

Nr 5

Utlåtande i anledning av väckta motioner om upphävande av byggnadsregleringen m. m.

Tredje lagutskottet har behandlat de inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motionerna nr 335 i första kammaren av herr *Birke* samt nr 403 i andra kammaren av herr *Magnusson* i Borås.

I motionerna, vilka är likalydande, hemställes, »att riksdagen måtte

A. besluta att byggnadsregleringen skall upphävas från och med utgången av år 1957 samt sålunda antaga följande

Förslag

till

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

Häri genom förordnas att lagen den 30 juni 1943 (nr 444) om tillståndstvång för byggnadsarbete skall äga fortsatt giltighet till och med den 31 december 1957.

B. uttala,

dels att den ekonomiska politiken, skattepolitiken, bostadspolitiken och kommunikationspolitiken bör utformas så, att man främjar en företagslokalisering varigenom en lämplig befolkningsbalans mellan större städer och landsbygd kan åstadkommas,

dels att den rådgivande verksamhet i lokaliseringsfrågor som redan nu bedrivs bör ytterligare intensifieras».

Beträffande de skäl motionärerna anfört till stöd för sina yrkanden får utskottet, i den mån redogörelse därför ej lämnas här nedan, hänvisa till motionerna.

Gällande bestämmelser m. m.

Lagen den 30 juni 1943 (nr 444; ändr. nr 186/1948, 749/1948 och 222/1956) om tillståndstvång för byggnadsarbete utgör ett led i statsmakternas strävan att upprätthålla ett fast penningvärde och främja en ändamåls-

enlig användning av förnödenheter och arbetskraft. Lagen gäller — sedan dess giltighetstid vid olika tillfällen blivit förlängd, senast genom lag den 18 maj 1956 (nr 222) — till och med den 30 juni 1958.

Enligt 1 § i lagen äger Konungen 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 bedrivas utan byggnadstillstånd. Här- om ävensom beträffande frågan hur tillståndsgivningen är ordnad torde få hänvisas till propositionen nr 181 till 1954 års riksdag.

I samband med senaste förlängning av lagen, varom förslag framlades år 1956 i proposition nr 85, väcktes i riksdagen flera motioner, varav ett par gick ut på inskränkning i lagens tillämplighetsområde och de övriga på dess upphävande. Utskottets majoritet hemställde emellertid i utlåtande nr 15, att propositionen måtte bifallas samt att motionerna icke måtte föranleda åtgärd respektive avslås.

I detta sammanhang må även anmärkas, att i de vid innevarande riksdag väckta likalydande motionerna I: 380 och II: 463, vilka hänvisats till bankoutskottet, hemställts »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställer, att Kungl. Maj:t i så god tid förelägger riksdagen förslag till säsongutjämnande åtgärder inom byggnadsfacken, att giltighetstiden för lagen om tillståndstvång för byggnadsarbete inte behöver ytterligare förlängas».

Beträffande den beräknade investeringsutvecklingen under år 1957 hänvisas till bilaga 1 till 1957 års statsverksproposition bihang 2 s. 99 ff.

Utskottet

Ett ogynnsamt förhållande består alltså mellan å ena sidan anmälda önskemål om investeringar i byggnader och andra anläggningar samt å andra sidan det samhällsekonomiska utrymmet för dylika investeringar. Faran för den *samhällsekonomiska balansen* av för hög investeringsverksamhet kan således icke anses vara förbi. Ehuru en viss ytterligare avmattning av önskemålen kunnat förmärkas från industriens sida uppväges detta av en stark

ökning av kommunernas investeringsönskemål. Uppenbart är att nödig återhållsamhet i fråga om lusten att investera icke skapas enbart genom generellt verkande åtgärder på kreditmarknaden eller andra ingrepp av allmänt investeringshämmande karaktär. Tvärtom synes händelseutvecklingen under senaste året ha gett stöd för att kreditrestriktioner, räntehöjning, investeringsavgift m. m. icke utgör tillräckliga medel att hålla tillbaka investeringarna.

I likhet med vad som skett tidigare år vill utskottet understryka, att byggnadsregleringen icke bör bibehållas längre än de samhällsekonomiska förhållandena kräver. Mot bakgrunden av vad nyss sagts ter det sig emellertid nödvändigt, att byggnadsregleringen får bestå i investeringsbegränsande syfte åtminstone till utgången av byggnadstillståndslagens giltighetstid den 30 juni 1958 vid sidan av hittills vidtagna finans- och kreditpolitiska åtgärder.

Ett ytterligare skäl att tills vidare förhålla sig avvaktande är att för närvarande alla frågor, som sammanhänger med den fulla sysselsättningens ekonomi, däribland även byggnadsregleringen som instrument i den ekonomiska politiken, överväges inom 1955 års stabiliseringsutredning.

Lagen om tillståndstvång för byggnadsarbete har även vid sidan av sin egentliga funktion visat sig användbar för att tillgodose andra, med allmän enighet omfattade samhällsekonomiska ändamål. Sålunda har med dess hjälp en *säsongutjämning* för byggnadsarbetarkåren kunnat ske, som, även om viss säsongarbetsbrist vintertid ej kunnat undvikas, knappast varit möjlig att åstadkomma med andra medel. Säsongutjämningen är ett intresse icke bara för byggnadsarbetarna utan i kanske lika hög grad för egnahemsbyggare och dylika. Dessa skulle nämligen eljest komma att sommartid, då småhusbyggenskapen bäst sker, mötas av konkurrens om arbetskraften från storföretagarnas sida, som skulle verka fördyrande för sådana byggen.

Vid den angelägenhetsgradering, som ur samhällsekonomisk synpunkt skall äga rum mellan olika konkurrerande investeringsändamål, har frågan om *näringslivets lokalisering* kommit att intaga en allt viktigare plats. Särskilt beträffande tillståndsgivningen till byggnadsverksamhet inom de större tätorterna fann utskottet vid föregående års riksdag anledning uttala, att lokaliseringsfrågorna skulle tillmätas större betydelse än tidigare. Utskottet underströk emellertid då också, att föreställningarna om fördelarna av näringslivets spridning ej borde överdrivas och att det primära i lokaliseringssträvandena måste vara de företagsekonomiska förutsättningarna för företagens placering till viss ort eller del av landet.

Erfarenheten från den rådgivningsverksamhet, som bedrivs genom arbetsmarknadsstyrelsen i samråd med industriens produktionsråd, visar dock att i en del fall, där lokaliseringen varit av underordnad betydelse ur företagsekonomisk synpunkt men kunnat förmodas få en mindre önskvärd samhällsekonomisk effekt, tillståndsgivningen ej varit utan nytta. Med stigande kunskap om hithörande problem torde möjligheterna öka för de tillståndsgivande myndigheterna att göra säkra lokaliseringspolitiska överväganden.

Utskottet anser sig under förhandenvarande omständigheter böra avstycka motionärernas yrkande om byggnadsregleringens upphävande med utgången av år 1957.

Vad gäller det i motionerna upptagna yrkandet om ett uttalande från riksdagens sida angående sådan utformning av samhällets politik, att den främjar en företagslokalisering, varigenom åstadkommes lämplig befolkningsbalans mellan större städer och landsbygd, samt angående en intensifiering av den rådgivande verksamheten i lokaliseringsfrågan, vilket yrkande överensstämmer med en hemställan i motionerna I: 507 och II: 665 vid 1956 års riksdag, finner utskottet liksom då ett dylikt allmänt uttalande överflödigt.

I övrigt torde utskottet få hänvisa till sitt utlåtande (nr 15) angående byggnadsregleringen vid 1956 års riksdag.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,
att förevarande motioner I: 335 och II: 403 icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 20 februari 1957

På tredje lagutskottets vägnar:

HUGO OSVALD

Vid detta ärendes behandling har närvarit:

från första kammaren: herrar Oswald, Lindahl, Axel Jansson, Göran Karlsson, Georg Carlsson, Ebbe Ohlsson, Kristiansson och Sundin;

från andra kammaren: herrar Johansson i Torp, Eriksson i Sandby*, Johnsson i Kastanjegården, fru Torbrink, herrar Hansson, Carlsson i Stockholm, Bengtsson i Halmstad och Munktell.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herrar Oswald, Ebbe Ohlsson, Johnsson i Kastanjegården, Carlsson i Stockholm och Munktell, vilka ansett att utskottets utlåtande bort ha följande lydelse:

Vid föregående års riksdag konstaterades liksom tidigare en allmän enighet om att byggnadsregleringen borde avvecklas, så snart de samhällsekonomiska förhållandena medgav detta. Däremot förelåg skilda meningar huruvida ett sådant samhällsekonomiskt tillstånd skulle anses ha inträtt. Sedan dess har verkningarna av den redan då skärpta kreditpolitiken och

företagsbeskattningen alltmer gjort sig gällande. Särskilt vad det gäller de privata investeringarna är bristen på likvida medel nu så betydande, att andra investeringar än sådana som ter sig i hög grad berättigade ur företagsekonomisk synpunkt knappast kan beräknas komma till stånd. Från de enskildas och företagens sida är därför icke längre att befara någon investeringsverksamhet av sådan storleksordning att det kräver byggnadsregleringens bibehållande. Den av industrien planerade investeringsökningen beträffande byggnader och anläggningar har också sjunkit till mindre än hälften sedan år 1955 (planerad ökning 1954—1955 + 48 % och 1956—1957 + 18 %). Tvärtom är det nu snarast fråga om att industriens investeringar genom den i vårt land förda politiken, som främjar konsumtion på investeringsverksamhet, tenderar att sjunka till för låg nivå.

Att å andra sidan kommunerna under år 1957 kommer att få stora likvida tillgångar, bl. a. på grund av det under år 1955 starkt stegrade skatteunderlaget, ändrar icke på något avgörande sätt bilden av att det samhällsekonomiska läget nu är så gynnsamt för regleringens hävande, att det kan dröja länge innan ett lika lägligt tillfälle för dess avveckling uppstår. Det hot som de kommunala investeringarna må anses utgöra bör det nämligen icke vara ogörligt att komma till rätta med på frivillighetens väg, och den statliga investeringsverksamheten kan begränsas över budgeten.

Beträffande det anförda motivet för byggnadstillståndslagens bibehållande, att de anmälda investeringsönskemålen vida överstiger samhällets resurser av arbetskraft och material, vill utskottet uttala, att så alltid av psykologiska skäl torde bli fallet så länge byggnadsregleringen består.

Sedan 1949 års investeringskommitté, till vars pågående arbete man tidigare i flera år hänvisat då förslag framställdes om byggnadsregleringens avskaffande, i betänkande år 1953 (SOU 1953:6) uttalat sig för att denna reglering borde upphöra, finns föga anledning att under hänvisning till 1955 års stabiliseringsutredning avvakta det där pågående arbetet, särskilt som detta knappast kan förväntas vara färdigt tills frågan om byggnadstillståndslagens förlängning nästa år skall prövas av riksdagen.

Såsom skäl för bibehållandet av byggnadsregleringen har även framhållits dess betydelse för *säsongutjämningen inom byggnadsindustrien*. Utskottet vill för sin del betona vikten av att en dylik utjämning eftersträvas men hyser icke uppfattningen att byggnadsregleringen härutinnan har så stor betydelse. 1949 års investeringskommitté framhöll i sitt nyssnämnda betänkande, att det icke vore möjligt att fastställa, vilken andel de byggnadsreglerande åtgärderna haft i den säsongutjämning, som kommit till stånd. Efter att ha påvisat hur i vissa fall arbetskraften just genom byggnadsregleringen fått gå outnyttjad, uttalade kommittén, att det måste vara förordat med avsevärda olägenheter att bibehålla en reglering över byggnadsverksamheten i säsongutjämnande syfte.

Beträffande vissa delar av byggnadsverksamheten är såsom kommittén påvisat möjligheterna till säsongutjämning genom reglering starkt begränsade, t. ex. reparations- och underhållsarbete samt jordbrukets byggnads-

verksamhet och egnahemsbyggandet. I fråga om andra delar av verksamheten kan säsongutjämnning fämligen väl upprätthållas utan särskilda regleringsåtgärder. Detta gäller främst statens och större delen av kommunernas byggnadsverksamhet, men även vad angår industriens byggnadsarbeten är på grund av deras ofta tidskrävande karaktär riskerna för starka säsongväxlingar begränsade. Genom den tekniska utvecklingen har det även för större byggnadsföretagare inom bostadsbyggnadsbranschen blivit ekonomiskt fördelaktigt att bedriva verksamheten kontinuerligt under hela året. Staten kan vidare i samband med sin kreditgivning och på andra sätt uppmuntra vinterbyggandet. Möjligheter att genom särskilda insatser stimulera till ökat vinterbyggande på frivillig väg bör därför undersökas.

Med hänsyn till det anförda finner utskottet icke skäl föreligga att bibehålla tillståndstvånget för byggnadsarbete i säsongutjämnande syfte. En avveckling bör dock ur denna synpunkt icke ske förrän den 1 april 1958, så att förslag om åtgärder för säsongutjämnning inom byggnadsverksamheten dessförinnan kan hinna föreläggas nästa års riksdag.

Byggnadsregleringen har även använts för att åstadkomma en bättre *lokalisering av näringslivet*.

Utskottet, som klart inser vikten av en ändamålsenlig lokalisering av näringslivet och behovet av positiva åtgärder för att stimulera företag att etablera sig inom områden, där det ur samhällets synpunkt anses angeläget, finner det dock icke visat att tvångsåtgärder i detta syfte är nödvändiga. Som föregående år understrukits i utskottets utlåtande bör ju de företagsekonomiska förutsättningarna för företagets förläggning till viss ort eller del av landet sättas i främsta rummet. Samhällets lokaliseringssträvanden sammanfaller därför i regel med företagets egna intressen. Så snart åter tvångsmedel måste användas för att tillgodose ett lokaliseringsspolitiskt syfte, står detta i strid mot de företagsekonomiska synpunkter sökanden anlägger och som han i regel har de bästa möjligheterna att bedöma.

Så mycket mindre anser utskottet nu befogat att de tillståndsgivande myndigheterna i vidgad omfattning skall använda tvång för att motverka näringslivets förläggning till de större tätorterna som den faktiska utvecklingen inneburit en fortgående decentralisering av industrien, vilken tendens av flera olika skäl kan antagas komma att bestå.

Ej heller föreligger något utredningsmaterial, som allsidigt belyser frågan om betydelsen av näringslivets lokalisering i förhållande till alla de andra företagsekonomiska, nationalekonomiska och sociala synpunkter, som kan vägas mot varandra vid bedömandet av angelägenhetsgraden av visst byggnadsarbete.

Av dessa skäl bör man undvika att nyttja byggnadsregleringen för tvångs-ingripanden i syfte att på visst sätt lokalisera näringslivet och i stället nöja sig med att intensiviera den rådgivande och på forskning rörande dessa problem inriktade verksamheten.

Möjligheterna att få en ökad differentiering av näringslivet på landsbygden och dess små tätorter blir enligt utskottets mening liksom hittills i

första hand avhängiga av den allmänna ekonomiska politik som föres. En politik, som innebär skydd av penningvärdet, skattelättnader, sparstimulerande åtgärder, förbättrade bostadsförhållanden på landet, ökade betingelser för egnahemsbyggen, förbättrade kommunikationer m. m. skapar ett gynnsamt klimat för företagsamheten och sådana lokala initiativ till ny företagsbildning på vilka landsbygdens utveckling i så hög grad beror.

I övrigt torde utskottet få hänvisa till innehållet i en vid 1956 års riksdag avgiven reservation i frågan.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att riksdagen måtte, i anledning av motionerna I: 335 och II: 403 för sin del antaga följande förslag till

Lag

*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 byggnadsarbete, vilken enligt lag den 18 maj 1956 (nr 222) gäller till och med den 30 juni 1958, skall upphöra att äga giltighet från och med den 1 april 1958.