

Nr 10.

Ankom till riksdagens kansli den 11 maj 1932 kl. 5 e. m.

Andra kammarens fjärde tillfälliga utskotts utlåtande, nr 10, i anledning av väckt motion angående utredning om åtgärder för bostadsproblemens lösande med beaktande av sociala, ekonomiska och hygieniska synpunkter.

I en inom andra kammaren väckt och till dess fjärde tillfälliga utskott hänvisad motion, nr 406, har herr *Ström m. fl.* hemställt, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa, att Kungl. Maj:t måtte låta utreda, huruvida, i vilken mån och på vilket sätt åtgärder kunna vidtagas, på sätt i motionen anförts eller på andra vägar, så att det komplex av bostadsproblem, som anförts i motionen, erhåller en ur sociala, ekonomiska och hygieniska synpunkter mera tillfredsställande lösning.

Motionen.

Beträffande motiveringen får utskottet hänvisa till motionen.

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

Yttrande.

Givetvis är bostadsfrågan med den mångfald olika spörsmål, som inrymmes i densamma, av utomordentligt stor samhällelig betydelse. Den har även vid upprepade tillfällen gjorts till föremål för uppmärksamhet och föranlett vidtagandet av åtgärder från såväl statsmakternas som kommuners sida. Den nu till behandling föreliggande motionen åsyftar en omfattande utredning, avsedd att belysa och eventuellt läggas till grund för åtgärder från statens sida beträffande flera olika spörsmål på ifrågavarande område, av vilka flertalet och de åtminstone för närvarande mest aktuella hänföra sig till den höga hyresnivån.

Utskottet.

Det bör emellertid uppmärksammas, att det förhållandet att byggnadskostnader och hyror äro så högt uppdrivna i väsentlig mån sammanhänger med att bostadsproduktionen bedrivits i starkt forcerat tempo, vilket ju ur andra synpunkter varit att hälsa med tillfredsställelse. Emellertid föreligga numera

tydliga tecken på en vikande konjunktur inom byggnadsindustrien och på fallande hyresnivå. Socialstyrelsen har härutinnan uttalat, att prisutjämnningen, vare sig den kommer att försiggå i snabbare eller långsammare tempo, ej torde utebliva utan med ekonomisk nödvändighet verka därhän, att såväl byggnadskostnader som hyresnivå bringas i bättre överensstämmelse med den övriga, lägre prisnivån. Liksom socialstyrelsen anser utskottet det vara tvivelaktigt, om det allmänna nämnvärt kan och bör inverka på ifrågavarande händelseförlopp.

En annan viktig fråga, som berörts i motionen, är frågan om ordnandet av kreditgivningen under byggnadstiden, särskilt för egnahemsbyggare inom bostadskreditföreningarnas verksamhetsområden. I denna fråga har socialstyrelsen anfört bl. a., att ytterligare reformer kunde te sig önskvärda, även om anspråken icke finge ställas alltför höga. I den mån det allmännas hjälp verkligen kunde anses behövlig, syntes det rimligt, att kommunerna här i första hand trädde emellan med lämpliga organisativa åtgärder. Styrelsen ville emellertid framkasta en tanke även på statens mellankomst på så sätt, att lån ur egnahemslånefonden lämnades under byggnadstiden och att dessa lån efter byggnadsföretagens fullbordande löstes genom de lån av stadigvarande natur, som kunde erhållas hos bostadskreditföreningen.

Den utväg, som enligt utskottets mening ligger enklast och naturligast till för ordnandet av här ifrågavarande kreditgivning, synes emellertid vara den av bostadskreditsakkunniga år 1928 angivna. Nämda sakkunniga hävdade, att egnahemsbyggare lämpligen kunde träda i förbindelse med vederbörande bostadskreditföreningar redan på tidigt stadium och göra sig underrättade om utsikterna till framtida lån. En relativt nöjaktig kredit under byggnadstiden borde då i regel kunna erhållas av leverantörer, tomtförsäljare med flera, allt krediter som sedermera finge lösas, så snart bygget fullbordats och lån erhållits i föreningen. Först om det genom erfarenhetsrön visas, att denna väg icke är framkomlig, synes den av socialstyrelsen antydda anordningen för en statlig mellankomst böra upptagas till närmare övervägande.

I motionen har vidare, under särskilt framhållande av den massarbetslöshet, som under de senaste tiderna drabbat stora delar av arbetarklassen och andra, framförts tanken på en statlig hjälpverksamhet för små inkomsttagare bland egnahemsbyggare och delägare i kooperativa bostadsföreningar. På de avstyrkande skäl, som socialstyrelsen anfört i denna fråga, har utskottet funnit sig icke kunna förorda en dylik stödaktion.

Jämväl andra spörsmål hava berörts i den föreliggande motionen. Då emellertid utskottet i likhet med socialstyrelsen anser, att det med hänsyn till tendenserna till nedgång i hyresnivån för närvarande är lämpligast att tillsvidare intaga en avvaktande hållning och i allt fall icke tillrådligt att nu inlåta sig på mera omfattande och kostsamma statliga utredningar av allmän, principiell natur, har utskottet funnit sig icke böra ingå på någon närmare granskning av dessa spörsmål.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

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

Stockholm den 11 maj 1932.

På utskottets vägnar:

ELOF LINDBERG.

Närvarande: herrar *Lindberg*, *Sandberg* och *Nordkvist*, fru *Nordgren* samt herrar *Waldem*, *Ahl**, *Svensson* i Högsjöhult, *Olsson* i Österbo, *Ericsson* i Sörsjön och *Wittberg**.

* Ej närvarande vid justeringen.

Reservation

av herr *Lindberg*, fru *Nordgren* samt herrar *Ahl* och *Ericsson* i Sörsjön, vilka yrkat bifall till motionen.

Avskrift.

Stockholm den 26 april 1932.

Till Riksdagens andra kammarens fjärde tillfälliga utskott.

Genom beslut den 19 februari 1932 har Kungl. Maj:t anbefallt socialstyrelsen att till andra kammarens fjärde tillfälliga utskott avgiva yttrande över en inom kammaren väckt motion, nr 406, angående utredning om åtgärder för bostadsproblemens lösande med beaktande av sociala, ekonomiska och hygieniska synpunkter. Till åttlydnad härav får socialstyrelsen anföra följande.

Efter den förlamande inverkan, som världskriget utövade på bostadsproduktionen, inträdde år 1923 en markerad svängning, och det följande skedet har tills dato kännetecknats dels av en synnerligen livlig byggnadsverksamhet och dels av en obestriddligt hög hyresnivå.

Byggnadsverksamhetens omfattning belyses genom följande indexserie för antalet under perioden nytillkomna bostadslägenheter i Sveriges 39 största städer (1913 = 100).

År	1923	1924	1925	1926	1927	1928	1929	1930	1931
Index	101	144	167	184	201	219	210	296	295

Vad hyresnivån åter angår hade denna år 1923, då hyresstegringslagen trädde ur kraft, nått ett visst, naturligt jämviktsläge. Sedermera har emellertid hyreskurvan i motsats till övriga levnadskostnader uppvisat en fortsatt stigande tendens. Socialstyrelsen har sålunda räknat med följande hyresindex (per 1 okt.) under perioden (juli 1914 = 100).

År (1/10)	1923	1924	1925	1926	1927	1928	1929	1930	1931	1932 (1/4)
Index	178	178	186	188	198	199	200	205	206	206

Socialstyrelsen verkställer ej för egen del några fortlöpande beräkningar över byggnadskostnadernas fluktuationer, men enligt beräkningar, som göras på enskilt initiativ¹, anslås byggnadskostnadsindex för januari 1932 till 198. Denna indexsiffra är sammansatt av ett flertal inbördes starkt fluktuerande indexsiffror, vilka enligt samma källa uppgå till:

Byggnadsmaterial						Arbetslöner	Samtliga kostnader
Total	Tegel	Cement	Byggnadsjärn	Trä	Övriga		
158	244	137	83	148	126	259	198

Låt vara att beräkningar av detta slag äro vanskliga och enligt sakens natur ej kunna göras fullt exakta, så torde siffrorna dock ej giva en överdriven upp-

¹ Svenska handelsbankens publikation "Index" Årg. VII, Nr 76, april 1932, sid. 119.

fattning om hithörande kostnaders relativa stegring. En fackman på området² kommer enligt verkställda beräkningar snarare till högre siffror.

Erinras må, att levnadskostnadsindex för närvarande är 157.

Att bostadsproduktionen bedrivits i detta forceerade tempo samt att byggnadskostnader och hyror äro så högt uppdrivna äger uppenbarligen ett inre ekonomiskt sammanhang och alla tre företeelserna bottna tvivelsutan ytterst däri, att efterfrågan på bostäder varit särskilt stark och att behovet ej varit fullt mättat. Delvis sammanhänger denna starka efterfrågan med den stora inflyttningen till städerna, som särskilt vad huvudstaden angår varit betydande, men en väsentlig faktor har förvisso också varit, att stora befolkningsgrupper erhållit en betydligt högre reallön. Enligt socialstyrelsens beräkningar skulle reallönen sålunda för ett flertal arbetarkategorier (industri, hantverk, transportverksamhet och allmän tjänst) sedan år 1913 till år 1930 hava stegrats med i genomsnitt 42 procent. Stegningen har till huvudsaklig del ägt rum under det senaste decenniet.

Den förbättrade levnadsstandard, som härigenom möjliggjorts, har utlöst sig bland annat i ett expanderande bostadsbehov, vilket bekräftas därav, att de nya lägenheterna, trots sin relativa dyrhet, begärligt absorberats. I den mån de såregna företeelserna på bostadsmarknaden under de senare åren varit ett symptom på stigande bostadsstandard, hava de varit av enbart glädjande natur.

De ökade kraven på en god bostad, som möjliggjorts av den förbättrade ekonomiska standarden, hava ju ej kunnat tillgodoses på annat sätt än genom en livlig byggnadsverksamhet. Men på samma gång har den forceering av byggnadsindustrien, som sålunda ägt rum, ej kunnat undgå att mer eller mindre driva kostnaderna i höjden. Nämnas må, att de nyproducerade bostäderna fyllt mycket höga anspråk ifråga om komfort, ej sällan gränsande till lyx, något som också verkat fördyrande.

Ur ekonomisk synpunkt är det sålunda fullt förklarligt, att byggnadskostnader och hyror under den hittillsvarande perioden av bristande jämvikt kommit att ligga proportionsvis högre än prisnivån i allmänhet.

De höga hyrorna hava — all olägenhet till trots — fyllt uppgiften att locka fram den erforderliga och socialt önskvärda nyproduktionen. Ett ingripande i den naturliga prisbildningen inom byggnadsindustrien och på hyresmarknaden under den tid, som varit, skulle utan tvakan verkat hämmande på företagarlusten, vilket i sin tur haft till följd, att vi fått åtnöjas med ett mindre bostadstillskott än det, som nu åstadkommits. Företagsamheten inom byggnadsindustrien under den gångna tiden har icke varit utan risker. Man har alltid haft att räkna med eventualiteten av ett bakslag. De faktorer, som bestämma efterfrågan på bostadsmarknaden, äro nämligen synnerligen svåra att beräkna i förväg. Om emellertid bostadstillskottet varit mindre, skulle detta givetvis inneburit en jordmån för ännu större hyresstegring.

Om också ett bakslag låtit vänta på sig längre än vad man tidigare haft anledning antaga, vill det emellertid synas, som om en vändpunkt nu skulle kunna skönjas. Den svåra depressionen och den därav framkallade allmänna arbetslösheten kan icke rimligen undgå att inverka på de faktorer, som bestämma efterfrågan på bostäder och därmed prisbildningen på hyresmarknaden. Tydliga tecken finnas, att konjunkturen inom byggnadsindustrien i märkbar mån är vikande liksom ock att hyresnivån är vacklande. Vilket förlopp processen kommer att få, torde för närvarande knappast kunna bedömas. Ytterst beror detta

² Byggnadsingenjör A. Nordström: Fastighetsvärden och byggnadskostnader i Stockholm 1889—1929. I tidskriften "Byggmästaren" år 1929, sid. 108.

på, hur den allmänna världskrisen utvecklar sig. Men vare sig prisutjämningen kommer att försiggå i snabbare eller långsammare tempo, torde den ej utebliva utan med ekonomisk nödvändighet verka därhän, att såväl byggnadskostnader som hyresnivå bringas i bättre överensstämmelse med den övriga, lägre prisnivån. Det är tvivelaktigt, om det allmänna nämnvärt kan och bör inverka på ifrågavarande händelseförlopp.

I motionen anföras vissa från huvudstaden hämtade exempel på betydande tomtvärdestegringar. Dessa exempel giva anledning till ett par erinringar. På knappt mer än ett tredjedels sekel har huvudstadens folkmängd fördubblats. I det stora hela lärer detta också innebära, att behovet av tomtmark ökats i motsvarande grad. Här ha alltså betydande jordområden, som tidigare icke efterfrågats för bostadsändamål, kommit att ligga inom den aktuella tomtpolitikens rayon. Det är därför helt naturligt, att man då kan peka på betydande jordvärdestegringar, i och med att mark, som tjänat diverse andra ändamål, efter hand förvandlas till verklig tomtmark. Där tomtvärdestegringar av större betydelse eljest förekomma, torde det vanligen vara fråga om antingen gynnsamma affärlägen, som utbildat sig — det höga markpriset lärer därvid föräntas väsentligen av affärslokaler — eller ock om tomter, som på grund av vackert läge eller dylikt äro särskilt eftersökta för bostadsbyggande av viss lyxkaraktär.

Oavsett detta må emellertid framhållas, att tomtpolitiken väsentligen är en kommunal angelägenhet. Den torde också allmänt betraktas såsom en av stadskommunernas viktigare uppgifter och vara föremål för dessa kommuners synnerliga uppmärksamhet. Man kan i detta sammanhang knappast underlåta att nämna, att staten i sin markpolitik invid städerna ingalunda kan sägas göra avkall på de rent affärsmässiga synpunkterna. Så till exempel torde staten tillhörig tomtmark å Ladugårdsgårde i Stockholm betinga bland de högsta priser, som över huvud taget förekomma. I allt fall äro dessa priser vida högre än dem, som tomtmark eljest betingar i huvudstadens periferi.

I motionen beröres vidare frågan om ordnandet av kreditgivningen under byggnadstiden, särskilt för egnahemsbyggare. Här må förutskickas ett par anmärkningar, nämligen dels att byggnadsindustriens driftkredit med hänsyn till den specifika risken och de erforderliga, relativt kostsamma kontrollanordningarna är en enligt sakens egen natur förhållandevis dyr kredit och dels att egnahemsbyggaren normalt bör förfoga åtminstone över visst, icke alltför obetydligt eget kapital. Om man verkligen skulle ordna en byggnadskreditgivning, där låntagarens kostnader icke täckte risk och omkostnader, vore man uppenbarligen inne på en direkt subventionslinje. Vad angår kravet på egen insats från byggnadsföretagarens sida, visar erfarenheten nogsam, att varje avkall på detta krav ej blott utgör ett avsteg från sunda ekonomiska grundsatser utan ofta är ägnat att locka in enskilda byggnadsföretagare i dem övermäktiga ekonomiska svårigheter.

I och med inrättandet av tidigare av statens egnahemslånefond och nu helt nyligen, under statlig medverkan, av svenska bostadskreditkassan, har kreditgivningen för egnahemsrörelsen i dess olika former nått en enligt styrelsens mening i det stora hela tillfredsställande organisation. På skäl, som av bostadskreditsakkunniga i deras år 1928 avgivna betänkande på övertygande sätt påvisats, kan ett kreditinstitut av bostadskreditkassans typ icke befatta sig med annan kreditgivning än sådan för färdiga byggnader. I betänkandet hävdades också, att egnahemsbyggare lämpligen kunde träda i förbindelse med vederbörande bostadskreditföreningar redan på tidigt stadium och göra sig underrät-

tade om utsikterna till framtida lån. Vid sådant förhållande borde en relativt nöjaktig kredit under byggnadstiden i regel kunna erhållas av leverantörer, tomtförsäljare med flera, allt krediter, som sedermera finge lösas, så snart bygget fullbordats och lån erhållits i föreningen. Vidare pekade de sakkunniga i detta sammanhang på det enskilda initiativet, detta under hänvisning bland annat till den stora sparverksamhet för bostadsändamål, som blomstrade i flera andra länder.

Det kan emellertid icke helt bestridas, att ytterligare reformer på ifrågavarande kreditgivningsområde kunna te sig önskvärda, låt vara att icke anspråken få ställas alltför höga. Att utvidga rayonen för bostadskreditkassans verksamhet till att omfatta långivningen under själva byggnadstiden lär emellertid få anses helt uteslutet.

I den mån det allmännas hjälp verkligen kan anses behöflig för särskilda kreditanordningar på området, synes det rimligt, att kommunerna här i första hand träda emellan med lämpliga organisativa åtgärder. Styrelsen vill emellertid framkasta en tanke även på statens mellankomst. Egnahemslånefonden lämnar som bekant lån under byggnadstiden och detsamma var fallet med långivningen ur statens bostadslånefond. Erfarenheterna härav torde i stort sett ha varit gynnsamma. Det skulle kunna tänkas, att lån ur egnahemslånefonden lämnades under byggnadstiden även inom bostadskreditföreningarnas verksamhetsområden och att dessa lån efter byggnadsföretagens fullbordande löstes genom de lån av stadigvarande natur, som kunde erhållas hos föreningen. En sådan kreditgivning förutsatte ett faktiskt, ordnat samarbete mellan bostadskreditkassan och statens egnahemsstyrelse men behövde icke göra intrång på grundsatserna för kreditkassans långivning. Att märka är, att de statsmedel, som för ändamålet erfordrades, kunde begränsas till ett i förhållande till effekten ganska ringa belopp, enär ju medlen så att säga cirkulerade och efter kort period av exempelvis ett år åter kunde göras disponibla för ny utlåning.

Denna tanke torde förtjäna prövas även med hänsyn till en annan omständighet. Erfarenheten visar nämligen, att egnahemsbyggarna visserligen ofta utmärka sig för stor duglighet och företagsamhet men icke desto mindre äro i behov av råd och hjälp samt av kontroll. En rådgivande, hjälpende och kontrollerande verksamhet blir utan tvivel mest effektiv, om den utövas i samband med långivningen under själva byggnadstiden. En interimistisk långivning ur egnahemslånefonden under byggnadstiden i faktiskt — ehuru väl icke rättsligt bindande — samarbete med bostadskreditkassan och förbunden med en verksamhet av här antydd art skulle sannolikt visa gynnsamma resultat.

Slutligen beröres i motionen den byggnadsverksamhet, som för förhållandevis höga kostnader bedrevs under krisåren med dess högt uppdrivna byggnadskostnader. Erinras må, att de låntagare, som under denna tid erhöilo lån ur statens bostadslånefond, sedan år 1923 (Sv.förf.saml. nr 224) åtnjuto lån mot en till 4 procent nedsatt ränta. Vidare fördelades år 1923 (Sv.förf.saml. nr 225) i form av nedskrivning å lån ur statens bostadslånefond ett så betydande belopp som 3 milj. kr. såsom s. k. extra statsbidrag utan ränte- eller återbetalningsskyldighet. Styrelsen föreställer sig, att ifrågavarande byggnadsföretagare genom dessa kraftiga hjälpkationer i allmänhet kommo på fötter. Att nu gå in för en ny allmän hjälpkaktion måste ingiva synnerliga betänkligheter. En sådan aktion skulle säkert i hög grad bidraga att försvaga låntagarnas allmänna känsla av ansvar för sina åtagna förpliktelser.

Styrelsen finner ej heller styrkt, att en dylik hjälpkaktion verkligen för närvarande skulle vara av ett mera allmänt förekommande behov påkallad. Det

göres nämligen gällande — säkerligen ej utan visst fog — att egnahemsbyggare och bostadskooperationens målsmän vanligen rekryteras bland sådana dugliga och skötsamma samhällsgrupper, vilka lyckats skaffa sig en förhållandevis tryggad ekonomisk existens och som proportionsvis mindre än andra äro utsatta för arbetslöshetsrisker.

Det kan till och med ifrågasättas om en allmän hjälpaktion skulle vara långtagarna till båtad. Egnahemsrörelsen och i någon mån även bostadskooperationen hava haft att kämpa mot en viss åtminstone enligt deras målsmäns egen uppfattning oberättigad underskattning av kreditvärdigheten, i det att tillräcklig hänsyn ej skulle tagas till bland annat just den här berörda värdefulla faktorn, nämligen de enskildas personliga solvens. En hjälpaktion skulle, även om den sedan ej visade sig strängt behöfelig, sannolikt ge ny näring åt den uppfattning om kreditvärdigheten, som man inom egnahemsrörelsen och bostadskooperationen med all makt söker gendriva såsom obefogad.

Självfallet är, att här gjorda allmänna omdömen om den personliga solvensen ej kunna generaliseras att gälla så, att individuella undantag ej skulle kunna förekomma. I den mån i sådana individuella fall vissa eftergifter av humanitära skäl böra göras, synes det ankomma på kommunerna, vilka här vanligen stå som ansvariga låneförmedlare, att med nödig hovsamhet träffa de temporära jämkningar och medgiva de uppskov, som skäligen böra ifrågakomma. Vad styrelsen för närvarande vänder sig emot, är en hjälpaktion av allmän, statlig natur, vilken kunde kasta en skugga över hela bostadskooperationen och egnahemsrörelsen.

Vad slutligen angår ett förbilligande av byggnadskostnaderna så att säga på teknisk väg — alltså ett förbilligande, som ej direkt sammanhänger med de ovan berörda prisfördyrande speciella konjunkturförhållandena — äro strävanden i sådant syfte förtjänta av all uppmärksamhet. Erinras må, att staten tidigare understött undersökningar med sådant syfte genom Ingenjörsvetenskapsakademien. På kommunalt håll har man också intresse för denna sida av bostadsfrågan; härom vittnar bland annat en av Göteborgs stad igångsatt utredning i ämnet, vilken nalkas sin fullbordan. Jämväl facksammanslutningar inom byggnadsbranschen och enskilda företagare inom facket nedlägga betydande arbete på lösningen av hithörande problem.

Styrelsen föreställer sig, att initiativ till ett statligt stödjande av sådana strävanden ej komma att saknas, för så vitt man kommer att stå inför problem, vilkas lösande är av allmännyttig natur och där statlig mellankomst kan anses påkallad och lämplig.

Enligt socialstyrelsens mening bör visserligen bostadsfrågan aldrig lämnas ur sikte såsom ett centralt socialt problem. De spörsmål, som närmast tränga till en lösning, växla emellertid under olika tider. Bland de frågor, som nu äro aktuella, är den om den höga hyresnivån utan tvivel den viktigaste. I detta hänseende är läget ovisst, men alla skäl tala för en automatiskt verkande utveckling inom den närmaste framtiden i riktning mot fallande hyror. Under sådana förhållanden synes det riktigt att tillsvidare intaga en avvaktande hållning. I allt fall synes det icke tillrådligt att för närvarande inlåta sig på mera omfattande och kostsamma statliga utredningar av allmän, principiell natur.

Gunnar Huss.

Kurt Bergström.