

## **Nr 95**

*Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 31 maj 1963 (nr 268) om igångsättningstillstånd för byggnadsarbete; given Stockholms slott den 6 mars 1964.*

Under åberopande av bilagda i statsrådet och lagrådet förda protokoll vill Kungl. Maj:t härmed, jämlikt § 87 regeringsformen, föreslå riksdagen att antaga härvid fogat förslag till lag angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 31 maj 1963 (nr 268) om igångsättningstillstånd för byggnadsarbete.

## **GUSTAF ADOLF**

*Rune B. Johansson*

### **Propositionens huvudsakliga innehåll**

I propositionen föreslås, att lagen om igångsättningstillstånd för byggnadsarbete kompletteras med en fullmakt för Kungl. Maj:t att, då allvarlig brist på byggarbetskraft råder inom visst område, förordna att under viss tid igångsättningstillstånd skall krävas för sådant byggnadsarbete inom området, som är att anse såsom mindre angeläget från allmän synpunkt.

## Förslag

till

## Lag

**angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 31 maj 1963 (nr 268) om igångsättningsstillstånd för byggnadsarbete**

Härigenom förordnas att 1 § lagen den 31 maj 1963 om igångsättningsstillstånd för byggnadsarbete skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

*(Nuvarande lydelse)**(Föreslagen lydelse)*

1 §.

Därest inom ----- visst slag.

*Råder inom visst område allvarlig brist på arbetskraft i byggnadsindustrin, äger Konungen för viss tid förordna, att byggnadsarbete av visst slag, som är att anse såsom mindre angeläget från allmän synpunkt, icke må påbörjas inom området utan igångsättningsstillstånd.*

Denna lag träder i kraft dagen efter den, då lagen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

*Utdrag av protokollet över inrikesärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 7 februari 1964.*

**Närvarande:**

Statsministern ERLANDER, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, LINDSTRÖM, LANGE, LINDHOLM, KLING, SKOGLUND, EDENMAN, JOHANSSON, HERMANSSON, HOLM-QVIST, ASPLING, PALME.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för inrikesdepartementet, statsrådet Johansson, fråga om *lagstiftningsåtgärder för prioritering av viss byggnadsverksamhet* samt anför.

Med hänsyn till den under senare delen av 1963 starkt ökade efterfrågan på arbetskraft för byggnadsverksamhet blev det under hösten nödvändigt att vidta särskilda åtgärder i syfte att dämpa denna efterfrågan. Sålunda utfärdades cirkulär till samtliga statsmyndigheter angående begränsning av den statliga byggnadsverksamheten. Detta ledde till att ett flertal statliga byggnadsföretag, väsentligen i storstadsregionerna, senarelades. På motsvarande sätt förfor även vissa kommuner. De härigenom försenade byggnadsföretagen representerar till övervägande del angelägna projekt. Legala möjligheter har inte stått till buds att i stället begränsa sådan enskild byggnadsverksamhet, som avser mindre angelägna projekt.

I syfte att skapa nämnda legala möjligheter har inom inrikesdepartementet upprättats en den 12 december 1963 dagtecknad promemoria (stencilerad) angående reglering vid akut arbetskraftsbrist inom byggnadsindustrin. Vid promemorian har fogats förslag till lag om ändrad lydelse av 1 § lagen den 31 maj 1963 (nr 268) om igångsättningstillstånd för byggnadsarbete.

Över departementspromemorian har, efter remiss, yttranden avgivits av arbetsmarknadsstyrelsen, byggnadsstyrelsen, bostadsstyrelsen, överståthållarämbetet (som bifogat yttrande av Stockholms stadskollegium), länsstyrelserna i Stockholms och Östergötlands län (som bifogat yttrande av länsarbetsnämnderna), länsstyrelserna i Malmöhus samt Göteborgs och Bohus län, svenska stadsförbundet, landsorganisationen i Sverige, svenska arbetsgivareföreningen och Sveriges industriförbund gemensamt, handelns arbetsgivareorganisation, Sveriges grossistförbund, kooperativa förbundet, hyresgästernas sparkasse- och byggnadsföreningars riksförbund (HSB), Sveriges allmännyttiga bostadsföretag, SABO, svenska byggnadsentreprenörför-

eningen, svenska byggnadsindustriförbundet samt svenska väg- och vattenbyggarnas arbetsgivareförbund, de tre sistnämnda gemensamt, svenska byggnadsarbetareförbundet och svenska riksbyggen.

Jag anhåller nu att få uppta hithörande frågor till närmare behandling.

### Gällande bestämmelser

Den 1 juli 1963 upphörde 1943 års lag om tillståndstvång för byggnadsarbete. I stället avses enligt den av riksdagen godkända prop. 1963:124 (L<sup>3</sup>U 24, Rskr 284), att säsongutjämningen för byggnadsindustrins arbetskraft skall bli en angelägenhet för frivillig samverkan mellan byggarbetsmarknadens parter under aktiv medverkan från arbetsmarknadsmyndigheternas sida.

För den händelse att de på frivillighet grundade åtgärderna skulle visa sig otillräckliga, kan Kungl. Maj:t enligt lagen den 31 maj 1963 (nr 268) om igångsättningstillstånd för byggnadsarbete, som trädde i kraft den 1 juli 1963, förordna, att byggnadsarbete inom området i fråga inte får påbörjas utan att igångsättningstillstånd meddelats enligt lagen. Förutsättning för sådant förordnande är, att det inom visst område visat sig att jämn sysselsättning under olika delar av året inte kan upprätthållas på annat sätt för byggnadsindustrins arbetskraft.

Med byggnadsarbete menas enligt lagen såväl åtgärder för nybyggnad, såsom rivning av hus, schaktning för husbyggnad och uppförande av hus, som om- och tillbyggnader samt reparations- och underhållsarbeten. Till byggnadsarbete hänför lagen också anläggande av väg, järnväg, spårväg och annan större fast transportanordning samt bro, hamn, gata, park, vattenbyggnads- och torrlägningsföretag och annat liknande anläggningsarbete. Förordnande att igångsättningstillstånd skall krävas kan begränsas till byggnadsarbete av visst slag.

Igångsättningstillstånd meddelas normalt av länsarbetsnämnden och eljest av arbetsmarknadsstyrelsen. I tillståndet kan anges storleken och sammansättningen av den arbetsstyrka, som vid varje tillfälle skall sysselsättas i arbete.

Om någon bedriver byggnadsarbete utan igångsättningstillstånd, kan länsarbetsnämnden eller arbetsmarknadsstyrelsen förbjuda honom vid vite att fortsätta arbetet. Vitet utdöms av domstol på talan av åklagare.

För de områden där det fram till den 1 juli 1963 krävts igångsättningstillstånd skall enligt en övergångsbestämmelse till lagen fortfarande krävas sådant tillstånd till utgången av juni 1965, om inte Kungl. Maj:t bestämmer annat. Meningen är att tillståndstvånget under den tvååriga övergångstiden successivt skall avvecklas, allteftersom förutsättningar skapas för en frivillig säsongutjämning.

Samtidigt med lagen trädde även en kungörelse med tillämpningsföre-

skrifter till lagen i kraft. Vissa slag av byggnadsarbeten har i kungörelsen generellt undantagits från tillståndstvånget. Hit hör först och främst allt arbete avseende bostadshus som inrymmer högst två bostadslägenheter samt därtill hörande uthusbyggnader. Vidare arbete avseende ekonomibyggnader för jordbruks- eller skogsbruksfastighets eget behov och växthus. Ytterligare har undantagits elektriska installationer, måleriarbeten, mindre kompletteringar av värme-, vatten-, avlopps- eller ventilationsanläggning inom byggnad samt annat reparations- och underhållsarbete, om sammanlagt högst tre personer sysselsätts i arbetet. Generellt undantag gäller också för arbeten med enskild väg, till vilken utgår statsbidrag, och skogsväg, vissa dikningsföretag, muddringsarbete samt reparations- och förbättringsarbeten på flottled. Slutligen har även statliga och statskommunala beredskapsarbeten undantagits från tillståndstvånget.

### Departementspromemorian

I departementspromemorian anläggs till en början vissa synpunkter på den samlade efterfrågan på byggarbetskraft.

Trots att bostadsproduktionen under en följd av år nästan oavbrutet ökats och nu ligger på en nivå av ca 80 000—85 000 lägenheter om året, råder fortfarande en besvärande bostadsbrist, särskilt i storstadsregionerna. Härtill kommer att befolkningsutvecklingen under 1960-talet medför en ytterligare skärpt efterfrågan på bostäder. Då ökar nämligen befolkningen i åldrarna 20—29 år — de hushållsbildande åldrarna — kraftigt: med 20 % t. o. m. 1965 och med 15 % under perioden 1965—1970. Vidare kan den fortgående urbaniseringen väntas förstärka trycket på de stora och medelstora städernas bostadsbehov, varjämte standardutvecklingen i vårt land kan antas medföra ökad sprängning av hushåll och stegrade anspråk på större bostäder. Mot denna bakgrund konstateras i promemorian, att en mycket omfattande bostadsproduktion är nödvändig.

Vid sidan av bostadsproduktionen nämns i promemorian såsom särskilt angelägna byggnadsbehov industribyggen samt byggen för undervisning och sjukvård.

I denna del konstateras slutligen i promemorian, att med de angelägna byggnadsobjekten konkurrerar andra, förhållandevis mindre angelägna. I det sammanhanget erinras om att handeln uppvisar den snabbaste utbyggnadstakten av alla näringsgrenar.

Vad beträffar tillgången på byggarbetskraft framhålls i promemorian, att det blir allt svårare att tillmötesgå de utomordentligt stora krav, som det samlade byggnadsbehovet ställer. Den befintliga utbildningskapaciteten är otillräcklig i förhållande till avgången och de ökade behoven. En förflyttning av arbetskraft till bristområdena strandar i stor utsträckning just på bostadsbristen i dessa områden.

I promemorian betonas i anslutning härtill, att fortsatta ansträngningar måste göras för att förbättra tillgången på utbildad byggarbetskraft såväl genom ökning av utbildningskapaciteten som genom andra åtgärder ägnade att möjliggöra en utjämning av arbetskraftsresurserna mellan överskotts- och bristområden. Allt bör också göras för att få till stånd en ännu bättre säsongutjämning än nu, så att arbetskraften tillvaratages på bästa sätt.

Innan dessa och andra åtgärder i samma syfte nått full effekt, kan emellertid enligt promemorian förutses, att det inom vissa delar av vårt land kommer att uppstå mera akuta situationer, då det blir omöjligt att tillgodose även mycket angelägna byggnadsbehov om samtidigt alla andra byggnadsprojekt fritt får konkurrera om arbetskraften. För sådana situationer bör därför skapas legala förutsättningar för en prioritering av den angelägna byggnadsverksamheten.

Efter ett konstaterande att 1963 års lag om igångsättningstillstånd för byggnadsarbete inte kan i sin nuvarande utformning användas för den önskvärda prioriteringen anförs i promemorian, att som en allmän förutsättning för att en ny byggnadsreglering skall sättas i verket bör gälla, att särskilt angelägna byggnadsbehov föreligger. Det måste enligt promemorian anses vara fallet om stora medborgargrupper inte kan beredas fullvärdiga bostäder på grund av för ringa byggnadsverksamhet, om sjuka och gamla inte inom rimlig tid kan beredas nödvändig vård till följd av brist på vårdinrättningar, om bristen på lokaler avsevärt försvårar en ändamålsenlig undervisning eller hindrar tillträde till viktiga utbildningsområden eller om bristande byggnadsmöjligheter äventyrar sysselsättning och rationalisering inom industrin. En ytterligare förutsättning för regleringen bör vara, att en akut brist på utbildad arbetskraft äventyrar möjligheterna att upprätthålla en så omfattande byggnadsverksamhet på dessa områden, som övriga resurser kunde motivera.

Föreligger bristsituationer av förut antydd art, bör enligt promemorian Kungl. Maj:t äga en på förhand meddelad fullmakt att vidta erforderliga åtgärder för att fördela resurserna inom byggnadsverksamheten. Genom lagstiftning måste uttryckligen slås fast att en sådan situation är förutsättning för att Kungl. Maj:t skall få använda fullmakten. Åtgärderna bör med hänsyn till både byggherrarna och de berörda myndigheterna inte göras mer omfattande eller ingripande än som fordras för att tillgodose syftet att ge förtur åt de angelägna byggnadsföretagen. Sådana byggnadsföretag kan således lämnas utanför regleringen. Denna bör därför utformas så att den medger en prövning om igångsättning av andra byggnads- och anläggningsföretag än de från samhällssynpunkt angelägna är ägnad att försvåra eller fördröja dessa. Prövningen kan inskränka sig till om igångsättningstillstånd för mindre angeläget projekt kan lämnas eller inte. Det blir således inte, såsom enligt den gamla byggnadsregleringen, tillståndsprövning beträffande samtliga projekt. Regleringen behöver inte omfatta mindre byggnadsföretag.

Det slags byggnadsarbete, som i dag är undantaget från tillämpningen av 1963 års lag, torde i huvudsak kunna undantas även i detta sammanhang. Vidare torde regleringen i allmänhet kunna begränsas att endast avse storstadsregionerna. Tillståndstvång bör givetvis inte gälla andra delar av landet än där bristsituationen motiverar det.

I promemorian föreslås, att den erforderliga fullmakten för Kungl. Maj:t att sätta den behövliga regleringen i verket åstadkommes genom tillägg till 1 § nyssnämnda lag. Tillägget bör utformas så att Kungl. Maj:t vid allvarlig brist på arbetskraft i byggnadsindustrin inom visst område äger för viss tid förordna att byggnadsarbete, som är att anse såsom mindre angeläget från allmän synpunkt, inte får påbörjas utan igångsättningstillstånd. I administrativ ordning bör Kungl. Maj:t på grund av en sådan fullmakt äga bestämma vilka byggnadsprojekt som under en viss period skall anmälas till myndigheterna för igångsättningsprövning.

Vad som skall förstås med byggnadsarbete kan enligt promemorian bestämmas på samma sätt som i 1963 års lag och de prövande myndigheterna bör liksom enligt denna vara arbetsmarknadsstyrelsen eller länsarbetsnämnderna. Även i övrigt kan 1963 års lag tillämpas.

### Remissyttrandena

Vad först beträffar den allmänna inställningen till förslaget så har flertalet remissinstanser antingen *tillstyrkt* förslaget eller lämnat det utan erinran eller förklarat sig inte vilja motsätta sig förslaget. Hit hör *byggnadsstyrelsen, bostadsstyrelsen, en majoritet inom arbetsmarknadsstyrelsen, överståthållarämbetet, en majoritet inom Stockholms stadskollegium, länsarbetsnämnden i Stockholms län, länsstyrelsen och länsarbetsnämnden i Östergötlands län, länsstyrelserna i Malmöhus samt Göteborgs och Bohus län, en majoritet inom styrelsen för svenska stadsförbundet, landsorganisationen i Sverige, HSB, SABO, svenska byggnadsarbetareförbundet och svenska riksbyggen.*

I allmänhet har den positiva inställningen till förslaget motiverats med att det bör åvila samhället att ansvara för att, då så anses erforderligt, mindre angelägna byggnadsinvesteringar hålls tillbaka för att skapa större utrymme åt investeringar i mera angelägna byggnadsobjekt. Många anser därvid, att huvudsyftet med regleringen bör vara att skapa förutsättningar för en sådan balans på arbetsmarknaden, att bostadsbyggandet kan tryggas vid en konjunkturöverhettning. Det understryks emellertid samtidigt, att bostadsbyggandet för med sig från allmän synpunkt nödvändiga byggnadsbehov, såsom för vatten och avlopp, affärer, skolor m. m. Man har också framhållit det betänkliga i att viktiga allmänna byggen måst uppskjutas samtidigt som mindre angelägna byggen inom den enskilda sektorn fritt fått konkurrera om den otillräckliga arbetskraften.

Som ett ytterligare skäl för prioriteringen framhålls i ett yttrande, att en begränsning av den relativt sett mindre angelägna byggnadsverksamheten medför inte bara större resurser av egentlig byggarbetskraft för de prioriterade sektorerna utan också bättre resurser för planering och projektering inom dessa och för samhällsplaneringen i övrigt.

Några remissinstanser, som ansett att den föreslagna regleringen endast kan få en begränsad effekt, har förklarat sig ändå inte vilja motsätta sig regleringen i vissa lägen och i varje fall under en övergångstid tills andra åtgärder, som bör vidtas för att tillgodose de angelägna byggnadsbehoven, hunnit verka.

Den föreslagna regleringen *avstyrks* av *minoriteter inom arbetsmarknadsstyrelsen, Stockholms stadskollegium och styrelsen för svenska stadsförbundet* samt av *svenska arbetsgivareföreningen, handelns arbetsgivareorganisation, Sveriges industriförbund, Sveriges grossistförbund, kooperativa förbundet, svenska byggnadsindustriförbundet, svenska byggnadsentreprenörförbundet och svenska väg- och vattenbyggarnas arbetsgivareförbund.*

Ett genomgående motiv för avstyrkandena är att förslaget innebär en återgång till den tidigare byggnadsregleringen, som var föranledd av krigsårens och den första efterkrigstidens extraordinära förhållanden. Den praktiska erfarenheten av denna har enligt vad som sägs i ett par yttranden varit enbart negativ. I det gemensamma yttrandet från byggnadsindustrins organisationer anförs, att en prioritering endast med hänsyn till de olika byggnadernas ändamål och utan beaktande av produktionstekniska och byggnadsekonomiska faktorer medför ökade kostnader, som inte är försvarbara från vare sig samhällsekonomisk eller företagsekonomisk synpunkt.

Såsom ytterligare argument mot den föreslagna regleringen framhålls, att effekten av denna blir obetydlig. I stället för att falla tillbaka på regleringsåtgärder, som saknar produktionsstimulerande effekt, bör man sätta in alla krafter på att genom konstruktiva åtgärder öka byggbranschens totalkapacitet.

*Kooperativa förbundet* har dock grundat sitt avstyrkande yttrande utslutande på den uppfattningen, att frågan om prioritering inom byggnadsverksamheten bör göras till föremål för ytterligare utredning.

Om behovet av åtgärder med anledning av bristen på byggarbetskraft synes alla remissinstanser ense.

*Arbetsmarknadsstyrelsen* anför, att under förra året rått en mer än tidigare markerad och besvärande brist på byggarbetskraft, särskilt i södra och västra Sverige. Anspråken på byggnadsindustrins resurser synes även under de närmaste åren komma att bli mycket höga, bl. a. i storstadsområdena. Styrelsen fortsätter härom.

Det kan nämnas att vid årsskiftet 1963/64 fanns inneliggande ansökningar om igångsättningsstillstånd för byggnads- och anläggningsprojekt, vilkas sammanlagda beräknade byggnadskostnad översteg vad som innelåg



vid motsvarande tid under de närmast föregående åren enligt följande. Inom parentes anges total beräknad byggnadskostnad för vid årsskiftet inläggande ansökningar om igångsättningstillstånd.

	ca milj. kr.
Stockholms stad	100 (275)
Stockholms län	50 (145)
Göteborgs och Bohus län	120 (340)
Malmöhus län	110 (260)

Härtill kommer vissa under hand lämnade uppgifter om planerade byggnadsprojekt av betydande omfattning för vilka ansökningar om igångsättningstillstånd ännu ej inkommit.

*Länsarbetsnämnden i Stockholms län* gör motsvarande uttalande, såvitt avser stockholmsområdet.

De flesta remissinstanserna understryker angelägenheten av att bostadsbyggandet tillförs ökade resurser. Att även sjukvården och undervisningsväsendet har stora byggnadsbehov, som måste tillfredsställas, betonas likaledes. Som andra vitala utbyggnadsintressen anges, förutom industribyggen, trafikleder, reglering och sanering av centrala stadsdelar, affärscentra m. m.

I flera yttranden, framför allt i dem som avgivits av organisationer inom handeln, vänder man sig mot att i departementspromemorian antytts, att handelns byggnadsbehov skulle kunna hänföras till de mindre angelägna.

*Kooperativa förbundet* erinrar därvid om att byggnadsverksamhet för handelns behov är ofrånkomlig i nya bostadsområden, om dessa skall fungera på ett tillfredsställande sätt. Vidare menar förbundet att omfattande byggnadsverksamhet, som till stora delar berör handeln, är nödvändig i äldre städers centrala delar, såvida dessa inte skall förslummas och därmed den bebyggelsemässiga balansen i städerna allvarligt rubbas. Förbundet erinrar ytterligare om att inom området handeln återfanns vid 1960 års folkräkning 13,5 % av den förvärvsarbetande befolkningen och att försäljningen genom detaljhandeln 1962 låg i storleksordningen 24 miljarder kronor. Svensk detaljhandel genomgår f. n. en synnerligen omfattande strukturell omdaning, som i första hand syftar till att genom koncentration och utnyttjande av moderna distributionstekniska hjälpmedel åstadkomma arbetskraftsbesparingar och hålla lönekostnaderna nere. Bryts denna utveckling medför det med säkerhet en begränsning av standardhöjningen i samhället. Det borde enligt förbundet vara självklart att vid en diskussion om prioritering inom byggnadsområdet betrakta industri och handel som samverkande delar av samhällets totala produktionsapparat.

Ungefär samma synpunkter anläggs i yttrandena från *handeln*s arbetsgivarorganisation och *Sveriges grossistförbund*. I dessa yttranden framhävs än mer markerat, att handeln i högre grad än andra näringsgrenar är beroende av att genom nybyggnader rationalisera sin verksamhet. Rationaliseringen måste sålunda i stor utsträckning ske i form av nybyggnad av butiks-

lokaler, byggda för självbetjäning och med stora exponeringsytor samt upplagda enligt moderna varuhanteringsmetoder. Vidare görs i yttrandena gällande, att handelns byggnadsinvesteringar under den tidigare byggnadsregleringen hölls på alltför låg nivå, vilket medfört ett uppdämt behov av nybyggnad och ombyggnad. Som en ytterligare orsak till handelns nybyggnadsbehov anges *dels* befolkningsomflyttningen från landsbygden till tätorterna, *dels* den ökning av konsumtionen, som blivit en följd av standardhöjningen. Utan tvekan kommer handeln och servicenäringarna framgent att kräva proportionsvis större investeringar än vad som hittills varit fallet, menar man.

En annan uppfattning redovisar *svenska byggnadsarbetareförbundet*. Förbundet anser sålunda, att till det mindre angelägna hör den våldsamma utbyggnad som skett av handelns centrumbebyggelser med dess ofta förekommande dubbleringar av likartade verksamheter. Särskilt bör enligt förbundet observeras rivningen av tekniskt sett funktionsdugliga hus för att uppföra byggnader, som ur privatekonomisk synvinkel är mer lönsamma.

*HSB* uttalar sig i samma riktning. För de senaste åren kan man enligt riksförbundet notera en intensiv byggnadsverksamhet för bl. a. trafikändamål, handel och service inom huvudsakligen storstadsregionerna. Detta torde främst ha föranletts av omfattande sanering i stadskärnorna och den högre räntabilitet, som handels- och kontorsbyggnader kan erbjuda. Det är enligt riksförbundet möjligt, att bostadsbyggandets eftersläpning i storstadsregionerna beror på bl. a. att den angivna inriktningen av byggnadsverksamheten medfört en akut brist på byggarbetskraft för bostadsbyggande.

Oavsett vilken inställning man intagit till den föreslagna regleringen betonar de flesta remissinstanserna, att man måste tillgripa andra åtgärder än reglering för att öka byggkapaciteten.

Sålunda är det nödvändigt att vidta intensifierade åtgärder för ökad geografisk och yrkesmässig rörlighet. Som en av de viktigaste åtgärderna härför nämns ökning av yrkesutbildningen, såväl den grundläggande yrkesutbildningen för ungdom som omskolning och fortbildning av äldre.

*Arbetsmarknadsstyrelsen* anför härom, att efter den försöksverksamhet med fortbildning och omskolning av byggnadsarbetare, som nu pågått några år, synes metoderna för denna utbildning vara så utvecklade, att en avsevärd ökning av verksamheten är möjlig. Härvid bör beaktas möjligheterna att till sådan utbildning rekrytera sökande från andra arbetsområden, t. ex. skogsbruket, vilka tvingas ställa om till nya arbetsuppgifter.

*Svenska byggnadsentreprenörföreningen*, *svenska byggnadsindustriförbundet* och *svenska väg- och vattenbyggarnas arbetsgivareförbund* framhåller i sitt gemensamma yttrande som sin bestämda uppfattning, att kraftfulla utbildningsinsatser efter riktlinjer, som skisserats i yttrandet, skulle göra det möjligt för arbetsmarknadens parter att tillsammans med arbetsmarknadsmyndigheterna effektivt utföra den för ett ökat bostadsbyggande

och för en balanserad arbetsmarknad nödvändiga planeringen och att en återgång till någon form av fysisk reglering därför är helt överflödig.

Beträffande utbildningen av yrkesarbetare upplyses i yttrandet, att den sker under sådana former att den i sig medför ökat byggande av objekt såsom bostäder, skolor, industribyggnader etc. Ungdomsutbildningen inom husbyggnadsindustrin har visserligen under den senaste femårsperioden fördubblats, men utbyggnadstakten i fråga om byggnadsavdelningar vid landets yrkesskolor är långt ifrån tillfredsställande. En på försök driven företagsskola i södra Sverige för ungdomar från Norrlandslänen har visat sig ge goda utbildningsresultat samtidigt som den också haft god arbetsmarknadspolitisk effekt. Nödvändigheten av fortsatt stöd för ytterligare sådana företagsskolor understryks. Även vuxenutbildningen måste utvidgas väsentligt och tillföras nya utbildningsvägar såväl för grovarbetare inom byggnadsindustrin som för arbetskraft som friställts från andra branscher, exempelvis skogs- och lantbruket.

I yttrandet berörs också ingenjörsutbildningen. Den av statsmakterna beslutade ökningen av de tekniska högskolornas kapacitet bör sålunda snart realiseras och vidare bör den tekniska gymnasieutbildningen och utbildningen vid de nya fackskolorna genomföras i enlighet med gymnasieutredningens och fackskoleutredningens förslag.

Även *HSB, svenska riksbyggen* och *svenska byggnadsarbetareförbundet* finner åtgärder i form av vidgad utbildning och ökad omflyttning av byggnadsarbetare önskvärda och nödvändiga, varvid särskilt angelägenheten av bättre vuxenutbildningsresurser betonas.

En annan rörlighetsfrämjande åtgärd, som påpekas särskilt av *Arbetsmarknadsstyrelsen* och *svenska byggnadsarbetareförbundet*, är anskaffning av bostäder för omflyttade byggnadsarbetare. Arbetsmarknadsstyrelsen anser en av de viktigaste förutsättningarna för en ökning av arbetskraftstillgången vara att inflyttade byggnadsarbetare utan alltför lång väntan kan beredas bostad. Jämsides med att viss förtur lämnas till familjebostäder kommer det enligt styrelsen att bli nödvändigt att uppföra förläggingspaviljonger som övergångsbostäder för ungarlar.

Produktionsvolymen skulle säkerligen kunna ökas betydligt med nuvarande arbetskraftsresurser, om man ytterligare minskade säsongvariationerna i sysselsättningen, anser *svenska riksbyggen*. Framför allt i södra och västra Sverige har säsongutjämningen inte blivit så fullständig som den kunde och borde ha varit. Till stor del torde detta bero på att byggnadsföretagen inte investerat tillräckligt i erforderlig utrustning för vinterbyggande eller är beredda att vidta de åtgärder för uppvärmning, tätning, övertäckning etc., som krävs för att kunna utföra vissa byggnadsarbeten vid låga temperaturer.

Möjligheterna att dämpa efterfrågan på arbetskraft genom systematisk rationalisering framhålls av *svenska byggnadsentreprenörföreningen*, *svens-*

ka byggnadsindustriförbundet och svenska väg- och vattenbyggarnas arbetsgivareförbund. I sammanhanget upplyses, att av svenska byggnadsindustrins årligen ökande produktionskapacitet härrör endast en mindre del från arbetskraftstillskott medan den större delen är resultatet av det fortgående rationaliseringsarbetet.

Arbetsmarknadsstyrelsen anser också böra övervägas insatser i form av forskning och standardisering samt ansträngningar i syfte att snabbt få ut resultat från forskning och praktiska försök i fråga om arbetskraftsbesparande metoder, hjälpmedel, konstruktioner och förtillverkning på fabrik av byggnadselement till arbetet på fältet.

Betydelsen av den sistnämnda s. k. prefabriceringen understryks även av länsstyrelsen i Malmöhus län och HSB. Länsstyrelsen vill ifrågasätta, om inte prefabriceringen borde favoriseras. De hittills vunna resultaten och pågående utvecklingsarbete avseende prefabricering tyder nämligen på att härigenom ges förutsättningar att öka byggandet utöver vad som med nuvarande och tänkbara framtida arbetskraftsresurser är möjligt.

En effektivare byggnadsplanering efterlyses av bostadsstyrelsen, HSB och svenska riksbyggen. Det gäller härvid åtgärder, som syftar till att öka tillgången på byggklar mark och som fordrar större insatser från såväl statliga som kommunala organ.

En effektivare byggnadsplanering efterlyses av bostadsstyrelsen, HSB och svenska byggnadsarbetareförbundet framhållit nödvändigheten av förbättrade och kontinuerliga kreditmöjligheter för byggandet samt av bättre synkronisering av arbetsmarknad och kreditmarknad.

Frågan om regleringens utformning har behandlats i åtskilliga yttranden.

Arbetsmarknadsstyrelsen och länsarbetsnämnden i Stockholms län förutsätter sålunda, att Kungl. Maj:t skall ange vilka slag av projekt, som är att anse som mindre angelägna från allmän synpunkt. En sådan bedömning bör alltså inte ske i samband med arbetsmarknadsmyndighetens prövning av tillståndsansökan.

Svenska byggnadsarbetareförbundet framhåller däremot, att det i många fall torde vara svårt att generellt avgöra byggnadsbehovens angelägenhet. Varje byggnadsobjekt inom den oprioriterade sektorn måste därför bedömas individuellt.

Flertalet remissinstanser, som yttrat sig i denna del, uppehåller sig vid gränsdragningen mellan angelägna och mindre angelägna byggnadsobjekt.

Överståthållarämbetet pekar därvid på att olika gemensamhetsanläggningar såsom vatten och avlopp, skolor och trafikaneläggningar bör ges prioritet. Ämbetet anser vidare, att några mera betydande nedskärningar inte bör göras i standarden på medgivna byggnadsföretag. Det synes ämbetet på längre sikt lämpligare, att ett mindre antal fullvärdiga företag genomförs än att, på bekostnad av standarden, en så stor produktionsvolym

som möjligt uppnås. Regleringen bör därför inskränkas till en fördelning kategorivis av den tillgängliga byggnadsvolymen.

Om prioritering av olika gemensamhetsanläggningar uttalar sig också *majoriteten inom Stockholms stadskollegium, landsorganisationen i Sverige och SABO*, som därvid särskilt understryker, att i bostadsbyggandet bör inräknas inte enbart själva bostadshusen utan alla beståndsdelar i ett bostadsområde. Förutom de av överståthållarämbetet angivna gemensamhetsanläggningarna nämns affärer, centrumanläggningar, bibliotek, daghem och parkeringsplatser.

*HSB* anför, att det måste klart uttalas att igångsättning av bostadsbyggandet inte skall tillståndsprövas liksom inte heller byggandet av skolor och centra i anslutning till nya bostadsområden. Det är också angeläget, att tillståndsprovningen inte leder till en minskning av takten i nödvändig sanering.

Enligt *länsstyrelsen i Malmöhus län* bör vid tillämpning av lagen så långt det är möjligt hänsyn tas till varje byggprojekts roll i en större funktionell enhet — den funktionella principen. Tillåts t. ex. en snabb utbyggnad av ett stort område med bostadshus bör man med så nära tidsanslutning som möjligt tillåta att också affärer, skolor och daghem får komma till stånd. Detta sätt att tillämpa prioriteringen kan eventuellt komma att betyda att bostadshus inom andra områden får skjutas något på framtiden, vilket får accepteras för att man skall vinna att få ett bostadsområde helt funktionsdugligt.

Även *svenska byggnadsarbetareförbundet* uttalar sig till förmån för den funktionella principen.

*Landsorganisationen i Sverige* förutsätter, att regleringen inte i ett akut krisläge används för att prioritera andra angelägna byggnadsprojekt på bostadsbyggandets bekostnad.

*Majoriteten inom Stockholms stadskollegium* vill också prioritera ersättningsbyggen för hus, som måste rivras för tunnelbanor och andra viktiga trafikleder. Det gäller bl. a. cityregleringen och andra arbeten i större sammanhang. En schematisk kategoriindelning kan alltså inte alltid göras. I yttrandet understryks vidare, att behovet av kommunikationer med det centrala arbetsområdet ökar genom det forcerade bostadsbyggandet i ytterområdena inom och utom stadens gränser, och att det alltså finns ett klart samband mellan arbeten i innerstaden och bostadsproduktion i ytterområdena.

*Länsstyrelserna i Östergötlands samt Göteborgs och Bohus län* pekar i sina yttranden på viss byggnadsverksamhet, som kan lämnas utanför prioriteringen. Den förstnämnda länsstyrelsen menar sålunda, att även om fritidsbebyggelse i och för sig är mycket önskvärd, så synes den i viss utsträckning böra stå tillbaka för helårsbebyggelse. Fritidsbebyggelsen tar i anspråk inte ringa arbetskraft. Det synes dock lämpligt, att regleringen endast omfattar större enstaka byggnadsprojekt samt s. k. fritidsbyar o. dyl. Enligt

länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län går f. n.  $\frac{1}{3}$  av byggarbetskraften åt till villabyggen, småreparationer, uppsnygning o. dyl. En omställning av denna arbetskraft till större objekt skulle i och för sig bidra till förbättring av situationen för mera konstruktiv byggnadsverksamhet.

Det allmänna syftet med prioriteringen av särskilt angelägna byggnadsbehov kräver enligt *svenska byggnadsarbetareförbundet*, att inte endast arbetskraftsbrist utan också brist på andra för byggnadsverksamheten erforderliga resurser skall kunna föranleda prioritering. Även om exempelvis den angelägna byggnadsverksamhetens kreditbehov i första hand bör säkras med allmänna finans- och penningpolitiska åtgärder, kan det behövas mera individuellt verkande medel för att begränsa efterfrågan på kredit till icke angelägen byggnadsverksamhet. Förbundet förordar därför ett tillägg till den föreslagna lagändringen, varigenom denna får den innebörden, att Kungl. Maj:t äger förordna att igångsättningstillstånd skall krävas för mindre angeläget byggnadsarbete, om inom visst område råder allvarlig brist på arbetskraft eller på andra för byggnadsindustrin nödvändiga resurser. I samma riktning uttalar sig *landsorganisationen i Sverige*. Förbundet anför vidare, att regleringen bör omfatta mycket betydande delar av Svealand och Götaland och därvid inte begränsas till de egentliga bristorterna utan avse större regioner. Ytterligare framhåller förbundet, att den föreslagna regleringen inte bör påverka eller ändra förutsättningarna för en säsongutjämning, baserad på parternas frivilliga samverkan. Arbetet med förberedelserna för denna uppgift bör således fortsätta och förverkligas i takt med de lokala samarbetsorganens uppbyggnad. En på parternas frivilliga samverkan grundad säsongutjämning bör kunna fungera jämsides med en prioritetsbestämd kvantitetsreglering av byggnadsverksamheten.

*Länsstyrelsen i Östergötlands län* har också berört sistnämnda fråga. Med hänsyn till att byggnadsverksamheten i länet är reglerad på frivillig väg genom byggarbetsnämnderna bör ifrågavarande reglering enligt länsstyrelsen handläggas av dessa nämnder. Det bör inte komma i fråga att störa den försöksverksamhet som pågår genom att någon del av byggnadsverksamheten inom länet rycks undan byggarbetsnämndernas avgörande.

Däremot hävdar *länsarbetsnämnden i Östergötlands län* att det inte bör åläggas byggarbetsnämnden att besluta om åtgärder enligt regleringen utan att det bör överlämnas åt ett helt statligt organ — länsarbetsnämnd, arbetsmarknadsstyrelsen eller Kungl. Maj:t. Gången av ett ärende skulle då bli den, att ansökan om igångsättningstillstånd enligt den nya regleringen inges till byggarbetsnämnden, som efter erforderlig komplettering insänder ärendet med eget yttrande till länsarbetsnämnden. Ärendet avgörs av den myndighet, som givits befogenhet därtill, varefter byggarbetsnämnden underrättas om utgången.

*Majoriteten inom styrelsen för svenska stadsförbundet* anför beträffande tillämpningen av regleringen, att man utgår från att vid den angelägenhets-

prövning som avser kommunala arbeten och överhuvudtaget vid den allmänna bedömningen av sysselsättningsläget ett nära samråd sker mellan de statliga arbetsmarknadsorganen och de berörda kommunala myndigheterna på orten.

I samma riktning uttalar sig *majoriteten inom Stockholms stadskollegium*.

*Landsorganisationen i Sverige* anser, att överläggningar om behovet av och riktlinjer för regleringen bör från tid till annan tas upp inom de samsamarbetsorgan, i vilka arbetsmarknadsparter och näringsliv är representerade.

### **Departementschefen**

Utvecklingen har lett till att vi i dag har en utomordentligt stark efterfrågan på byggnader och anläggningar av olika slag. Bostadsefterfrågan har genom den allmänna inkomststegringen samt genom den omfattande befolkningsomflyttningen från glesbygd till tätort fått tidigare oanade dimensioner. Med hänsyn till befolkningsutvecklingen är i varje fall inte någon minskning i efterfrågan att emotse under återstoden av 1960-talet. Antalet bostadshushåll i tätorterna beräknas öka under 1960-talet med ungefär 500 000. Enligt 1960 års bostadsräkning bor mer än 200 000 åldringar i dåliga bostäder. Inkomststegringen för den enskilde och förkortningen av arbetstiden har vidare medfört en ökad efterfrågan på varor, service och fritidsanläggningar, vilket allt föranlett nya byggnadsbehov. Den utveckling som skett inom sjukvården, socialvården och undervisningsväsendet har likaledes skapat betydande byggnadsbehov. Industrins fortsatta utveckling, varav våra möjligheter att upprätthålla och ytterligare höja vår levnadsstandard i hög grad beror, ställer också stora krav på byggenskapen.

Självfallet är det samhällets uppgift att genom positiva åtgärder söka göra det möjligt att tillgodose alla dessa byggnadsbehov. Av största betydelse är därvid att utbildad arbetskraft finns att tillgå.

När det gäller de åtgärder som hör vidtas härför måste i första hand tillses, att den redan befintliga byggarbetskraften får full sysselsättning året om. I den mån säsongutjämningen kan ytterligare effektiveras, är det därför angeläget att så sker. Omflyttning av byggarbetskraft från områden med underskott på arbete till överskottsområden måste också underlättas.

Ansträngningarna måste vidare inriktas på att genom utbildning och omskolning öka tillgången på byggnadsarbetare. Det är glädjande, att en avsevärd ökning av denna verksamhet nu synes möjlig och att parterna på byggarbetsmarknaden synes beredda att medverka till kraftfulla insatser i detta hänseende. Vid sidan härav bör dock även finnas vissa möjligheter att genom tillskott utifrån av färdigutbildad byggarbetskraft redan på kort sikt minska den svenska arbetskraftsbristen på området.

Som framhållits från bl. a. byggnadsindustrins sida är det synnerligen angeläget att möjligheterna att genom rationalisering höja produktions-

kapaciteten inom byggnadsindustrin tillvaratas. För att skapa ytterligare förutsättningar härför bör byggnadsforskningen intensifieras. I detta syfte föreslås i årets statsverksproposition att byggnadsforskningen tillförs väsentligt ökade resurser.

På sina håll hämmas byggenskapen av otillräcklig samhälls- och byggplanering. Utöver den pågående utbyggnaden av teknikerutbildningen och rationaliseringen beträffande planväsendet utgör en ytterligare ökning och samordning av resurserna härför nödvändiga led i ansträngningarna att tillgodose byggnadsbehoven.

För min del hyser jag sålunda ingen tvekan om att det är främst genom nu angivna produktionsstimulerande åtgärder, som man efter hand skall nå fram till en balans mellan tillgång och efterfrågan på byggnadsmarknaden. Vissa av nämnda åtgärder ger emellertid full effekt först på längre sikt. Det torde därför inte kunna undvikas, att knappheten på resurser i vissa lägen kan komma att tillspetsa situationen så att en överkonjunktur hotar inom byggnadssektorn i vissa delar av landet. I sådana lägen måste möjligheter finnas att temporärt begränsa byggnadsverksamheten. Det är då inte rimligt, att — såsom måste ske förra året — mycket angelägna allmänna byggnadsprojekt uppskjuts, medan mindre angelägna projekt får ta resurserna i anspråk. Legala möjligheter måste därför skapas att tidsförskjuta igångsättningen även av enskilda byggnadsprojekt, vilket den nuvarande för enbart säsongsutjämning avsedda lagen inte medger.

Den reglering, som jag förordar, avses alltså inte få annat än en marginell effekt. Med hänsyn härtill behöver den inte beröra mer än en mindre del av byggnadsvolymen.

Såsom föreslagits i departementspromemorian kan regleringen lämpligen få formen av ett tillägg till 1 § lagen om igångsättningstillstånd för byggnadsarbete och komplettering av tillämpningskungörelsen till samma lag. I lagen bör sålunda skrivas in en fullmakt för Kungl. Maj:t att vid allvarlig brist på byggarbetskraft inom visst område förordna om tillståndstvång för sådant byggnadsarbete inom området, som är att anse såsom mindre angeläget från allmän synpunkt.

Enligt min uppfattning bör regleringen inte tillämpas i vidare omfattning än det aktuella läget motiverar. Förordnande om igångsättningstillstånd bör därför begränsas till att avse endast de delar av landet, där akut arbetskraftsbrist råder. Med denna min inställning kan jag inte dela den under remissbehandlingen framförda meningen, att också brist på andra för byggnadsverksamheten erforderliga resurser skall kunna föranleda förordnande om tillståndstvång. Dessa andra resurser är nämligen inte så lokalt bundna, som arbetskraften till stor del är. En begränsning av byggnadsverksamheten med hänsyn till brist på arbetskraft ger dock som bieffekt även en kraftsamling beträffande övriga resurser.

Vad som skall hänföras till mindre angelägna byggnadsobjekt kan inte



bestämmas en gång för alla. Det bör få ankomma på Kungl. Maj:t att med hänsyn till den rådande situationen på byggnadsmarknaden och övriga på frågan inverkan omständigheter välja ut dessa objekt. Klart är emellertid, att det angelägna bostadsbyggandet måste ges högsta prioritet och att i bostadsbyggandet därvid bör inräknas för ett bostadsområde nödvändiga anläggningar. Jag delar alltså den av några remissinstanser framförda uppfattningen, att lagen bör tillämpas enligt den funktionella principen som innebär, att hänsyn tas till byggnadsobjektets roll i den större funktionella enheten. Självfallet måste sålunda förutom skolor och anläggningar för vatten och avlopp även butiker i nya bostadsområden tillhöra de prioriterade objekten, liksom anläggningar för kommunikationerna till och inom dessa områden. Till de angelägna objekten, som avses skola prioriteras genom regleringen, är vidare att hänföra industrianläggningar samt byggnader för sjukvård, socialvård och undervisningsväsendet i övrigt.

De slag av byggnadsobjekt, för vilka tillstånd skall krävas, bör anges så specificerat som möjligt. Härigenom vinner man att de angelägna byggnadsobjekten — dvs. den största delen av byggnadsvolymen — i stort sett lämnas oberörda av regleringen. Emellertid får man räkna med att en del objekt, som generellt sett kan hänföras till de mindre angelägna, i det särskilda fallet bör få komma till utförande utan dröjsmål. Frågan om när igångsättning skall få ske bör alltså prövas från fall till fall och med hänsynstagande till de lokala förhållandena. Prövningen bör liksom när det gäller andra tillstånd enligt lagen om igångsättningstillstånd för byggnadsarbete ankomma på arbetsmarknadsstyrelsen eller, efter dess bemyndigande, länsarbetsnämnden, som i förekommande fall bör inhämta yttrande från vederbörande byggarbetsnämnd och hålla denna underrättad om utgången i ärendena. Jag förutsätter vidare, att myndigheterna vinnlägger sig om att genom samråd med berörda kommunala organ och andra intressenter få en smidig tillämpning av regleringen.

Som påpekats i ett remissyttrande behöver den nu föreslagna regleringen inte hindra eller ens nämnvärt påverka förutsättningarna för fortsatt övergång till en helt på frivillig samverkan grundad säsongutjämning inom byggnadsindustrin. Förberedelserna för denna övergång bör således fortsättas.

I enlighet med det anförda har inom inrikesdepartementet upprättats förslag till lag angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 31 maj 1963 (nr 268) om igångsättningstillstånd för byggnadsarbete. Övriga paragrafer i lagen kan utan vidare avse även den genom ändringen införda regleringen.

**Departementschefens hemställan**

Under åberopande av vad sålunda anförts hemställer föredragande departementschefen, att lagrådets utlåtande över det inom inrikesdepartementet upprättade förslaget till *lag angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 31 maj 1963 (nr 268) om igångsättningstillstånd för byggnadsarbete*, vilket har den lydelse bilaga<sup>1</sup> till detta protokoll utvisar, måtte för det i § 87 regeringsformen omförmälda ändamålet inhämtas genom utdrag av protokollet.

Vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt bifaller Hans Maj:t Konungen.

Ur protokollet:

*Lars Norborg*

---

<sup>1</sup> Bilagan, som är likalydande med det vid propositionen fogade förslaget, har här uteslutits.

Utdrag av protokoll, hållet i Kungl. Maj:ts lagråd den 4 mars 1964.

Närvarande:

justitieråden ROMANUS,

DIGMAN,

NORDSTRÖM,

regeringsrådet HOLMGREN.

Enligt lagrådet den 29 februari 1964 tillhandakommet utdrag av protokoll över inrikesärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet den 7 februari 1964, hade Kungl. Maj:t förordnat, att lagrådets utlåtande skulle för det i § 87 regeringsformen omförmälda ändamålet inhämtas över uppriktat förslag till lag angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 31 maj 1963 (nr 268) om igångsättningstillstånd för byggnadsarbete.

Förslaget, som finnes bilagt detta protokoll, föredrogs inför lagrådet av rättsavdelningschefen Stig Nordlund.

Lagrådet lämnade förslaget utan erinran.

Ur protokollet:

Stig Granqvist

---

*Utdrag av protokollet över inrikesärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 6 mars 1964.*

**Närvarande:**

Ministern för utrikes ärendena NILSSON, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, LINDSTRÖM, LANGE, LINDHÖLM, KLING, SKOGLUND, EDENMAN, JOHANSSON, HERMANSSON, HOLMQVIST, ASPLING, PALMÉ.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för inrikesdepartementet, statsrådet Johansson, lagrådets den 4 mars 1964 avgivna utlåtande över det den 7 februari 1964 till lagrådet remitterade förslaget till lag angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 31 maj 1963 (nr 266) om igångsättningsstillstånd för byggnadsarbete samt hemställer att förslaget, som av lagrådet lämnats utan erinran, måtte jämlikt § 87 regeringsformen genom proposition föreläggas riksdagen till antagande.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Maj:t Konungen att till riksdagen skall avlätas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:  
*Ingemar Källberg*