

Nr 20

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 o c k i ämnet väckta motioner.

Genom en den 21 mars 1958 dagtecknad proposition, nr 127, vilken hänvisats till lagutskott och behandlats av tredje lagutskottet, har Kungl. Maj:t, under åberopande 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 18 maj 1956 (nr 222) gäller till och med den 30 juni 1958, skall äga fortsatt giltighet till och med den 30 juni 1959.

I samband med propositionen har utskottet behandlat sju före propositionens avlämnande väckta motioner,

nämligen inom f ö r s t a kammaren
nr 4 av herr *Lindblom m. fl.*,
nr 125 av herrar *Öhman* och *Norling* samt
nr 201 av herrar *Sveningsson* och *Mannerskantz* ävensom
inom a n d r a kammaren
nr 4 av herr *Wedén m. fl.*,
nr 17 av herr *Gustafsson* i Borås *m. fl.*,
nr 181 av herr *Karlsson* i Stuvsta *m. fl.* samt
nr 243 av herrar *Magnusson* i Borås och *Dickson*.

I motionerna *I: 4* och *II: 4*, vilka är likalydande, hemställes »att riksdagen måtte besluta

¹ Senaste lydelse i vissa delar, se SFS 1948: 186 och 749 samt 1956: 222.

a) att lagen den 30 juni 1943 (nr 344) om tillståndstvång för byggnadsarbete, vilken gäller t. o. m. 30 juni 1958, icke skall förlängas längre än till 31 december 1958, varefter lagen skall upphöra att gälla;

b) att i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa att sysselsättningen inom byggnadsbranschen följes med vaksamhet så att lämpliga åtgärder kan vidtagas i syfte att utjämna uppträdande tendenser till säsongmässiga variationer i sysselsättningen».

De likalydande motionerna *I: 201 och II: 243* innehåller en hemställan, »att riksdagen måtte 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 (nr 444) om tillståndstvång för byggnadsarbete skall äga fortsatt giltighet till och med den 31 mars 1958.»

I motionen *II: 17* yrkas, »att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om en sådan höjning av tillståndsgivningen för aktuella statskyrkliga och frikyrkliga byggnader som kan anses skäligen med de för handen varande behoven».

Motionerna *I: 125 och II: 181*, vilka är av lika lydelse, utmynnar i ett förslag, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställer om att kvoteringen vid sjukhusbyggen upphäves».

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för propositionen och för yrkandena i motionerna, får utskottet, i den mån redogörelse därför ej lämnas här nedan, hänvisa till propositionen samt motionerna *II: 4, II: 243, II: 17* och *II: 181*.

Propositionen

I propositionen föreslås, att lagen om tillståndstvång för byggnadsarbete, vilken efter den senaste förlängningen av lagens giltighetstid gäller t. o. m. den 30 juni 1958, skall äga fortsatt giltighet t. o. m. den 30 juni 1959.

Lagen den 30 juni 1943 (nr 444; ändr. 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 ändamålsenlig 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, i den mån det finnes erforderligt för att uppnå nyssnämnda syfte, 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 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. En redogörelse för vad som härutinnan gäller har lämnats i propositionen nr 181 till 1954 års riksdag, vartill jag torde få hänvisa.

Byggnadsregleringen har på senare år kunnat successivt uppmjukas. Sålunda har genom ändringar i tillämpningskungörelsen vid olika tider allt flera slag av byggnadsarbeten helt undantagits från tillståndstvång (jfr den förut åberopade redogörelsen i propositionen 181/1954). Vidare har väsentliga lättnader erhållits genom ändringar i reglerna för byggnadstillståndsärendenas handläggning. Senast genom Kungl. Maj:ts beslut den 20 december 1957 har avsevärda förenklingar genomförts.

För närvarande gäller generellt byggnadstillstånd för följande slag av arbeten:

1) byggnadsarbete avseende bostadshus inrymmande mer än två lägenheter jämte vissa biutrymmen (en- och tvåfamiljshus är helt undantagna från tillståndstvång);

2) byggnadsarbete av varje slag på Öland samt i Gotlands, Blekinge, Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län;

3) byggnadsarbete i övriga delar av riket, i den mån arbetet beräknas icke kosta mer än 500 000 kronor, dock att i städer med minst 60 000 invånare samt i vissa kommuner i grannskapet av Stockholm, Göteborg och Malmö tillståndet ej omfattar ny-, till- eller ombyggnadsarbete, som beräknas kosta mer än 100 000 kronor och gäller byggnad vilken huvudsakligen innehåller eller är avsedd att huvudsakligen innehålla industri-, kontors- eller lagerlokaler; samt

4) annat byggnadsarbete, om det avser

a) kommunalt väg- och gatubyggnadsföretag med undantag av arbete, varå kungörelsen den 30 juni 1943 (nr 438) om statsbidrag till väg- och gatuhållningen i städer och stadsliknande samhällen, som äro väghållare, är tillämplig;

- b) kommunal anläggning för vattenförsörjning och avlopp;
- c) folkskola, högre kommunal skola, allmänt läroverk, yrkesskola, tekniskt läroverk och folkhögskola; samt
- d) arbete i övrigt å byggnad eller anläggning som tillhör staten eller för vars utförande bidrag eller lån beviljats av statsmedel.

Chefen för socialdepartementet, statsrådet Nilsson, anför.

Då frågan om fortsatt giltighet av byggnadsregleringslagen vid tidigare tillfällen varit uppe till behandling, har i huvudsak tre skäl åberopats för att förlänga lagens giltighetstid. Byggnadsregleringen har ansetts erforderlig såsom konjunkturpolitiskt medel. Den har vidare ansetts behövlig för att utjämna säsongbetonade variationer i byggnadsarbetskraftens sysselsättning. Slutligen har den ansetts böra utnyttjas för att främja en ur samhällssynpunkt lämplig lokalisering av industriföretag m. m.

Det första motivet har varit det dominerande så länge anspråken på investeringar i byggnader och anläggningar vida överstigit de personella och materiella resurserna på byggnadsmarknaden. En fri byggnadsverksamhet skulle i ett dylikt läge ha haft en starkt inflationsdrivande effekt och därjämte ha lett till att bostadsbyggandet och åtskilliga andra ur samhällets synpunkt särskilt angelägna investeringar fått en alltför ringa andel av det knappa produktionsutrymmet.

Verkningarna av den ekonomiska stabiliseringspolitiken i förening med den internationella konjunkturavmattningen har emellertid i nuvarande läge minskat och på vissa håll till och med helt eliminerat behovet av investeringsbegränsande åtgärder. Till följd av den inträdda förändringen i läget har, såsom tidigare anförts, generellt byggnadstillstånd meddelats för all byggnadsverksamhet i de fyra nordligaste länen och i de sydöstligaste delarna av landet. Vad storstäderna och regionerna runt dem beträffar överstiger dock investeringsanspråken fortfarande i betydande grad de resurser, som kan ställas till förfogande för tillgodoseende av dessa anspråk. I viss mån belysande härför är att det totala byggnadskostnadsvärdet enligt de ansökningar om byggnadstillstånd, som år 1957 ingavs i Stockholms stad och län samt Malmöhus och Göteborgs och Bohus län, utgjorde 1 248 miljoner kronor, medan byggnadstillstånd avseende företag inom ifrågavarande områden samma år icke ansågs kunna beviljas för mer än sammanlagt 836 miljoner kronor. I dessa områden spelar byggnadsregleringen alltså fortfarande en betydelsefull roll som regulator av byggnadsverksamhetens omfattning och inriktning. Med hänsyn till det stora uppdämnda behov av investeringar som föreligger i de större städerna, kommer byggnadsregleringen jämväl efter den 1 juli 1958 att få en viktig uppgift, icke minst för att tillförsäkra bostadsbyggandet en skälig del av tillgängliga resurser.

I detta sammanhang må erinras om att min företrädare i ämbetet i propositionen 85/1956, varigenom förslag om den senaste förlängningen av

byggnadsregleringslagens giltighetstid framlades, hänvisade till att chefen för finansdepartementet tillkallat särskilda sakkunniga — stabiliseringsutredningen — för utredning av spörsmål sammanhängande med den fulla sysselsättningens ekonomi m. m. Därvid förutsattes utredningen komma att till övervägande upptaga frågan om byggnadsregleringen som instrument i den ekonomiska politiken. I avvaktan på resultatet av dessa överväganden föreslogs att lagen — vilken tidigare brukat få sin giltighetstid förlängd med ett år i taget — skulle få gälla ytterligare två år. Riksdagen anslöt sig till detta förslag. Enligt vad jag inhämtat har utredningens arbete ännu ej fortskridit så långt att utredningen är beredd att göra något uttalande i förevarande fråga. Detta synes mig vara ett ytterligare skäl till att ej nu vidtaga åtgärder för byggnadsregleringens upphävande.

Den roll byggnadsregleringen spelat för en utjämning över hela året av sysselsättningen inom byggnadsbranschen torde det icke vara möjligt att exakt angiva. Det kan emellertid konstateras att vinterarbetslösheten nedgått synnerligen kraftigt efter byggnadsregleringens tillkomst. Medan arbetslösheten i januari enligt tillgänglig statistik¹ icke någon gång under 1930-talet understeg 38 % av medlemsantalet i byggnadsfackförbunden, har motsvarande procenttal under det senaste decenniet ej varit högre än 17,5. Denna minskning av vinterarbetslösheten har säkerligen i avsevärd grad påverkats av den gynnsamma ekonomiska konjunktur och den höga allmänna sysselsättningsnivå som rått allt sedan krigsslutet. Den fortgående utvecklingen på byggnadsteknikens område liksom även byggnadsföretagarnas intresse av att utan avbrott utnyttja den dyrbara maskinutrustning, som i växande omfattning börjat komma till användning inom byggnadsverksamheten, har uppenbarligen också bidragit till säsongutjämningen. Enligt en av byggnadsarbetarnas organisationer allmänt omfattad åsikt, som jag delar, hade det dock icke varit möjligt att utan byggnadsregleringen nå den höga grad av sysselsättningsutjämning som skett.

Eftersom något annat lämpligt medel som i lika hög grad som byggnadsregleringen kan främja sysselsättningsutjämningen ej står till buds, skulle enligt min mening en avveckling nu av byggnadsregleringen medföra stora risker för en betydande ökning av säsongvariationerna på byggnadsmarknaden.

Beträffande det lokaliseringspolitiska motivet hyser jag samma åsikt som min företrädare i ämbetet givit uttryck för i propositionen 85/1956. Jag anser alltså att byggnadsregleringen inte bör upprätthållas enbart av den anledningen att den kan användas som ett instrument för att främja den statliga lokaliseringspolitiken. Så länge byggnadsregleringen av andra skäl bedömes erforderlig, bör den dock utnyttjas även i lokaliseringspolitiskt syfte, vilket främst går ut på att begränsa storstädernas expansion och därmed indirekt främja näringslivets utveckling inom andra områden.

¹ SOU 1953: 6 sid. 211.

Av vad jag anfört torde framgå att behov föreligger att jämväl efter den 30 juni 1958 bibehålla ifrågavarande lag. Lagens giltighetstid synes lämpligen böra utsträckas till den 1 juli 1959.

Såsom inledningsvis framhållits har från årsskiftet betydande uppmjukningar av regleringen företagits. I den mån det visar sig möjligt att uppmjuka regleringen ytterligare, bör detta givetvis ske.

Lagrådet har lämnat det genom propositionen framlagda lagförslaget utan erinran.

Motionerna

I motionerna *I: 4* och *II: 4* anföres bl. a.

Byggnadsregleringens omfattning har under senare tid inskränkts på olika sätt. Redan i januari 1954 begränsades regleringen av bostadsbyggandet i avsevärd grad. I stort sett är sålunda den bostadsbyggnation, som kan finansieras på privat väg, icke hindrad av några restriktioner utöver de s. k. igångsättningstillstånden. Den reella kontrollen över bostadsbyggandet sker i stället genom den statliga långivningen via bostadsstyrelsen. Den överväldigande delen av nyproduktionen inom bostadsbyggandet — ca 90—95 % — sker med begagnande av statliga lån och kan därför påverkas av det statliga låneorganet.

Det har länge framstått som angeläget att av kristiden påkallade regleringsåtgärder avvecklas så snart omständigheterna medger. Som nämnt påverkas bostadsproduktionen endast i ringa grad genom byggnadsregleringslagstiftningen, varför en avveckling redan av detta skäl vore motiverad. Härtill kommer att konjunkturläget nu kännetecknas av en viss avvattning och uppvisar vissa sysselsättningsproblem inom byggarbetarkåren. Den dämpande effekt, som byggnadsregleringen inom sitt kvarvarande begränsade tillämpningsområde alltjämt eventuellt skulle kunna äga, kan därför knappast åberopas som ett skäl för regleringens bibehållande i dagens läge. Tillfället är tvärtom ur många synpunkter väl valt för en avveckling av byggnadsregleringen.

Bostadsproduktionen bör sålunda kunna påverkas med generellt verkande åtgärder i stället för med s. k. fysiska regleringar av byggnadsregleringens typ. Det är än en gång angeläget framhålla att det via kreditgivningen och villkoren för denna är möjligt att påverka bostadsproduktionens utveckling. Bland generella åtgärder, som kan tillgripas, må som ett exempel bland många anföras en skärpning av belåningsvillkoren genom sänkning av lånegränserna, vilket skulle hänvisa bostadsföretagen till att anlita lämpliga former av bostadssparande för viss del av finansieringen. — — —

Byggnadsregleringens effekt på *industriens investeringar* bör inte över-skattas. Det kan nämligen inte göras gällande, att byggnadsregleringen skulle vara en effektiv regulator av industriens investeringsverksamhet i allmänhet, eftersom byggnadsarbeten endast utgör en mindre del av industriens investeringar. Investeringskommittén ansåg även i sitt betänkande

SOU 1953: 6, att generella åtgärder på penning- och kreditmarknaden var de lämpligaste medlen för att påverka industriens investeringsvolym. Kommittén fann byggnadsregleringen ej vara lämplig ens som komplement. Det är därför ganska förvånande att finna att dåvarande departementschefen, när frågan om byggnadsregleringens bestånd senast behandlades av 1956 års riksdag i proposition nr 85/1956, synes antyda att byggnadsregleringens varaktighet skall göras beroende av ytterligare en utredningsbedömning, nämligen 1955 års s. k. stabiliseringsutredning.

— — —

Lokaliseringsutredningen har i sitt som SOU 1951: 56 framlagda betänkande uttalat sig för att rådgivning och information i första hand borde ifrågakomma som *lokaliseringpolitiskt medel*. I begränsad omfattning ansåg utredningen att subventioner kunde tänkas förekomma. Först i sista hand, om dessa medel skulle visa sig otillräckliga, ansåg utredningen att tillståndstvång borde kunna komma i fråga. Utredningen framhåller också, att en aktiv lokaliseringspolitik från samhällets sida måste bygga på ett väsentligt större kunskapsmaterial än som man då förfogade över. De flesta remissinstanser uttalade sig i samma riktning, och i flera fall framhölls, att man hade att göra med ett svårbedömt och föga känt område.

Flera olika organ finns numera, som i sin verksamhet är inriktade på lokaliseringsproblem. Inom arbetsmarknadsstyrelsen fungerar en särskild utredningsbyrå, som befattar sig med dessa spörsmål. Ett betydelsefullt samarbete finns mellan det statliga organet och näringslivets representanter, främst genom industriens produktionsråd. Härtill kommer den verksamhet av rådgivande och stödjande karaktär som lämnas av företagarföreningarna. Även hushållningssällskap, lantbruksnämnder och länsarbetsnämnder är inriktade på lokaliseringsverksamhet. I den permanenta byggnadslagstiftningen, nämligen 1947 års byggnadslag, finns redan samhällskontroll över nybildningar av tätbebyggelse anordnad.

— — —

Byggnadsregleringens bibehållande har också motiverats med att regleringen befrämjar en *jämn sysselsättning inom byggnadsverksamheten*. Här bör då först uppmärksammas att exempel icke saknas på att byggnadsregleringen verkat störande på sysselsättningen. Igångsättningstillstånd har sålunda i vissa fall givits med så kort varsel, att byggmästarnas ekonomiska planering försvårats, vilket haft till följd att arbetenas igångsättning vid önskad tidpunkt hindrats av medelsbrist.

Det borde knappast råda någon tvekan om att det allmänna har stora möjligheter att i tillräcklig grad utjämna dessa säsongvariationer med andra medel än byggnadsreglering. Staten har själv investeringsbehov i byggnader, kraftverk, vägar m. m., som kan tagas i anspråk vid tidpunkter, som är ägnade att medföra en utjämning. Detsamma gäller åtskillig kommunal byggnadsverksamhet, gatuarbeten, vatten- och avloppsanläggningar m. fl. investeringar.

Härtill kommer att företagarna inom branschen själva medverkar till en såvitt möjligt jämn sysselsättning, en strävan som bl. a. motiveras av driftsekonomiska skäl i allmänhet och av de tekniska framstegen inom byggenskapen, vilka gör det möjligt att utföra vinterarbeten med betydligt bättre resultat än tidigare. En samverkan mellan arbetsmarknadens parter för att minska eventuella svårigheter inom byggnadsfacket torde också vara möjlig.

I motionerna *I: 201 och II: 243* framhålles beträffande byggnadsregleringens roll i lokaliseringens tjänst bl. a.

En ökad differentiering av näringslivet på landsbygden bör liksom hittills bygga på småindustri och serviceverksamhet. En väl utvecklad företagsamhet grundad på personliga lokala initiativ är avgörande för utvecklingen. Härvid har utformningen av den ekonomiska politiken en särskild betydelse. Väsentligt är även att skapa förbättrade bostadsförhållanden på landsbygden, därvid önskemålen om ett ökat egnahemsbyggande särskilt bör tillgodoses. Vi vill också betona kommunikationspolitikens stora roll.

Motionen *II: 17* (liknande motioner behandlade i utskottets utlåtanden nr 27/1954 och nr 10/1955) innehåller bl. a. följande.

Det är alldeles uppenbart att i en tid, då varje statlig, kommunal eller ideell organisation skall ha och får sin del av de samlade byggnadsmöjligheterna, så skall även svenska kyrkan och andra trossamfund ha sin skäliga del. Fråga är dock om så har skett. Den del som under senare år ansetts skälig och som upptagits i statsverkspropositionen har flera år stannat vid ca 10 miljoner. Siffran har dock icke ansetts orubblig utan har överskridits vid faktiska behovsprövningar. Därtill kommer att reparationer eller nybyggnader som inte överskrider 100 000 kronor numera icke ingår i kvoten.

Detta till trots måste det sägas att den föreslagna kvoten varit snävt tilltagen, detta så mycket mer som i kvoten ingått inte allenast kyrkliga nybyggnader och större restaureringar utan även ekonomibyggnader, krematorier och gravkapell.

Enligt uppgifter från förra året fanns hos arbetsmarknadsstyrelsen ansökningar om 13,6 miljoner kronor för nybyggnad av kyrkor, 17,3 miljoner kronor för restaurering av kyrkor, i vilken summa ingår 10 miljoner kronor avseende restaurering av domkyrkorna i Uppsala, Linköping och Växjö, 16,7 miljoner för församlingshem, 8 miljoner för krematorier och 10 miljoner för frikyrkliga byggnader, alltså tillhoppa omkring 65 miljoner kronor som faktiskt redovisat byggnadsbehov. På grund av ständigt ökade byggkostnader torde dock nämnda belopp få räknas upp till inemot 80 miljoner kronor. I den nämnda summan ingår inte heller kostnaderna för nya kyrkor och församlingshus i Stockholms ytterförsamlingar, ej heller för nybyggnader i Göteborg.

Det finns även anledning att i detta sammanhang beakta vad man skulle kunna kalla de »tysta behoven», de som aldrig kommer till uttryck i ingivna ansökningar.

Den knappt tillmätta kvoten och därav hårda begränsningar av tillståndsgivningar hindrar allvarligt den aktivitet som svenska kyrkan och de frikyrkliga samfundet borde och kunde utveckla om tjänliga lokaler stode till buds.

För de frikyrkliga är läget synnerligen allvarligt enär gamla lokaler fått förfalla under de år då nära nog all dylik byggverksamhet var otänkbar. Den nya religionsfrihetslagen i funktion kräver onekligen att kyrkorom står till förfogande som fyller åtminstone rimliga anspråk på stil och helgd. Här föreligger mer ett nybyggnadsbehov än renovering av det gamla.

En rimlig ökning av tillståndskvoten för kyrkliga ändamål synes därför vara skälig. Under 1930-talet togs 5,4 promille av byggnadsverksamhetens

volym exklusive bostadsbygge i anspråk för kyrkor och gudstjänstlokaler. Jämför man med vad som nu sker torde man få stanna vid en siffra som ligger vid en fjärdedel av vad som var fallet på 1930-talet, trots folkökning och nya tätorter och stadsbildningar.

I motionerna I: 125 och II: 181 anföres bl. a.

Den hårdhanta kvoteringen för sjukhusbyggen har dämt upp ett alltmer stegrat utbyggnadsbehov. I en artikel i »Sveriges Landstings Tidskrift» (nr 5/1957) har Landstingsförbundets mångårige ordförande, herr Fast, framhållit det orimliga i en sjukhusbyggnadskvot av genomsnittligt mindre än 2 miljoner per landsting, medan det verkliga utbyggnadsbehovet uppgår till minst 5 miljoner. Kvoten går ofta åt till nödvändiga förbättringar och omändringar av gamla sjukhus. Även uppförandet av ett högst vanligt normallasarett, för att inte tala om centrallasarett med specialavdelningar, måste delas upp på flera etapper och år, som väsentligt fördyrar och komplicerar byggandet. Herr Fast framhåller:

Med den nuvarande tilldelningen av sjukhusbyggnadskvot spolieras alla långsiktiga planer och beräkningar. Detta betyder att man måste bygga etappvis, att ritningarna måste omarbetas flera gånger och att kostnaderna blir väsentligt högre än om ett byggnadsprojekt kunde utbyggas i en följd.

Man kan inte vänta med att uppgöra fullständiga ritningar intill dess att byggnadstillstånd erhållits. Tiden mellan erhållet byggnadstillstånd och tidpunkten för arbetets igångsättande är i regel ganska knapp. Det nuvarande tillståndet betyder sålunda ett byggnadsplottrande här och där utan planmässighet och till onödigt höga kostnader.

— — —

Med hänsyn till det under hela efterkrigstiden starkt uppdämda behovet av sjukhusbyggen och för att komma ifrån det rådande plottersystemet och möjliggöra en ekonomisk och teknisk perspektivplanering av sjukhusbyggandet anser vi att kvoteringen av sjukhusbyggen helt bör slopas. Som bekant har ett krav härom framförts till regeringen från Örebro läns landsting.

Utskottet

Det sist förflutna året har kännetecknats av att jämvikt i betydande grad uppnåtts i landets ekonomi, samtidigt som den ekonomiska expansionen fortsatt. Risken för rubbning av den ekonomiska balansen är emellertid fullt skönjbar. På en viktig punkt har strävandena efter samhällsekonomisk balans icke krönts med framgång, nämligen i fråga om penningvärdets bevarande. Omsorgen om penningvärdet kräver därför i fortsättningen som förut en oavslätlig vakhållning mot alla inflationistiska störningar, som kan uppkomma i den inhemska ekonomien. Ehuru verkningarna av den ekonomiska stabiliseringspolitiken i förening med den internationella konjunkturutvecklingen delvis gjort investeringsbegränsande åtgärder onödiga, bör statsmakterna under sådana förhållanden icke f. n. avhända sig byggnadsregleringen som konjunkturstyrande medel. Utskottet anser det fullt följdriktigt och lämpligt med hänsyn till arbetsmarknadssituationen, att

som nu sker regleringen lättas genom omfattande generella byggnadstillstånd och även i övrigt tillämpas så, att ansökningar om byggnadstillstånd nästan regelmässigt bifalles.

I likhet med departementschefen anser utskottet också det stora upp-
dämda behov av investeringar, som — enligt vad gjorda ansökningar om
byggnadstillstånd visar — föreligger i och kring de större städerna, utgöra
anledning att bibehålla byggnadsregleringen för att inom dessa områden
tillförsäkra bostadsbyggandet en skälig andel av där tillgängliga resurser.

Såsom utskottet flera gånger tidigare framhållit har lagen om tillstånds-
tvång för byggnadsarbete vid sidan av sin egentliga funktion visat sig an-
vändbar för att tillgodose andra samhällsekonomiska ändamål som omfattas
med allmän enighet, bl. a. behovet av en säsongutjämning inom byggnads-
industrien. Även om åtskilliga andra faktorer i hög grad bidrager till att
en avsevärd utjämning nu äger rum i sysselsättningen, delar utskottet dock
departementschefens uppfattning, att detta resultat icke kunnat uppnås
utan stöd av byggnadsregleringen och att en avveckling därav nu skulle
medföra stora risker för en ökning av säsongvariationerna på byggnads-
marknaden.

Som förut vid åtskilliga tillfällen skett vill utskottet ånyo understryka, att
det icke i och för sig är önskvärt att den individuella detaljreglering, som
byggnadsregleringen innebär, bibehålles längre än de samhällsekonomiska
förhållandena kräver, men utskottet anser sig av de skäl som ovan berörts
böra tillstyrka, att byggnadstillståndslagen i enlighet med propositionens
förslag förlänges ytterligare ett år. När fråga om ytterligare förlängning där-
efter uppkommer under våren 1959 torde man kunna hoppas, att 1955 års
stabiliseringsutredning, vilken har att utreda frågor om den fulla sysselsätt-
ningens ekonomi — däribland även byggnadsregleringen som instrument i
den ekonomiska politiken — kommit så långt i sitt arbete, att den är be-
redd att lämna vägledande upplysningar om sin inställning till byggnads-
regleringens fortsatta betydelse i detta sammanhang.

När byggnadsregleringen alltså enligt utskottets mening ändå bör bibe-
hållas ytterligare ett år som ett tillgängligt ekonomiskt instrument, anser
utskottet det vara i full överensstämmelse med tidigare av Kungl. Maj:t
och riksdag fattade beslut, att den även fortsättningsvis vid behov — där
den omfattande och gagnarika rådgivningsverksamhet, som nu på flera
olika håll bedrivs för en lämplig lokalisering av näringslivet, icke visar sig
vara till fyllest — nyttjas i lokaliseringspolitiskt syfte.

På anförda skäl tillstyrker utskottet bifall till propositionen. Detta ställ-
ningstagande innebär att utskottet finner yrkandena i motionerna I: 4 och
II: 4 samt I: 201 och II: 243 om lagens upphävande vid tidigare tidpunkt
än den 30 juni 1959 böra avslås.

Då det andra yrkandet i motionerna I: 4 och II: 4 — att riksdagen hos
Kungl. Maj:t skall hemställa, att sysselsättningen inom byggnadsbranschen

följes med vaksamhet, så att lämpliga åtgärder kan vidtagas i syfte att utjämna uppträdande tendenser till säsongmässiga variationer i sysselsättningen — enligt utskottets mening icke innefattar annat än vad som redan åligger arbetsmarknadsstyrelsen, anser utskottet ett särskilt uttalande från riksdagens sida i anledning av nämnda yrkande överflödigt.

Beträffande yrkandet i motionen II: 17 — att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t anhålla om sådan höjning av tillståndsgivningen för aktuella statskyrkliga och frikyrkliga byggnader, som kan anses skälig med de för handen varande behoven — vill utskottet till att börja med erinra om att generellt byggnadstillstånd gäller för alla byggnadsarbeten i de fyra nordligaste länen samt på Öland och i Gotlands och Blekinge län ävensom för byggnadsarbete i övriga delar av riket (med vissa undantag för de större städerna i avseende å industri-, kontors- eller lagerlokaler, varom här ej är fråga) i den mån arbetet beräknas icke kosta mer än 500 000 kronor. Det enda som nu fordras för sådant arbete är att igångsättningstillstånd beviljas av arbetsmarknadsmyndigheterna, vilket dock icke kan anses utgöra någon inskränkning i arbetets tillåtlighet utan endast avser att säkra en jämn sysselsättning av arbetskraften under året. Byggnadsregleringen innebär alltså icke något påtagligt hinder för mindre nybyggnads- och restaureringsarbeten i fråga om kyrkliga byggnader. Vad åter angår större arbeten har, enligt vad som under hand upplysts från arbetsmarknadsstyrelsen, t. o. m. första kvartalet i år byggnadstillstånd redan beviljats för 18,6 miljoner kronor, och det är egentligen endast i Stockholm som icke alla inneliggande och klara ansökningar bifallits.

Det torde emellertid ej råda något tvivel om att en viss eftersläpning skett på vissa håll i landet, särskilt i de snabbt tillväxande städerna, av den kyrkliga byggnadsverksamheten, vilket delvis förklarar det av motionärerna uppgivna förhållandet, att hos arbetsmarknadsstyrelsen inneliggande ansökningar under år 1957 för dylika ändamål (vissa församlingar kring Stockholm och i Göteborg ej medräknade) uppgick till ett så avsevärt belopp som inemot 80 miljoner kronor. Här kan obestridligen i vissa fall föreligga behjärtansvärda behov, och utskottet hälsar med tillfredsställelse, att dessa nu synes kunna bli nästan helt tillgodosedda inom ramen för tillgängliga investeringsresurser.

Utskottet är emellertid icke berett att göra ett för framtiden förpliktande uttalande, att kyrkliga byggnader bör ges en förmånsställning i förhållande till andra angelägna byggnadsuppgifter. Det måste alltjämt tillkomma de tillståndsgivande myndigheterna att i varje särskilt fall beakta alla de omständigheter, som kan ge det ena eller andra byggnadsprojektet företräde, såsom kostnader, arbetskraftsbehov, byggnadsintressets art och styrka, den tid intresset fått stå tillbaka för andra byggnadsuppgifter o. s. v.

Någon särskild riksdagens skrivelse, som upptar ovan angivna synpunkter, anser utskottet icke vara erforderlig.

Vad slutligen angår det i motionerna I: 125 och II: 181 framförda yrkandet, att kvoteringen vid sjukhusbyggen måtte upphävas, vill utskottet anmärka, att någon tillståndskvot icke upprättats för år 1958. Därav följer dock icke att ett uttalande från riksdagens sida, hur den anser tillståndsgivningen beträffande sjukhus och liknande vårdanstalter böra ske, saknar betydelse. I de fall då sjukhusbyggnad tillhör staten eller uppföres med hjälp av statsmedel gäller visserligen för närvarande generellt byggnadstillstånd, men även vid den prövning som då sker får sjukhusbyggandet konkurrera med andra behov. Antingen byggandet av sjukhus prövas av ett lånebeviljande eller av ett byggnadstillståndsgivande organ rör det sig om önskemål av hög angelägenhetsgrad. I detta sammanhang behöver bara erinras om de välkända byggnadsbehoven för mentalsjukvård och kroniker-vård. En utbyggnad för att tillgodose de mest trängande sjukvårdsbehoven synes vara ett allmänt intresse av den vikt, att invändning knappast kan resas mot en generös tillämpning från de tillståndsbeviljande myndigheternas sida. F. n. har enligt vad utskottet under hand inhämtat praktiskt taget alla klara byggnadstillståndsansökningar av detta slag bifallits av arbetsmarknadsstyrelsen. Sålunda avser hittills under årets första kvartal beviljade tillstånd en summa av 84 miljoner kronor. En annan sak är att återhållsamhet beträffande sjukhusbyggen ändå kan vara påkallad med hänsyn till att personalresurserna, främst i fråga om läkare och sjuksköterskor, mångstädes är otillräckliga och icke heller inom en snar framtid torde komma att fyllas.

Även dessa motioner kan enligt utskottets mening anses besvarade med nu upptagna synpunkter.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

A. att riksdagen måtte — med avslag å motionerna I: 4 och II: 4, såvitt däri avses att lagen om tillståndstvång för byggnadsarbete icke skall bibehållas längre än till den 31 december 1958, samt motionerna I: 201 och II: 243 — bifalla propositionen;

B. att motionerna I: 4 och II: 4 i övrigt ävensom motionerna II: 17 samt I: 125 och II: 181, i den mån de icke besvarats med vad utskottet ovan anført, ej måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 15 april 1958

På tredje lagutskottets vägnar:

HUGO OSVALD

Vid detta ärendes behandling har närvarit:

från första kammaren: herrar Osvald, Lindahl*, Ebbe Ohlsson, Georg Carlsson, Kristiansson, Knut Johansson, Nils-Eric Gustafsson och Boo*;

från andra kammaren: herrar Johansson i Torp, Johnsson i Kastanjegården, Andersson i Ryggestad, Bengtsson i Halmstad, Carlsson i Stockholm, Svenning, Jansson i Benestad och Bengtsson i Göteborg.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

(avseende utskottets hemställan under A) av herrar *Osvald, Ebbe Ohlsson, Johnsson* i Kastanjegården, *Carlsson* i Stockholm och *Bengtsson* i Göteborg, vilka ansett

dels att utskottets utlåtande fram till det stycke (s. 10), som inledes med orden »Då det andra yrkandet», bort ha följande lydelse:

Liksom tidigare kan en allmän enighet konstateras om att byggnadsregleringen bör avvecklas, så snart de samhällsekonomiska förhållandena medger detta. Konsekvensen härav bör i det läge som nu råder uppenbarligen bjuda att regleringen upphäves.

Såsom framhålles i statsverkspropositionen har det svenska konjunkturläget under år 1957 undergått en ytterligare avspänning med bättre balans på arbetsmarknaden. Antalet arbetslösa har ökat, medan efterfrågan på yrkeskunnig arbetskraft fortfarande är väl hävdad. Enligt tillgängliga uppgifter om industriens investeringsplaner för byggnads- och anläggningsverksamheten (se bilaga 1 till statsverkspropositionen bihang 2 om nationalbudgeten s. 116—117) förutses en ökning under år 1958 med blott omkring 110 miljoner kronor, motsvarande en stegring med 15 procent i förhållande till de beräknade faktiska investeringarna för år 1957, vilket i jämförelse med tidigare år ter sig påtagligt lågt. Under efterkrigstiden har, förutom i föl, en lägre ökning av industriens byggnads- och anläggningsverksamhet planerats endast hösten 1948, då den uppgavs till 10 procent. Under de tre åren 1953—1954, 1954—1955 och 1955—1956 var den 31, 48 respektive 22 procent. Dessa siffror har aldrig helt kunnat realiseras, men serien har ett visst intresse genom den bild den ger av variationernas styrka i företagens expansionssträvanden. Av den för innevarande år planerade verksamheten uppges blott 31 procent vara beroende av ytterligare byggnadstillstånd, medan motsvarande siffra under hösten 1956 uppgavs till 44 procent.

Såvitt gäller *industriens* investeringar börjar det nu stå alltmera klart, att de tenderat att sjunka till en alltför låg nivå. Ett uttryck för detta är,

att den särskilda investeringsavgiften borttagits fr. o. m. årsskiftet 1957—1958 och att f. n. praktiskt taget alla klara ansökningar om byggnadstillstånd för industribyggnader beviljas. Den nuvarande konjunkturen är på det sättet egenartad, att den samtidigt innehåller både depressions- och inflationstendenser. De förra får dock ses mot bakgrunden av att den investeringshämmande politik, som trots upprepade varningar förts under senare år, tillåtits försvaga näringslivets motståndskraft. Orsaken till den alltjämt kvarstående risken för en inflatorisk utveckling måste sökas i den praktiskt taget oförändrade expansionen av de offentliga utgifterna. Byggnadsregleringen behövs alltså ej för att hålla tillbaka de industriella investeringarna. I den mån dessa trots den höga räntenivån och det stora likviditetsbehovet anses lönande, kan det endast försvåra våra möjligheter att uppehålla industriens konkurrenskraft och full sysselsättning av arbetskraften, om ett bibehållande av regleringen i detta läge skulle leda till att sökta byggnadstillstånd vägras.

Beträffande *kommunernas* investeringar uppgår den planerade ökningen till 5 procent. Detta är en blygsam siffra jämfört med motsvarande för hösten 1956, då ökningen angavs till 22 procent. Denna relativa återhållsamhet kan förklaras av att inkomstökningen väntas bli ytterst obetydlig. Med beaktande av kreditmöjligheterna har det i nationalbudgetarbetet befunnits mest realistiskt att räkna med att kommunernas investeringar totalt kommer att bli endast omkring 1 procent eller 30 miljoner kronor större under innevarande år än under år 1957. Det hot mot den samhälls-ekonomiska balansen, som de kommunala investeringarna hittills ansetts utgöra, synes alltså ha väsentligt avtagit.

Den *statliga* investeringsverksamheten kan begränsas över budgeten. Som konjunkturdämpande medel har byggnadsregleringen alltså icke längre någon nämnvärd betydelse.

Ett indirekt medgivande att det förhåller sig på detta sätt får anses ligga däri, att departementschefen icke heller synes ha gjort gällande, att byggnadsregleringen nu har denna uppgift. Han har i stället pekat på att bostadsbyggandet måste tillförsäkras en skälig andel av tillgängliga resurser i de större städerna, där ett stort uppdämt investeringsbehov skulle föreligga. Byggnadsregleringen föreslås alltså få fortbestå för att dämpa de industriella investeringarna där, varvid den underförstådda tanken kan antagas vara att dessa gärna får göras i andra delar av landet. Detta är icke ett konjunkturpolitiskt utan ett lokaliseringpolitiskt motiv. Längre fram i propositionen uttalas, att byggnadsregleringen icke bör upprätthållas enbart av den anledningen, att den kan användas som ett instrument för att främja den statliga lokaliseringpolitiken. Utskottet delar denna av departementschefen uttalade uppfattning men finner det icke följdriktigt att då anföra konkurrens med bostadsbyggandet i de större städerna som huvudsaklig grund för regleringens förlängning.

I den mån den uppenbara motviljan mot byggnadsregleringens avskaffande är att söka i en avsikt att använda den även som »konjunkturstyrande» eller »konjunkturstimulerande» medel, vill utskottet invända, att detta är ett helt nytt skäl, som aldrig tidigare åberopats för att behålla regleringen. Denna tillkom ju under andra världskriget, när situationen kännetecknades av brist på material och arbetskraft, och har därefter som konjunkturpolitiskt instrument endast motiverats med dess investeringsbegränsande funktion. Vidare må anmärkas att om regleringen också skall fortbestå för att kunna nyttjas i motsatt riktning mot tidigare detta i verkligheten betyder, att den över huvud taget aldrig kan avvecklas. Därtill kommer att byggnadsregleringen är helt oanvändbar för detta ändamål, eftersom en ökad tillståndsgivning ej i och för sig skapar något nytt byggande, där de ekonomiska resurserna saknas.

Som stöd för byggnadsregleringens bibehållande har emellertid också åberopats, att den fortfarande behövs för att åstadkomma en utjämning över hela året av sysselsättningen inom byggnadsbranschen. Utskottet vill i detta sammanhang erinra om sitt uttalande år 1956 (utl. nr 15 s. 10), att lagen icke bör bibehållas enbart i säsongutjämnande syfte. Denna ståndpunkt finns nu ingen anledning att frångå.

Det är visserligen mycket viktigt, att en dylik utjämning eftersträvas, men utskottet anser icke, att byggnadsregleringen härutinnan har så stor betydelse. 1949 års investeringskommitté har även i betänkande (SOU 1953: 6) framhållit, att det är förenat med avsevärda olägenheter att bibehålla en reglering över byggnadsverksamheten i säsongutjämnande syfte, och påvisat, hur i vissa fall arbetskraften just genom byggnadsregleringen fått gå outnyttjad.

Beträffande vissa delar av byggnadsverksamheten är som kommittén framhållit möjligheterna till säsongutjämning genom reglering starkt begränsade, t. ex. då det gäller reparations- och underhållsarbete samt jordbrukets byggnadsverksamhet och egnahemsbyggandet. Statens och större delen av kommunernas byggnadsverksamhet torde icke erfordra särskilda regleringsåtgärder. Vad angår industriens byggnadsarbeten är riskerna begränsade på grund av dessa arbetens ofta tidskrävande karaktär. De tekniska framstegen har gjort det driftsekonomiskt lönande att i största möjliga utsträckning hålla i gång byggenskapen även vintertid. I samband med kreditgivning kan vinterbyggandet uppmuntras. Dessutom torde det finnas anledning räkna med att parterna inom branschen söker nå avtalsbestämmelser, som befordrar en jämnare sysselsättning.

I säsongutjämnande syfte är det sålunda enligt utskottets mening obehövt att tillståndstvånget för byggnadsarbete bibehålles. För att emellertid bereda arbetsmarknadsmyndigheterna möjlighet att under viss övergångstid avveckla regleringen synes det vara lämpligt att lagen icke upphäves förrän den 1 oktober i år.

Det tredje i propositionen angivna skälet för byggnadsregleringens förlängning, strävan efter en ändamålsenlig lokalisering av näringslivet, kan utskottet som redan framgår av det ovan sagda icke godkänna. Näringslivets lokalisering är en synnerligen viktig fråga, det är sant, men det är ej klarlagt att tvångsåtgärder är nödvändiga i detta avseende. Vid lagens senaste förlängning år 1956 underströk utskottet, att de företagsekonomiska betingelserna för företagens placering i viss ort eller del av landet måste sättas i främsta rummet. Dessa förutsättningar kan företagaren själv otvivelaktigt bäst bedöma, varvid han till sin ledning även har den rådgivningsverksamhet, som utövas av såväl samhälleliga organ som näringslivets organisationer. Detta synes särskilt nu, när det gäller att snabbt förstärka näringslivets produktionsförmåga för att hålla takten med de ökade krav samhället ställer, böra i hög grad beaktas.

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, föreligger ej.

Den sedan åtskillig tid klart påvisbara tendensen till decentralisering av industrien består alltjämt. Man har till och med anledning att räkna med att möjligheterna att förlägga produktionen till mindre och ej så centralt belägna orter kommer att öka, allteftersom kommunikationerna förbättras.

I stället för att förlita sig på tvångsingripanden i syfte att på visst sätt lokalisera näringslivet bör man därför nöja sig med att intensifiera den rådgivande och på forskning rörande dessa problem inriktade verksamheten.

Liksom hittills blir möjligheterna att få en ökad differentiering av näringslivet på landsbygden och dess små tätorter i första hand avhängiga av den allmänna ekonomiska politik som föres. Ett gynnsamt klimat för företagsamheten och lokala initiativ till ny företagsbildning skapas av en politik, som innebär skydd för penningvärdet, skattelättnader, sparstimulerande åtgärder, förbättrade bostadsförhållanden på landet, ökade betingelser för egnahemsbyggen, förbättrade kommunikationer m. m.

Såsom ovan framhållits är det utskottets mening att byggnadstillståndslagen efter den 30 september 1958 icke erfordras vare sig i investeringsbegränsande eller säsongutjämnande syfte. Då utskottet jämväl finner det oriktigt, att byggnadstillståndslagen nyttjas för en tvångsmässig reglering av näringslivets lokalisering, följer därav att utskottet icke anser sig kunna tillstyrka, att lagens giltighet utsträcker längre än till den 1 oktober 1958.

dels ock att utskottet bort under punkten A hemställa,

att riksdagen måtte, i anledning av motionerna I: 4 och II: 4, 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 äga fortsatt giltighet till och med den 30 september 1958.
