökad bostadsproduktion, vare sig detta, även utöver vad som genom Bostadskreditkassan möjliggjorts, kan ske genom ekonomiska stödåtgärder (lån eller subvention) åt bostadskooperativa företag eller egna hemsbyggare, genom beivrande av spekulationen på byggnadsmarknaden, genom en ändring av i motionen berörda bestämmelser i byggnads- och hälsovårdsstadgorna, eller genom andra åtgärder, vilka kunna tänkas befordra det av

motionärerna tillämnade syftet. Ävenledes synes det utskottet böra övervägas, huruvida och i så fall i vilken mån från statens sida någonting kan åtgöras — genom förbättrande och förbilligande av trafikförbindelserna — för att uppmuntra tillkomsten och utvecklingen av förortssamhällen, företrädesvis av egna hems-, villa- och trädgårdsstäders typ.

Utskottet hemställer alltså,

att andra kammaren för sin del måtte besluta, att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa, att Kungl. Maj:t måtte låta utreda, huruvida och i vilken mån åtgärder, på sätt i motion II:384 antytts eller på andra vägar, ytterligare kunna vidtagas från det allmännas sida, för att den genomsnittliga bostadsstandarden i vårt land må kunna höjas ur hygieniska samt andra synpunkter och hyresutgifterna, främst för mindre lägenheter, hållas inom rimliga gränser.

Stockholm den 10 maj 1930.

Till riksdagens andra kammarens fjärde tillfälliga utskott.

Genom beslut den 21 februari 1930 har Kungl. Maj:t anbefallt socialstyrelsen att avgiva och till riksdagens andra kammarens fjärde tillfälliga utskott överlämna av utskottet begärt yttrande över en inom kammaren väckt motion, nr 384, angående höjande av bostadsstandarden m. m. Till åtlydnad härav får styrelsen anföra följande.

Det lär knappast råda delade meningar om att bostadsfrågan är ett spörsmål av utomordentlig samhällelig betydelse, förtjänt av det allmännas och den enskildes synnerliga intresse. Detta intresse, som från det allmännas sida redan före världskriget tog sig uttryck på åtskilliga sätt, bland annat genom tillkallandet den 19 januari 1912 inom dåvarande civildepartementet av den s. k. bostadskommissionen, torde hava ytterligare stegrats av de svårigheter på bostadsmarknaden, som kriget medförde. Man undgår emellertid ej det intrycket, att uppmärksamheten med viss ensidighet företrädesvis varit och alltjämt är inriktad på hithörande förhållanden i städer och stadslänkande samhällen. Bostadsfrågan har kommit att framstå nära nog såsom liktydig med de bostadsfrågor, vilka hänföra sig till sådana områden. En dylik inställning, vilken i viss mån präglar även remitterade motionen, synes, särskilt vad det aktuella läget beträffar, knappast vara riktig.

Såsom nedan skall visas, finnas även i stadssamhällena aktuella frågor, som ingiva bekymmer, och givet är, att bostadsförhållandena därstädes ingalunda äro eller väl någonsin kunna bliva i allo tillfredsställande, men den nuvarande utvecklingen, som försiggår i raskt tempo, går dock till övervägande del i önskvärd riktning. Annorlunda te sig förhållandena på landsbygden. Ehuru väl man även här kan skönja en utveckling mot det bättre, lär dock ej kunna bestridas, att bostadsstandarden i genomsnitt står på ett relativt lägre plan.

Landsbygdens bostadsfråga är enligt sakens natur i högre grad än städernas sammanflätad med andra problem, vilket är ägnat giva den stor räckvidd. Här till kommer, att jordbrukets nuvarande betryckta läge erbjuder alldeles speciella ekonomiska svårigheter för åvägbringandet av bättre bostadsförhållanden. Detta lär emellertid ej kunna undanskymma önskvärheten av att det allmänna mera, än vad hittills varit fallet, riktar sin uppmärksamhet på frågan, i vad mån åtgärder kunna träffas till främjande av lantbefolkningens strävanden att förbättra sina bostadsförhållanden. Och jordbrukets betryckta läge bör snarast vara ägnat att framkalla frågan, huruvida icke staten härutinnan kan träda emellan med hjälp och stöd. Styrelsen får i denna del hänvisa till det yttrande rörande lantarbetarnas bostadsförhållanden, som styrelsen den 19 mars 1930 avgivit till utskottet över motion i detta ämne (A. K. nr 377; Sociala Meddelanden nr 4/1930, sid. 286).

Vad angår bostadsförhållandena i städer och stadslänkande samhällen, ligger ju i sakens natur, att förbättringar av dessa — här liksom annorstädes — endast kunna ernås genom en produktion av goda bostäder, vilken bringar tillgången att svara mot behovet. Till belysande av den kända, utomordentligt livliga bostadsproduktion, som bedrivits under senare år och som alltjämt

bedrives, må här meddelas vissa siffror för 39 större städer (med över 10.000 inv.), som publicerats i Sociala Meddelanden (nr 4/1930, sid. 280).

| Tillkomna ... | 1913 | 1920 | 1921 | 1922 | 1923 | 1924 | 1925 | 1926 | 1927 | 1928 | 1929 |
|--------------------------|--------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Bostadslägenheter, antal | 6,155 | 2,348 | 4,313 | 3,350 | 6,205 | 8,843 | 10,303 | 11,308 | 12,356 | 13,476 | 12,938 |
| index | 100 | 38 | 70 | 54 | 101 | 144 | 167 | 184 | 201 | 219 | 210 |
| "Eldstäder", antal | 19,306 | 7,037 | 13,110 | 11,367 | 22,435 | 28,670 | 32,254 | 34,080 | 34,845 | 37,007 | 36,197 |
| index | 100 | 36 | 68 | 59 | 116 | 149 | 167 | 177 | 181 | 192 | 187 |

De nya bostäderna torde genomgående utmärka sig för relativt hög kvalitet. Parallellt med den livliga nyproduktionen hava rivningar av äldre bostäder tagit allt större omfattning. Sålunda kan för de större städernas vidkommande nämnas, att antalet genom rivning avgångna bostäder före kriget plägade motsvara cirka 10 procent av nytillskottet. Under krisåren inskränktes som bekant rivningarna av naturliga skäl och procentsatsen i fråga nedgick avsevärt. Efter att under åren 1927 och 1928 hava återgått till det så att säga normala (resp. 9 och 11 procent), sprang relationsciffran år 1929 upp till 15 procent (Soc. Medd. 4/1930, sid. 283). Det ligger i sakens natur, att rivningsarbetet i första hand går ut över äldre, ofta mindre goda bostäder.

Den livliga byggnadsverksamheten är främst att tillskriva det enskilda företagarentresset, och den icke spekulativa byggnadsverksamhetens andel i totaltillskottet har under senare år avtagit. I de 39 större städerna motsvarade denna andel sålunda, i procent uttryckt, följande siffror (Soc. Medd. 4/1930, sid. 283).

| | | | | | | |
|----|------|------|------|------|------|------|
| År | 1924 | 1925 | 1926 | 1927 | 1928 | 1929 |
| % | 30.4 | 29.7 | 23.4 | 23.9 | 22.8 | 14.4 |

Det betydande bostadstillskottet har hittills begärligt absorberats på bostadsmarknaden. Till en del beror detta på att stadsbefolkningen i vårt land är stadd i kraftig tillväxt, närmast genom inflyttning från landsbygden. Men det råder intet tvivel, att företeseen också inneburit en genomsnittlig icke oväsentlig höjning av de mindre bemedlades bostadsstandard.

Det kan emellertid ej fördöjljas, att denna till övervägande del ljusa bild också har en mörkare sida. Byggnadskostnaderna äro högt uppdrivna och den allmänna hyresnivån ligger relativt högt. Särskilt för dem, som av skilda orsaker ej omfattas av den ekonomiska förbättring, vilken under senare år i allmänhet kommit de mindre bemedlade klasserna till del, kännas de höga hyrorna mycket tyngande. Tyvärr torde man emellertid nödgas konstatera, att dessa olägenheter i stort sett äro en ekonomiskt oundviklig konsekvens av förhållanden, som i sin tur äro önskvärda. Det forcerade tempo, i vilket byggnadsverksamheten bedrives, läser sålunda, churu i och för sig önskvärdt, ej kunna undgå att påverka byggnadskostnaderna. Och de mindre bemedlades expansion på bostadsmarknaden, i och för sig likaledes önskvärd, föranleder, att tillgången på bostäder alltjämt håller sig knapp i förhållande till den livliga efterfrågan, något som i sin tur föranleder en hög hyresnivå. Man torde i nuvarande situation ej kunna förvänta en ändring härutinnan, och önskar man fördelarna — livlig bostadsproduktion och stigande bostadsstandard — läser man tillsvidare nödgas resignera inför nackdelarna, höga byggnadskostnader och höga hyror. När emellertid den nuvarande expansionsprocessen nått ett jämviktsläge, komma, såvitt styrelsen kan bedöma, byggnadskostnader och hyror att bättre än vad nu är fallet ansluta sig till den övriga, lägre prisnivån.

Motionärerna sammanfatta (sid. 12) i ett antal punkter sina önskemål. I anslutning till dessa punkter må anföras följande.

1. Att mindervärdiga och hälsovådliga bostäder böra avföras från allmänna marknaden ligger i öppen dag. Av vad ovan anförts om rivningar torde framgå, att den nuvarande situationen innebär en utveckling i sådan riktning, detta till och med i så hög grad, att avgången av enklare och billigare bostäder på sina håll ingiver bekymmer. Alldeles självklart är, att det allmännas bostadsinspektion bör fungera och fylla sina uppgifter, men det aktuella läget i förevarande hänseende synes näppeligen göra extraordinära åtgärder av behovet påkallade.

2. Frågan om standardisering och typisering kan betraktas nära nog såsom tidens lösen inom hela industrin. Erinras må om den arbetande s. k. standardiseringskommissionen. Vad byggnadsindustrin angår, har standardiseringsfrågan ingalunda varit förbisedd. Med understöd av statsmedel hava träffats särskilda åtgärder till främjande av standardisering och typisering av såväl hustyper — statens byggnadsbyrå har utgivit trenne samlingar av typritningar till smärre bostadshus, vilka synas hava varit till stort gagn — som byggnadsdetaljer (fönster, dörrar och beslag). Styrelsen kan ej bedöma, i vad mån de senare strävandena krönts med större framgång. Erinras må, att vid det i vårt land vanliga, slutna byggnadssättet byggnadskroppen i stor utsträckning är beroende av stadsplan och tomtindelning, något som i sin tur, i vad rör ej blott hustyperna utan i stor utsträckning även byggnadsdetaljerna, icke medger eller i allt fall försvårar en standardisering inom byggnadsindustrin av samma räckvidd, som den man eftersträvar inom andra industrigrenar.

3. Riksdagen hade år 1929, med anledning av förslag av Kungl. Maj:t, att taga ståndpunkt till en för bostadsfrågan mycket betydelsefull kreditfråga, vilken genom inrättandet av Svenska bostadskreditkassan bragtes en lösning. Kassan har nyligen trätt i verksamhet och upplagt sitt första obligationslån. Vidare har riksdagen innevarande år, med anledning av förslag av Kungl. Maj:t, att i annat sammanhang haft att taga ståndpunkt till frågan, huruvida och i vad mån långivningen ur statens bostadslånefond skall fullföljas jämväl under år 1931 i avvaktan på utbyggandet av det system, som bostadskreditkassan förutsätter.

4. Statens byggnadsbyrås normalritningar hava, såsom nämnts, enligt vad styrelsen tror sig veta, varit till stort gagn. Det förefaller därför önskvärt att tillhandahållandet av sådana normalritningar ävensom den därmed förknippade hjälpande och rådgivande verksamheten kunde fullföljas i någon form, enligt sakens natur helst i direkt anknnytning till kreditgivningen på området. Byggnadsbyråns verksamhet, som varit av provisorisk natur, lär stå inför en avveckling inom ej alltför avlägsen framtid. Styrelsen föreställer sig, att byrån därvid kommer att ägna denna fråga nödig uppmärksamhet.

5. Bostadskooperationen och bostadsegnahemsbyggandet hava utan tvivel stor social betydelse. Frågan om främjande genom lämpligt anordnad kreditgivning av sådant bostadsbyggande angavs också såsom en av huvuduppgifterna för den utredning, som anförtroddes åt 1926 års bostadskreditsakkunniga. Dessas år 1928 avgivna betänkande (st. off. utredningar nr 10), vari hithörande frågor ingående dryftas, ledde år 1929 till bildande av Svenska bostadskreditkassan. Riksdagen har därmed helt nyligen tagit ståndpunkt till de frågor, som motionärerna berört under ifrågavarande punkt 5. Någon erfarenhet, huru och i vad mån kassan skall förmå fylla sina uppgifter i fråga om bostadskooperationen och bostadsegnahemsbyggandet, föreligger ännu icke. Uppenbart lär emellertid vara, att här berörda omständigheter i allt fall mana till en avvaktande hållning i denna del. Nämnas må blott, att den nybildade kassan redan — genom sitt nyligen upptagna obligationslån — i privaträttslig väg

är oåterkalleligen bunden vid den struktur, som den erhöll år 1929, och ej kan utvidga sin verksamhet till de principiellt nya kreditområden, som motionärerna här vidröra.

6. Styrelsen känner ej närmare, huruvida och på vad sätt nuvarande lagbestämmelser lämna rum för tillämpning av illojala metoder för undvikande av lagfartskostnader. Om så vore fallet, borde bristen givetvis avlägsnas.

Vad angår s. k. jobberi med bostadsfastigheter, kan ej förnekas, att handeln med fastigheter i en del enskilda fall tager sig mindre tilltalande former, förtjänta av denna klandrande benämning, liksom ej heller att sådan handel kan stimulera till hyresstegring intill överkanten av vad läget eljest medgiver. Men att ombytet av fastighetens ägare i och för sig skulle kunna mera allmänt och märkbart påverka hyrorna i uppåtgående riktning — lika litet som att priset på andra varor skulle bestämmas av antalet gånger dessa bytt ägare — låter sig ej förena med modern uppfattning om prisbildningens natur och funktioner. Konsekvenserna vore orimliga. Skulle exempelvis tvenne personer endast genom att upprepade gånger sins emellan köpa och sälja en fastighet kunna driva hyrorna och därmed fastighetens kapitalvärde i höjden för att sedan dela vinsten? Sedan tiden före världskriget har vårt penningväsen varit föremål för en betydande omvälvning, som på alla områden medfört helt andra priser, i kronor uttryckt. Härtill kommer, att priserna på fastighetsmarknaden endast långsamt följt prisväxlingarna i övrigt och ännu icke kommit i stabilt jämviktsläge. Givet är, att man då skall kunna peka på formella eller verkliga vinster på hithörande marknad. Man får ej förväxla orsak och verkan. Det är väl snarast så, att förutsättningarna för allmän hyresstegring framkalla spekulering och icke tvärtom.

Det må vidare ej förglömmas, att handeln med fastigheter är en väg, i vilken bostadsmarknaden tillföres nödigt kapital. Varje nybyggd bostadsfastighet övergår såsom regel genom handel från byggherren till ny ägare, vilken därmed tillför bostadsmarknaden ett kapital, motsvarande den kontanta köpeskillingen. Byggherren får sitt engagement avvecklat och kan påbörja ett nytt bygge. Ur de boendes synpunkt lärer sådan handel med fastigheter, så långt ifrån att vara skadlig, tvärtom vara högelingen önskvärd och nyttig, ja, nödvändig. Den utgör i själva verket den ekonomiska betingelsen för att den erforderliga byggnadsverksamheten skall hållas i gång.

7. I denna punkt beröra motionärerna utan tvivel en vittutseende fråga av stor betydelse med avseende å möjligheten till utveckling mot bättre bostadsförhållanden, nämligen i de fall, där staten till mera nämnvärd del förfogar över den för ett samhälles tillväxt erforderliga byggnadsmarken och genom sin prispolitik beträffande denna kan påverka den allmänna prisbildningen i fråga om tomtmark, alltså i fråga om en mycket viktig del av bostadskostnaden. De motsättningar mellan stat och kommun, som förekomma på detta område, synas ej alltid föredömliga för enskildas handlande i liknande situationer. Bortsett från de sociala olägenheterna av en restriktiv markpolitik, som syftar till att genom konstlad tomtbrist ernå högsta möjliga belopp per ytenhet räknat, kan det ifrågasättas, om en sådan politik ekonomiskt sett är riktig. I samma mån som markpriserna fördröja en exploatering, ligger ju det värde, som marken representerar, räntelöst, och det kan ifrågasättas, om ränteförklusten uppväges av kapitalstegringen. Det torde vara fördelaktigare att sälja ett område i dag för ett visst pris än att låta försäljningen anstå i förhoppningen att efter ett par decennier erhålla den dubbla summan. Då ju ett kapital med ränta på ränta fördubblas redan inom ungefär halvtannat decennium, vore i själva verket det kapitaliserade nuvärdet av det fördubblade beloppet, som erhöles efter ut-

gången av en tjuugoårsperiod, mindre än det hälften så stora belopp, som erhöles vid omedelbar försäljning. Detta i och för sig självklara förhållande undanskymmes emellertid, om man underlåter att anlägga ett fondmässigt betraktelsesätt på saken.

Med anledning härav må framkastas tanken, att statens innehav av byggnadsmark, erforderlig för en stads utveckling, ävensom köpeskillingarna för sådan mark, i den mån den försålles, finge betraktas som en fond. Därmed framstode klarare lämpligheten av att fondens tillgångar fortast möjligt så att säga överfördes från det räntelösa till det räntebärande kontot. På så sätt vore anordningen synbarligen ägnad främja benägenheten till snabbare takt i försäljningarna och till hovsammare prissättning.

Vad angår den av motionärerna framförda tanken på officiella prisnoteringar beträffande bostadslägenheter eller andra därmed jämförliga anordningar, må erinras, att hyrorna för bostadslägenheter inom en och samma storleksgrupp, exempelvis inom gruppen ett rum och kök, uppvisa en avsevärd spridning på olika hyresbelopp icke blott olika orter emellan utan också inom samma ort. Man kan sålunda i fråga om en väsentlig del av sådana lägenheter inom en ort konstatera normala hyresintervaller på stundom ända inemot 100 procent (jfr Soc. Medd. 4/1930, sid. 268 ff.). En "vara", beträffande vilken prissättningen är i så hög grad individuell och som är så föga "fungibel", lämpar sig ej för börsmässiga noteringar. Styrelsen vill dock framhålla betydelsen av, att den statliga och kommunala bostadsstatistiken vidare utvecklas bl. a. i syfte att göra den till en bättre mätare av hyresmarknaden och dess faktorer. I detta samband vill styrelsen även framhålla önskvärdheten av, att genom offentligt initiativ kunde upprättas en fullt tillförlitlig och allmängiltig indexserie för byggnadskostnadernas växlingar under olika tider och på olika orter.

Vad slutligen angår den av motionärerna framförda frågan om revision av hälsovårdsstadga och byggnadsstadga har denna av i huvudsak samma motionärer berörts jämväl i annan motion (nr 259), som är hänvisad till andra lagutskottet och därstädes lärer bliva föremål för omprövning.

Bostadsfrågan omspanner en betydande mångfald spörsmål, som till dels äro av mycket olikartad natur, men som också till dels äro sammanflätade i varandra. Med hänsyn till denna mångfald och spörsmålets vittutgrenade natur nödgas styrelsen till sist varna för allmänt hållna utredningar på området. Man löper fara att drunkna i ett alltför vidlyftigt och enligt sakens natur synnerligen kostsamt utredningsarbete, vars praktiska värde kanske ej motsvarar kostnaderna. Även om man har att söka bevara överblicken över och sambandet mellan de olika problemen, synas utredningar, som till äventyrs påkallas, böra inriktas på någorlunda begränsade, fixerade frågor, i vilka man kan skönja inom räckhåll liggande praktiska resultat.

GUNNAR HUSS.

Kurt Bergström.