



**National Library
of Sweden**

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2013

1971:65

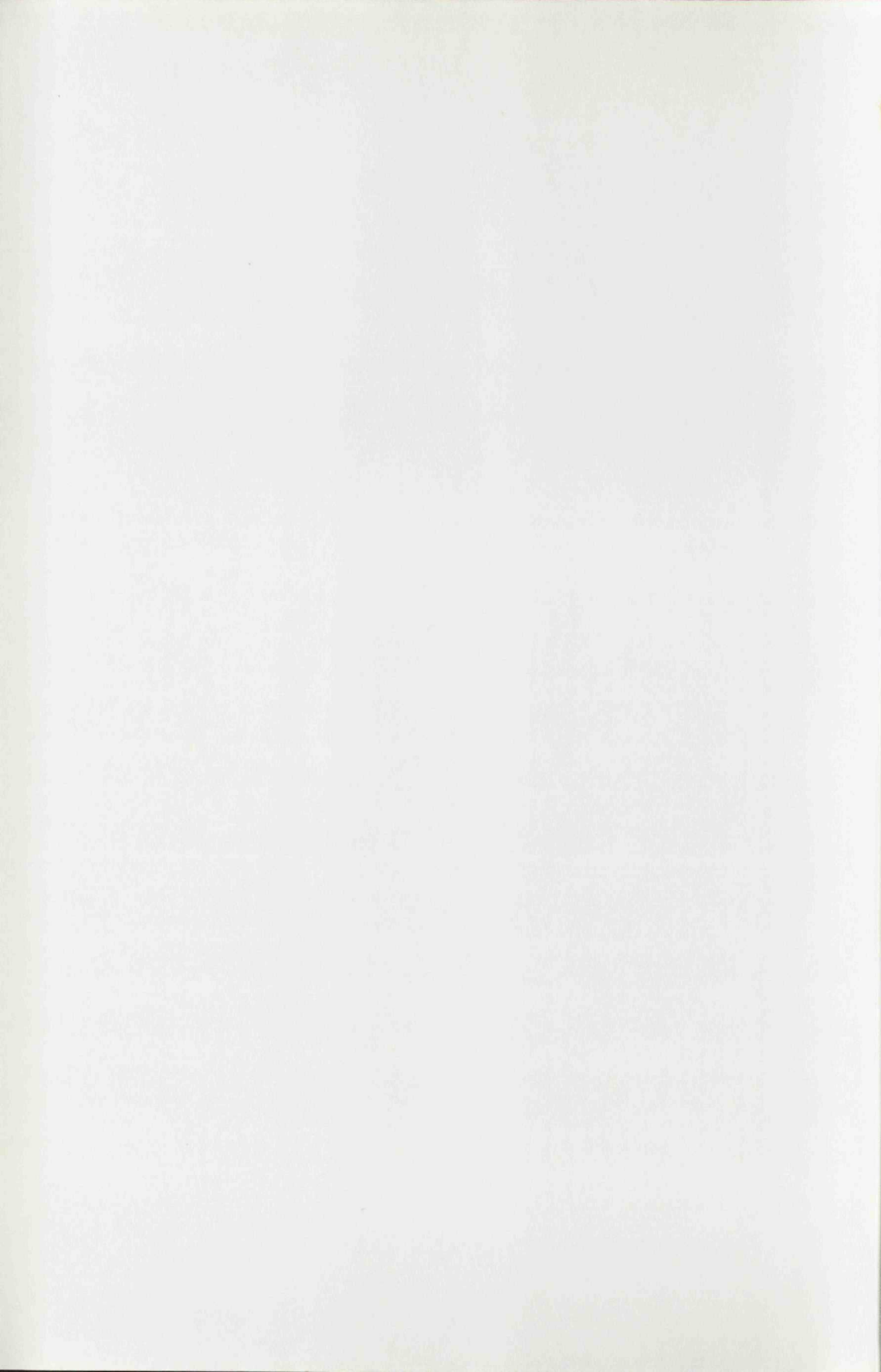
SOU

Stadsplanering



Bilagor till saneringsutredningens betänkande

Stockholm 1971





Statens offentliga utredningar

1971: 65

Inrikesdepartementet

Sanering II

Bilagor till saneringsutredningens betänkande

Stockholm 1971

Förord

Denna bilagedel – Sanering II – utgör en sammanställning av material, som saneringsutredningen finner angeläget att publicera samtidigt med sitt huvudbetänkande (Sanering I).

Bilagorna har utarbetats av särskilt anlitade författare eller av sekretariatet.

Således har professor Gunnar Inghe och direktör Arne Borg författat bilaga 1. Avdelningsdirektör Gösta Blücher och stadsarkitekt Måns Hagberg, bilaga 4. Överingenjör Lars Bäckbom och civilingenjör Jan Parmeby, bilaga 5. Civilingenjör S-E Bjerking i samråd med Svenska Byggnadsentreprenörföreningen, bilaga 8. Fil kand Linnéa Gillwik, bilaga 12.

Vid utarbetandet av vissa andra bilagor har utöver sekretariatet följande personer medverkat: avdelningsdirektör Göran Vesterlund, bilaga 6 och byrådirektör Per Wänkkö, bilaga 7.

Stockholm i augusti 1971

För saneringsutredningen
Bertil Sännås
Ordförande

Enligt förordningen om utvärdering av utbildningsprogram i grundskolan ska varje utbildningsprogram utvärderas senast tre år efter att det har införts. Detta innebär att alla utbildningsprogram som infördes under åren 1998-2000 ska ha utvärderats. Utvärderingen ska vara omfattande och syfta till att ge en översikt över de förändringar som skett i utbildningsprogrammen och att ge underlag för beslut om fortsatt genomförande, ändringar eller avstämning av programmet. Utvärderingen ska också ge upplysning om de förändringar som skett i skolans verksamhet som berör utbildningsprogrammet. Utvärderingen ska också ge upplysning om de förändringar som skett i skolans verksamhet som berör utbildningsprogrammet. Utvärderingen ska också ge upplysning om de förändringar som skett i skolans verksamhet som berör utbildningsprogrammet.

Innehåll

Bilaga 1 <i>Bostadsförhållandenas sociala sidor</i>	9	2.2.9 Kommentarer	22
1.1 Allmänna synpunkter på sanerings- och slumproblemet	9	2.3 Storbritannien	22
1.2 Faktorer som påverkar uppkomsten av slum	10	2.3.1 Slumsanering	23
1.3 Styrningsmekanismer för att förhindra framväxten av och minska nuvarande slum. Bostadssociala aspekter	11	2.3.2 Ekonomiska och sociala synpunkter	23
1.4 Sociala faktorer vid evakuering	12	2.3.3 Upprustning	24
1.5 Låginkomsttagarens hyreskostnad	12	2.3.4 Villkor för bidrag	25
1.6 Stadsplanering och bebyggelseprogram	13	2.3.5 Bostadsföreningar	26
1.7 Kunskapsbank	14	2.4 Danmark	26
1.8 Kontaktorganisation	14	2.4.1 Huvuddragen i 1959 års saneringslag	26
1.9 Sammanfattning	14	2.4.2 Bakgrunden till 1969 års saneringslag	26
Bilaga 2 <i>Sanering i några andra länder</i>	16	2.4.3 Huvuddragen i 1969 års saneringslag	26
2.1 Allmänt	16	2.4.4 Beskrivning av saneringslagen	27
2.2 Förenta staterna	16	2.4.4.1 Översiktsplaner	27
2.2.1 Målsättning	17	2.4.4.2 Saneringsplaner	28
2.2.2 Saneringspolitik	17	2.4.4.3 Storsaneringar	29
2.2.3 Hur HUD:s saneringsprogram fungerar	18	2.4.4.4 Särskilda bestämmelser för saneringar med statsbidrag	29
2.2.4 Eminent domain	18	2.4.4.5 Ersättningar och bidrag till saneringar med statsstöd m m	30
2.2.5 Finansiering av saneringskostnader	19	2.4.4.6 Saneringsföretag	30
2.2.6 Exempel på olika saneringsprogram	19	2.4.4.7 Finansieringsbestäm- melser	30
2.2.6.1 Kartläggning av saneringsbehovet	19	2.4.4.8 Evakuering	31
2.2.6.2 Områdessanering	20	2.5 Nederländerna	31
2.2.6.3 Punktsanering	20	Bilaga 3 <i>Regler och metoder för genomförande av sanering med stöd av byggnads- lagen (BL) m. m.</i>	33
2.2.6.4 Restaurering	20	3.1 Inledning	33
2.2.6.5 Tvångsåtgärder mot förslumning	20	3.2 Saneringsmetoder	33
2.2.6.6 Grants och lån till ombyggnad	20	3.2.1 Punktsanering utan stadsplane- ändring	33
2.2.6.7 Evakuering	20	3.2.2 Punktsanering utan att kom- munen genom att aktualisera stadsplaneavtal bevakar ge- nomförandet i samband med stadsplaneärende	33
2.2.6.8 Model cities program	20		
2.2.7 Organisation	21		
2.2.8 Bostadsstöd	21		

3.2.3	Självsanering när kommunen genom att aktualisera stadsplaneavtal bevakar genomförandet i samband med stadsplaneärende	33
3.2.4	Zonexpropriation, förfarande	34
3.3	Verksamheter som i tillämpliga delar måste samordnas för genomförande av sanering	34
3.4	Kommunal planering (fysisk planering, tidplanering, resursplanering).	34
3.5	Kommentarer	35
3.5.1	Planändring utan stadsplaneavtal.	35
3.5.2	Planändring med stadsplaneavtal	35
3.5.3	Tidsfaktorn vid självsanering.	36
3.5.4	Zonexpropriation	36
3.6	Modernisering	37
<i>Bilaga 4 Samhällsplanering och befintlig bebyggelse</i>		
4.1	Inledning	39
4.2	Sammanfattning av innehållet	39
4.3	Rivningssanering kontra ombyggnadssanering i tillbakablick	40
4.3.1	Bostadssociala utredningen	41
4.3.1.1	Bakgrund	41
4.3.1.2	Byggnadstekniska och stadsplanetekniska brister	41
4.3.1.3	Förslag till åtgärder	42
4.3.2	Saneringsfrågan, 1954 års betänkande	42
4.3.3	Senare diskussionsinslag	42
4.4	Förändrade förutsättningar och ny inriktning av saneringen	44
4.4.1	Ny kunskap och nya värderingar av sociala aspekter	44
4.4.2	Breddning av bostadsförsörjningens inriktning	45
4.4.2.1	Ensidig befolkningsstruktur bör undvikas	45
4.4.2.2	Lägenhetsfördelning	46
4.4.3	Utvecklad teknik	46
4.4.3.1	Bostadsteknisk upprustning — byggnadstekniska rivningskriterier	46
4.4.4	Trafikvolymens tillväxt	47
4.4.5	Sanering ur stadsstruktursynpunkt	48
4.4.5.1	Planeringspraxis	48
4.4.5.2	Centrumglidning, bandstäder och flerkärniga	

	regioner	48
4.4.6	Nya estetiska värderingar	49
4.4.7	Ökad erfarenhet av sanering	49
4.4.8	Krav på medborgarinflytande	50
4.4.9	Systematiskt underhåll och standardhöjning i stället för sanering	50
4.5	Planstandard i äldre bebyggelse	52
4.5.1	Befintlig bebyggelse kontra nybyggnadsområden	52
4.5.2	Boendeservice	53
4.5.2.1	Skillnader i standard	53
4.5.2.2	Samordnad bedömning av kommunens serviceutbyggnad	53
4.5.2.3	Lokaler för service i befintlig bebyggelse	54
4.5.2.4	Servicetillgänglighet för barn och gamla	54
4.5.2.5	Servicebostäder i de befintliga smålägenheterna	55
4.5.3	Utemiljö — områden för lek och rekreation	55
4.5.3.1	Barnen i äldre miljöer	55
4.5.3.2	Säkerhet för barnen i trafiken	55
4.5.3.3	Gårdssanering	55
4.5.3.4	Park- och friområden	56
4.5.4	Omgivningshygieniska krav	56
4.5.4.1	Ljus och luft	56
4.5.4.2	Buller och luftföroreningar	57
4.5.5	Trafiksystem och trafikstandard	57
4.5.6	Stadsplanernas formella utformning	57

<i>Bilaga 5 Trafiksanering</i>		59
5.1	Allmänt	59
5.2	Trafiksaneringen i sitt planmässiga sammanhang	59
5.3	Biltrafik	60
5.4	Parkering	61
5.5	Busstrafik	62
5.6	Gångtrafik	62
5.7	Cykeltrafik	64
5.8	Trafiksaneringens konsekvenser	64
5.9	Kostnader och finansiering	65
5.10	Trafiksanering av Östermalm i Stockholm	66

<i>Bilaga 6 Bostadsteknisk standard vid ombyggnad</i>		73
6.1	Inledning	73
6.1.1	Terminologi	73

101	102	103	104	105	106	107	108	109	110	111	112	113	114	115	116	117	118	119	120	121	122	123	124	125	126	127	128	129	130	131	132	133	134	135	136	137	138	139	140	141	142	143	144	145	146	147	148	149	150	151	152	153	154	155	156	157	158	159	160	161	162	163	164	165	166	167	168	169	170	171	172	173	174	175	176	177	178	179	180	181	182	183	184	185	186	187	188	189	190	191	192	193	194	195	196	197	198	199	200
-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----

1.1 Allmänna synpunkter på sanerings- och slumproblemet

Det finns ingen entydig definition på orden slum och slumbebyggelse, men ofta avses områden med äldre och förfallna bostäder som huvudsakligen bebos av fattiga eller på olika sätt problematiska människor, ofta med ett stort inslag av gamla som bott i området under lång tid.

Talrika studier under 1900-talet, både i USA och Europa, har visat att förslumningen oftast är en långsamt fortskridande process i storstädernas åldrande stadsdelar. Bostäderna repareras dåligt och får förfalla och folk med pretentioner och ekonomiska möjligheter flyttar därifrån och de betalningssvaga flyttar in. Bebyggelsen tunnas ut genom punktvisa rivningar, en del kvarter kontoriseras osv men de kvarstående lägenheterna är ofta starkt överbefolkade. Sådana områden återfinns runt citykärnan, av en del sociologer kallat övergångsområdet, men även i gamla förstadssamhällen med kåkar och förfallen villabebyggelse.

Det finns många teorier för denna process – det är dock tydligt att den sker oregelbundet och med skiftande mönster.

I en rapport från 1964 redovisar den amerikanske sociologen David R Hunter en rad karakteristiska drag för den moderna slummen:

1. Förfall av fastigheter och bostäder.
2. Fattigdomen visar en direkt anhop-

ning i slumområdena – den onda cirkeln.

3. Hög boendetäthet. Trångboddhet och inneboendesystem.

4. Stark överrepresentation av människor ur lägre socialgrupper med sämre utbildning och kulturellt »undernärda».

5. Hög frekvens av understödstagare.

6. Ökad rörlighet från ett slumområde till ett annat och många inflyttade.

7. Hög frekvens av asocialitet, alkoholism och narkotikamissbruk.

8. Svåra hälsoproblem med stegrad frekvens av både somatiska – däribland tuberkulos – och psykiska sjukdomar.

9. Splittrade hem, konfliktfyllda äktenskap, skilsmässor, många ensamstående.

10. Tillhåll för hemlösa som rivningsfastigheter, härbärgen och ungarshotell.

11. Invånarna lever ofta isolerade (alienation, vantrivsel och antagonism till samhället i övrigt).

12. Nedsmutsning och dålig renhållning.

Även om Hunters karakteristik avser de stora metropolerna runt om i världen med oerhört mycket svårare slumproblem än vad Sveriges större städer kan uppvisa, har ändå ett flertal under senare år gjorda undersökningar i såväl Stockholm, Göteborg som Malmö visat liknande mönster för invånarna i förslummade bostadsområden. Sannolikt är dock andelen gamla människor med stark förankring i miljön men utan grava sociala problem betydligt större i de svenska storstäderna än i världsstädernas

slumområden. Det är alltså en mycket heterogen grupp människor som återfinns i slumområdena eller lågstandardområden med stark överrepresentation av fattiga, sjuka med nedsatt arbetsförmåga, socialt avvikande samt äldre människor som inte vill flytta därifrån. Inslagen av alkoholism, kriminalitet och på senare år även av narkotikamissbruk är betydande. Bekräftelser på denna situation utgör bl. a. de sociologiska undersökningarna av Stigberget i Göteborg och Östergård/Österhus i Malmö.

Ytterligare några begrepp som berör slumproblemet bör nämnas. I amerikansk litteratur talar man ofta om *slums of hope* och *slums of despair*. Uttrycken är myntade av Charles Stokes och innebär ungefär följande:

1. Slums of hope – hoppets slum där människor bara passerar igenom slummen och sedan kommer vidare, ofta barnfamiljer. Slumbostaden blir endast en station på vägen.

2. Slums of despair – förtvivlans slum, en slutstation där människorna är utan hopp, självuppgivna, apatiska och isolerade.

Den amerikanske antropologen Oscar Lewis har infört begreppet *culture of poverty* – fattigkultur. Han menar att sluminvånarna har en egen kultur som karakteriseras av förtvivlan, apati, hopplöshet, avståndstagande från medelklassens värderingar och en negativ och aggressiv inställning till myndigheterna. Lewis uppfattning att »fattigkulturen» är ett sätt att leva och känna och att den bildar en social helhet har kritiserats av bl. a. Charles A. Valentine som dels hävdar att det är en oriktig användning av ordet kultur, då det strider mot alla positiva aspekter av kulturbegreppet, dels att det ger stöd åt tankegångar som ger de fattiga skulden för sin fattigdom och därmed hindrar ansträngningar att effektivt hjälpa dem. Andra kritiker hävdar också med bestämdhet att de fattigas kulturella värderingar i grunden överensstämmer med medelklassens men att situationens krav modifierar dem. Vid en jämförelse med svenska förhållanden kan man konstatera liknande subkulturer bland de socialt utslag-

na som bl. a. doktor Gustav Jonssons undersökningar av stockholmspojkar visat. Hans version av begreppet »*det sociala arvet*» är besläktad med »fattigkulturen».

1.2 Faktorer som påverkar uppkomsten av slum

Bland de faktorer som påverkar uppkomsten av slum har redan inledningsvis nämnts det dåliga fastighetsunderhållet och förändringen av den yttre miljön. Den bristande jämvikten mellan tillgång och efterfrågan på (moderna) bostäder i de större städerna jämte den höga hyreskostnaden för lägenheter i nybyggnationen är självfallet ett centralt problem som även det indirekt bidrar – i inte oväsentlig grad – till den slum som finns.

Ibland har socialpolitiska åtgärder som vidtagits i bästa välmening bidragit till uppkomsten av slum. Arbetarbostäderna (hyreskasernerna) som byggdes under industrialismens genombrottsår, bostadsbarackerna som uppfördes efter första världskriget för att lindra bostadsnöden i bl. a. Stockholm och barnrikehusen som tillkom under 30-talet för att ge de sämre situerade mångbarnsfamiljerna billiga bostäder är exempel på bostadspolitiska åtgärder som resulterat i betydande slumproblem. Under andra världskriget uppstod åter en svår bostadsbrist och därtill viss brist på byggnadsmaterial, varför en viss del av nybyggnationen i södra Stockholm kom att sakna moderna bekvämligheter. Hyresgästerna rekryterades följaktligen i första hand bland de underprivilegierade som inte hade några valmöjligheter och ganska snart var området tämligen förslummat. Bostadsförmedlingen hänvisade betalningssvaga och trassliga familjer dit, andra ville inte bo där.

Exemplen kan mångfaldigas. Såväl Stockholm, Göteborg och Malmö som andra större städer har eller har haft stadsdelar där byggelsen avsiktligt fått en mycket anspråklös standard för att klara en angelägen uppgift, dvs. ge betalningssvaga och bostadslösa människor möjlighet att få en egen lägenhet. Utvecklingen har dess värre visat att

lågstandardhus endast är en tillfällig lösning som osvikligt leder till besvärliga och trista slumbildningar och på längre sikt utgjort ett effektivt hinder för invånarnas integrering i välfärdssamhället.

Även andra mekanismer för slummens uppkomst framträder klart. Tömnda fastigheter i väntan på rivning får så gott som omedelbart nya »hyresgäster» bestående av hemlösa och socialt avvikande individer. Ett gammalt bostadsområde skärs av från den övriga bebyggelsen genom rivningar av vissa områdesdelar, nya trafikleder osv och förslummas fort. Det finns alltför många exempel på hur dåliga och illa underhållna lägenheter hyrs ut till invandrare med små anspråk, prostituerade, kriminella och andra avvikande människor som har svårt att få bostäder i bättre områden eller avsiktligt vill hålla sig undan och därigenom bidrar till att ge skrupelfria hyresvärdar mycket höga och oförtjänta inkomster.

Bostadsförmedlingarnas små möjligheter till differentierade hyresgästurval gör att nya bostadsområden ofta uppvisar anhopningar av flerbarnsfamiljer och områdena får snart ungdomsproblem. Den numera allt vanligare centraliserade bevakning som ersatt portvakterna har utan tvivel medfört ökad vandalisering och nedsmutsning i bostadsområdena. Bristen på fritidslokaler i anslutning till bostadshusen jämte eftersatt underhåll åstadkommer ganska snart en viss utflyttning av folk med höga krav på bostadsmiljö och inflyttning av sämre ställda samhällsgrupper, så småningom med ett allt större inslag av socialt avvikande och den onda cirkeln är ett faktum.

Arbetet med att rätta till gamla misstag och sanera slumområdena har också visat att det är lätt att åstadkomma slum men mycket svårt att bli av med den.

Även tolkningen av sociallagstiftningen kan ibland bidra till att skapa slumförhållanden. Målsättningen för socialhjälpen (14 § ShjL) är att den »bör lämnas på sådant sätt, att den behövande såvitt möjligt blir i stånd att för framtiden genom eget arbete försörja sig och de sina». Människor som tidvis tvingas leva på socialhjälp är

ekonomiskt sårbara, känsliga för konjunktursvängningarna på arbetsmarknaden, vana att leva på låg anspråksnivå, har påfallande ofta nedsatt arbetsförmåga p. g. a. somatisk och/eller psykisk sjukdom, dåliga valmöjligheter ofta till följd av bristfällig utbildning eller utbildning med begränsad efterfrågan. Ofta är försörjningsbördan stor. De social- och arbetsmarknadspolitiska instrumenten är inte alltid tillräckligt effektiva för att kunna förändra dessa familjers sociala och ekonomiska situation på längre sikt så att de kommer att kunna klara en hög hyra i ett attraktivt bostadsområde. Detta förhållande bör inte få utgöra något oöverstigligt hinder på vägen till en god bostadsmiljö. Socialhjälpelagen anger endast kommunernas minimiskyldigheter. Med hänsyn till miljöns odiskutabla betydelse för ett framgångsrikt rehabiliteringsarbete bör kommunerna där inta en generös attityd.

En förhållandevis ny typ av slum i storstäderna utgör den s. k. *immigrationsslummen*. Ett flertal undersökningar har påvisat ett påfallande stort inslag immigranter – huvudsakligen finländare och syd- och sydosteuropéer – i slumområdena i Stockholm, Göteborg och Malmö. En stor del av invandrarna är sysselsatta inom industrin och servicebranscherna. Språksvårigheter och dålig utbildning placerar dem ofta i låglönearbete. Detta jämte bristande kunskap om svenska förhållanden och även jämförelse med förhållandena i hemlandet gör att de ofta hamnar i lågstandardområden, även om det för många av dem endast är övergångsvis, en s. k. hoppets slum. Andelen immigranter ökar för varje år och det är synnerligen angeläget att observera problemet så att det inte skapas en »tung» invandrarslum som kan bli svår att komma till rätta med.

1.3 Styrningsmekanismer för att förhindra framväxten av och minska nuvarande slum. Bostadssociala aspekter

Bostadsområdets nedgångsgrad och byggnadskvalitet måste naturligtvis bli av-

görande för vilken form av sanering som skall göras. Den enklaste formen med *upp-rustning*, där hyresgästen bor kvar under tiden, medför i och för sig inga speciella sociala problem. Det är tvärtom mycket angeläget att få ett bättre kontinuerligt underhåll av fastigheterna för att hindra ett fortskridande förfall. Men upprustningstiden innebär naturligtvis ändå vissa besvär för hyresgästerna. Rörelsefriheten i bostaden blir begränsad under avsevärd tid, levnads- och umgängesvanor blir rubbade, hos många uppstår oro inför kommande hyreshöjning, och sociala problem av olika slag som legat latenta kan lätt bli akuta.

Det finns en glädjande tendens att i högre grad än tidigare sanera det äldre bostadsbeståndet genom *ombyggnad* i stället för rivning. Speciellt för äldre människor – med sin ofta starka förankring i miljön – är det värdefullt att få möjlighet att kunna bo kvar. Då en mera omfattande modernisering kräver evakuering under kanske ett år, medför detta lätt en stark oro särskilt hos äldre människor. Oro för flyttningen, var man kommer att bo under tiden, om man får komma tillbaka, hur mycket hyran kommer att höjas osv. Det är därför synnerligen viktigt att människor som måste evakueras i god tid får en ordentlig information – både skriftlig och muntlig – om vad som skall hända. Att det i möjligaste mån tas hänsyn till deras önskemål om evakueringsbostad. Att de får stöd och hjälp av kunniga socialarbetare om så skulle behövas.

Den tredje och mest genomgripande formen av sanering – *rivning och nybyggnation* – kräver ett i högsta grad samordnat handlande från stadsplanerarna och de sociala myndigheterna inklusive bostadsförmedlingen för att ge önskad effekt. Beslut om ombyggnad alternativt rivning bör regelmässigt föregås av en sociologisk och medicinsk kartläggning som ger en samlad bild av området och invånarna och skapar underlag för ett socialt handlingsprogram för projektet.

1.4 Sociala faktorer vid evakuering

1. Som tidigare nämnts är det av största betydelse att i god tid före en evakuering ge dem som skall »bortsaneras» ordentlig *information* – både muntlig och skriftlig – om vad som skall hända.

2. Den *personliga kontakten* med både bostadsföretaget och socialt kunnigt folk, som för att mildra omställningssvårigheterna bör kopplas in redan när kontrakten sägs upp, är dokumenterat viktig (ex. Stigberget, Göteborg). Genom den kan många missförstånd undanröjas och förståelsen för den uppkomna situationen väsentligt ökas. Många människor tar lättare emot och förstår bättre den information som ges genom personlig kontakt om t. ex. hur den nya bostaden troligen kommer att se ut, vilka rättigheter man har i valet av bostad och vilka olika bidragsformer som finns.

3. Man måste aktivt söka åstadkomma *spridning av familjer med sociala problem* så att de inte flyttas till ett annat slumområde, där problemen bara ackumuleras. Det är därför viktigt att bostadsförmedlingarna ges betydligt utökade resurser för att kunna klara denna angelägna uppgift. I detta sammanhang spelar fastighetsägares och grannars attityder en mycket stor roll. Det är ofta fråga om familjer som skulle ha betydligt lättare att komma ur sina problem om de blev bedömda utan förutfattade meningar från *omgivningens sida*.

4. Parallellt med den fysiska saneringen måste *adekvata sociala rehabiliteringsåtgärder* sättas in med noggrann uppföljning av alla problem. De som kommer från slumområdena utgör en mycket heterogen samhällsgrupp och det är därför omöjligt att här gå in på olika behandlingsmodeller för att klara de sammansatta problemen.

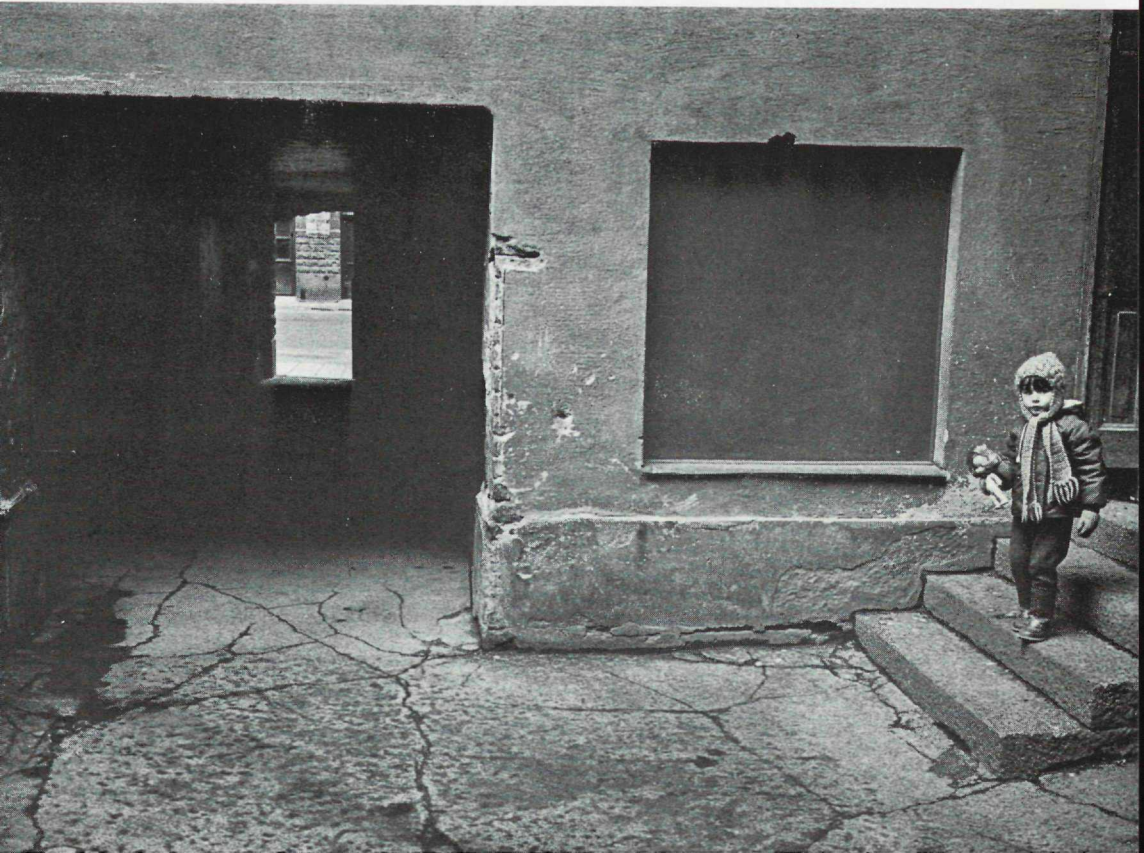
Sannolikt måste man vid sanering av tunga slumområden sätta in arbetsgrupper med såväl social, socialmedicinsk som psykologisk expertis.

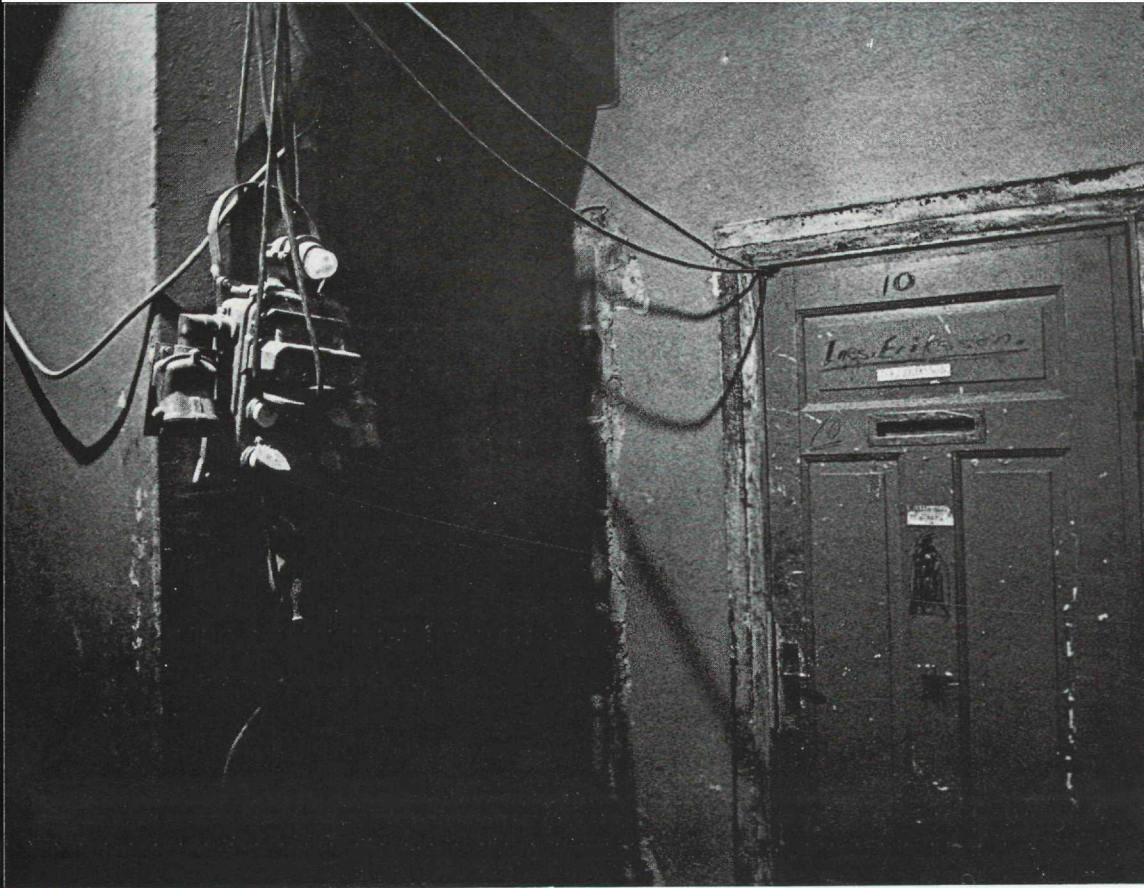
1.5 Låginkomsttagarens hyreskostnad

Särskild hänsyn bör tas till människor som önskar flytta tillbaka till den gamla mil-









jön efter sanering. Detta gäller självfallet inte bara de äldre. Föreligger inga sociala och medicinska skäl att hindra detta, som t. ex. önskvärdheten att sprida problemfamiljer och socialt utslagna människor, bör »urinvänarna» tillförsäkras denna möjlighet.

De höga hyrorna i sanerade områden gör det för närvarande omöjligt för många av dem att få denna önskan uppfylld. Pensionärerna kan – åtminstone i Stockholm – med hjälp av det kommunala bostadstillägget klara hyran för en modern tvårumslägenhet (detta gäller även ensamstående) men för övriga låginkomstgrupper betyder en hög hyra ständigt beroende av socialhjälp eller orimliga försakelser i livsföringen i övrigt. Barnfamiljerna får dock viss hjälp i form av bostadsbidrag.

Effekten av långvarigt understödsberoende, långvarig vistelse i slummiljö, långvarig arbetslöshet, långvarig sjukdom och nedsett arbetsförmåga etc. är förödande för individens självkänsla och initiativkraft. Det finns exempel på hur redan en tämligen måttlig höjning av bostadsstandarden medverkar till bl. a. sänkt antal sjukdagar för dem som omflyttats. Omvänt finns det också åtskilliga exempel på hur känslan av tristess och hopplöshet smittar av sig på människor som befinner sig i farozonen och därigenom rekryteras till den allvarliga slummen. Skall det sociala rehabiliteringsarbetet ge önskad effekt måste det kompletteras med någon form av generell statlig hyressubvention, som gör det möjligt för låginkomsttagare att komma i åtnjutande av en god bostadsmiljö utan att därför tvingas till långvarigt eller kroniskt socialhjälsberoende.

1.6 Stadsplanering och bebyggelseprogram

Stadsplaneringen och bebyggelseprogrammen påverkar direkt den sociala strukturen i samhället. Sammansättningen och lokaliseringen av bostadsbeståndet blir avgörande för miljöns utformning. Orsakerna till sociala störningar har också alltmer börjat härledas från själva samhället och inte som tidigare enbart från individen. Det är där-

för angeläget att analysera vilken effekt olika stadsmiljöer kan ha på det sociala livet. Utgångspunkten måste bli att en god bostad i en god miljö är ett av människans viktigaste livsvillkor. Det finns i sammanhanget anledning att nämna lägenhetsfördelningens betydelse. Erfarenheten visar att en lämplig uppdelning på små och stora lägenheter i bostadshusen oftast bidrar till önskvärd blandning av hyresgästerna beträffande ålder, civilstånd, ekonomi och andra bakgrundsfaktorer av betydelse.

Det är också ur social aspekt angeläget att stadsplanearbetet inriktas på att skapa *likvärdiga bostadsområden* och att man vid sanering inte åstadkommer s. k. zonering som indelar staden i renodlade arbets- eller bostadsområden av olika kvalitetsklasser. I synnerhet de större städerna befinner sig i en ständig omdaning huvudsakligen beroende på funktionsförändringar. Vid city- och trafikregleringar föreligger stor risk att det skapas slumområden vid sidan av de exploaterade områdena, s. k. grå zoner. Kvarvarande fastigheter är kanske prickade för rivning i ett senare skede och området börjar vanvårdas, då det inte lönar sig att underhålla hus som snart skall skatta åt förgängelsen och den selektiva mekanismen sätter in. Sträng uppmärksamhet måste ägnas dessa grå zoner om inte nya svårbevästrade slumområden skall bildas. I möjligaste mån bör man vid saneringar av detta slag arbeta med naturligt avgränsade områden för att undvika att dessa övergångsområden uppstår.

Slummens problem är mycket komplicerade och måste bekämpas på två plan. Dels för att förhindra framväxten av ny slum, dels för att komma till rätta med den slum som redan finns. De sociala myndigheternas arbete är en direkt funktion av samhällsstrukturen och de måste i hög grad ta konsekvenserna av slumproblemen. Det är därför rimligt att denna fackkunskap används redan i stadsplanearbetet för att åstadkomma en miljö som tar tillräcklig hänsyn till människorna och i möjligaste mån eliminerar riskerna för nya allvarliga slumbildningar. Över huvud taget krävs en betydligt

ökad medvetenhet hos alla kommunala och statliga myndigheter vilkas uppgifter är delar av samhällsmiljön.

1.7 Kunskapsbank

Alla konkreta åtgärder måste vila på gedigen kunskap om befolkningsstrukturen i bostadsområdena. I såväl Stockholm, Göteborg som Malmö pågår också uppläggning av *bostadssociala undersökningar* där man genom samkörning av fastighetsregister och olika sociala register som upplagts på data kommer att få fram områdesprofiler och kunna avläsa samband mellan bostad och sociala faktorer. I Stockholm är det socialnämnden som tagit initiativet till den sociologiska kartläggningen som sker i nära samarbete med övriga berörda myndigheter.

Denna kunskapsbank är ett viktigt instrument såväl för den långsiktiga sociala planeringen som för planeringen av saneringsprojekt, stadsplanearbetet och programmen för bostadsbyggandet. Den ger dessutom värdefulla anvisningar för uppsökande verksamhet för vilket en för Stockholm gemensam organisation är under uppbyggnad. De myndigheter i Stockholm som bedriver egen uppsökande verksamhet i någon form är förutom socialnämnden också barnavårdsnämnden, nykterhetsnämnden, omsorgsstyrelsen, försäkringskassan och fastighetsnämnden. Organisationen avses omfatta även hemhjälpnämnden, arbetsvårdsnämnden och hälsovårdsnämnden.

1.8 Kontaktorganisation

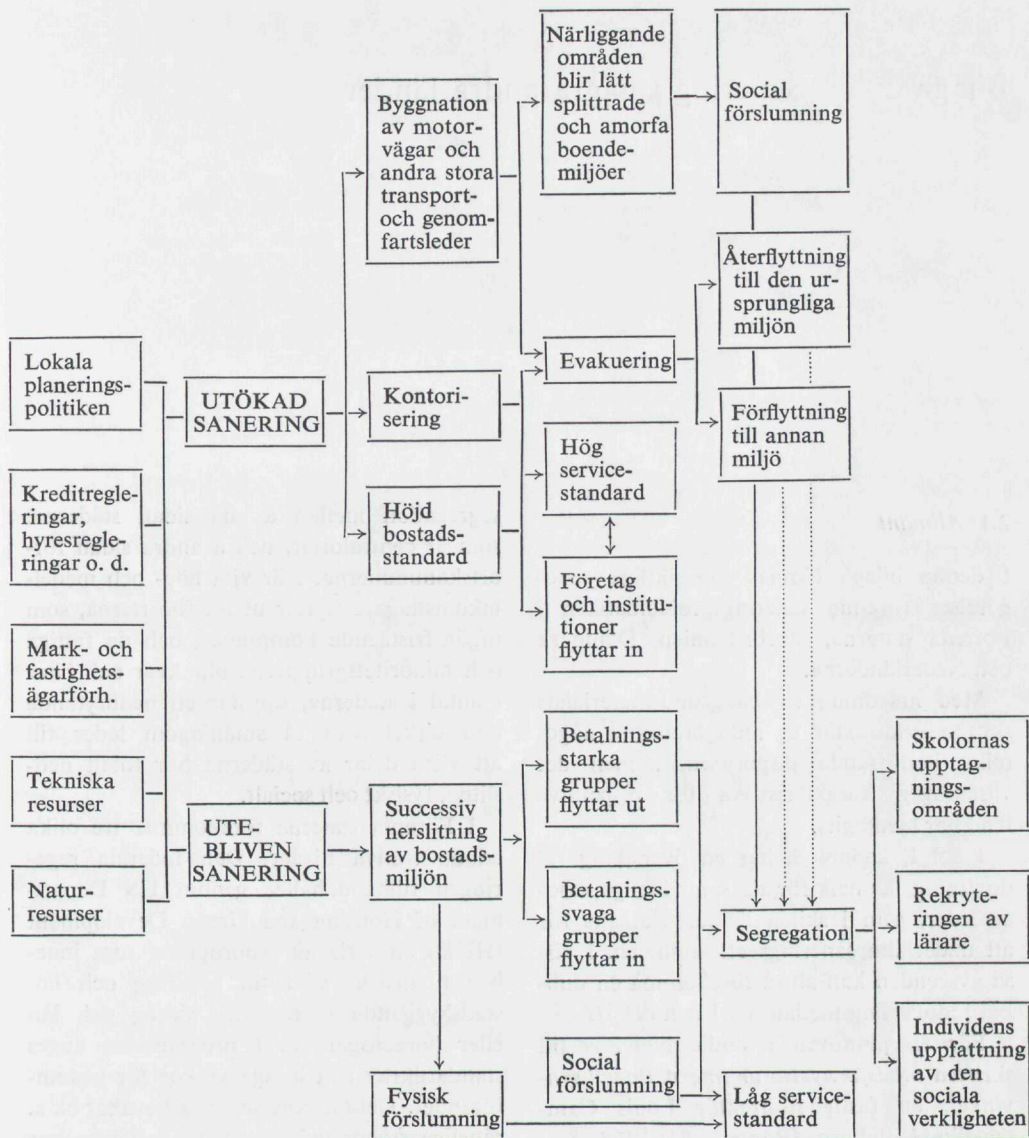
Naturligtvis förekommer spontana kontakter i planeringsarbetet och vissa former av samarbete mellan förvaltningarna. Så t. ex. har i Stockholm år 1969 avslutats en genomgång av 1 000 slumbostäder som utförts av fastighetskontoret och socialförvaltningen. I arbetsgruppen för restaureringen av Östra Mariaberget på Söder ingår också en representant för socialförvaltningen med uppgift att delta i kartläggningen av befolkningsförhållandena. Målsättningen är att hyresgästerna i största möjliga utsträckning

skall kunna bo kvar efter saneringen.

Spontankontakter och punktvist samarbete mellan förvaltningar är självfallet inte tillräckliga och måste så småningom växa ut till en mera permanent kontaktorganisation för att främja helhetssynen och åstadkomma en effektiv samhällsplanering och resursfördelning. Detta gäller i hög grad kommunens möjligheter att skapa miljö- och boendeförhållanden som aktivt motarbetar slumförhållanden.

1.9 Sammanfattning

Det finns all anledning att se mycket allvarligt på dagens slumproblem. Det är fullt klart att utebliven sanering av ett slitet bostadsområde leder till fysisk och social förslumning med successivt allt svårare problem. Den schematiska beskrivningen ur bostadssocial aspekt som återges på nästa sida och som utarbetats av sociolog Helena Altvall avser att ytterligare påvisa sannolika effekter av utökad sanering respektive utebliven sanering med åtföljande segregation.



Bilaga 2 Sanering i några andra länder

2.1 Allmänt

I denna bilaga lämnas översiktliga redogörelser rörande saneringsproblematiken i Förenta staterna, Storbritannien, Danmark och Nederländerna.

Med anledning av bakgrundsmaterialets skiftande karaktär är redogörelserna något olika beträffande dispositionen, men det väsentligen karaktäristiska för respektive land har medtagits.

I del I, kapitel 8, har en översiktlig redovisning lämnats för de samhällsliga stödåtgärder, som i skilda länder vidtagits för att underlätta saneringsverksamheten. I vissa avseenden kan alltså förekomma en dubbel redovisning mellan del I och del II.

För en jämförande studie hänvisas till skriften *Stadsförnyelse ur internationell synvinkel*, av fastighetsdirektör Louis Campanello, Göteborg. (Rapport 35: 1968, Statens institut för byggnadsforskning.)

2.2 Förenta staterna

I Förenta staterna är boendet starkt segregerat såväl med avseende på befolkningsgrupper som inkomstgrupper. Vidare förekommer även segregation baserad på härkomst, varvid religionen torde vara den främsta grundvalen för gruppbildningen. Genom segregationen får bostadsområdena olika status. Utvecklingen har lett till en växande socio-ekonomisk och rasbaserad

segregation mellan å ena sidan städerna, som är centralorter, och å andra sidan förortskommunerna. När vita hög- och medelinkomsttagare flyttar ut till förorterna, som utgör fristående kommuner, och de fattiga och minoritetsgrupperna blir kvar och ökar i antal i städerna, uppstår en nedbrytande ond cirkel som så småningom leder till att vissa delar av städerna blir totalt nedslitna, fysiskt och socialt.

I Förenta staterna förekommer tre olika administrativa nivåer. Den federala regeringen tillhandahåller genom US Department of Housing and Urban Development (HUD) en serie av typprogram, som innebär finansiellt stöd till sanering och bostadsbyggande i form av bidrag och lån eller borgensgaranti. I programmen anges standardkrav och övriga villkor för genomförandet. Delstatsregeringarna bevakar bl. a. rättsliga frågor och meddelar bestämmelser för kommunerna beträffande tvångsåtgärder mot markägarna i kraft av *eminent domain*, en lag som bl. a. innehåller expropriationsbestämmelser. Kommunala organ planerar och genomför saneringsprojekten. Det är kommunen¹ som primärt är ansvarig för att upprätta saneringsplaner och genomföra dessa.

Den federala regeringen har inga instru-

¹ Med ordet kommun avses här den administrativa lokala enhet som har styrelse och fullmäktige, som kan uppbära skatt och som är ansvarig för samhällsfunktioner.

ment för verkställande av en sanering. Det är kommunen som skall utreda saneringsbehovet, specificera vilka områden som bör saneras, upprätta förnyelseplaner, besluta om vilka av de federala typprogrammen som skall användas, ansöka om lån och bidrag, svara för de med saneringen förknippade aktiviteterna, utse byggherrar för saneringsprojekten o. s. v. Den federala myndigheten, HUD, undersöker om förutsättningar för federalt stöd finns, granskar om programvillkoren är uppfyllda, fastställer planerna och lämnar ekonomiskt stöd för deras genomförande.

De federala inkomsterna kommer via inkomstbeskattning. Delstaterna finansierar sin verksamhet bl. a. med varuskatt. Kommunernas inkomster kommer från beskattning av fastigheterna inom kommunen. Detta innebär bl. a. att kommunen har en ambition att verka för en höjning av fastighetsvärdena, vilket även kan initiera konkurrens mellan olika kommuner i samma region när det gäller att stimulera till viss lokalisering av företag eller bosättning. För att ge en bild av kommunernas inkomstskälla, fastighetsskatten, kan nämnas att fastighetsskatten i New York city motsvarar en svensk kommunalskatt av ca sju kronor.

Fastighetsbeskattningssystemet i förening med det segregerade boendet kan bl. a. leda till att hus överges, t. ex. då nettoinkomsterna från uthyrningen av en slumfastighet inte täcker fastighetsskatten. Särskilt i industristäderna på ostkusten förekommer trots bostadsbrist övergivna hus. Att förbättra ekonomin genom att modernisera är från fastighetsägarens synpunkt olönsamt, eftersom betalningskraftiga köpare eller hyresgäster inte finns i ett slumområde. De övergivna husen utgör ett stort problem, eftersom dessa är tillflyktsort för socialt missanpassade och därigenom ytterligare sänker områdets status.

2.2.1 Målsättning

Kongressen fastställde år 1949 reglerna för de första saneringsprogrammen. Avsikten

var att eliminera slum och hindra spridning av slum och förstörelse samt att förverkliga det nationella målet »a decent home and a suitable living environment for every american family». HUD anser att 20 år är en kort tid för att bemästra de omfattande problemen att eliminera slummen och omplacera människor till acceptabla bostäder. De sociala ambitioner, som präglar dagens saneringsverksamhet, fanns inte med i bilden, när man startade för 20 år sedan.

2.2.2 Saneringspolitik

Den första varianten stadsförnyelse gick under beteckningen slum clearance och innebär att man rensade saneringsområden på befintliga hus och ersatte dem med nya. Ambitionen att förstärka kommunens skatteinkomster ledde till att man premierade totalsanering av städernas centrala delar till förmån för hårdexploatering för kommersiellt ändamål. Vid slum clearance tog man inte hand om individerna, vilket hade till följd att slummen endast flyttade till ett annat område.

En stark kritik riktades mot dessa första saneringsprogram för deras bristande hänsynstagande till sociala problem. Redan 1954 beslöt kongressen, att endast 10 % av HUD:s medel fick användas för sådan sanering som ledde till annan återanvändning än bostäder. Denna siffra har sedermera ökats till 35 %, vilket motiverats med att sanering av centrala områden för kommersiellt ändamål behövs för kommunens ekonomiska och sociala bärkraft och för att åstadkomma arbetstillfällen.

Den andra varianten metoder för att lösa stadsförnyelsen inleddes för omkring tiotalet år sedan genom att en rad nya typprogram för stadsförnyelse med federalt stöd utvecklades. De nya programmen syftade till att underlätta andra former för förnyelse än totalsanering, främst då modernisering. Vidare uppställdes som villkor för stadsförnyelsen bl. a., att de inom området boende skulle beredas tillfälle att påverka planerna och att det kommunala saneringsorganet skulle ansvara för att eva-

kuering av berörda hushåll kunde ske till bostäder med viss föreskriven standard.

Den federala bostadspolitiska målsättningen »en god bostad i ett lämpligt bostadsområde för varje amerikansk familj» omsätts på olika sätt i de kommunala handlingsprogrammen. I storstädernas starkt segregerade bostadsområden är målet att höja slumområdenas standard och stimulera till inflyttning av medel- och höginkomsttagare. I vissa områden i en del städer har man sökt åstadkomma detta genom att i kombination med modernisering totalsanera vissa enheter och därvid bl. a. bygga hus för medel- och höginkomsttagare.

Den tredje varianten stadsförnyelsemetoder, som infördes 1968, utgörs av model cities program, vilka innebär att man strävar efter att samordna utbyggnaden av alla samhällsfunktioner i syfte att skapa på lång sikt fungerande stadsdelar.

2.2.3 Hur HUD:s saneringsprogram fungerar

Syftet med saneringsprogrammen är, som tidigare nämnts, att eliminera slum och förhindra spridning av slum och förstörelse. I kraft av *eminent domain* kan kommun mot markägares bestridande förvärva de fastigheter som erfordras. Genom att HUD förordnar om finansiell hjälp kan medel ställas till förfogande för saneringens genomförande.

För att erhålla federalt stöd krävs att saneringsområdet, project area, är förslummat, olämpligt eller förfallet. Ett område anses som olämpligt, när det är behäftat med miljömässiga brister i minst två av följande avseenden: för hög exploatering, föråldrad bebyggelse, trafikfarligt eller i övrigt bristfälligt gatunät, olämplig markanvändning. Minst 20 % av bebyggelsen skall ha påtaglig understandard för att området skall klassas som olämpligt. Saneringsområdet skall utväljas av kommunen. Kommunen skall utarbeta och framlägga planer beträffande områdets återanvändning, vilket kan vara bostäder, industri,

kommersiell bebyggelse eller allmänt ändamål. Saneringsplanerna skall innehålla ekonomisk kalkyl och framställning om erforderliga lån och bidrag, ävensom en beskrivning av hur evakueringen skall äga rum. Kommunen kan erhålla federala medel för att finansiera detta planeringsarbete. Planerna skall debatteras offentligt och bli föremål för antagande respektive fastställelse av kommunen och HUD. Fastställelsen av saneringsplanen innebär bl. a., att medel reserveras för genomförandet.

2.2.4 Eminent domain

Lagstiftningen *eminent domain* innebär, att fastigheter som behövs i allmänt syfte kan kondemneras. Innebörden av begreppet *allmänt syfte* tolkas olika i delstaterna.

Kondemnering, som i princip innebär utdömning och expropriationstillstånd, meddelas av domstol. I begreppet allmänt syfte inbegrips alla former av totalsanering enligt fastställda saneringsprogram, oavsett vilken återanvändning marken skall ha. I vissa delstater finns en utvecklad praxis som innebär att omodernt hus som enligt fastställt saneringsprogram skall upprustas kan kondemneras, därest huset är hälsovådligt eller riskabelt och fastighetsägaren ej själv vidtar åtgärderna enligt programmet.

Frivillig överenskommelse eftersträvas. Fastighetsägare bereds möjlighet att själv sanera, då förutsättningar härför föreligger, främst vid modernisering. Vid tvångsövertagande skall löseskilling bestämmas av domstol. I förening med *code enforcement program* (se nedan) kan kommun förhandstillträda hus som ej åtgärdas. Fastighetsägare kan sedan föra talan rörande löseskillingen. I vissa fall ges kommun möjlighet att överta fastighet utan fastighetsägarens hörande (fastighetsägaren okänd). När så skett kan rättmätig ägare ej återfå fastighet med mindre än betalning av felande fastighets-skatt sker.

Ersättning vid tvångsförvärv skall utgå efter fastighetens marknadsvärde. I vissa städer på ostkusten där, som förut framhållits, övergivna hus förekommer kan

marknadsvärdena för omoderna nedslitna hus vara låga. Däremot kan domstolar på västkusten, t. ex. i San Francisco, där problem med övergivna hus ännu ej fått betydelse, tillmäta otidsenliga nedslitna fastigheter ganska betydande värden.

2.2.5 Finansiering av saneringskostnader

Det federala stödet tillhandahålls i form av *grants*. Med grant menas att HUD, sedan en saneringsplan enligt visst typprogram fastställts, tillhandahåller lån eller lämnar en försäkringsgaranti, en form av borgensgaranti, på erforderliga lån. När sedan saneringsåtgärderna utförts enligt bestämmelserna i typprogrammet avskrivs viss andel av lånet. Beträffande borgensgaranterade lån övertar HUD betalningsansvar för bidragsdelen. Sökandens betalningsskyldighet avser återstående del av lånet.

Kostnaderna för de åtgärder, som erfordras för planering, administration och markförvärv samt för att iordningställa saneringsmark för nybebyggelse, benämns bruttoprojekt-kostnader. Genom att dra av inkomsterna, som erhålls då den iordningställda marken försäljs till marknadsvärde med avseende på dess framtida användning, erhålls nettoprojekt-kostnaderna. Under tiden för planering och sanering erhålls *grants* från HUD. När saneringen genomförs och marken sålunda försålts görs avräkning, varvid HUD svarar för viss del av nettoprojekt-kostnaderna med federala medel. Federala medel utgår vanligtvis till 2/3 av nettoprojekt-kostnaderna i städer med mer än 50 000 invånare. Mindre städer kan i vissa fall få bidrag med 3/4 av nettoprojekt-kostnaderna. Sanering i projektområden kan baseras på en kombination av flera av HUD:s typprogram med hänsyn till behovet (Urban Renewal Projects).

Avsikten med HUD:s program är att minska saneringskostnadernas (kostnader för att friställa mark) belastning på färdig tomtmark så mycket att priset på denna blir så lågt att det blir attraktivt att sanera. Saneringssubventionerna är nödvändiga eftersom det segregerade boendet med-

för låga marknadsvärden för färdig tomtmark inom slumområden och sålunda har till följd att inkomsterna från försäljning av färdig tomtmark ej kan bära saneringskostnaderna.

HUD har även program för finansiellt stöd till exploateringsåtgärder i samband med sanering, såsom anläggande av vatten- och avloppssystem, gator, belysning osv. ävensom till byggande av för området betydelsefulla bostadskomplement och institutioner, såsom skolor, parkeringsanläggningar, bibliotek, parker, medborgarhus, polis- och brandstation osv. Syftet med detta stöd är att åstadkomma långsiktigt fungerande samhällen. HUD:s saneringsprogram medger, att kostnaderna för exploateringsåtgärder samt byggande av komplement och institutioner får inräknas i bruttoprojekt-kostnaderna, vilket innebär att 2/3 respektive 3/4 av kostnaderna bestrids av federala medel till den del de ingår i nettoprojekt-kostnaderna. Cirka 22 % av HUD:s bidrag till sanering avser bidrag av detta slag.

2.2.6 Exempel på olika saneringsprogram

Under de tjugo år, som verksamheten pågått, har HUD successivt utvecklat olika typprogram till vilka saneringsprojekt kan relateras. Dessa typprogram innehåller regler för viss eller vissa åtgärder, villkoren för genomförandet samt bestämmelser om federalt stöd. Det finns program för administrativa åtgärder, t. ex. upprättande av saneringsplaner, och för genomförande. Vidare finns program för områdessanering men också för olika delmoment vid sanering. Kommunen bestämmer, vilket eller vilka program den vill utnyttja, och ansöker om eller förmedlar ansökningar om bidrag.

2.2.6.1 Kartläggning av saneringsbehovet

Kommun kan erhålla *grants* till kostnader för att analysera aktuellt och framtida saneringsbehov inom olika stadsdelar, uppskatta vilka resurser av ekonomisk och an-

nan art som behövs samt upprätta översiktlig plan för saneringsverksamheten (Community Renewal Program).

2.2.6.2 Områdessanering

För att hjälpa kommuner att genomföra ett utvecklingsprogram för ett eller flera saneringsområden kan HUD bevilja grants till erforderliga saneringsåtgärder (Neighborhood Development Program).

2.2.6.3 Punktsanering

Grants kan ges till nettokostnader för totalsanering av enstaka byggnader som inte ligger inom saneringsområden men som är hälsovådliga eller på annat sätt riskabla (Demolition of Unsound Structures).

2.2.6.4 Restaurering

Grants till restaurering av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse kan ges till delstat eller kommun. Projekten måste ingå i den fysiska planeringen och användas för allmänt ändamål eller på annat sätt vara till nytta för det allmänna. Sökanden måste lämna garantier för byggnadens framtida underhåll och skötsel (Historic Preservation).

2.2.6.5 Tvångsåtgärder mot förslumning

För att förhindra att fastigheter förslummas och för att bryta en förslumningsprocess i ett tidigt skede infördes år 1965 ett nytt program baserat på en tvångslag att underhålla fastigheter. Enligt detta program kan kommun erhålla grants till sina kostnader för bostadsinspektion och planering. Vidare får i projektkostnaderna medtas kostnader för upprustning av den yttre miljö dvs. gator, parker, belysning o. d. Kommunen måste ha ett antaget löpande utvecklingsprogram. Kommunen skall förelägga fastighetsägare att underhålla och rusta upp sina fastigheter i enlighet med de hälsovårds- och säkerhetsföreskrifter som fastställs av kommunen. Vid underlåten-

het kan kommunen i kraft av *eminent domain* överta fastighet och överlåta den till byggherre som fullgör skyldigheten (Code Enforcement Program). Nedannämnda federala grants och lån till ombyggnad ställs med förtur till förfogande för byggherrar som är berättigade härtill. Saneringsförsluterna täcks i bägga fallen av staten och kommunerna med hälften vardera.

2.2.6.6 Grants och lån till ombyggnad

Grants till ombyggnadskostnader (högst 3 000 dollar) kan lämnas för modernisering av hus, som innehåller 1-4 lägenheter och som bebos av ägaren, därest sökanden är låginkomsttagare, dvs. har en inkomst som regelmässigt ej överstiger 3 000 dollar per år. Treprocentiga lån med en amorteringstid på 20 år kan ges till ombyggnad av nämnda hus som bebos av ägaren och ombyggnad av flerfamiljshus för låginkomsttagare. Ombyggnadsåtgärderna skall ingå i förverkligandet av ett fastställt saneringsprogram eller fullgörandet av åtgärdsföreläggande.

2.2.6.7 Evakuering

Vid fastställande av saneringsprogram som kräver evakuering måste kommunen visa, att evakuering kan ske till bostäder som fyller typprogrammens krav på standard. Hyresgäster, som berörs av evakuering, kan få bidrag av HUD. Ensamstående och familjer får ersättning för flyttningskostnader upp till 200 dollar. Tilläggsbidrag utgår till flyttade familjer samt ensamstående över 62 år med maximalt 1 000 dollar som utbetalas med månatliga belopp under två år. Vidare förekommer särskilda ersättningar till egnahemsägare och företagare.

2.2.6.8 Model cities program

Förefintliga program, varav de för bostads-sanering mest betydelsefulla nämnts ovan, ingår ofta som integrerade delar i ett fullständigt stadsförnyelseprogram. HUD har en hel serie av olika program för olika stadsbyggnadsmoment. Bl. a. för att sam-

ordna dessa moment har kongressen på senare tid beslutat om *model cities program*. Syftet med detta program är att aktivera och samordna allmänna och privata resurser för att råda bot på de sociala och ekonomiska bristerna liksom miljöproblemen i förslummade områden. HUD tilldelar medel till kommunen efter ansökan från denna. Kommunen skall i samråd med särskilda stadsdelsråd för programområdet bestämma hur de tilldelade medlen skall utnyttjas. Det primära målet är att göra en social upprustning och att genom samordning av ekonomiska insatser åstadkomma bättre bostäder och sociala förhållanden, förbättrad yttre miljö samt erforderliga institutioner för undervisning och hälsovård, polis- och brandstationer m. m. Målet är att bygga upp långsiktigt fungerande stadsdelar.

2.2.7 Organisation

HUD är federalt centralorgan, som under sig har sju regionala kontor, under vilka man syftar till att upprätta ett kontor i varje delstat. HUD mottar och behandlar ansökningar direkt från kommun (lokal myndighet). Delstatsmyndigheten ger de judiciella befogenheterna att tillämpa *eminent domain*. Kommunens verkställande organ är en fristående nämnd (Local Public Authority) med verkställande kontor (Local Public Agency). För genomförande av sanering inom större områden upprättas platskontor (site office), som kan vara av storleksordningen 50 befattningshavare. Ett sådant kontor kan svara för

- bostadsinspektion,
- utlåtanen om vilka arbeten som erfordras och vilka förutsättningar som gäller för erhållande av grants eller lån,
- bistånd med projektering och upphandling,
- hjälp med upprättande av ansökningshandlingar för lån och grants,
- evakuering,
- kuratorsverksamhet, innebärande hjälp till hyresgäster med anskaffning av hyressubvention samt gruppverksamhet för att

lära folk att bo i modernt utrustade bostäder,

- förvaltning av kondemnerade och inlösta hus,
- försäljning av saneringsfastigheter (avrörd tomtmark eller tömda fastigheter för ombyggnad). Vanligtvis försäljs fastigheter för bostadsändamål till *nonprofit* byggherrar eller enskilda, som bygger hus i enlighet med något av HUD:s program för låg- och medelinkomsttagare, se nedan,
- förmedling av lån och grants samt inspektion av vidtagna åtgärder.

Platskontoren och deras lokalisering till saneringsområdet sägs vara till stor fördel i kontakterna med fastighetsägare och berörda hyresgäster.

Medborgarinflytandet löses på olika sätt. Det är svårt att få »stadsdelsråd», som på representativt sätt kan föra invånarnas och företagarnas talan. På många håll har den kyrkliga församlingen stor betydelse och denna svarar dessutom ofta för att organisera företag som till självkostnader bygger och förvaltar bostäder för låginkomsttagare. I Philadelphia har man löst medborgarinflytandet bl. a. genom att förhandla fram en organisation som representerar de boende, företagare och finansiärer, med vilken kommunen tecknat kontrakt, innebärande att organisationen svarar för att upprätta saneringsprogrammet och att kommunen tillhandahåller medel för detta på samma villkor som kommunen får grants från HUD.

2.2.8 Bostadsstöd

HUD:s typprogram rörande sanering avser i princip åtgärder fram till byggstart. Härutöver finns särskilda program för finansiering av själva produktionen liksom regler för stöd till hyresgäster för betalning av hyra. Som exempel kan nämnas

- program för ekonomiskt stöd och tekniskt bistånd till *nonprofit* byggherrar för bostadsproduktion för låg- och medelinkomsttagare (bl. a. räntesubventioner),
- program för ekonomiskt stöd till låg-

och medelinkomsttagare, som evakuerats från egna hem, för att göra det ekonomiskt möjligt att köpa nya,

- program för ekonomiskt stöd till låginkomsttagare för att möjliggöra köp av egna hem eller insatslägenheter,
- program för att ekonomiskt stödja *Local Public Agency* vid förhyrning av bostäder åt låginkomsttagare. Huvudprincipen är, att det lokala bostadsföretaget hyr lägenheter till marknadshyror. Dessa lägenheter uthyrs sedan till låginkomst-hushåll för en hyra, som varierar med antalet barn men i stort motsvarar 25 % av hyresgästens inkomst. Som låginkomsttagare räknas familj med en årsinkomst av storleksordningen 3 000–4 000 dollar, beroende på antalet barn. Hyresbidrag direkt till hyresgäst kan även förekomma,
- program för att genom lån och bidrag finansiera upprustning av äldre allmännyttiga bostadsprojekt (public housing projects).

2.2.9 Kommentarer

En betydande nackdel är att det ej går att samordna bostadsfrågorna mellan kommunerna i en region. De med övervägande vita befolkade förortskommunerna deltar inte i saneringsverksamheten i centralorten, staden. Särskilt i industristäderna på ostkusten har utvecklingen lett till att man fått stora kontors- och affärshus centralt och i övrigt nedslitna bostadsområden som till övervägande del är befolkade av färgade och fattiga, vilka kan representera 70–80 % av stadens befolkning inom jurisdiktionsområdet. Det segregerade boendet leder till förslumning och värdeminskning av fastigheter. Motåtgärder i form av sanering måste sättas in för att stoppa denna utveckling.

Vid evakuering behärskar saneringsorganet i stort sett endast lägenheter inom saneringsområdet. För att få igång sanering används därför ibland metoden att total-sanera och höja exploateringen i en lågexploaterad mindre del av området för att

sedan få en lägenhetsbank att utnyttja vid den evakuering som krävs av kommande etapper, vilka då kan innehålla företrädesvis modernisering.

Man försöker i viss utsträckning åstadkomma en differentierad bosättning genom att vid kombinationen av totalsanering och modernisering uppföra särskilda hus, som är avsedda för medelinkomsttagare. Utan förortskommunernas medverkan kan inte en utjämning av betydelse ske.

Eftersom sanering kräver kommunala initiativ blir resultatet beroende av den politiska viljan hos kommunens styrelse och förstågan att samordna aktiviteterna inom ett saneringsområde. Ytterst är emellertid verksamheten beroende av ekonomiska resurser, och där kommer det federala ansvaret in. För närvarande avsätts närmare 1 % av den federala budgeten till HUD:s verksamhet, dvs cirka 1 000 miljoner dollar. Kommunerna saknar som regel möjlighet till egna ekonomiska insatser.

2.3 Storbritannien¹

Av det totala bostadsbeståndet på 15 1/2 miljon bostäder har ca 6 miljoner eller ca 40 % byggts före 1919. Dessa äldre bostäder fördelade sig över hela landet, men de förekom i särskilt stora koncentrationer i de inre förorterna till de större städerna. En undersökning av bostadsbeståndet, som utfördes 1967, visade att ca 1,8 miljoner hus – nästan alla byggda före 1919 – var olämpliga som bostäder. De behövde rivras och ersättas av nya snarast möjligt.

Av de återstående 4,3 miljonerna bostäder, som byggts före 1919, var huvudparten användbara men antingen i mycket oreparerat skick eller också i avsaknad av en eller flera av de primära bekvämligheterna, som varje invånare i dag har rätt att kräva. Undersökningen 1967 visade vidare att det utöver de utdömda bostäderna fanns

¹ Uppgifterna om saneringsverksamheten i Storbritannien baseras på en redogörelse för 1969 års bostadslag (The Housing Act 1969), som lämnats av brittiska myndigheter.

sammanlagt 4,5 miljoner bostäder, där upprustningen skulle dra en kostnad av minst 125 pund (omkring 15 600 sv.kr.) eller där en eller flera primära bekvämligheter saknades eller där båda dessa kriterier var tillämpliga. De flesta av dessa hus kunde föras till det äldre beståndet.

Under de senaste åren har ca 70 000 hus årligen rivits i England och Wales och ca 110 000 statsbidrag utbetalats per år till privatägare och kommuner för att underlätta upprustningen av äldre hus. Undersökningen år 1967 visade klart, att slumsaneringen måste göras mer omfattande, för att inte slumbefolkningen skall behöva leva under outhärdliga förhållanden i ytterligare 15 à 20 år. Det gäller också att handla snabbt för att hindra att förfallet skall sprida sig till de bostäder i det äldre beståndet, som år 1967 alltjämt betecknades som godtagbara. Tidigare hade initiativet till förbättringar i stort sett åvilat privata ägare, som erbjudits ekonomiskt stöd av regeringen. Med hänsyn till situationen fann man att regeringen och kommunerna måste ta ledningen och arbeta efter ett systematiskt program för upprustning av äldre hus.

2.3.1 Slumsanering

Det har i många år varit varje kommuns skyldighet att inspektera bostadsbeståndet i kommunen och kontrollera husens lämplighet som bostäder. I de fall då ett olämpligt bostadshus kan upprustas till rimliga kostnader, kan kommunen ålägga ägaren att reparera husen. Om upprustningen anses omotiverad av ekonomiska skäl, är kommunen skyldig ålägga ägaren att riva eller utrymma fastigheten.

Kommunen har även befogenhet att klasa hela områden med huvudsakligen olämpliga fastigheter som saneringsområden, att exproprieras fastigheterna i dessa områden och att riva hela området på en gång, så att en enhetlig förnyelse av bebyggelsen kan äga rum.

Kommunen har också ansvar för att ägar- na kompenseras för egendomsförlust. Denna

ersättning skall både beträffande privatägda bostadshus och affärslokaler uppgå till samma belopp som fastighetens marknadsvärde. Detta värde har i lagen definierats som det belopp en köpare är villig att betala en säljare. Ägare av hyresfastigheter i saneringsområden erhåller ersättning endast motsvarande tomtvärdet. Tillägg med hänsyn till graden av underhåll kan dock lämnas.

2.3.2 Ekonomiska och sociala synpunkter

Efter kriget har största delen av tillgängliga resurser för bostadsändamål oundgängligen måst användas till nyproduktion med avsikt att eliminera den allmänna bostadsbristen. I vissa områden har denna brist numera övervunnits men på andra håll, särskilt i London och andra större stadsbildningar, är den fortfarande mycket stor.

Förutom denna lokala bostadsnöd har man också att ta hänsyn till det utvidgade slumsaneringsprogrammet, det ökande antalet rivningar för vägbyggen och andra exploateringsändamål. Härtill kommer en ökande bostadsefterfrågan på grund av befolkningstillväxt och standardstegring. Anspråken på medel för nyproduktion av bostäder kommer därför att vara betydande under lång tid framöver.

De medel som står till buds för att angripa problemet med det äldre bostadsbeståndet är därför begränsade. Att ta i anspråk dessa resurser enbart för nyproduktion och ersätta även sådana äldre byggnader, som fortfarande kan anses som tjänliga för bostadsändamål trots brister på modern utrustning, skulle inte lösa problemet. Antalet sådana byggnader är nämligen ofantligt. Endast en ringa del av dem skulle ersättas med nya hus, medan beståndet i övrigt skulle lämnas åt förfallet. Undersökningar av bostadsministeriet och enskild expertis har dessutom visat, att det är ekonomiskt försvarbart att i stället för nybyggnad upprusta befintliga hus, om dessa kan utnyttjas i ytterligare minst 30 år.

Även sociala skäl kan anföras för förbättringar som alternativ till nybyggnad. De

höga kostnaderna för nybyggnad betyder, att endast ett fåtal människor kan dra nytta av sådana insatser. Används samma summa på upprustning, blir resultatet att bostadsstandarden höjs – om också inte i samma grad – för många fler invånare. Totalsanering av hela bostadsområden åstadkommer sociala störningar, i synnerhet då det i många av dessa områden finns ett oproportionerligt stort antal äldre människor, som endast med tvekan vill lämna sina hem och som dessutom ofta inte har råd att betala hyran i ett nytt hus. Många av de äldre fastigheterna, som är lämpade för ombyggnad och förbättring – särskilt större hus som kan omändras till 1- eller 2-rumslägenheter – är också en värdefull tillgång i storstäder, där det förekommer en stor anhopning av småhushåll, för vilka inga speciella åtgärder vidtagits. Ofta har också husen ett bra läge i förhållande till arbetsplatserna. Kostnaderna för att ersätta dem med nya hus i samma områden skulle bli mycket höga.

2.3.3 Upprustning

Här relaterade synpunkter har varit väglädande vid fördelningen av resurserna för bostadsförsörjningen, som inneburit att utrymme skapats för upprustning av äldre hus. Stödet till bostadsupprustning skall emellertid inriktas på vissa utvalda bebyggelseområden och inte splittras på enskilda hus.

Det finns tre skäl för att lägga tonvikten på upprustning områdesvis.

1. I storstädernas centralt liggande förorter har husen försumrats och vanvårdats på grund av den osäkerhet, som ägarna känner i fråga om bebyggelsens framtid. Upprustningen får ofta anstå, då man fruktar att myndigheterna om några år kan besluta att anlägga motorväg genom bebyggelsen eller köpa upp marken för kommersiellt ändamål. Att fastställa ett distrikt som »allmänt upprustningsområde» (se nedan) dämpar dessa farhågor och innebär en garanti för att bebyggelsen där kommer att hållas intakt under överskådlig tid.

2. Värdet av en enstaka upprustning kan ifrågasättas, när området i övrigt består av förfallna fastigheter. Ägarna finner i sådana fall det meningslöst att hålla husen i gott skick. Om däremot alla husägare inom ett område kan uppmantras att upprusta sina fastigheter, kommer fastighetsvärdena att öka och ägarna blir mer benägna att underhålla sina hus.

3. Omgivningen i dessa äldre förorter är ofta otillfredsställande. Där finns sällan grönska, och många gånger har barnen inga lekplatser. Gator i bostadsområdena används ofta som genvägar för obehörig trafik, och bilparkering kan enbart ske på gatorna. Genom indelningen i »upprustningsområden» kan de lokala myndigheterna komplettera fastighetsägarnas invändiga förbättringar med upprustning av omgivningarna.

Bostadslagen ger kommunerna befogenheter att klassa områden med dominerande bostadsbebyggelse som »allmänna upprustningsområden» (General Improvement Areas). Det primära ansvaret för att upprustning kommer till stånd i dessa områden åvilar kommunerna. Uppgiften innebär att husägarna skall animeras att utnyttja samhällligt bistånd för bostadsupprustning. Kommunerna skall å sin sida komplettera de enskilda insatserna genom att utföra miljöförbättringar, såsom plantering, förvärv av udda tomter eller av hus, som är otjänliga som bostäder, och iordningställa marken för gemensamhetsanläggningar.

I den nämnda lagen framhålls nödvändigheten av att de boende bereds tillfälle att delta i saneringsdebatten och att framföra synpunkter på utformningen av bostadsmiljön i områden som upprustas. De lokala myndigheterna skall sålunda offentliggöra sina projekt och inbjuda berörda invånare att ställa frågor och komma med förslag. Myndigheterna skall även rådgöra med föreningar i området, anordna möten och diskussioner o. d. i syfte att engagera de boende i saneringsverksamheten.

För att saneringen skall lyckas anser man det nödvändigt att alla husen i upprustningsområdet snyggas upp och får en tilltalande

standard. Totaleffekten skulle förstöras menar man, om ett eller två förfallna hus skulle tillåtas att stå kvar i området. De lokala myndigheterna ges därför befogenheter att i de fall där ägaren ej är beredd att genomföra upprustningen utföra denna i hans ställe och på hans bekostnad. I fall där flera ägare är villiga att låta kommunen ta hand om upprustningen, kan byggmästare engageras för att utföra denna i enlighet med upprättat arbetsprogram.

Myndigheterna kan också träffa avtal om inköp av hus i syfte att upprusta dessa, varvid de boende får evakueras till lämpligare bostäder. I de fall där hela upprustningsprojektet äventyras genom att enstaka ägare vägrar att förbättra fastigheter kan som en sista utväg de lokala myndigheterna tillgripa tvångsåtgärder. Om en hyresgäst vill ha sitt hus upprustat men ägaren vägrar, kan den lokala myndigheten förelägga denne att utföra arbetet eller – om så visar sig nödvändigt – genomföra upprustningen och avkräva ägaren ersättning härfor. Kommunen kan också exproprieras fastigheter, men för detta krävs särskilt tillstånd av bostadsministern. Dessa tvångsåtgärder är avsedda att tillgripas först när det klart kan fastslås att det sker i hela områdets intresse och att alla övertalningsförsök varit förgäves.

2.3.4 Villkor för bidrag

Anslag till bidrag för att bistå privata fastighetsägare med kostnaderna för förbättring av äldre hus har funnits i ett par decennier. Envar ägare kan, vare sig hans fastighet ligger inom eller utanför ett allmänt upprustningsområde, anhålla hos kommunen om ekonomiskt stöd.

Det finns två typer av bidrag: standardbidrag och prövat bidrag. *Standardbidrag* utbetalas för installation av primära bekvämligheter i sådana hus som kan väntas bestå i ytterligare minst 15 år efter upprustningen. Till primära bekvämligheter räknas bad eller dusch, tvättställ, wc, diskbänk samt varmvatten. Bidragets storlek uppgår till halva kostnaden för installa-

tionsarbetet, dock högst 200 pund (2 500 sv. kr.). Bidraget regleras med hänsyn till det antal primärbekvämligheter som måste installeras. Maximisumman kan höjas, om vattenledning eller avloppssystem skall inmonteras för första gången. Uppfylls vissa grundläggande villkor, är de lokala myndigheterna i regel tvungna att betala ut standardbidragen till privata fastighetsägare.

Prövat bidrag utbetalas för ombyggnad och mera omfattande förbättring än arbeten för vilka standardbidrag kan erhållas. En förutsättning för prövat bidrag är att huset beräknas kunna bestå ytterligare minst 30 år efter upprustningen. Bidraget får täcka halva kostnaden för upprustningen upp till ett högsta belopp av 1 000 pund (ca 12 500 sv. kr.). För ombyggnad av hus är maximibidraget 1 200 pund (ca 15 000 sv. kr.) för varje tillkommen lägenhet i hus med minst tre våningar.

I båda fallen får de kommunala myndigheterna statsbidrag med 75 % av kostnaderna för de bidrag som utbetalats till privata ägare. Detta innebär att kostnaderna för upprustningen fördelas på följande sätt. Den privata ägaren betalar minst hälften, den lokala myndigheten högst 1/8 och staten högst 3/8. Staten lämnar även bidrag på samma villkor till kommuner, som upp rustar bostäder i kommunal ägo.

Om en ägare skulle ha svårighet att kunna betala sin hälft av upprustningen, kan kommunen erbjuda honom lån, som täcker hans andel i kostnaderna. Dessa lån skall intecknas i den fastighet som skall upprustas. Om det visar sig nödvändigt, skall gäldenärens betalning kunna uppskjutas till tidpunkt efter ägarens död eller husets försäljning. Detta innebär att ägaren endast erlägger räntavgifterna för lånet. Denna bestämmelse har tillkommit för att hjälpa äldre fastighetsägare med låg inkomst, vilkas enda egendom är det hus de bor i.

Kommunerna kan få statliga anslag för utförande av miljöförbättringar i de allmänna upprustningsområdena. Bidragen kan uppgå till halva kostnaden för arbetet upp till ett högsta belopp, som motsvarar 625

sv. kr. per bostad inom upprustningsområdet.

2.3.5 Bostadsföreningar

Många bostadsföreningar, speciellt sådana av välgörenhetskaraktär, arbetar med upprustning av äldre fastigheter. När de förvärvar gamla fastigheter för ombyggnad och förbättringar, erhåller de stöd från regeringen. Stödet uppgår till halva kostnaderna för arbetet upp till högst 1 250 pund (ca 15 600 sv. kr.) för varje bostad, som erhållits genom ombyggnaden. Om föreningarna upprustar fastigheter som de redan äger, är de i likhet med privatägarna berättigade till här beskrivna upprustningsbidrag.

2.4 Danmark

I Danmark antogs 1969 en ny saneringslag. Syftet med lagen är att främja saneringen av osunda och föråldrade bostäder och stadsdelar. Det blir även fortsättningsvis en kommunal uppgift att ombesörja saneringsverksamheten, även om det kan konstateras, att kommunerna icke i tillräcklig utsträckning utnyttjat sina tidigare författningsmässiga rättigheter för sanering. De största kommunerna har nu skyldighet att göra en översikt av saneringsbehovet samt att upprätta en plan för hur arbetet på en intensifierad saneringsverksamhet skall bedrivas.

Folketinget antog ytterligare ett framlagt lagförslag »Lov om ændring af lov om boligbyggeri», varigenom bl. a. bestämmelser infördes om upprättande av särskilda saneringsföretag samt om möjligheter för dessa att komma i åtnjutande av statsmedel för sin verksamhet. Tidigare fanns en saneringslag från 1959, för vilken följande korta redogörelse lämnas.

2.4.1 Huvuddragen i 1959 års saneringslag

Saneringsinitiativet och därmed också inflytandet på saneringens omfattning låg hos kommunstyrelsen. Saneringar skulle verkställas mot bakgrund av saneringsplaner som

antogs av kommunstyrelsen. Saneringsplaner skulle godkännas av boligministern. Saneringsförluster skulle täckas av staten och kommunen med hälften var. Större tillskott av medel kunde medges av staten i fråga om kulturhistoriskt värdefull bebyggelse. Staten kunde vidare medge lån till saneringsplanens genomförande. Saneringsplan kunde genomföras antingen av kommunen eller av berörda markägare när dessa organiserade sig i en samfällighet, saneringsförening. En sådan saneringsförening kunde liksom kommunerna få lån från staten till samtliga saneringsutgifter samt bidrag från stat och kommun med hälften vardera för täckande av saneringsförluster.

2.4.2 Bakgrunden till 1969 års saneringslag

Saneringsverksamheten har under 1960-talet haft en begränsad omfattning, och detta beror på ett flertal problem varav följande bör nämnas.

Städernas tillväxt har företrädesvis skett genom nybyggnation på obebyggd mark. Kommunerna har samtidigt undvikit att riva bestående hus, även om deras kvalitet varit dålig. Detta har bl. a. berott på svårigheterna att evakuera berörda hushåll.

Trots statsstödet till nybyggnation har hyresskillnaderna mellan nytt och gammalt blivit så betydande att hyresgästerna i de dåliga husen föredragit att stanna kvar bl. a. beroende på att de inte har kunnat eller velat betala högre hyror i nya hus trots deras bättre kvalitet. Lagarna om hyresvärdering och besittningsskydd till bostäder har i betydlig omfattning ökat hyresdifferenserna.

Slutligen har förelegat svårigheter i evakueringshänseende, när ett flertal kommuner varit inblandade. Detta gäller särskilt för Köpenhamn.

2.4.3 Huvuddragen i 1969 års saneringslag

Genom den nya saneringslagen sker ingen principiell ändring i förhållandet att det är kommunen som har det avgörande inflytandet på saneringsverksamheten. Saneringsla-

gen ger emellertid också utrymme för särskilda saneringsföretag att ta saneringsinitiativ. Möjligheten att genomföra sanering i enskild regi genom bildande av särskilda saneringsföreningar kvarstår.

Enligt lagen ålätts de större kommunerna med ett invånarantal över 25 000 att upprätta en översikt över saneringsbehovet baserat på en bedömning av kvaliteten i befintliga hus, *översiktsplan*. Mot bakgrund av denna översiktsplan skall för saneringsverksamheten inom kommunen upprättas en *tidplan*. Dessa planer skall inte godkännas eller fastställas av boligministern, men de skall insändas till boligministern, som kan fatta beslut om ett offentliggörande. Offentliggjorda översikts- och tidplaner avser att klargöra saneringssituationen inom en kommun och ligga till grund för kommunens planeringsverksamhet och kommunalekonomiska handlande.

Efter särskild prövning kan statsbidrag utgå till kommunerna för att upprätta översiktsplaner. Vidare kan kommunerna påräkna viss vägledning av boligministeriet.

1969 års saneringslags bestämmelser om översiktsplaner är nya, och dessa har införts med anledning av att tidigare saneringsplaner icke alltid omfattat de för sanering mest angelägna områdena.

För de olika saneringsområdena skall upprättas *saneringsplaner*. Dessa skall ange formen för sanering, totalsanering, differentierad sanering och punktsanering, samt vilka fastigheter som skall ombyggas eller förbättras. Kommunen avgör vilken användning fastigheterna skall ha efter sanering. En återuppbyggnadsplan behöver sålunda inte avse uppförande av bostäder utan kan i enlighet med kommunens stadsplanemässiga överväganden föreskriva bebyggelse för annat ändamål, inbegripet allmänt ändamål.

I 1969 års lag har intagits särskilda bestämmelser om *storsanering*. Vidare har intagits ett särskilt kapitel behandlande evakueringsproblematiken. I samband med införandet av dessa bestämmelser har lagen om bostadsbyggande ändrats och utrymme givits för en ökning av kvoten för statsgaranterat byggande med genomsnittligt yt-

terligare 1 000 lägenheter per år för att underlätta evakueringsverksamheten. Så långt som möjligt bör man försöka lösa evakueringarna genom lägenhetsbyten med användande av det befintliga bostadsbeståndet. Särskilda kommittéer svarar för evakueringsverksamheten.

Boligministern har möjlighet att godkänna särskilda saneringsföretag. Dessa kan självständigt ta initiativ till utarbetande och antagande av förslag till saneringsplaner och ge tekniskt bistånd till kommuner eller enskilda saneringsföreningar. Vidare kan saneringsföretagen åta sig uppdrag att på kommuns eller saneringsförenings vägnar svara för åtgärder vid genomförande av sanering.

2.4.4 Beskrivning av saneringslagen

Saneringslagen tar i första hand sikte på en lösning av saneringsproblemen i traditionell mening, dvs. eliminering av dåliga bostäder. Lagens huvudsyfte är att verka för rivning eller förbättring av dåliga eller utslitna bostäder och att främja en förnyelse av otidsenliga stadsdelar. Det sägs vara en väsentlig målsättning, att man vid sanering förbättrar existerande bostäder parallellt med att man eftersträvar att främja nybyggnadsverksamheten. Saneringsproblemens lösning bör ha en hög prioritet i kommunens verksamhet. Möjligheten att öka saneringstakten är i hög grad knuten till evakueringsverksamheten och till att det skapas nödvändiga administrativa och ekonomiska resurser. Det åligger kommunerna att utföra planläggning för saneringsverksamheten och medverka vid genomförandet. Boligministern ger inom ramen för lagen erforderligt bistånd till kommunerna.

2.4.4.1 Översiktsplaner

Som ovan nämnts skall mot bakgrund av en inventering, som berör hela kommunen, översikts- och tidplaner över saneringen upprättas. I översiktsplanen skall anges dels vilka områden som skall saneras, dels tidsförloppet för saneringens genomförande, dels behovet av ersättningsbostäder för eva-

kuering av berörda hushåll, dels ock de områden eller fastigheter där en förbättring av bostadskvaliteten i övrigt anses erforderlig. Översiktsplanen bör sålunda ange, vilken saneringsmetod som skall användas, t. ex. storsanering, totalsanering, kvartersomdaning, rivning inom gårdar, ombyggnad, förbättring osv. Tidplanen skall innehålla redogörelser över förhållandet till kommunens stadsplanemässiga dispositioner och investeringsplaner.

2.4.4.2 Saneringsplaner

För områden som innehåller osund eller brandfarlig bebyggelse eller i övrigt rymmer otidsenliga bostäder kan upprättas saneringsplan.

Saneringsplanen skall innehålla bestämmelser om

1. saneringsområdets avgränsning,
2. i vilken omfattning planens genomförande kräver rivning, ombyggnad, förbättring eller iståndsättande av den bestående bebyggelsen,
3. åstadkommande av gemensamhetsområden och gemensamhetsanläggningar som finnes erforderliga eller ändamålsenliga, ävensom underhåll och drift av gemensamhetsområden och gemensamhetsanläggningar,
4. vilka egendomar eller delar därav som det är nödvändigt att ha rådighet över för saneringsplanens genomförande, och eventuellt vilka åtgärder som kan utföras av berörd fastighetsägare,
5. vilka ägare som har möjlighet till att åstadkomma en samfällighet för övertagande av saneringsplanens genomförande såsom en saneringsförening.

En saneringsplan skall innehålla en allmän karaktäristik av saneringsområdet, upplysningar om träffade beslut enligt lagen om bostadskontroll, en beskrivning av de fastigheter som visar brister från hälsovårds- eller brandsynpunkt eller i övrigt rymmer otidsenliga bostäder samt en beskrivning av de fastigheter som bör ombyggas eller förbättras. Saneringsplanen skall även innehålla en preliminär beskrivning på hur man

avser att garantera ersättningsbostäder för de personer som måste evakueras, samt hur saneringsplanen förhåller sig till kommunens stadsplanemässiga dispositioner och omkringliggande bebyggelse.

Inom områden med saneringsplaner kan kommunstyrelsen påfordra, att enskilda fastigheter helt eller delvis skall avstås mot ersättning. Expropriation kan även bli tillämplig, när rivning förutsätts i en senare kommande saneringsplan och när rivningen och utnyttjandet av den avröjda marken medför omedelbar förbättring av förhållandena för de boende inom området.

Saneringsplan kan genomföras antingen av kommunstyrelse eller ett av boligministern godkänt saneringsföretag eller en saneringsförening. Ett genomförande av en sanering i enskild regi av en saneringsförening är dock uteslutet, när övervägande delen av saneringsområdet skall användas för ofentligt ändamål eller när det är fråga om storsanering. I övriga fall har ägarna av de fastigheter som helt eller delvis är berörda av en saneringsplan, rätt att överta saneringsplanens genomförande, om de organiserar sig som en saneringsförening.

Då en saneringsplan är godkänd, kan kommunstyrelsen påfordra, att privata fastigheter inom saneringsområdet helt eller delvis skall avstås mot ersättning, när det är nödvändigt att råda över dessa med hänsyn till planens genomförande. Sådan expropriation kan genomföras, när en saneringsförening inför kommunstyrelsen har avgivit förklaring om att vilja överta genomförandet av saneringsplanen eller när den för avgivande av sådan förklaring utsatta tiden utlöpt. En fastighet, vars ägare har avstått från att delta i en saneringsförening, kan omedelbart exproprieras.

Sedan en saneringsplan godkänts, skall kommunstyrelsen förelägga privata fastighetsägare skyldighet att verkställa den ombyggnad, förbättring eller iståndsättning av bestående byggnader, som är bestämd i saneringsplanen och som enligt planens skall kunna utföras särskilt av fastighetsägare. Vidare skall kommunstyrelsen pålägga de enskilda fastigheterna inom området servitut

om utläggande av gemensamhetsområden samt inrättande av gemensamhetsanläggningar samt om genomförande och framtida underhåll och drift av omnämnda gemensamhetsanläggningar.

Genomförs en sanering av ett saneringsföretag eller en saneringsförening skall kommunstyrelsen efter anmodan företa expropriationer och meddela servitutspåbud. Exproprierade markområden och byggnader skall överlätas till saneringsföretaget eller saneringsföreningen på expropriationsvillkoren.

2.4.4.3 Storsaneringar

När ett större sammanhängande stadsområde rymmer osund eller brandfarlig bebyggelse eller i övrigt otidsenliga bostäder och när den övervägande delen av bebyggelsen inom området förväntas böra nedrivas, kan boligministern efter framställning av kommunstyrelsen besluta, att området skall bli föremål för *storsanering*.

Vissa äldre stadsområden har så omfattande saneringsmogna delar, att det bör skapas en möjlighet för en genomgripande sanering i samband med en omstrukturering av markanvändningen i planhänseende, så att detta resulterar i en total förnyelse av en föråldrad stadsdel. Vid storsanering bör området därför ha en storleksordning av minst 10–20 kvarter (Köpenhamn). Den övervägande delen av bebyggelsen i området, omkring 75 % av fastighetsvärdena, bör förväntas bli nedriven. Området bör vidare vara lämpligt för en samlad planläggning och återuppbyggnad, som kan ge bättre kvaliteter än en sanering i mindre enheter. Vid storsaneringar kan enskild sanering (saneringsförening) ej förekomma av rationalitetsskäl.

Finansieringen av uppköp av fastigheter för nedrivning bör i första hand ske genom lån i öppna marknaden samt därutöver eventuellt med statliga och kommunala lån i enlighet med saneringslagen. Det kan också bli fråga om ekonomiskt stöd i annan form, t. ex. ur medlen för finansiering av vägar.

Saneringsförluster skall täckas av staten och kommunen med hälften var. Eventuella överskott från vissa delar inom området skall medtas i en samlad redovisning, så att saneringsförlusterna för det allmänna reduceras i största utsträckning.

När beslut om storsanering har träffats, skall kommunen upprätta saneringsplaner inom en viss tid eller genomföra saneringen på annat sätt.

Kommunen bör påbörja uppköp av berörda fastigheter. Efterhand som konkreta saneringsplaner godkänns, kan kommunstyrelsen genomföra expropriationer.

Det anges såsom mycket väsentligt att samtliga med saneringen sammanhängande processer koordineras. Det bör sålunda tillsättas ett arbetsutskott med representanter från flera kommunala förvaltningar, eventuellt förekommande saneringsföretag, planförfattare och bostadsförmedling.

Man räknar med att stora allmänna investeringar blir nödvändiga, dels som saneringsbidrag och dels som erforderliga anläggnings- och byggnadsutgifter. Boligministern kan därför endast fatta beslut om storsanering efter godkännande från folketings särskilda bostadsutskott.

2.4.4.4 Särskilda bestämmelser för saneringar med statsbidrag

När en saneringsplan skall genomföras med statsbidrag, uppställer boligministern villkor rörande en preliminär *finansieringsplan*. Finansieringsplanen skall innehålla en förteckning över förväntade saneringsförluster, ävensom en uppgift om det förväntade behovet av statslån till saneringens genomförande.

På grundval av den preliminära finansieringsplanen meddelar boligministern preliminärt statsbidrag till saneringsplanens genomförande.

När ägarna till mer än hälften av det samlade fastighetsvärdet inom saneringsområdet avgivit förklaring om att de önskar sanera genom en saneringsförening eller när den för förklaringens avgivande fastsatta ti-

den utlöpt, insänds en slutlig finansieringsplan för saneringens genomförande. I denna slutliga finansieringsplan skall de poster, som skall ligga till underlag för beräkningen av saneringsförlusten, upptas med samma belopp som anbudet till ägarna.

Boligministern meddelar på grundval av den slutliga finansieringsplanens tillstånd om statsstöd till saneringsplanens genomförande. I detta fastställs storleken av statsbidraget för täckande av halva saneringsförlusten, villkor för att statslån kan beviljas till finansiering av kommunens andel av saneringsförlusten m. m.

2.4.4.5 Ersättningar och bidrag till saneringar med statsstöd m.m.

Vid fastställande av ersättningar till ägare av fastigheter, som helt eller delvis skall avstås, skall bl. a. hänsyn tas till egendomens tillstånd och belägenhet inom saneringsområdet samt till särskilda förluster, som kommer att uppstå när ägaren bebor hela eller den väsentligaste delen av egendomen. Det skall bortses från förbättringar som har företagits efter det att boligtillsynen har meddelat ägaren nyttjandeförbud.

I händelse av expropriation av del av fastighet skall ersättningen, därest saneringsplanens genomförande kommer att medföra värdestegring i fastigheten och/eller markvärdet för restfastigheten, nedsätas med den uppskattade värdestegringen.

Leder de förhandlingar för bestämning av värden och bidrag m. m. som skall föras i samband med en saneringsplans prövning, inte till frivilliga överenskommelser, skall taxeringsmyndigheterna bestämma dels ersättningar till ägare och nyttjanderättshavare i fastigheter, som helt eller delvis skall inlösas, dels vissa saneringsbidrag och dels vid enskild sanering de värden, som skall ligga till grund för andelsberäkningen vid ingåendet i saneringsföreningen.

En kommunstyrelse och ett saneringsföretag kan som ett led i utarbetandet och prövning av saneringsplaner och finansieringsplaner påfordra, att berörda fastigheter

eller delar därav underkastas omtaxering (provtaxering).

2.4.4.6 Saneringsföretag

Självägande institutioner, aktiebolag, andelsbolag och deras dotterbolag kan godkännas av boligministern som saneringsföretag för att ta initiativ till och genomföra sanerings- och moderniseringsuppgifter.

Saneringsföretag kan upprättas på initiativ av allmännyttiga bostadsföretag, sammanlutningar av fastighetsägare och andra organisationer. Lagförslaget har lämnat öppet för olika konstruktioner som parterna kan enas om inom ramen för vad staten kan godkänna.

Saneringsföretagens verksamhet kommer normalt att vara

att utarbeta saneringsplaner,

att förvärva fastigheter, som berörs eller förväntas bli berörda av en saneringsplan, och att förvalta sådana fastigheter intill dess nedrivning har verkställts,

att evakuera bostadshyresgäster,

att friställa och riva saneringsfastigheter-na samt

att verka för ny fastighetsbildning och försälja de avröjda fastigheterna för nybyggnad.

Saneringsföretagets löpande verksamhet antas – förutom genom egna medel – bli finansierad dels genom övertagande av lån i de förvärvade fastigheterna, dels genom upptagande av lån på öppna marknaden, dels genom tillgängliga lånemedel från kommunerna och dels genom de lånemedel, som staten ställer till förfogande för saneringsändamål.

Ett saneringsföretag kan tänkas vara organiserat som ett landsomfattande företag, eventuellt med dotterbolag för områden bestående av en eller flera kommuner.

2.4.4.7 Finansieringsbestämmelser

Boligministern har bemyndigande

att inom viss ram ge bidrag för täckande av hälften av saneringsförluster vid genomförande av saneringsplaner,

att inom viss ram medge lån för finansiering av den del av förlusten, som inte täcks av statsbidrag, och för andra utgifter för saneringsplaners genomförande,

att medge lån till kommuner och saneringsföretag för köp av fastigheter inom områden, som förväntas bli sanerade inom den närmast förestående tiden,

att medge lån till kommuner för utbetalande av ersättningar till följd av expropriation.

Ifråga om ombyggnad och iståndsättning i överensstämmelse med en godkänd saneringsplan av byggnader som har kulturhistoriskt eller konstnärligt värde, kan boligministern ge särskilt statsstöd. Storleken och villkoren för sådant stöd fastställs i varje särskilt fall.

Statsstöd kan vidare i särskilda fall ges till ombyggnads- och moderniserings- samt iståndsättningsåtgärder, som företas i samband med utarbetandet av en saneringsplan.

Medel har också reserverats för forskning, rådgivning och planläggning rörande sanering och stadsförnyelse.

2.4.4.8 Evakuering

Ett viktigt led i arbetet med att öka saneringsverksamheten är evakueringen av de hushåll som berörs av en sanering. Enligt 1969 års saneringslag åläggs kommunstyrelsen garantera möjligheter för sådan evakuering. Man skall eftersträva att de hushåll, som icke själva kan skaffa sig annan bostad, anvisas en efter hushållens ekonomi och familjeförhållanden passande bostad.

Man anger att evakueringsfrågan i huvudsaklig utsträckning skall kunna lösas med hjälp av de lägenheter, som i samband med givande av statsstöd till sanering beslutas bli reserverade för evakueringsändamål. Dessa evakueringslägenheter skall kunna användas vid genomförande av saneringsplan samt som anvisningsbostäder åt hushåll, som måste evakueras i samband med trafikregleringar m. m. För att skapa valmöjligheter dels mellan gamla och nya lägenheter, dels mellan lägenheter som ligger i äldre kvarter

och i nyexploateringsområden anvisas i kommentarerna följande metoder.

1. De hushåll som blir husvilla torde ha eget intresse av att söka sig en bostad av önskad beskaffenhet och belägenhet. För att ge sådana hushåll bättre möjlighet att skaffa sig lägenheter anges i lagens 58 § att kommunstyrelsen kan bestämma att uthyrning av lägenheter till sådana hushåll kan ske utan bostadsförmedlingens godkännande.

2. Som ovan nämnts förutsätts att man, där behov föreligger, avsätter ett visst antal lägenheter i statsbelånade hus (t. ex. 25 % av nyproduktionen) som genom särskilt beslut reserveras för evakueringsändamål. Genom ändring i lagen om bostadsbyggande öppnas möjligheter att inom en viss ram öka kvoten för allmännyttigt bostadsbyggande för att framskaffa hyreslägenheter för evakuering. De för evakueringsändamål reserverade lägenheterna kan användas för lägenhetsbyten för att ge möjlighet för hushållen att få önskade lägenheter men också för att få större spridning av de hushåll, som måste evakueras.

Reglerna i 1969 års saneringslag om evakuering avser endast bostäder. Lokaler för t. ex. detaljhandel och annan förvärvsverksamhet berörs sålunda inte. Det framhålls emellertid, att det är önskvärt att kommunen eller det utskott, som skall svara för evakueringen, också därvid bistår de hyresgäster som är företagare.

2.5 Nederländerna

I Nederländerna föreligger ett stort uppdymt behov av totalsanering i slumområden, stadsförnyelse och bostadsupprustning på grund av att nyproduktionen i exploateringsområdena under en lång följd av år getts mycket hög prioritet. En bättre balans på bostadsmarknaden har emellertid konstaterats under de senaste åren. Saneringsproblemen har därmed blivit mer uppmärksammade. Ökad saneringsverksamhet anses också nödvändig för att upprätthålla en god sysselsättning inom byggnadsverksamheten.

Enligt gällande bostadslag åvilar det kom-

munstyrelserna att fastställa vilka fastigheter som är olämpliga som bostäder och vilka bostäder som bör förbättras. Fastighetsägaren kan sedan åläggas att utföra angivna förbättringar och om han underlåter detta kan kommunstyrelsen utföra de föreskrivna åtgärderna för fastighetsägarens räkning eller utdöma fastigheten. Fastighetsägare och hyresgäster äger överklaga sådana beslut hos länsstyrelsen. Förutom denna kommunala kontroll finns en statlig bostads- och hälsovårdsinspektion som sorterar under bostads- och planministeriet. Ett nära samband finns mellan denna inspektion och förberedelserna samt genomförandet av planerna för slumsanering, övrig totalsanering, förbättring av stadsplanestrukturen och bostadsupprustningen.

Ministeriets regionala organ bistår kommunstyrelserna vid upprättandet av saneringsplaner. Statsanslaget för dessa planer utgjorde år 1969 115 milj. floriner (164 milj. kr.). Därutöver lämnades ett anslag för förbättring av stadsplanestrukturen med 20 milj. floriner (28 milj. kr.).

Ministeriet beviljar *kommuner* och *byggnadsföretag* lån för utförande av förbättringsarbeten. Dessutom kan om så anses erforderligt ett årligt anslag av allmänna medel ges för att täcka driftunderskott som uppkommit på grund av gjorda förbättringar.

För förbättring av *småhus i enskild ägo* kan bidrag upp till vissa maximibelopp erhållas av staten med en tredjedel av kostnaden för upprustningen. (Mer än hälften av hushållen i Nederländerna bor i småhus.) Av sysselsättningskäl har förbättringsverksamheten påskyndats. Under 1968 beviljades sålunda drygt 30 milj. floriner till denna verksamhet eller nära 45 milj. kr., medan det ordinarie anslaget i budgeten uppgick till 7,5 milj. floriner.

Statligt bistånd lämnas också till kommunerna för *temporära förvärv av slumfastigheter* som skall rivas. I 1969 års budget upptogs 12 milj. floriner (17 milj. kr.) för detta ändamål. För *förvärv av tomtmark och byggnader* som omfattas av saneringsplan avsattes i 1969 års budget 135 milj. floriner

(193 milj. kr.) avseende upprustning av 8 500 slumbostäder och rivning av 5 000 sådana bostäder.

Enligt en förordning om *finansiellt stöd till slumsanering* lämnas till kommunerna för varje utrymd och riven slumbostad ett bidrag med 750 floriner (år 1969).

För kommunala *förvärv av slumfastigheter* lämnas ett bidrag från staten med 2 000 floriner per slumbostad. Bidraget utgår först när bostaden blivit evakuerad och riven.

Statliga bidrag utgår också till *hyresgäster i slumbostäder* som måste flytta till annan bostad till följd av rivning enligt saneringsprogrammet.

Bilaga 3 Regler och metoder för genomförande av sanering med stöd av byggnadslagen (BL) m. m.

3.1 Inledning

Byggnadslagen är främst inriktad på att reglera nybebyggelse. En redogörelse av byggnadslagens bestämmelser för genomförande av sanering kommer därför företrädesvis att avse totalsanering, rivning – nybyggnad. Avslutningsvis behandlas moderniseringsfrågan, som närmast har samband med byggnadslovsprövningen.

Med punktsanering avses i nedanstående redogörelse totalsanering av enstaka hus inom ett kvarter i enlighet med fastställd stadsplan men i övrigt utan samordning av åtgärder i de olika fastigheterna. Med själv-sanering menas totalsanering i fastighetsägarens regi men avser då större eller mindre enheter.

3.2 Saneringsmetoder

3.2.1 Punktsanering utan stadsplaneändring

Det enklaste fallet av totalsanering är, då denna kan ske inom ramen för gällande stadsplan.

Nybebyggelsen prövas i samband med byggnadslov, varvid uppgörelser beträffande gatumarkens ärsättning och bidrag till gatubyggnadskostnader träffas med kommunen, därest fastigheten berörs av sådana.

Äldre stadsplaner saknar emellertid oftast många av de element, som regelmässigt finns i moderna stadsplaner, såsom markanvändningsbestämmelser, utfartsförbud osv. Oftast aktualiseras därför i samband

med nybebyggelse inom ett kvarter fråga om ändring av den gällande stadsplanen.

3.2.2 Punktsanering utan att kommunen genom att aktualisera stadsplaneavtal bevakar genomförandet i samband med stadsplaneärende.

Förteckning av moment som kan komma att aktualiseras.

- Ändrad stadsplan fastställs.
- Tomtindelningen ändras.
- Frivilliga förvärv av gatumark. Kostnadsreglering enligt 56–69 §§ BL.
- Kommunen tvångsinlöser gaturegleringsfastigheter 41 § BL.
- Enskild markägare löser tomtdelar med stöd av 46 § BL.
- Kommunen inlöser tomtdelar enligt 47 § BL (ev. 46 § BL).
- Kommunen förpliktas lösa enligt 48 § BL.
- Tomtexpropriation enligt 45 § BL.
- Tomtmätning, sammanläggning och/eller eventuell förrättning enligt lagen om vissa gemensamhetsanläggningar.

3.2.3 Själv-sanering när kommunen genom att aktualisera stadsplaneavtal bevakar genomförandet i samband med stadsplaneärende.

- Förslag till ändrad stadsplan upprättas.
- Genomförandet ur teknisk synpunkt förbereds genom att saneringsenheter bildas frivilligt genom samverkan för att anordna gemensam gård, utfart, garage osv. Vidare förbereds genomförandet juridiskt

genom bildande av servitut enligt nya fastighetsbildningslagen (gällande fr. o. m. 1.1.1972) eller genom samgående enligt lagen om vissa gemensamhetsanläggningar. Kommunen tar initiativ till och påtar sig eventuellt ansvaret för anordnandet och skötseln av allmänna anläggningar på tomtmark, trafikled för bil- eller gångtrafik, ledningar o. d. Gatukostnader regleras enligt 56–69 §§ BL. Kostnader för va-anläggningar regleras, se va-lagen.

- Stadsplaneavtal, som reglerar plan- och genomförandefrågor, upprättas och under-tecknas.
- Stadsplan antas och vidarebefordras för fastställelse.
- Eventuellt utnyttjande av tvångs rätt mot fastighetsägare, som ej ansluter sig till stadsplaneavtal – gatumarksexpropriation 41 § BL, inlösen av tomtdelar, 46–47 §§ BL, tomtexpropriation 45 § BL.
- Fastighetsbildningsåtgärder vidtas.

3.2.4 Zonexpropriation, förfarande:

- Principplan utan detaljerad redovisning av byggnadsrätt upprättas; byggnadsförbud begärs eventuellt.
- Expropriationstillstånd begärs.
- Konungens tillstånd till expropriation erhålls.
- Expropriationsprocess påbörjas genom stämning (kan om så erfordras göras innan tillstånd erhållits).
- Stadsplanearbete, som intill medgivande av expropriationstillstånd bedrivits internt, kan nu vid lämpligt tillfälle offentliggöras.
- Stadsplan upprättas, antas och vidarebefordras för fastställelse.
- Tomtindelning ändras; eventuellt samordnad med förrättning enligt lagen om vissa gemensamhetsanläggningar.
- Saneringen genomförs efter uppgjorda planer (se nedan under 3.4).

Ovan har redovisats det lämpliga förfarandet. Ofta tar emellertid prövningen av expropriationstillstånd så lång tid, att stadsplanerna måste framtas och vidarebefordras

för fastställelse utan avvaktande av expropriationstillstånd.

3.3 Verksamheter som i tillämpliga delar måste samordnas för genomförande av sanering

- Förvärv av berörda fastigheter: frivilliga köp, expropriation.
- Evakuering av lokal- och bostadshyresgäster.
- Utarbetande av stadsplaner.
- Handläggning av ärenden rörande fastighetsbildning.
- Projektering av gator och ledningar m. m.
- Projektering av nybebyggelse.
- Projektering av försvarsarbeten för efterkommande byggnader eller anläggningar.
- Förhandlingar om överlåtelse eller upplåtelse av nya fastigheter.

3.4 Kommunal planering (fysisk planering, tidplanering, resursplanering)

- Översiktlig planläggning (regionplan, generalplan, dispositionsplan, områdesplan).
- Detaljplanläggning (stadsplan, byggnadsplan).
- Kommunala handlingsprogram (bostadsbyggnadsprogram, lokalutbyggnadsprogram och dylikt).
- Preliminär tidplanering och etappindelning.
- Investeringsplan för markanskaffning.
- Resursplan för evakuering av lokaler: plan med hänsyn till lokal tillgång samt investeringsbehov och övriga kostnader.
- Resursplan för evakuering av bostäder: plan med hänsyn till lägenhetstillgång, investeringsbehov och övriga kostnader.
- Kostnadsberäkning av rivningar.
- Investeringsplan för anläggningsarbeten på gatu- och allmän platsmark med hänsynstagande till ev. statsbidrag för trafikleder.
- Investeringsplan för eventuella gemensamhetsanläggningar på tomtmark (även för projekteringskostnader).
- Investeringsplan för kommunal service (lokaler för kommunala förvaltningar, skolor, ungdomsgårdar osv.).

- Slutlig tidplan och etappindelning under hänsynstagande till ovanstående och tillgängliga ramar.

3.5 Kommentarer

3.5.1 Planändring utan stadsplaneavtal

När stadsplan fastställts, kan normalt nybebyggelse ske inom ramen för denna, se 3.2.2 ovan. Totalsanering (rivning – nybyggnad), som avses ske i överensstämmelse med stadsplanen, kan ej hindras med stöd av byggnadslagen. I tiden helt oreglerad punktsanering kan i sådant fall ske tomt för tomt och i princip utan samordning över tomtgränserna.

Innehåller stadsplanen bestämmelser om gatureglering och utfartsförbud, måste antingen tomtindelningen ändras eller samverkan mellan berörda fastighetsägare åstadkommas. Härvid gäller som minimum att genomgående objekt mellan gata med utfartsförbud och gata med utfartsrätt måste tillskapas. Samverkan mellan fastighetsägare för anordnande av gemensam utfart och garage kan ske enligt lagen om vissa gemensamhetsanläggningar eller genom bildande av servitut enligt nya fastighetsbildningslagen, gällande fr. o. m. 1.1.1972.

Den första saneringsfasen blir, att några saneringsmogna objekt kommer att förnyas. Saneringen av vissa saneringsmogna objekt utan utfartsrätt kan försenas, därest vidliggande fastigheter med utfartsrätt inte är aktuella för sanering.

För genomförande av gatureglering har kommunen jämlikt 41 § byggnadslagen (BL) lösningsrätt till gatumarken, när kommunen så begär. Kommunen har vidare jämlikt 48 § första stycket BL skyldighet att lösa gatumark, när markägare så begär. Kommunen kan vidare jämlikt 48 § andra stycket BL efter ändring av tomtindelningen bli skyldig att lösa den utöver gatudelen kvarvarande restfastigheten, när markägare så begär. Är berörda fastigheter bebyggda, kommer vid inlösen jämlikt 41 § BL sannolikt följden att bli att kommunen, när markägare så begär, tvingas lösa hela den av gaturegleringen berörda fastigheten.

Om kommunen i sitt agerande inte anser sig böra gå längre än att lösa gatumark med stöd av 41 § BL och de fastigheter, som kommunen mot bakgrund av 48 § blir skyldig att lösa, kan gaturegleringen i och för sig ske.

För fullföljande av påbörjad totalsanering inom ett kvarter erbjuder byggnadslagen (31, 45–47 §§ BL) samt fastighetsbildningslagen vissa möjligheter.

3.5.2 Planändring med stadsplaneavtal

Innehåller stadsplaneförslag bestämmelser om gaturegleringar, utfartsförbud och trafikled på tomtmark, finns underlag för kommunen att förhandla om stadsplaneavtal i samband med stadsplanearbetet, se 3.2.3 ovan. Sådana avtal kan bl. a. syfta till att reglera ersättningsfrågor rörande gatureglering, samverkansfrågor mellan fastigheterna samt frågor om upplåtelse av begränsad rätt för trafikled. Beträffande samverkansfrågorna gäller det dels att lösa de juridiska problemen att sakrättsligt binda rättigheter och skyldigheter mellan fastighetsägarna i fråga om aktuella och framtida åtgärder, dels att bestämma utförande och drift av aktuella anläggningar samt försvarsarbeten för framtida samgående (t. ex. förbereda brandmursgenombrott).

Fastigheterna inom ett kvarter är ofta av olika ålder och utförande. Fastighetsägarna representerar olika företagsformer, och de teknisk-ekonomiska betingelserna varierar. Detta gör att svårigheter uppstår vid förhandlingarna. Genom information och enskilda initiativ synes stadsplaneavtal kunna medföra viss indelning i saneringsetapper – enligt erfarenhet för i bästa fall en större del av kvarter. Vidare kan kommunen verka för att överenskommelser träffas om försvarsarbeten och upplåtelse av servitutsrätt, t. ex. för att fastighetsägarna i framtiden skall kunna anordna större gemensam garageanläggning med endast en utfart. Stadsplaneavtal bör ha upprättats och undertecknats, innan planförslag vidarebefordras för fastställelse. Att vägra stadsplanering intill dess stadsplaneavtal träffats med samtliga

fastighetsägare inom kvarter eller till dess samtliga fastigheter samlats i en ägares hand, synes emellertid inte vara möjligt. Förhandlingar med ägare till fastigheter, som ej är aktuella för byggnadsåtgärd, är ofta mycket svåra – i vissa situationer omöjliga – att slutföra.

Ett problem vid försök att samordna fastighetsägarnas saneringsåtgärder inom ett kvarter är, att gällande rätt inte anger någon form för utjämning av fördelar och kostnader vid samordnad sanering. Ett frivilligt samgående i bolagsform skulle kunna lösa problemet. Nya fastighetsbildningslagen innehåller värderingsregler, som ger utrymme för värdeutjämning i samband med fastighetsreglering.

Om olika markägare i ett kvarter förklarar sig villiga att tidsmässigt och planmässigt utföra totalsanering i enlighet med kommunens intentioner och i större enheter samt förbinder sig i avtal att såväl planmässigt som tidsmässigt inordna sin sanering i en uppgjord plan, kan likväl förseningar och/eller fördröjningar uppstå t. ex. i samband med evakuering. Detta beror främst på att enskilda fastighetsägare ej har expropriationsmöjlighet till nyttjanderätter. Enda undantag är nyttjanderätter i fastighet, som berörs av inlösen jämlikt 46 § BL. En planerad självsanering i enskild regi kan sålunda under vissa omständigheter avsevärt fördröjas och fördröjas på grund av de betydande svårigheter, som kan komma att uppstå vid genomförandet av evakueringar, främst då avseende lokaler. Fråga om att begära expropriationstillstånd för genomförande av saneringen bör därför även under här skisserade förutsättningar ha övervägts i ett tidigt skede av planeringsprocessen.

Beträffande nyttjanderätter där hyreslagen gäller kan förestående rivning och även ombyggnad i princip utgöra grund för uppsägning. Beträffande lokaler gäller likartade ersättningsregler som vid expropriation, se mer härom i kapitel 11 angående evakuering.

3.5.3 Tidsfaktorn vid självsanering

Byggnadslagens bestämmelser anger i första hand formerna för upprättande av fysiska planer och i viss utsträckning hur dessa skall genomföras. De regler, som är tillämpliga vid genomförandet av punktsaneringar, har beskrivits ovan. Någon form för tidplanering finns inte, vilket innebär att kommunen ej har möjlighet att styra saneringsförloppet i lämpliga etapper. Fördröjning av olämpliga projekt kan dock ske genom utfärdande av byggnadsförbud. Upphävande av ett byggnadsförbud i eller utan samband med framläggande av ny plan innebär inte någon aktiv påverkan på fastighetsägare och kan sålunda inte utgöra stöd för antaganden om att den enskilde fastighetsägaren kommer att vidta saneringsåtgärder och än mindre att dessa skall kunna ske i ett uppgjort tidsprogram.

Vid självsaneringsförfarande kan kommunen i stadsplaneavtal binda fastighetsägare beträffande genomförandet inom berörd saneringsenhet. Initiativet till sanering tas emellertid av fastighetsägaren, vilket kan innebära svårigheter i turordning mellan olika saneringsenheter. Detta kan medföra bristande samordning mellan kommunala och enskilda investeringar. Föreligger emellertid krav på tidsmässig samordning av olika saneringsenheter och anläggande av gator och ledningar m. m. aktualiseras fråga om zonexpropriationstillstånd.

3.5.4 Zonexpropriation

Kan syftemålen med ett planförslag inte uppnås med mindre än att saneringen genomförs efter ett visst mönster, måste man ha ett instrument som medger en tidsmässig styrning av saneringsförlopp, se 3.2.4 ovan. Ett sådant instrument är zonexpropriationsbestämmelsen i 44 § BL eller dess motsvarighet i nya väntade expropriationslagen. För att 44 § BL skall vara tillämplig fordras att det är fråga om ett tätbebyggt område, som är i behov av en genomgripande ombyggnad, som lämpligen inte kan ske annorledes än i ett sammanhang. Det tätbebyggda om-

rådet kan vara av storleksordningen ett eller flera kvarter.

För att en genomgripande sanering skall kunna genomföras inom överskådlig tid och på ett ändamålsenligt sätt krävs en planmässig samordning av en hel serie av varandra beroende åtgärder såsom planarbete, fastighetsförvärv, evakuering, rivning, ledningsdragning, gatubyggnad, projektering, utbyggnad av gemensamma anläggningar och hus m. m. Formell grund för att garantera ett planmässigt genomförande av en genomgripande ombyggnad samt en styrning av saneringsförloppet i tiden, är ett expropriationstillstånd. Tillståndet är nödvändigt, oavsett om en del av de av regleringen berörda markägarna har förmåga eller vilja att själva genomföra planen och alltså oavsett om dessa förklarar sig ha för avsikt att i enlighet med stadsplanen och kommunens saneringsprogram genomföra erforderliga ombyggnader.

Ett expropriationstillstånd förhindrar, att det kan bli lönsamt för någon fastighetsägare eller nyttjanderättshavare att obstruera och hoppas på överpriser, när projektet kommit i det läget, att ränteförlusterna är stora och tidsmarginalerna pressade. Expropriationstillståndet utgör garantin för att saneringen skall kunna genomföras och innebär i princip, att parterna kan påräkna uppgörelser på samma grunder, vare sig överenskomelse träffas i ett tidigt eller sent skede.

Krav på samordning av kommunala och enskilda investeringar kan vara motiverade då kommunen anordnar ett kollektivt transportmedel och det är angeläget att bostäder, arbetsplatser och butiker byggs ut i en viss ordning med hänsyn härtill. Får saneringen av tätbebyggda områden ske genom själv-sanering, måste man vara medveten om att bebyggelsen kan bli heterogen och att fel-lokaliseringar kan riskeras. Visserligen kan stadsplanen ange markanvändningen, men etableringen i tiden inom ett område med likartade användningsbestämmelser kan bli olämplig om möjligheterna att förvärva enskilda fastigheter eller lokaler får avgörande betydelse vid val av lokalisering.

Det kan sålunda konstateras, att det er-

fordras ett expropriationstillstånd i det fall man behöver garantier för att sanering genomförs enligt ett visst tidsprogram. I vilken utsträckning detta tillstånd sedan skall utnyttjas kan avgöras från fall till fall. Om utrymme kan ges för enskild sanering och därest denna plan- och tidsmässigt kan inordnas i det uppgjorda handlingsprogrammet, finns underlag för att även tillämpa metoden att binda fastighetsägarna vid genomförandet med stadsplaneavtal.

Expropriationstillståndet måste emellertid finnas som en garanti för att erforderliga fastighetsförvärv och evakueringar samt nödvändig samverkan i gemensambetsanläggningar skall kunna åstadkommas till skäliga kostnader. Stämning och fullföljande av expropriationsmål bör ske för fastigheter och nyttjanderätter i de fall, där detta är nödvändigt för planens genomförande och då frivilliga överenskommelser ej kan träffas. Frågan om de genom expropriation förvärvade fastigheterna skall behållas av kommunen, upplåtas med tomträtt, försäljas eller användas för markbyten synes vara en underordnad fråga, som kan avgöras i varje särskilt fall. Det är sålunda inte nödvändigt, att redan i begynnelsekedet ta ställning till denna fråga, därest planförutsättningarna är sådana, att alla alternativen synes möjliga. Expropriationsförfarandet bör i detta sammanhang betraktas som ett hjälpmedel för att genomföra saneringen på ett ändamålsenligt sätt och till skäliga kostnader.

Expropriationsförfarandet ger sålunda möjlighet till ett aktivt handlande från kommunens sida, när det gäller att genomföra en sanering.

3.6 Modernisering

För modernisering krävs byggnadslov för sådana åtgärder, som enligt 75 § byggnadsstadgan (BS) är att hänföra till nybyggnad, samt till åtgärder, som anges i 54 § BS. Av betydelse vid bedömning om byggnadsåtgärd är att hänföra till nybyggnad eller ej, är husets läge i relation till gällande stadsplan. I hus, som ligger i överensstämmelse med gällande plan, kan man vidta ganska om-

fattande åtgärder, utan att dessa klassas såsom hänförliga till nybyggnad. Enligt 75 § BS är emellertid förändring av byggnad, vilken i befintligt skick strider mot fastställd generalplan, stadsplan, byggnadsplan eller utomplansbestämmelser hänförlig till nybyggnad. Undantag utgör dock anordnande av värmeledning, wc eller andra hygieniska förbättringar i hus som måste antas kvarbli under längre tid.

Vid prövning av byggnadslov för ombyggnad, som ej är hänförlig till nybyggnad prövar byggnadsnämnden, om åtgärden sker i enlighet med gällande föreskrifter, Svensk byggnorm (SBN). Vid prövning av byggnadslov för en till nybyggnad hänförlig ombyggnad skall i princip inte bara åtgärden ske i enlighet med bestämmelserna i SBN, utan samtliga krav i SBN som gäller för nybyggnad, skall i princip uppfyllas.

Eftersom förändringar av hus, som strider mot stadsplan, hänförs till nybyggnad, ställs mycket stora krav på åtgärder i sådana hus. Problemen accentueras, när samma fastighet har hus både inom ramen för och i strid mot gällande stadsplan. Länsstyrelsen kan emellertid enligt 67 § BS medge undantag i vissa fall från gällande föreskrifter eller förordna, att denna befogenhet tillkommer byggnadsnämnd. I det senare fallet har byggnadsnämnden sålunda stor befogenhet att medge dispens från gällande bestämmelser vid prövning av byggnadslov. Byggnadsnämndernas praxis vid utnyttjande av denna dispensmöjlighet för att medge avsteg från SBN vid ombyggnad varierar mellan olika kommuner.

4.1 Inledning

Denna bilaga är upprättad inom statens planverk av avdelningsdirektör Gösta Blücher och byrådirektör Måns Hagberg.

Avsikten har varit att betona vikten av att en helhetssyn tillämpas inom kommunerna för att åstadkomma en jämnare kvalitet över hela bostadsbeståndet. Åtgärder behöver vidtas inom befintliga områden, främst beträffande omgivningshygien och trafiksäkerhet. Sanering genom ombyggnad och upprustning framstår som speciellt viktig. Vidare framhålls vikten av att systematiska underhålls- och moderniseringsåtgärder sätts in för att kontinuerligt vidmakthålla och förbättra såväl beståndet av bostäder som den yttre miljön.

4.2 Sammanfattning av innehållet

Den saneringsideologi, som manifesteras i bostadssociala utredningen och dess olika efterföljare innebar att hygieniska och estetiska motiv nödvändiggjorde en rivningssanering av städernas stenstadsbebyggelse. Speciellt riktade man sig mot den bebyggelse som följde i industrialiseringens spår och uppfördes i slutet av 1800-talet och fram till trettioalet.

Man utgick ifrån att preciserade krav på ljus och luft var absoluta. Dessa krav, som framför allt grundades på barnfamiljernas behov, gjorde att all slutna stenstadsbyg-

gelse måste dömas ut. Estetiska bedömningar, med en motvilja mot stilefterbildningen i den närmast föregående periodens byggnader, bidrog också till denna slutsats.

Senare modifieringar av denna saneringsmålsättning har i första hand siktat på trafikens – biltrafikens – och detaljhandels behov. För att ekonomiskt möjliggöra en rivningssanering har efterhand också kraven på solbelysning minskats.

De högt ställda standardkrav som inneburit att sanering i stort sett endast kunnat ske genom rivning – nybyggnad har bidragit till en begynnande förslumning genom att förhindra modernisering. Medveten förslumning har förekommit inom områden i avvaktan på totalsanering. Då evakuering skett från rivningshus till lägenheter i andra presumtiva saneringsområden har boendekvaliteterna ej förbättrats för dem som bodde i de dåliga bostäderna.

Numera inser man att en byggnadsteknisk upprustning kombinerad med normal hygien inomhus resulterar i ur hälsovårdssynpunkt fullt acceptabla bostäder. Man inser också, att bostads- och stadsbyggnadskvaliteter är inbördes substituerbara. Ett centralt läge, en etablerad miljö, tillgång till en omfattande service är faktorer som för många hushåll uppväger bristen på förortsbebyggelsens ljus, luft och grönska. Samtidigt utgör familjerna med minderåriga barn en krympande minoritet av stadshushållen. Därigenom blir det möjligt att också i inner-

staden med dess begränsade friyor, upprätthålla eller tillskapa en balanserad social struktur. Även gemensamhetslokaler som kan utnyttjas av samtliga boende verkar i denna riktning.

I stället för att inrikta arbetet på en färdig, framtida drömstad bör en planering genomföras som både ger goda arbets- och bostadsförhållanden för dagens befolkning och ger en kontinuitet i stadsmiljön genom vården av historisk bebyggelse.

I kombination med en i vissa fall nödvändig totalsanering utgör medlen härför en utökad ombyggnads- och upprustningssanering, en sanering av trafiken, en utjämning av befolkningsstrukturen, en utbyggd service och minskad tonvikt på den befintliga stadskärnan som säte för kommersiella och administrativa funktioner. Stadskärnan kan i stället få rollen av bostadsområde och historiskt centrum. Trafiknätet bör mer än nu medge kontakter mellan olika regiondelar utan att trafiken behöver belasta centrum.

Förnyelseplaneringen bör genomföras i sådana former att otillfredsställande förhållanden ej konserveras i avvaktan på att avlägsna framtida mål skall kunna uppnås. Den skall anpassas till ett samhälle där både praktiska förhållanden och värderingar snabbt förändras. Den bör ske i sådana former att invånarna kan påverka planutformningen.

Underhållet av befintliga miljöer måste förbättras för att nya slumområden inte skall uppstå. Samhället bör här gripa in med systematiska inspektioner av bostäder, byggnader, service och yttre miljö.

Systematiskt underhåll, och systematisk men successiv standardlyftning, förebygger materiella och sociala skador. Områden från olika tider – också vår tid – får värde som bostäder för hela befolkningen.

De kommunala åtagandena för att bygga ut och driva samhällsservice av olika slag ökar. Ökningen inriktas i stor omfattning på att förbättra servicenivån i nya områden. En samlad bedömning bör därför ske av hela kommunens bostadsbestånd, och åtgärderna sättas in där de behövs bäst. I nya områden byggs lokaler för service oftast som frilig-

gande byggnader. Inom äldre områden finns däremot ofta möjligheter att inrymma verksamheterna i det befintliga byggnadsbeståndet.

Både i nya och gamla områden är det viktigt att se till att barn och gamla verkligen kan nå serviceutbudet. Både trafiksäkerhet och framkomlighet för rörelsehämmade kan behöva förbättras i detta syfte. En utbyggd färdtjänst kan kompensera svårigheterna i den fysiska miljön.

Barnens, och även de vuxnas, utemiljö är eftersatt i vissa äldre områden. En jämförelse med förortsmiljön utfaller i många avseenden till den senares fördel, men innerstadsmiljön har komensationer. Genom gårdssaneringar och bättre utnyttjande av park- och friområden kan den befintliga miljöns standard och trafiksäkerhet höjas så att den ofta t. o. m. uppfyller de senaste normerna för nybebyggelse.

Buller och luftföroreningar har ökat och måste minskas med hjälp av åtgärder riktade mot trafiken, industrin och lokaluppvärmningen.

De formella stadsplanerna bör anpassas till den befintliga bebyggelsens utseende för att underlätta ombyggnadsåtgärder och ett kontinuerligt underhåll. För att effektivt kunna motverka en icke önskvärd kontorisering bör delreformer i byggnadslagstiftningen genomföras. På sikt kan förväntas en lagstiftning som stärker samhällets ansvar och möjligheter till kontroll.

4.3 Rivningssanering kontra ombyggnads-sanering i tillbakablick

De saneringsmetoder, som är aktuella i Sverige i dag, utgör dels en uppföljning av, dels en reaktion mot tidigare synsätt. Således kan två samband med det förflutna urskiljas.

Den tradition som grundlades på tjuogo-, trettio- och fyrtiotalen är fortfarande livskraftig. Bostadssociala utredningens slutbetänkande 1947¹ och *Saneringsfrågan* 1954²

¹ *Saneringen av stadssamhällenas bebyggelse*. SOU 1947: 26. Slutbetänkande av bostadssociala utredningen.

² *Saneringsfrågan*. SOU 1954: 31.

utgör bakgrunden till flertalet av de saneringsplaner som upprättats och upprättas.

De svårigheter som uppstått inom ramen för ovannämnda tradition – framförallt i möjligheterna att snabbt råda bot mot bristerna – har medfört en reaktion som ifrågasätter både målsättning och metoder för saneringen. Denna omprövning sker inom den offentliga debatten, inom den högre undervisningen och i någon mån hos olika huvudmän för saneringens praktiska genomförande.

4.3.1 Bostadssociala utredningen

4.3.1.1 Bakgrund

Bostadssociala utredningen tillsattes ursprungligen för att undersöka behovet av sanering av stadssamhällenas bebyggelse och att föreslå åtgärder. Arbetet började så långt tillbaka som 1933 och bedrevs inom ramen för olika utredningsuppdrag.

Det visade sig snart att ett angrepp med rivningssanering mot mindervärdig bebyggelse endast skulle medföra en förskjutning av slumproblemen. Därför övergick man till att arbeta med att förbättra betingelserna för en ur social synpunkt godtagbar nyproduktion av bostäder.

Från början av trettioalet och fram till 1947 utgjorde utredningen kärnan i utvecklingen mot ett socialt motiverat bostadsbyggande i Sverige. Ett ekonomiskt stöd tillskapades för att olika behövande grupper skulle ha möjlighet att bebo goda bostäder. Arbetet utmynnade i konstruktionen av bostadsstyrelsen som låne- och kvalitetsstyrande organ med hela det statliga belåningssystemet som ett nytt, effektivt verktyg till sitt förfogande.

Huvuddelen av arbetsinsatserna lades därigenom ned på nybyggnadsfrågorna. Orsaken till detta var sålunda insikten om att slumförhållanden inte förbättras genom rivningar, om inte goda alternativa bostäder finns att tillgå till överkomlig kostnad. Bostadssociala utredningen framstår som grundläggande både i detta avseende och i utvecklingen mot ett samhällsnyttigt bo-

stadsbyggande.

Saneringsfrågorna behandlades i en särskild delegation som tillsattes år 1944 och utmynnade i ett slutbetänkande som aldrig blev föremål för riksdagsbehandling. Trots detta har utredningen haft ett djupgående inflytande på svenskt stadsbyggande. En orsak till detta torde vara personsammansättningen inom utredningen. Tongivande statliga och kommunala myndighetsrepresentanter, storbyggare, professorer, forskare och plankonsulter var representerade och kunde föra ut utredningsintentionerna i kommunal planeringspraxis, i myndigheternas handläggning av planfrågor och i undervisningen.

4.3.1.2 Byggnadstekniska och stadsplane- tekniska brister

Utredningen utgick från den fullständiga familjens bostadsbehov och lät detta bli vägledande för arbetet. Man fann att barnfamiljernas trångboddhet var stor, att byggnadstekniska brister var vanliga, att modern utrustning saknades i 90 % av bostäderna, att fukt, låga rum och golv för nära marken utgjorde andra vanliga brister. Ett nytt begrepp lanserades också, nämligen stadsplanetekniska brister. Sådana konstaterades vidlåda ca 200 000 av landets dåtida bestånd av ca 1 miljon lägenheter. Detta innebar att all sluten stenstadsbebyggelse betraktades som olämplig för bostadsändamål. Som exempel på stadsplanemässigt saneringsmogna områden framhölls malmarna i Stockholm, Göteborgs centrala delar och överhuvud resultaten på stadsbyggandets område av industrialiseringsprocessen under 1800-talet.

»En mycket betydande del av den i stadsplaneteknisk mening saneringsmogna bebyggelsen i de svenska städerna härstammar ju från tiden efter det industriella genombrottet och bär alla spår av att vara byggd enbart för den ekonomiska vinningens skull utan tanke på invånarnas trevnad. Den bildar i stor utsträckning otrivsamma och dåliga miljöer, som det knappast ur någon annan synpunkt än den rent privatekonomiska kan anses önskvärdt att bevara för bostadsändamål. Att en

rationell sanering i regel kräver ett fullständigt slopande av de gamla husen medför därför i sådana fall knappast några konflikter med estetiska eller sentimentala synpunkter»...

»I den mån man vill bevara något av industrialismens hyreshusbebyggelse i de större städerna, lär det bli nödvändigt att finna någon ny användning därför, eftersom ju denna bebyggelse i sina typiska former är definitivt olämplig för bostäder». (SOU 1947: 26 s. 131, 134).

Kraven på ljus och luft skulle sättas lika högt som i nyplanerade områden, en öppen stadsplan med stora husavstånd skulle ersätta den gamla, trafikens krav skulle tillfredsställas med gatubreddningar och en differentiering av trafiken.

4.3.1.3 Förslag till åtgärder

De åtgärder som föreslogs var av flera slag. Som en särskild åtgärd skulle hälsovårdsnämndernas bostadsövervakning effektiviseras och andra mer begränsade övervakningsåtgärder vidtas. I ett större perspektiv föreslogs ett samlat angrepp på den bristfälliga bebyggelsen. Till en början skulle interimståtgärder som t. ex. byggnadsförbud genomföras. Sedan skulle en lagstiftning omfattande dels en ny expropriationslagstiftning, dels införande av saneringsavgifter genomföras.

Under tiden skulle kommunerna upprätta saneringsplaner. Genomförandet av saneringen skulle ske 1950 eller 1951, då bostadsbristen byggs bort och en överkapacitetskris inom byggnadsbranschen var överhängande. Som tidigare nämnts ledde betänkandet aldrig till proposition.

4.3.2 Saneringsfrågan, 1954 års betänkande

Den 1950 tillsatta utredningens syfte var bland annat att fastlägga kommunernas roll i saneringsprocessen. Uppmärksamheten kom också att i hög grad riktas mot behovet av sanering i stora enheter. Två skäl talade för detta. Inriktningen på en stadsplanemässig förnyelse för barnfamiljernas behov betydde att en successiv förnyelse inte föreslog. Trafikens – biltrafikens – krav hade

också kommit i centrum.

Bakgrunden till utredningen, femtiotalets begynnande välståndssamhälle, och den motvilja mot ideologiska diskussioner som kännetecknade tiden, medverkade till att dämpa de ideologiska motiven till en rivningssanering. Bostadsnöden var inte längre den allt överskuggande faktorn, utan kraven på parkeringsutrymme och kommersiella krav började väga allt tyngre. De absoluta kraven på ljus och luft modifierades. Av ekonomiska skäl tvingades man förutsätta att husavstånden i sanerad bebyggelse kunde minskas till att bli lika med hushöjden. »Allmän rymlighet» i stadsplanen blev det fundamentala krav som sol, ljus och luft utgjorde ett decennium tidigare.

Inriktningen på sanering i stora enheter, på sanering med sikte på barnfamiljernas krav, på sanering för biltrafikens framkomlighet och på sanering med hänsyn till kommersiella intressen kom dock att få en avsevärd effekt i praxis.

Samtidigt (1953) fick kommunerna genom byggnadslagens § 44, lex Norrmalm, rätten att exproprieras hela stadsdelar med hänsyn till den allmänna samfärdseln eller kravet på en ändamålsenlig bebyggelse. Därmed kunde saneringsideologin börja omsättas till verklighet.

4.3.3 Senare diskussionsinslag

Boken *Ombyggnad*¹ som utarbetades på KF:s arkitektkontor på uppdrag av AB Gustavsbergs fabriker, skulle bidra till att öka intresset för en ombyggnadssanering. Som en utgångspunkt för arbetet accepterade man att ombyggnaden skulle resultera i bostäder som uppfyllde kraven för nybyggda familjebostäder både beträffande planlösning och stadsplanestandard. Sammanläggningar av smålägenheter till större samt omfattande förändringar av planlösningar och rumsformer krävdes för att uppnå detta mål.

¹ *Ombyggnad*. Johansson, I och Thunström, O. Stockholm 1955.

Arbetet visade att vissa typer av äldre bebyggelse stod så nära dagens krav att en ombyggnad var tekniskt möjlig. Ombyggnader av det slag, som ovan antytts, är dock både dyrbara och komplicerade och kom ombyggnadsalternativet att framstå som något i grunden orealistiskt. Andra bebyggelse typer, speciellt byggnader med komplicerad stomme eller speciella rumsformer, visade sig inte alls lämpade för en ombyggnad till gängse nybyggnadskrav.

I näringslivets bostadsutrednings skrift *Bygga om*¹ visade man att en ombyggnad skulle kunna vara marknadsekonomiskt attraktiv om låneregler m. m. anpassades till ombyggnadens speciella villkor i stället för att ensidigt gynna nyproduktionen. Det framhölls också att stadsbildsmässiga skäl ofta talar för en ombyggnadssanering, och att stora kategorier boende gärna skulle välja upprustade eller renoverade lägenheter om möjligheten funnes. Man jämkade därmed frågeställningarna från de absoluta – kan bebyggelse av en viss typ accepteras? – till de relativa – finns efterfrågan på en viss typ av bebyggelse? Bostadskonsumenterna sågs som förhandlingsvana och köpstarka, och därmed i stånd att låta sina preferenser avgöra marknadsutbudet. En mängd konkreta delfrågor om låneformer, utrymning, saneringsplaner, och omsorgen om den äldre arbetskraften togs också upp till behandling.

I debattskriften *Rädda Storgatan*² gick Handelskamrarnas Nämnd, ekonomiskt stödd av Ahlén & Holm, till storms mot planerna på att leda biltrafiken utanför stadscentra. Man ville slå vakt om en situation där genomfartsbilisten kunde ställa ifrån sig sitt fordon vid trottoarkanten och göra impuls köp i affärerna längs gatan. Intresset riktades alltså inte mot att bibehålla en viss bebyggelse utan snarare på att bibehålla en viss trafikstruktur. Samtidigt representerade skriften ett välkommet intresse för planeringsfrågorna och åtskilliga lösningar, som t. ex. gånggator för shopping presenterades.

Byggfackens industriutredning, del 6, *Sane-*

*ring*³, byggde på bostadssociala utredningens förslag att dels ersätta undermåliga bostäder med fullgoda, dels att stadsplanemässigt rekonstruera samhällena så att de motsvarade tidens – och helst framtidens – krav. Härvid analyserades olika medel att bli kvitt den föråldrade bebyggelsen. Man fann, att framförallt borde det ekonomiska incitamentet att gripa sig an med en sanering förstärkas. Genom en hårdhänt nedpressning av lönsamheten i det äldre husbeståndet kombinerad med tillräckligt höga hyror i nybebyggelsen, skulle fastighetsägarna stimuleras att skrida till handling.

Bostadsbyggnadsutredningen satte i sitt betänkande 1965⁴ nybyggnadsverksamheten i relation till det befintliga bostadsbeståndet. Målet skulle vara att uppnå en bättre total lägenhetsfördelning, och detta skulle ske bl. a. genom att bygga ut större familjebostäder för att komplettera det befintliga lägenhetsbeståndets övervikt på smålägenheter. En ombyggnadsverksamhet ansågs i vissa fall vara ett bärkraftigt alternativ till sanering genom rivning och ombyggnad. För att undvika en permanentning av innerstadens specialiserade hushållsfördelning, och för att förbättra innerstadsmiljön, borde även i de större tätorternas centrala delar bostäder bibehållas eller tillskapas för alla kategorier av hushåll.

Under 1960-talet började man mer allmänt uppmärksamma den problematik som sammanhänger med försöken att bygga om städerna enligt nya mönster och ideal. Formuleringarna var inte alltid klara, resultatet blev att en debatt om begreppet »stadsförnyelse» växte fram. 1961 öppnades den nordiska arkitektutställningen *Bygga och bevara* i Göteborg. Samma år utkom *Stadsförnyelse*⁵ som bl. a. behandlade centrumomdaningen i Stockholm samt småstadspro-

¹ *Bygga om*. Näringslivets bostadsutredning, del 1 1961.

² *Rädda Storgatan*. Handelskamrarnas Nämnd. Stockholm 1958.

³ *Sanering*. Byggfackens Industriutredning del 6. Stockholm 1961.

⁴ *Höjd bostadsstandard*. Bostadsbyggnadsutredningen, SOU 1965: 32.

⁵ *Stadsförnyelse*. Diskussionsinledningar i sammandrag. Göteborg 1965.

blem. 1965 ägnades Nordisk Byggdag IX åt temat stadsförnyelse och materialet publicerades 1966 i en bok med samma namn. I utredningen *Stadier i stad*¹ studerades möjligheterna att etappvis förnya en stadsdel, delvis med bevarande av den befintliga bebyggelsen och stadsplanen.

Inom forskning och undervisning har saneringsproblemen tilldragit sig ett ökande intresse. Konsthögskolans arkitekturskola har under 60-talets senare år speciellt arbetat med denna problematik, som också belysts i den lägre undervisningen och i kurser för fackfolk. Europarådets symposier om bevarandeproblem avslutades 1969 med ett ministermöte. Vid samtliga fem symposier har resolutioner antagits och en slutrapport utkommer under 1971. Inom ramen för ECE:s verksamhet samlades på våren 1970 representanter för Europas och Nordamerikas länder till ett seminarium i Budapest.² De sociala, estetiska och ekonomiska problem som är förenade med omfattande rivningsverksamhet uppfattades som oroväckande och man framförde krav på ansträngningar för upprustning av bostäder.

4.4 Förändrade förutsättningar och ny inriktning av saneringen

Bostadssociala utredningen formulerade för 25 år sedan en målsättning för bostadsbyggandet som i allt väsentligt utgör dagens grundval för samhällsbyggnaden. En lång serie faktorer har dock förändrat förutsättningarna för behandlingen av saneringsfrågorna en av utredningens huvuduppgifter. Medan målsättningen – goda bostäder till rimligt pris åt alla – kvarstår oförändrad, har medlen blivit föremål för en tilltagande diskussion.

Tidigare avsåg man att en gång för alla lösa saneringsproblemen genom att riva omodern bebyggelse och ersätta den med en ny, byggnadstekniskt och stadsplanetekniskt modern bebyggelse. Med den snabba omvandling samhället f. n. undergår har det emellertid visat sig omöjligt att bygga så, att både dagens och morgondagens krav tillgodoses. Vi har inte råd att idag tillfreds-

ställa alla de krav på bl. a. boendemiljö som i och för sig kan bedömas rimliga. Och även lösningar som vi idag uppfattar som goda kommer sannolikt att inom några få år visa sig otillräckliga i avseenden, som man nu ej kan förutse.

Att bevara den befintliga bostadsmiljön kan därför tillfredsställa krav på både kortare och längre sikt. På kortare sikt kan underhåll och förbättringsåtgärder inom befintlig bebyggelse och befintlig miljö skapa bästa möjliga livsbetingelser för de nuvarande boende. På längre sikt innebär de att olika tiders byggnader bevaras och ger kontinuitet i stadsmiljön.

4.4.1 Ny kunskap och nya värderingar av sociala aspekter

Brister i bostadsstandard och i boendemiljöns kvaliteter är ofta sammanhängande med sociala problem. De närmare omständigheterna och bakomliggande orsakerna till detta har redovisats i saneringsutredningens betänkande (bilaga 1 Bostadsförhållandenas sociala sidor). Det är emellertid betydelsefullt att konstatera att en fysisk utplåning av bebyggelsen sällan löser de sociala problemen.

Som ett alternativ till en rivningsanering – när så är möjligt – framhålls därför numera en modernisering i förening med sociala rehabiliteringsåtgärder. Förbättringsåtgärderna skall ske inom en sådan ekonomisk ram, att invånarna får möjlighet att bo kvar inom samma område. Antingen kan då invånarna flytta till renoverade lägenheter i takt med att sådana färdigställs eller bo kvar under moderniseringsarbetet. De mycket snabba ombyggnadsmetoder som nu experimenteras fram³ bl. a. med stöd av statens råd för byggnadsforskning, motiveras delvis av dessa sociala aspekter.

¹ *Stadier i stad*. Fog-Sahlin Studier av förnyelse av central bostadsbebyggelse utförda på uppdrag av och i samarbete med Stockholms stads stadsbyggnadskontor. 1963.

² *Preliminary report on the second ECE symposium on urban renewal*. Stencil, Genève 1970.

³ *Försök med Rehab-system*. Butler L (informationsblad från statens institut för byggnadsforskning).

En ombyggnads- eller upprustningssanering i förening med sociala insatser kan således möjliggöra kvarboende och social rehabilitering och är därför en lämplig åtgärd för att komma åt de sociala problem som är förknippade med den bristfälliga bostadsbebyggelsen. Ett sådant tillvägagångssätt prövas inom kvarteret Östergård i Malmö och synes ge förutsättningar för en sanering där de bostadssociala målen lättare kan uppfyllas för alla kategorier boende i saneringsområden.¹

4.4.2 Breddning av bostadsförsörjningens inriktning

Hela vårt sociala bostadsbyggande har varit inriktat på familjebostäderna. Kärnfamiljen med far – mor – minderåriga barn har i stort och smått utgjort modellfamilj då bostäder och samhällen planerats. Orsaken till detta har varit en önskan att trygga barnens miljö, satsa på det uppväxande släktet, vid prioriteringen mellan olika grupper.

Faktum är dock att en majoritet av hushållen, 64 % saknar minderåriga barn. Rimligtvis bör dessa hushåll kunna efterfråga en annan miljö än barnfamiljerna, en miljö som är anpassad för vuxna människor och för ungdom i de övre tonåren.

De miljöer, som är aktuella för en ombyggnads- eller upprustningssanering, uppfyller i dag inte gängse krav på barnens utemiljö. Från den ålder – 2–3 år – då barnen med fördel kan leka själva utomhus och upp till den ålder – 13–14 år – då tonåringarna börjar föredra innerstadsmiljön bjuder välplanerade förorter en bättre fysisk miljö för barnen än huvuddelen av de centrala bostadsbestånden.

Samtidigt erbjuder innerstaden stora fördelar för många vuxna. Närheten till arbetsplatserna och olika kulturella aktiviteter och de historiskt betingade miljökvaliteterna kan av vissa personer värderas högre än naturkontakt och goda dagsljusförhållanden i bostaden.

Eftersom stadshushållen ofta saknar minderåriga barn delvis beroende på den olämpliga barnmiljön skulle det kunna ligga nära

till hands att fortsättningsvis reservera dessa miljöer för små hushåll – äldre par, pensionärer, ungdomar, nygifta, ensamstående. Inget tvivel råder heller om att just dessa grupper ofta mer än andra efterfrågar centralt belägna bostäder. I de fall det äldre bostadsbeståndet har en stor andel smålägenheter, uppnås också fördelen att dessa kan utnyttjas utan komplicerade och dyrbara sammanslagningar m. m. Det behov av servicebostäder för ensamstående som påtalats i utredningsbetänkandet *Ungdom – bostad*² skulle således kunna tillgodoses i den befintliga bebyggelsens bestånd av smålägenheter.

4.4.2.1 Ensidig befolkningsstruktur bör undvikas

En konsekvent satsning på icke-barnfamiljer i äldre områden är emellertid såväl realistisk, onödigt som olämplig. Orealistisk, därför att styrmedel saknas för att tvinga vissa hushållstyper att överge vissa områden. Onödigt, därför att man i de allra flesta fall kan tillskapa acceptabla familjebostäder inom varje kvarter, eller i vilket fall varje grannskap, genom de saneringsåtgärder som här diskuteras. Olämplig, därför att den ensidiga befolkningsstrukturen för närvarande belastar både förorter, där yngre barnfamiljer dominerar, och de äldre centrala bostadsområdena där pensionärerna dominerar. Inom varje kvarter, och undantagslöst inom varje grannskap, måste man sträva efter att tillskapa förutsättningar för en allsidig befolkningsstruktur.

Skilda områden kommer dock att behålla olika karaktär eftersom en fullständig utjämning i praktiken inte kan uppnås. Målsättningen bör vara att olika hushållstyper skall vara representerade. Detta kan ske antingen genom ombyggnad eller totalsanering för att åstadkomma en förändring och komplettering av lägenhetsfördelningen. Genomförs sedan en gårdssanering och sanering av trafiken, liksom andra åtgärder för

¹ Lagesrapport från Östergårdsprojektet sommaren 1970. Nilsson, Swedner, Ullerstam. (Malmö 1970).

² *Ungdom—Bostad*. SOU 1970: 43.

att förbättra barnens situation, blir det möjligt för dessa familjer att bo kvar också då barnen uppnått utelekåldern.

Om säkerhetskraven tillfredsställs, kan innerstadens positiva faktorer, i detta sammanhang umgänget mellan olika generationer och kontakten med yrkeslivet, kompensera bristen på omedelbart tillgängliga naturområden.

4.4.2.2 Lägenhetsfördelning

I områden som skall bevaras bör de större bostäder som redan nu finns bibehållas. På så sätt kan ett bestånd av lägenheter konserveras, som har utrymmen för barnfamiljer. För att inrymma en befolkningsstruktur som överensstämmer med riksgenomsnittet behöver inte mer än 18 % av lägenheterna vara avsedda för flerbarnsfamiljer. I de större städerna är flerbarnsfamiljerna ännu färre. För t. ex. Stockholm är denna andel 12%¹. Andelen smålägenheter inom vissa områden är dock mycket stort. I dessa områden bör alltså ur denna synpunkt sammanläggningar av lägenheter ske, och vid total sanering bör man eftersträva att bygga familjebostäder.

4.4.3 Utvecklad teknik

På trettioalet saknades många tekniska hjälpmedel som idag utgör viktiga verktyg för att skapa en god miljö i äldre bostadsbestånd. Dammsugare, täta tvättar och lätt-skötta material betyder mer för hygien än den bakterieavdödning genom dagsljusbelysning man under den funktionalistiska epoken satte sin lit till. Köksfläkten och nya matlagingsvanor där långkok och konservering överförts till industrin minskar behovet av fönsterventilation och genomluftbarhet.

Belysningstekniken kan numera på ett effektivt sätt komplettera dagsljusbelysningen, även om vissa trivselkrav inte kan tillgodoses. Också fjärrvärme och centralvärme kan med fördel användas för att lyfta äldre lägenheter till en högre utrustnings-

standard.

Byggnadstekniska framsteg i form av nya material för isolering tätning och ytbeläggning möjliggör en smidig upprustning. De nya materialen kompenserar därigenom i hög grad de ökade arbetskostnaderna. Vissa arbetsmoment måste dock fortfarande utföras på traditionellt sätt och utan att man ens kan tillgodogöra sig arbetsbesparande maskiner. Så utgör t. ex. vatten- och avloppssystemet fortfarande en stor svårighet vid ombyggnad. Här skulle en bredare satsning på ombyggnadstekniken – så att den i motsats till dagens situation utgjorde en avsevärd del av bostadsbyggandet – kunna medföra att de mer flexibla system som redan finns som prototyper blev tillgängliga i större skala. På motsvarande sätt skulle en anpassning av metoder och tekniker inom byggnadsteknikens andra delar kunna ske till ombyggnadens särskilda villkor. Det är också viktigt att normer och bestämmelser utarbetas för ombyggnader. För närvarande gäller nämligen nybyggnadskraven i Svensk Byggnorm vid sådan ombyggnad som ford- rar byggnadslov, dvs. alla åtgärder utom rena underhållsåtgärder. Detta innebär, att begränsade ingrepp t. ex. för att höja den sanitära standarden kan dra med sig myndighetskrav på att brandskydd m. m. förbättras för att uppfylla nyare normer.

I många fall försvårar dessa bestämmelser en ombyggnad, som kan leda till ett bättre resultat än både total sanering och ett bevarande utan åtgärder. För en närmare diskussion av de normtekniska problemen hänvisas till bilaga 6, i vilken även motiveras en från nybyggnadskraven avvikande ombyggnadsnorm.

4.4.3.1 Bostadsteknik upprustning – byggnadstekniska rivningskriterier

Genom att frånga kraven på att de iordningsställda bostäderna också i detaljerade mått – och planlösningsfrågor – skall följa dagens normer skapas möjligheter att tillvarata en stor del av det befintliga bostads-

¹ Statistisk årsbok 1970.

beståndet. Byggnadsstommens skick blir därvid ofta avgörande för en bevarande åtgärds ekonomi. Husstommar har stor livslängd, men kan skadas så att reparationer blir dyrbara. Sådana skador uppstår i första hand genom sättningar eller andra skador i grunden. Dessa orsakas i sin tur av grundvattensänkningar, otillräcklig kvalitet i det ursprungliga arbetet eller svårbemästrade grundläggningsförhållanden. Andra stomskador kan uppstå genom röta på grund av vatteninträning eller genom felaktigt utförda ombyggnadsarbeten.

Däremot är den bostadstekniska utrustningens omfattning och skick av mindre intresse. Även där en äldre anläggning finns måste den bytas ut eller kompletteras. Likaså betyder yttre och inre ytskiktets tillstånd inte mycket för en ombyggnads ekonomi. Smutsig och flagnande färg, illa underhållet puts osv. kan lätt skapa ett vilseledande intryck av oreparerbart förfall. Inom de områden som ifrågasätts för totalsanering, bör alltså varje byggnad förutsättningslöst gås igenom. Först genom en bild av de olika byggnadernas verkliga tillstånd möjliggörs en nyanserad bedömning av lämpliga saneringsåtgärder. Metoder för bedömning av bostadsteknisk och byggnadsteknisk standard utvecklas med stöd av statens råd för byggnadsforskning.¹ Med hjälp av enkla klassningsmetoder kan det kommande programarbetet väsentligt underlättas.

4.4.4 Trafikvolymens tillväxt

Privatbilismens expansion utgjorde redan för bostadssociala utredningen 1947 ett argument för en stadsplanemässig förnyelse. I *Saneringsfrågan*, som kom ut 1954, betonas ånyo behovet av trafik- och parkeringsutrymmen i ännu högre grad. Detaljhandels- och parkeringsutredningar som av naturliga skäl varit lyhörda för privatbilismens krav, har blivit styrande för många av de saneringsförslag som lagts fram. I mindre och medelstora städer är dessa förslag utslagsgivande också för bostadsbebyggelse.

Numera är biltrafiken på många håll den

dominerande sanitära olägenheten, och det största hindret för att områdena skall kunna utnyttjas av alla hushållskategorier. 35% av trafikolyckorna med dödlig utgång inträffade 1968 inom tätbebyggt område. Av dessa drabbade 74 % kategorin oskyddade trafikanter, främst fotgängare och cyklister. Barn är inte alls rustade att klara trafikens krav, och på liknande sätt klarar inte äldre människor de sämsta trafikmiljöerna. För att förbättra dessa gruppers betingelser är trafiksaneringen en av de mest angelägna åtgärderna.

Trafikbullret framstår vidare i många fall som en mer dominerande sanitär olägenhet än brister i solbelysning m. m. En begränsning av trafikintensiteten är naturligtvis en angelägen åtgärd i dessa fall.

Man får acceptera ett ökande bilnehav. Bilbruk på platser och tider där trafiken blir omgivningshygieniskt eller ur säkerhetssynpunkt oacceptabel måste däremot begränsas. Planeringen bör inriktas på en minskning av biltrafiken totalt sett inom bl. a. centrumdelarna samt på tillskapande av helt biltrafikfria områden.

En minskning av biltrafiken bör i första hand inrikta sig på pendelresorna till och från arbetsplatserna samt en omdirigering av trafik från överbelastade stadsavsnitt. Samtidigt krävs en utbyggnad av den kollektiva trafiken. Detta erfordras både för att förbättra miljön i täta stadsavsnitt och att ge människor utan bil en transportstandard i närheten av de bilburnas.

Cykeltrafiken utgör ett dominerande färdssätt för skolbarn och, på vissa orter, för kortare arbetsresor. Den måste visas stor hänsyn vid framtida trafikplanering såväl i befintliga som i tillkommande miljöer.

Det har visat sig, att inte heller nya områden kan planeras så att man uppnår både maximal bilbekvämlighet, god närmiljö och rimlig kostnadsnivå. Utvecklingen har pekat mot att allt längre gångavstånd måste accepteras mellan bostad och biluppställningsplats.

¹ *Projekt Fastighetsdata, slutrapport*. Bjerking (Stencil, Uppsala 1970).

4.4.5 Sanering ur stadsstruktursynpunkt

4.4.5.1 Planeringspraxis

Planeringen i stort av våra samhällen – general- och regionplaneringen och deras föregångare – har de senaste tjugo åren arbetat med en separering av olika verksamheter som främsta metod.

Kommersiella och administrativa verksamheter lokaliseras till centrum, som vanligen tänktes undergå en fullständig omvandling. Bostadsområden lokaliseras utanför den centrala staden och knyts med ett radiellt kommunikationsmönster till centrum. Arbetsområden av industriell typ lokaliseras perifert och får på grund av den radiella kommunikationsstrukturen oönskade förbindelser med flertalet bostadsområden.

På senare år har externa etableringar av varuhus och större arbetsplatser blivit allt vanligare. Dessa enheter lokaliseras med god tillgänglighet från det allmänna vägnätet. I allmänhet saknas möjligheter till en tillfredsställande service med kollektiv trafik.

Denna separering av stadens funktioner har möjliggjorts av kommunikationsteknikens utveckling. I de gamla handelsstäderna tillbringade ägare och anställda hela sin tid i handelsgårdarna. På 1800-talet tillkom järnvägar för längre transporter och arbetspendling till vissa förtortssamhällen. De anställda i manufaktur och fabriker måste fortfarande bo inom gångavstånd från arbetsplatsen. Dagliga resor till och från arbetet var förbehållna ett besuttet fåtal.

Spårvagnar, bussar, tunnelbanor, last- och privatbilar med tillhörande anordningar har ändrat denna bild, möjliggjort en stad sammansatt av specialiserade delar.¹

Uppdelningen, specialiseringen, har medfört många fördelar:

- De olika miljöerna kan utformas för att möta de speciella krav som varje funktion kan ställa
- Miljöstörningar, t. ex. från industrier till bostäder kan undvikas
- Den enskildes potentiella arbetsmarknad ökar tack vare kommunikationernas för-

bättring. Inom räckhåll från bostaden finns numera en hel regions utbud av arbetstillfällen – fler och mer varierande ju större och mer differentierad regionen är.

Men samtidigt uppstår nackdelar:

- De olika miljöerna utarmas. I förstäderna består dagbefolkningen av kvinnor och barn, som inte får kontakt med förvärvsarbete.
- Centrum ligger öde efter stängningsdags.
- Resorna tar upp en allt större del av fritiden.
- Trafiken har utvecklats till att bli en allvarlig störningskälla.
- När regionerna växer tillbringar människorna en allt större del av sin tid på resor mellan bostad och arbete.

50- och 60-talets saneringsideologi har siktat mot en sådan funktionsuppdelad stadsbygd. Den tidigare funktionella integreringen skulle ersättas av en långtgående funktionsdifferentiering.

4.4.5.2 Centrumglidning, bandstäder och flerkärniga regioner

Den målsättning som skisserats ovan beträffande byggnadsteknisk sanering, stadsplane-tekniskt bevarande och trafiksanering av olika befintliga miljöer innebär också att målsättningen för de skilda regionernas utformning förskjuts. I stället för en långtgående funktionell differentiering betyder denna inriktning – åtminstone för vissa miljöer – en större funktionell integrering.

Administrativa funktioner kan ligga kvar i centrum, liksom en väl avvägd mängd kommersiella aktiviteter. På detaljhandelsidan krävs en svår balansgång mellan utflyttning och etablering av alltför biltrafikgenererande verksamheter. En regions ökade behov av detaljhandels- och kontorsområden m. m. bör kunna tillfresställas på annan plats än i stadskärnan. Ofta kan en begränsad centrumglidning vara tillräcklig för att skona den värdefullaste bebyggelsen. Annars finns möjligheter till en decentralisering in-

¹ *Urbaniseringen som världsproblem*. Hägerstrand, T. IVA: Meddelande 139.

om regionen – vilket skulle förbättra de perifera bostadsområdenas service – eller en satsning på en linjär stadsstruktur.

Kommunikationerna spelar en lika viktig roll i en region med decentraliserad och funktionsintegrerad uppbyggnad som i en fullständigt specialiserad för att ge individerna tillgång till hela den regionala arbetsmarknaden. Genom decentraliseringen och satsningen på en god miljö blir det dock nödvändigt att överge det utpräglade radiella kommunikationsnätet för att i stället, åtminstone i större orter, möjliggöra tvärförbindelser och kontakter direkt mellan regionens perifera delar.

I mindre orter kan en centrumglidning, kombinerad med kringfartsleder och andra trafikavlastande åtgärder, räcka för att också med ett radiellt trafiknät klara problemen. I de största städerna kommer dock krav på en övergång från ett radiellt trafiksystem till system som avlastar centrum och tillåter goda kontakter i flera riktningar att vara starka.

4.4.6 Nya estetiska värderingar

Funktionalismens stilideal utgjorde i mycket en reaktion mot den förhärskande bygghetenskapen, dess slutenhet och tyngd. Bostadsrummets utformning med hålkäl mellan väggar och tak, omslutande väggar och väl avmätta fönsterhål skulle ersättas med en öppnare planlösning, bostadsutrymmen avgränsade av geometriskt plana ytor och av glasfasader. Stadsplanens uppbyggnad med gator, kvarter och gårdsutrymmen skulle ersättas av hus i park eller hus i natur fristående byggnader i sol, ljus och luft.

Dessa krav upplevdes som absoluta och innebar därför att den befintliga bebyggelse, som inte svarade mot de nya kraven måste rivas och ersättas med en ny bebyggelse. För närvarande väger inte de estetiska faktorerna så tungt, att det finns utrymme för olika uppfattningar. Den äldre bebyggelsen kan uppfattas som både vacker och trivsamt. I nyproduktionen är bostadsutbudet ganska ensartat, och ett bostadsutbud som

representerar olika tider utgör en värdefull variation.

4.4.7 Ökad erfarenhet av sanering

Den saneringspolitik som initierades vid krigsslutet hade siktet inställt på en slutgiltig lösning av hela problemet inom några få år. 1947 trodde man att en riksomfattande omvandling av landets hela stenstadsbebyggelse skulle kunna startas inom tre eller fyra år och genomföras på ytterligare några år. Problemen med den bebyggelse från trettio- och fyrtiotalen som nu, under sjuttioalet, börjar bli omoderna kändes inte heller på något sätt aktuella. Saneringsfrågan sågs som ett engångsproblem som kunde lösas med en rivning och omplanering av sluten stadsbebyggelse en gång för alla. Byggnadsförbud lades därför över stora områden.

En avsikt var att hindra en punktsanering som skulle hindra en senare omplanering. Man ville också hindra en olämplig reparations- och ombyggnadsverksamhet för att därigenom hålla fastighetsvärdena låga inför ett samhälleligt övertagande.

Erfarenheten sedan dess har visat att total sanering är en ytterst tids- och resurskrävande metod. Olika undersökningar t. ex. byggforskningens rapport *Förnyelse genom nybyggnad i 85 svenska städer*¹, visar att endast en helt obetydlig del av saneringsverksamheten verkligen skett i stora enheter. Avsikten har ofta varit en stadsplanemässig förnyelse, t. ex. i form av gatubreddningar. Resultatet i form av halvgångna gatubreddningar och splittrade miljöer är inte uppmantrande.

Saneringsfrågan kan sålunda inte lösas på kort tid. I stället måste en kontinuerlig stadsombyggnad försiggå. Krav börjar nu resas på att sådana metoder används att tätorterna fortlöpande utgör goda arbets- och bostadsmiljöer. Ur social synpunkt vill man inte tolerera att stora grupper boende under många år – kanske en stor del av livet

¹ *Förnyelse genom nybyggnad i 85 svenska städer 1957—1966*. Krantz, B. Statens Institut för byggnadsforskning.

– tvingas bo i en olämplig miljö där man underlåter att vidta upprustnings- och förbättringsåtgärder ev. sammankopplade med byggnadsförbud för att försöka begränsa framtida totalsaneringskostnader.¹ De grupper, som sett kontinuiteten i stadsmiljön som synnerligen viktig, har också fått nya argument.

4.4.8 Krav på medborgarinflytande

I samband med det på senare tid allt starkare intresset för miljöfrågor har i den allmänna debatten framförts krav på direktinflytande eller förstärkt inflytande för organ som representerar de boende vid avgörande av planeringsfrågor. Dessa krav har inte minst avsett de boende i områden som kan bli föremål för sanering. Byalag och stormöten har på vissa platser fört fram deltagarnas krav.

Det har påvisats att de boende inom ett område ofta har mycket konkreta och välgrundade uppfattningar om enskildheter i dess utformning och funktion. Ett direkt inflytande från de boendes sida över omdaning och åtgärder inom området har även av detta skäl ansetts motiverat.

Dessa krav på inflytande är ofta förenade med önskemål om att bibehålla och upp- rusta den befintliga miljön. Man möter omfattande ingrepp med misstro och vänder sig framför allt mot den växande biltrafiken och de åtgärder som vidtagits för att förbättra dess villkor.

De organ, som är ansvariga för planeringen, visar dessa frågor ett ökande intresse. Statens planverk har i en skrivelse till landets byggnadsnämnder bl. a. uttalat:

»Byggnadsstadgan (14 §) innehåller följande bestämmelser angående behovet av samråd under planarbetets gång:

'Den som upprättar förslag till plan skall därvid samråda med kommunens styrelse eller annat organ, som kommunens fullmäktige bestämmer, länsarkitekten samt övriga personer, som kunna hava ett väsentligt intresse av frågan'.

Visserligen torde lagstiftaren med uttrycket sammanslutningar och enskilda personer framför allt ha avsett sakägare i lagens mening, dvs huvudsakligen markägare, men bestämmelsen

inrymmer å andra sidan inget hinder för planförfattaren eller byggnadsnämnden att samråda med en väsentligt vidare krets av intressenter. Det förtjänar uppmärksammas att det i byggnadslagstiftningen överhuvudtaget inte finns några bestämmelser som hindrar kommunerna från att bereda allmänheten öppen insyn i planeringsarbetet.»

Vid ECE:s saneringsseminarium i Budapest 1970 antogs som en rekommendation till medlemsländerna att boende som direkt berördes av en planeringsfråga borde medverka i beslutsprocessen. Man ansåg att information och medinflytande kunde skydda från stress och medverka till ett framgångsrikt genomförande av saneringsåtgärder. Det framhölls också att omsorgsfulla sociologiska undersökningar kan ge de ansvariga kunskap om hur myndigheternas värderingar står i relation till värderingarna hos dem som berörs av saneringsprocessen.

Dessa från skilda håll framförda synpunkter visar det angelägna i att genomförande av förbättringsåtgärder inom ett bostadsområde sker i samråd med de boende och på basis av kunskaper om deras önskemål. Samrådsförfarandet kan beroende på åtgärdernas omfattning och lokala förutsättningar ta sig olika uttryck. Det kan sammankopplas med sociala rehabiliteringsåtgärder som i Östergårdsprojektet i Malmö eller ske genom diskussion med lokala hyresgästorganisationer och/eller lokala politiska föreningar. Kommunens sociala organ och dess bostadsförmedling kan ofta bidra med kunskaper om de mest utsatta gruppernas synpunkt på boendemiljön och åtgärdsbehovet.

4.4.9 Systematiskt underhåll och standardhöjning i stället för sanering.

För att vidmakthålla befintliga områdets kvaliteter och successivt anpassa dem till nya krav behövs en kombination av olika åtgärder. Flertalet av dessa sorterar inte under samhällsplaneringen i inskränkt mening (i betydelsen upprättande av general- och detaljplaner osv.) utan är mera att betrakta

¹ *Synpunkter på stadsförnyelse*. Fog, Hans. Plan 1/1970.

som förvaltnings- eller övervakningsåtgärder, olika sätt att utnyttja den givna stadsstrukturen med sina vägar, gator och byggnader på ett delvis nytt sätt.

I och för sig sker en sådan förändring ständigt, ofta i små etapper som var för sig knappast är märkbara. Så har t. ex. biltrafikproblemen på detta sätt sakta kommit att bli allt större, utan att enstaka beslut haft något avgörande inflytande. Ett gradvis ökat bilinnehav har kombinerats med åtgärder i trafiknätet (enkelriktningar, gatubreddningar, utbyggnader av parkeringsplatser) som ökat trafikmängderna tills de så småningom blivit så stora, att de omgivningshygienska förhållandena blivit ohållbara. På liknande sätt kan bostäderna och närmiljön gradvis förfalla.

Ur strikt sektorekonomisk synpunkt kan det i vissa fall kanske vara rationellt att låta ett husbestånd så att säga gå i botten i avvaktan på rivning. Ur social synpunkt är detta dock inte acceptabelt. Under de perioder om 10–30 år som ofta är aktuella drabbas de boende både av den direkta nedgången i bostadsstandard och av uteblivna standardhöjningar. Urvalsprocessen leder så småningom till en social skiktning så att till slut endast de utslagna kommer i ett nedgången område. Bedöms även de sociala kostnaderna kanske man finner att en nedslitning av fastighetsbeståndet inte kan försvaras¹.

Ur rent ekonomisk synpunkt bör man även analysera om ett bristande fastighetsunderhåll eller utebliven upprustning verkligen leder till låga markpriser. I städernas centrala delar är ju förväntningsvärdena ofta inte alls korrelerade till det befintliga byggnadsbeståndets skick.

Följande åtgärder för att säkra ett gott underhåll av fastigheter och miljö kan tänkas:

Bostadsinspektion

Kommunernas bostadsövervakning skulle på liknande sätt som t. ex. bilprovningen, kunna utsträckas till en obligatorisk kontroll. Med exempelvis treårsintervaller skulle bygg-

nadsnämnden kunna företa inspektion av samtliga bostäder. Hyresgästerna avlastas då från att bevaka att fastighetsägarna företar nödvändigt underhåll om kontrollfunktionen övertas av samhället.

Byggnadsinspektion

På motsvarande sätt kan byggnadernas tekniska standard övervakas då det gäller t. ex. taktäckning, stommens tillstånd och underhåll av olika tekniska system. De bostads- och byggnadstekniska inspektionerna bör samordnas bl. a. för att fastighetsägarna i ett sammanhang skall kunna ta ställning till nödvändiga åtgärder. Av liknande skäl kan man också överväga att låta hissbesiktning, skorstensfejarmästarnas kontrollålägganden m. m. ingå i denna integrerade inspektion.

Periodisk genomgång av servicenivån

I de befintliga områdena bör olika servicefunktioner anpassas både till nya standardkrav och till befolkningens sammansättning som ju ändras med tiden. Detta sker i viss mån redan nu, dels genom de s. k. marknadskrafternas fria spel, dels genom kommunernas åtgärder inom de olika sektorerna. En periodvis genomgång av olika delområdens servicestandard bör dock ske så att kommunen kan verka för att brister elimineras.

Kontroll av yttre miljö

Som tidigare framhållits kan den yttre miljö successivt försämrats utan egentliga beslut från samhällets sida. Närmiljön behöver ofta förbättras för att fylla nya krav. Lagstiftningen ger numera vissa möjligheter att genomföra t. ex. gårdssaneringar och andra åtgärder som fordrar flera fastighetsägares samverkan. Dessa möjligheter har dock inte utnyttjats i nämnvärd grad. Därför behöver också den yttre miljön periodiskt undersökas i syfte att genomföra åt-

¹ *Economic Evaluation of Urban Renewal*. Rothenburg J. The Brookings just. Washington 1967.

gårder för att behålla och förbättra de olika områdenas miljökvaliteter.

Framtida ändringar i lagstiftningen kan stärka samhällets ansvar och möjligheter att ingripa. Genom en öppen och kontinuerlig redovisning av boendemiljöns egenskaper kan också medborgarnas möjligheter att delta förbättras och det politiska livet på det kommunala planet vitaliseras.

Åtgärderna ovan skulle tillsammans ge samhället möjligheter att se till att bostäder, byggnader, närmiljö och servicekomplement inte förfaller utan successivt förbättras för att fylla nya krav. På sikt är ett sådant förebyggande av förslumningsproblemen bättre än särskilda åtgärder då olika områden redan blivit nedgångna.

Statens råd för byggnadsforskning har i sin programskrift *Underhåll och modernisering av fastigheter – problem och forskningsbehov*¹ bl. a. framfört att:

»Med den omfattning som underhåll och modernisering kan bedömas få utgör de en viktig del av bostadsförsörjningen och en tung del av byggarbetsmarknaden. Det kan därför ifrågasättas, om inte en översiktlig lokal planering av underhålls- och moderniseringsverksamheten på bostadssektorn borde komma till stånd. I samband med generalplanering görs stundom inventering av fastighetsbeståndets tillstånd. En utbyggnad av dessa inventeringar kan ge bakgrund till bedömningar av när och i vilken omfattning underhålls- och moderniseringsarbetet bör bedrivas. Det är dock tveksamt, om sådana inventeringsuppgifter kan anses vara kommunala skyldigheter. Kommunala och kooperativa bostadsföretag kan givetvis stimuleras att göra en sådan planering: svårare torde det vara att organisera medverkan från det stora antalet privata fastighetsägare. Som en bakgrund för utvecklingsarbetet kan man tänka att forskningsmedel används för inventeringen och modellplanering i några exemplifierade städer.»

4.5 Planstandard i äldre bebyggelse

4.5.1 Befintlig bebyggelse kontra nybyggnadsområden

I vår tid är de tekniska och ekonomiska förutsättningarna för boendet föremål för snabba förändringar. Standardkraven på bostäderna förändras kontinuerligt i och med

att nya behov – eller medvetenheten om behov – och nya problem uppstår. Dessa krav har i planeringsdebatten likaväl som i normer ständigt relaterats till nybyggnad av bostadsområden, företrädesvis vid exploatering av jungfrulig mark. Skillnaderna i standard – mätt i nybebyggelsens termer – mellan gamla och nya områden blir därför allt större.

Det förhållande att nybyggnadsområdena enligt aktuella krav ofta tar stor del av tillgängliga kommunala resurser i anspråk gör det inte möjligt att utrusta den äldre bebyggelsen i samma grad. Det är således t. ex. sällan som kraven på barntillsyn kan tillgodoses i äldre bostadsområden. Samtidigt sker en utveckling av bilismen som dessa områden aldrig planerats för varför miljön såväl beträffande omgivningshygien som ur säkerhetsaspekter blir starkt försämrad. Byggnadsstadgans krav på »att trafiksäkerhetens krav tillbörligen beaktas . . . samt att hänsyn tages till de fordringar som bör uppställas ur sundhetssynpunkt» kan därför sällan sägas vara uppfyllda i den äldre bebyggelsen. Med nuvarande utvecklingstakt på bl. a. biltrafiksiden kan också relativt nybyggda områden anses föråldrade i denna mening.

När man försöker formulera krav på serviceutrustning, omgivningshygien, trafikstandard, framkomlighet och tillgänglighet för den äldre bebyggelsen finner man att de krav och önskemål som är gängse i nybyggnadsområden ofta inte kan upprätthållas. Det kan synas orättvist och det kan hävdas att radikala förändringar bör ske, så att kvaliteten i gamla områden kommer upp i paritet med nya områdenas. Ett synsätt som varit vägledande för saneringsverksamheten under efterkrigstiden.

Som här emellertid påvisats har höga krav på stadsplanestandard vid sanering bidragit till att stora områden lämnats utan åtgärder vilket i sin tur lett till att områden förslummats i avvaktan på totalsanering.

¹ *Underhåll och modernisering av fastigheter – problem och forskningsbehov*. Statens råd för byggnadsforskning. Programskrift nr 6. Sundbyberg 1969.

Boendekvaliteten är ett samspel mellan den fysiska strukturen och de människor som utnyttjar den. Kvaliteter är inbördes substituerbara. Ett stelt tillämpande av en ny-byggnadsnorm som leder till låg sanerings-takt samt eftersläpning och förfall av kvar-varande delar kan innebära försämring av de äldre stadsdelarna som helhet.

Det mest angelägna i dagens läge då det gäller att åtgärda ett stort bostadsbestånd med eftersatt underhåll och där en förslum-ningsprocess inletts bör vara att söka de punkter där områdesstandarden i den gamla bebyggelsen är oacceptabel och genomföra åtgärder som innebär att de gamla bostads-husen så vitt möjligt kan bibehållas samti-digt som området uppfyller krav på en god bostadsmiljö i avseende på »säkerhet, skön-het, sundhet och trevnad». (BS § 12).

Här skall diskuteras principiella aspekter på planstandard i saneringsområden, vilka kan tas till utgångspunkt för en formulering av preciserade krav i senare sammanhang.

4.5.2 Boendeservice

4.5.2.1 Skillnader i standard

Ovan har framhållits vikten av att service-utbyggnaden sker även i befintlig bebyggel-se så att sådana olikheter i boendestandard mellan gamla och nya områden utjämnas. Ett genomförande av långtgående krav på bostadskomplement vid nyexploatering skul-le således kunna bidra till att resurser inte kan avsättas för serviceutbyggnad i befintlig bebyggelse.

Det faktiska serviceutbudet i det äldre bostadsbeståndet har studerats av Linnéa Gillwik.¹ För endast ca 10 % av hushållen är tillgången på barndaghem tillfredsställan-de. Skoltillgången är däremot god. Skolvä-gen är för de flesta boende i de äldre bo-städerna tämligen kort. För det undersökta äldre bostadsbeståndet torde sannolikt av-stånden till skolor på de högre nivåerna vara kortare än vad som är fallet i nyare bo-stadsområden. Trafiksäkerheten i skolvä-garna är dock som regel mycket eftersatt. Tillgången på kommersiell service är syn-

nerligen god för de boende i det äldre bo-stadsbeståndet, detta orsakat främst av det rikhaltiga utbudet av varor och tjänster re-dan på grannskapsnivån.

Det som saknas i det äldre bostadsbestån-det är sådan samhällsservice som vuxit fram under senare år, t ex barnstugor.

En väsentlig förbättring av den befintliga miljöns servicestandard i sådana avseenden kan komma att vara resurskrävande. Det blir då angeläget att förutse behovet över en längre tidsperiod så att fysiska förutsätt-ningar för en utbyggnad kan tillskapas utan att angelägna behov i nybebyggelsen efter-sätts. Bostadskollektiva kommittén, som av-gav sitt betänkande redan 1956², framhöll vikten av den kollektiva servicen för att i stadskärnan skapa en för alla hushållstyper acceptabel bostadsmiljö, men påpekade även att möjligheterna att pressa in bostadskol-lektiva anordningar i den ekonomiskt hårt ansträngda saneringsbebyggelsen inte skulle överskattas.

4.5.2.2 Samordnad bedömning av kommunens serviceutbyggnad

En utredning om servicekrav bör grunda sig på en överblick av hela kommunens behov. I förhållande till servicebehovet bör service-tillgången bli jämnt fördelad i nyare och äldre områden. Då kan en resursavvägning ske, som ger förutsättningar för jämlikhet i boendet. Förslag i denna riktning har fram-förts av servicekommittén³. Kraven på ser-vice bör formuleras för alla servicefunk-tioner beträffande såväl storlek, antal som tillgänglighet och läge.

Ett samlat underlag för preciserade be-hovsbedömningar saknas för flera service-funktioner. Servicekommittén och statens planverk arbetar f. n. med att formulera servicebehov och därmed sammanhängande krav på fysisk form. Oavsett att detta mate-

¹ *Att bo i gamla bostäder*. Gillwik L. Stencil, Stockholm 1971. Jfr bilaga 12.

² *Hemmen och samhällsplaneringen*. SOU 1956: 32.

³ *Boendeservice 2*. SOU 1970: 68.

rial ännu ej föreligger bör det emellertid vara möjligt att på kommunal nivå göra provisoriska analyser av servicebehov. För de viktigaste servicefunktionerna kan kommunala riktvärden för servicestandard ställas i relation till inventeringar och prognoser av de boendes ålder och hushållstillhörighet. Därigenom erhålls ett underlag för utbyggnadsprogram av service i äldre områden.

Standardkraven för *utbildning och barn-tillsyn* torde således redan vara så noggrant redovisade att de kan bedömas även för äldre områden.

För *kultur och samvaro* är däremot någon fast praxis inte bildad. Kraven på lokaler är snabbt växande. Genom sitt som regel centrala läge är ofta sådana lokaler som baserar sig på ett stort befolkningsunderlag lättillgängliga från det äldre bostadsbeståndet. Det är dock inte minst angeläget att beakta önskemålen på utrymmen i närmiljön, vilka sällan är tillgodosedda.

Serviceförsörjningen för *vård* i form av åldrings-, handikapp- och sjukservice ställer som regel mycket små krav på utrymmen i närmiljön utan är mera en fråga om personal och ekonomiska resurser. Mottagningar för den öppna vården kan dock behöva tillskapas, särskilt med hänsyn till det stora antalet gamla. Totalefterfrågan blir beroende av den kommunala servicemålsättningen.

Äldre bostadsområden har som påvisats av Gyllvik ofta en väl utbyggd *kommersiell service*. Allteftersom kundunderlaget minskat och strukturrationaliseringen gått fram har dock detaljhandelsutbudet minskat. I de fall områdena används för blandad kontors- och bostadsfunktion byggs dock ofta en ganska varierad service ut på kommersiell bas. Butiker för dagligvaror, tvättinrättningar, frisörer, post m. m. kan ofta räkna in dubbelt kundunderlag.

4.5.2.3 Lokaler för service i befintlig bebyggelse

Det är viktigt att serviceutbyggnaden baseras på de boendes egna prioriteringar. Flexibilitet i utbyggnaden som ger möjlig-

heter till både förändringar och tillägg är därför eftersträvsvärd.

Den serviceutbyggnad som här diskuteras innebär oftast kompletteringar med lokaler i den befintliga miljön. Vid planeringen av denna service måste man vara väl medveten om de skilda tidsperspektiv som råder mellan bebyggelsens livslängd och prognoserna för serviceefterfrågan. En omfattande bebyggelseomvandling som baseras på speciella servicebyggnader kan därför visa sig olämplig.

I betydande omfattning torde det vara möjligt att inrymma dagens efterfrågan på lokaler för daghem, lokaler för kultur och samvaro och lokaler för vård och rådgivning i det befintliga byggnadsbeståndet. Dimensioneringen av lokalerna måste ställas i relation till lägenhetsbeståndets sammansättning och därav betingad hushållsstruktur. Antaganden om kvarboende och omflyttning påverkar efterfrågeberäkningarna. Det är angeläget att finna former för dimensioneringsberäkningar som även är samstämda med de mål för befolkningssammansättningen som bör gälla för förnyelseområdena.

Den största svårigheten erbjuder skolförsörjningen med de krav på ytor för rekreation, motion och idrott som reses. De äldre skolorna fyller inte moderna krav och skolvägarna bjuder mycket litet av den trafik-säkerhet som är ett elementärt krav på boendemiljö idag.

Skolplanering i saneringsområden bör bli föremål för särskilda studier i samråd med skolmyndigheter. En längre gående uppdelning av skolenheterna än den som främst för att rationalisera utnyttjandet av lokaler och lärare tillämpas vid nybyggnad kan komma att erfordras. Samordning med trafiksanering och trafikplanering bör vara ett oeftergivligt krav.

4.5.2.4 Servicetillgänglighet för barn och gamla

Önskemål om att färdvägar skall vara lätt framkomliga för alla befolkningsslag är en speciellt viktig aspekt i förnyelseom-

råden med hög andel gamla människor. Kraven på trafiksäkerhet särskilt för barnen gör att planeringen av områdenas service bör förenas med en omdaning av områdets trafiksystem. Ibland kan emellertid förhållanden avseende gångavstånd och huvudtrafikleders sträckning likväl inte medge tillfredsställande servicetillgänglighet. I dessa fall bör en utbyggd färdtjänst för alla behövande kategorier kunna överbrygga sådana svårigheter.

4.5.2.5 Servicebostäder i de befintliga smålägenheterna

Enpersonshushåll har ofta önskemål om en väl utvecklad kollektiv service. Ungdomsbostadsutredningen har i sitt betänkande »Ungdom-bostad» rest krav på särskilda servicebostäder. Det befintliga bostadsbeståndet, som inom vissa områden domineras av smålägenheter samlade i tämligen hårt exploaterade kvarter, lämpar sig väl för denna typ av bostäder. Denna boendekategori efterfrågar ofta lägen i innerstaden. Önskemålen om en allsidig befolkningsstruktur måste dock beaktas så att inte hela grannskap kommer att domineras av ensamstående personer.

4.5.3 Utemiljö – områden för lek och rekreation

4.5.3.1 Barnen i äldre miljöer

Även om barnantalet ursprungligen varit stort i många äldre områden har särskilt de minsta barnens krav på områden för lek och motion i bostadens närhet sällan varit tillgodosedda. Förhållandet är välbekant och har i tidigare saneringsdiskussioner ofta ensamt framhållits som kriterium för saneringsbehov. Sedan dess har förhållandena förvärrats genom att trafiken vuxit och ändrat karaktär.

Den tidigare starka tron på den nya förortsbebyggelsens möjligheter att erbjuda barnen en trivsamt och säker miljö delas inte längre av alla. Färska utredningar av barnens situation i stora nybyggnadsområ-

den¹ visar på svåra problem betingade av den fysiska och sociala miljön. Att försöka tillvarata värdena i den gamla bebyggelsen och vidtaga åtgärder som gör den yttre miljön acceptabel bör göra det möjligt att i denna skapa förutsättningar för barnens verksamhet som är väl så goda som inom flerfamiljshusbebyggelsen i en del nyare områden.

4.5.3.2 Säkerhet för barnen i trafiken

Kommittén för barns utemiljö tar i sitt betänkande *Barns utemiljö*² upp till diskussion mål och principlösningar för ett översiktligt saneringsprogram med utgångspunkt från barnens behov. Som mest väsentliga aspekt för att förbättra den yttre miljön framhålls frågan om trafiksanering. Därvid reses krav på ett väl utbyggt gång- och cykelvägssystem.

För att förbättra barnens betingelser kan och bör gatumark tas i anspråk för lek- och rekreationsytor. Markutrymmen för såväl den rörliga som stillastående biltrafiken bör bl. a. av denna orsak starkt begränsas inom den äldre bebyggelsen. Särskilt i avseende på parkeringen kräver detta ett nytänkande med delvis annorlunda krav än vad som varit gängse.

4.5.3.3 Gårdssanering

De största tillskotten av områden för lek och rekreation torde inom de äldre områdena kunna erhållas genom gårdssaneringar. Kommittén för barns utemiljö behandlar tre typer av sådana:

»Målet för enkla gårdssaneringar är att samla friytorna till gemensamma lek- och rekreationsytor, som kan nås från varje trapphus. Det kan åstadkommas genom att murar, plank och uthus av olika slag rivs och nivå-skillnader jämnas ut genom att ytor på skilda plan förbinds med trappor eller ramper. Friytorna utrustas med nya hårdgjorda ytor och planeringsytor samt material och anordningar för bl. a. lek. I den mån biluppställning förekommer på gårdsutrymmet, bör den givetvis

¹ *Miljö att utvecklas i*. Carlsson, B. Byggforum nr 11/1969.

² *Barns utemiljö*. SOU 1970: 1.

flyttas till lämpligare plats. En mer omfattande gårdssanering kan omfatta rivning av verkstadsbyggnader o. d. ombyggnad av källar- och bottenvåningar för att t. ex. inrymma tvättrum, förråd etc., som saneras bort, förbättring av entréförhållanden (inkl. sopförvaring etc.) och inredning av lek- och fritidslokal i anslutning till gården. En genomgripande gårdssanering omfattar även rivning av olämpliga bostadshus på gården – när gårdshuset är sammanbyggda med gatuhuset krävs ofta betydande ombyggnader av dessa – samt där så är lämpligt, underbyggnad av gården för garageändamål.»

De former av upprustnings- och ombyggnadssanering som diskuterats här innebär att gårdshuset ofta bibehålls. Även då inga bostads- eller byggnadstekniska saneringsåtgärder vidtas, bör de enklare formerna av gårdssanering komma till stånd, men kräver då oftare frivilliga insatser från fastighetsägarna. Lagen om vissa gemensamhetsanläggningar har inte visat sig vara det verk samma instrument som avsågs och bör ses över så att en majoritet fastighetsägare kan genomföra gemensamma åtgärder för hela kvarteret.

4.5.3.4 Park- och friområden

Möjligheterna att utöka parkmarken i befintliga områden är i allmänhet begränsade. Som ovan framhållits kan gatumark överföras till parkmark men av påtagliga ekonomiska skäl sällan byggnadskvarter. I *Barns utemiljö* framhålls således:

»Centrala äldre parkområden är i allmänhet dåligt utnyttjade som rekreationsområden. Parkerna har en formad trädgårdsutformning av representativ karaktär, vegetationsbeståndet är ofta förvuxet och sällan förnyat, friytorna är gräsbesådda och splittrade av gångvägar och så små att de inte får beträdas. Den centrala stadsparken är i bästa fall nödortfött möblerad med en redskapslekplats och sandlådor. Genom en upprustning av dessa äldre parker kan ofta skapas attraktiva och väl fungerande lekpark och rekreationsmiljöer, men få kommuner har utnyttjat dessa möjligheter. Även skolgårdar, torg och vissa parker kring kyrkor är i allmänhet outnyttjade friområden, som med fördel kan om disponeras till värdefull grönyta för barn i central äldre bostadsbebyggelse och inarbetas i gång- och parksystemen.

Även om den totala friytan i centrala bo-

stadsområden kan ökas något genom friställande av mark som haft annan användning, är tillgången till lekytor betydligt lägre än i ytterområden, och naturområden saknas inom gång- och cykelavstånd. Bristen på friarealer måste då kompenseras med en mycket effektiv markplanering, välutrustade lekutrymmen, fler lek-parker med ordnad lek- och fritidsverksamhet samt ett rikare utbud på inomhuslokaler för lek och samvaro. Förnyelseområdena behöver inte erbjuda en lägre standard för barnens uteverksamhet men en annorlunda där arealernas storlek inte får vara avgörande, utan där verksamhetens kvalitet kan uppväga utrymmesbristen. — — —»

»I flertalet tätorter är det motiverat att göra en total genomgång av friområdena, inte minst kommunens egen parkmark, och att med ledning härav upprätta en plan för modernisering och komplettering av bostadsområdenas lek- och rekreationsutrymme.»

Under förutsättning av en genomförd trafiksanering kan som regel väl tilltagna ytor för uterekreation erhållas. Det är angeläget att liksom vid nyexploateringsområdena yt-resurser för olika aktiviteter närmare preciseras så att en riktig avvägning av markutnyttjandet kan ske. Dessa krav behöver ev. utformas som miniminormer. Utarbetandet av dessa normer bör åvila statens planverk.

4.5.4 Omgivningshygieniska krav

4.5.4.1 Ljus och luft

Aktuella utredningar¹ har påvisat att de förr dominerande kraven på sol i lägenheterna ur hygienisk synvinkel numera kan föras åt sidan. De rena trivsel- och upplevelseaspekterna kvarstår däremot. Detta utgör en form av kvalitetsegenskaper som bör avvägas mot andra aspekter på hur de boende upplever och trivs i sin bostadsmiljö. I 15 % av de äldre bostäderna kan solen inte lysa in under någon årstid, vilket naturligtvis oavsett frånvaro av hälsorisker är betydligt trivselnedsättande. Då solljuskrav, som framgår även av bilaga 6, svårligen kan ställas är det angeläget underlätta valfriheten av bostad samt tillskapa kvaliteter som kan kompensera bristen på sol.

¹ *Bostad och sol*. Holm, L. Pleijel, C & Ronge, H. Statens institut för byggnadsforskning. Rapport 100/1964.

4.5.4.2 Buller och luftföroreningar

Krav på ren luft och krav på frihet från bullerstörningar har successivt vuxit sig allt starkare. Situationen har i dessa avseenden gradvis försämrats och torde nu på många håll både beträffande luftföroreningar och buller betydligt ha överskridit gränsen för det acceptabla.¹ Således överskrids de av planverket m. fl. rekommenderade immisionsfärerna i ca 88 % av de äldre bostäderna. Föroreningskällan är här den växande biltrafiken. Åtgärder för att förbättra de omgivningshygieniska förhållandena måste sättas in mot denna.²

När det gäller luftföroreningar bör också noteras den betydande förorening som åstadkommes genom husens uppvärmning. Från denna synpunkt är det angeläget att förändra uppvärmningssystemen i den befintliga bebyggelsen. Detta bör vara en målsättning för saneringsverksamheten även om traditionell uppvärmning kan bli nödvändig att tillgripa för att ej omöjliggöra annars angelägna ingrepp. Självklart skall för sådan uppvärmning då nyttjas svavelfattiga oljor. Enligt det nyligen framlagda energibetänkandet³ skall kommunerna upprätta värmeplaner. I dessa kan här redovisade aspekter lämpligen beaktas.

4.5.5 Trafiksystem och trafikstandard

Tidigare har framhållits att trafikförhållandena numera utgör en dominerande källa till sanitära obehag och till otillräcklig säkerhet. Problemen kan angripas dels generellt, t. ex. genom att öka andelen kollektiv trafik, dels i de olika områdena. En satsning på kollektiv trafik, en eliminering av genomfartstrafik i bostads- och centrumområden, en ökning av antalet bilfria miljöer är några av de medel som kan användas. Gång- och cykeltrafik kan och bör ges bättre villkor än nu.

En närmare redogörelse för trafiksaneringen lämnas i bilaga 5.

4.5.6 Stadsplanernas formella utformning

För att i samband med mer omfattande stadsombyggnader genom totalsanering även

kunna fullfölja den skisserade inriktningen på ett bevarande av fastigheter bör även de stadsplanetekniska åtgärderna sättas in på att möjliggöra alternativa förändringar av bebyggelse.

De krav på planstandard beträffande service, omgivningshygien, yttre miljö, säkerhet, framkomlighet och tillgänglighet som redovisats är väsentliga för att den bevarade bebyggelsen skall kunna svara mot rimliga krav i jämförelse med nyexploaterade områden.

Bevarandet förutsätter emellertid ej endast standardhöjande åtgärder utan även vissa stadsplanereglerande åtgärder beträffande gällande bestämmelser. Ofta ligger en stadsplan med breddade gator eller andra förändringar över en befintlig bebyggelse. En sådan stadsplan har juridiska verkningar som bl. a. innebär, att ombyggnadsarbeten eller mer omfattande upprustning inte får ske i den berörda bebyggelsen. I dessa fall bör övervägas att anpassa planen till den befintliga bebyggelsen. I vanlig kvartersbebyggelse bör sålunda gatulinjen och taklisthöjden behållas. Inom ramen för gällande planer företas såväl ombyggnad av bostäder till kontor som rivning av bostadshus och nybyggnad av kontor i en omfattning som är allt annat än önskvärd. Stadsplanebestämmelserna och byggnadslovskravet erbjuder ett otillräckligt skydd mot kontoriseringen. Det synes svårt att komma till rätta med dessa förhållanden utan ändringar i nuvarande lagstiftning. Delreformer, som begränsar fastighetsägarens möjligheter bör kunna genomföras i avvaktan på den pågående översynen av byggnadslagstiftningen.

I direktiven till den parlamentariska kommitté som arbetar med översynen har således svårigheterna vid tillämpningen av gällande byggnadslags stadsplaneinstitut påtalats liksom förekomsten av de informella mellanplaner – vanligen benämnda disposi-

¹ *Trafikbuller i bostadsområden* — en undersökning från Byggforskningen och Folkhälsan. Statens institut för byggnadsforskning. Rapport 36/1968.

² *Riktlinjer för planering med hänsyn till vägtrafikbuller*. Statens planverk (stencil 1971).

³ *Sveriges energiförsörjning*. SOU 1970: 13.

tionsplaner – som vuxit fram bl. a. för planläggning av sådana äldre stadsområden där en successiv stadsförnyelse kan förväntas.

Direktiven innehåller även vissa mer konkreta anvisningar till ett nytt lagsystem för planläggning. Således föreslås att de s. k. dispositionsplanerna skall ersättas av ett formellt planinstitut – kommundelsplan – som skall ange krav på planstandard och gestaltning utan att låsa sådana detaljer som svårigen låter sig bedömas före projekteringen.

Detaljplaner skall grundas på fastställda kommun- och, i förekommande fall, kommundelsplan. Detaljplanerna bör kunna fastställas av kommunen själv. Deras verkan bör också tidsbegränsas. Kommundelsplaner och detaljplaner skall utarbetas i samråd med olika intressenter och vara föremål för utställning och offentlig debatt.

Ett nytt lagsystem synes ge förutsättningar för en starkare styrning av åtgärder inom befintlig bebyggelse och reglering av utnyttjandet av mark och byggnader. Det behövs en reglering, som inte endast – såsom dagens – ger restriktioner för vad som är tillåtet utan även ger ett ansvar för att planeringens intentioner blir genomförda. En bättre samordning med ekonomisk och social planering synes också kunna ingå i en sådan förändring.

5.1. Allmänt

Flertalet äldre stadsdelar, det gäller såväl bostadsområden som centrumområden, är planlagda och utbyggda för helt andra trafikförhållanden än dagens, och gatustandarden där motsvarar inte de krav på kapacitet och säkerhet som den intensiva biltrafiken ställer. En totalsanering av dessa områden i avsikt att förbättra miljö, omgivningshygien och trafiksäkerhet kan av flera skäl inte mer än i undantagsfall komma i fråga. För att bemästra de allt allvarigare trafikproblemen måste därför andra åtgärder övervägas. Exempel härpå är

- begränsning av trafikallsträngen inom området genom en planmässig styrning av markanvändningen (lokalanvändningen)
- utbyggnad av ett primärt biltrafiknät kring stadskärnan för att så långt som möjligt begränsa biltrafiken på det inre gatunätet
- förbättring av den kollektiva resstandarderna bl a genom att införa ett nät av separata körfält och bussgator för buss-trafiken
- trafiksanering.

Trafiksanering utgör ett sammanfattande begrepp för sådana åtgärder som vidtas för att förbättra trafikförhållandena i ett bebyggt område. Syftet är att uppnå samma kvalitativa standard, vad avser säkerhet, hygien och funktion, som eftersträvas vid nyplanering. Därvid vill man åstadkomma:

- separering av olika trafikslag i tid eller rum, främst fotgängare och cyklister från fordonstrafik
- differentiering inom varje trafikslag med avseende på trafikuppgift och trafikegenskaper så att trafikflödena blir så homogena som möjligt
- andra förändringar i trafikanläggningens utformning och införande av trafikreglerande åtgärder så att trafikmiljön blir enhetlig och överskådlig

Trafiksaneringsarbetet berör ett flertal ämnesområden och kräver en samlad insats av flera myndigheter och förvaltningar. I planeringsarbetet bör således ingå företrädare för berörda kommunala förvaltningar samt förekommande lokala trafikföretag och polismyndigheten. Med tanke på att trafiksanering ofta kan innebära stora ingrepp i ett områdes trafikföreläggning och åtkomlighet, bör samråd etableras med olika organisationer och övriga intressenter, så att dessa ges möjlighet att komma till tals och påverka utformningen.

5.2 Trafiksaneringen i sitt planmässiga sammanhang

Vid sanering av äldre bebyggelseområden, vare sig den sker i form av nybebyggelse eller modernisering, måste trafikfrågorna och bristerna i den nuvarande trafikmiljön beaktas och ges tillräcklig tyngd i planeringsarbetet. Målsättningen måste för dessa

områden liksom för nybebyggelseområden vara att separera olika trafikslag från varandra även om svårigheten vid sanering är väsentligt större än vid planering på jungfrulig mark. Bl a för att i en tätort förbättra trafiksäkerheten och uppnå en viss enhetlig standard på denna bör trafikreglerande åtgärder också vidtas i de delar av tätorten som inte är föremål för ny- eller ombyggnad. Kommunens trafiknämnd beslutar om detta, men andra kommunala förvaltningar kan genom olika initiativ understryka nödvändigheten av att trafiksanerande åtgärder kommer till stånd.

Planeringen och genomförandet av en trafiksanering måste ske med beaktande av flera tidsperspektiv. De konkreta åtgärder som vidtas är normalt av karaktären om-disponering av befintliga gatuytor, gatuvstängningar, anordnandet av gånggator, enkelriktningar m m. Sådana åtgärder är jämförelsevis enkla och okomplicerade och kan mestadels genomföras omedelbart, då ofta endast gator och friytor berörs. Emellertid måste vidtagna åtgärder stå i överensstämmelse med den långsiktiga planeringen. Således bör upprättandet av en trafiksaneringsplan ingå som en del i ett generalplanarbete, varvid en samordning mellan bebyggelseplanering och trafiksanering säkerställs. I generalplanen redovisas de åtgärder som är nödvändiga för att förbättra trafik- och miljösituationen inom ett större område. Den trafikpolitiska målsättningen behandlas, varvid bl a anges hur trafikefterfrågan inom området skall tillgodoses för att sociala, miljömässiga, säkerhetsmässiga och ekonomiska krav skall kunna tillfredsställas.

5.3 Biltrafik

Trafiksituationen i våra tätorter, såväl stora som små, har snabbt förändrats. Genomfartstrafiken söker sig i växande utsträckning in på gator som tidigare varit renodlade bostads- eller butiksgator. Dessa gator har inte den standard och utformning i övrigt som trafiken som går på dessa skulle behöva. Genom en trafikreglering, som ute-

stänger genomfartstrafiken från bostads- och butiksområden, kan en väsentlig förbättring av trafikmiljön uppnås. En sådan systemuppbyggnad kan vanligen relativt enkelt konstrueras genom att vissa gator görs om till säckgator eller U-formade gator. Automatiskt leds då de stora trafikströmmarna till det överordnade gatunätet.

Samtidigt som gatusystemet bör ges en utformning, som försvårar för obehörig trafik att söka sig in i stadsdelen, måste kravet på systemets orienterbarhet ställas högt. En tillkrånglad och icke överblickbar trafikföring skapar irritation och leder till ett större trafikarbete än nödvändigt. Viktigt är också att gatunätet ges en organisation som medger att trafiken snabbast möjligt når från en lägre gatuklass till närmast högre.

De principer om differentiering, som länge tillämpats vid planering av nya stadsdelar, måste också användas i redan byggda områden. Systemet med en uppdelning av gator i klasser med avseende på trafikuppgift och trafikegenskaper syftar till att minska störningar och förbättra säkerheten. En gata med blandad trafik, exempelvis genomfartstrafik, parkerade bilar, varubilar skapar många risker och störningar. Gatusystemet bör därför organiseras så, att det möjliggör en önskvärd sortering av trafiken och så att huvuddelen av bilarna kan gå på de gator som planerats och byggts ut för stora och snabba trafikströmmar. Förutom säkerhetsmässiga och funktionella vinster uppnå man därigenom också fördelar från buller- och avgassynpunkt.

En trafiksanering syftar ofta till att dela in tätorten i ett antal områden (trafikenkla) genom vilka genomfartstrafik försvåras eller omöjliggörs. De trafikleder – vanligen primär eller sekundärleder enligt Scafts nomenklatur¹ – som ramar in dessa från genomfartstrafik fredade områden har till uppgift att förmedla biltrafik från en tätortsdel till en annan och fördela trafiken till lämplig inkörspport för resp enklav. In i enklaven når man via matarleder som har till

¹ Scaft 1968. Riktlinjer för stadsbyggnad med hänsyn till trafiksäkerhet, statens planverk publikation nr 5.

uppgift att samla upp och fördela trafiken inom området. Sista länken i det klassystem som biltrafiksystemet bildar är entrégatan. Denna bör generellt ges en sådan utformning, att den inte inbjuder till annan trafik än den som har mål utefter gatan. Längden på entrégatorna bör begränsas till i princip en kvarterslängd för att biltrafikerörelserna på dessa skall reduceras.

5.4 Parkering

Parkering är en betydelsefull fråga vid trafiksanering. Parkering i äldre bebyggelseområden är till stor del gatuparkering vid kantstenen men ett betydande antal parkeringsplatser finns också på gårdar. Med tanke på trafiksäkerhet, miljö och hygien är det angeläget att överföra denna parkeringsvolym till parkeringsanläggningar eller till andra lämpliga platser. Det betyder att vid nytillskott av platser i parkeringsanläggningar bör inom området gatu- och gårdsparkeringen i motsvarande grad begränsas. Först genom ett sådant handlande möjliggörs att ytor kan avsättas i tillräcklig utsträckning för gång- och cykeltrafik samt för lek och rekreation, vilka ytor är knappa i äldre bebyggelseområden.

Parkeringsutbyggnaden i äldre områden sker för närvarande ofta genom att ett mot den av byggnadsnämnden beslutade parkeringsnormen svarande antal platser byggs i källare eller under gård på varje nybyggd fastighet. Tillkomsten av parkeringsplatser blir därigenom helt styrd såväl tidsmässigt som geografiskt via de fastigheter som blir föremål för nybyggnad. Någon planmässig anpassning till rådande behov kan således inte ske, utan utbyggnaden blir slumpmässig. Då dessutom svårigheten är stor att inpassa denna parkeringstyp med sina många tillfarter inom ramen för en bra trafiklösning, måste parkeringsanläggningar som är inrymda i enstaka fastigheter bedömas som mindre önskvärda. För att parkeringsfrågan skall kunna ges en rationell lösning, framstår det som nödvändigt att anordna större parkeringsanläggningar, där flera fastigheter ingår i samverkan för parkeringsändamål.

Även om parkeringsanläggningar, som är inrymda i enstaka fastigheter, kan få sina utfarter kvartersvis samordnade till någon eller ett fåtal punkter så är detta åtgärder som endast kan genomföras på lång sikt, och de fordrar dessutom i de flesta fall en nybyggnadssanering av större delen av ett kvarter. En sådan fullständig nybyggnad av kvarter eller kanske hela stadsdelar kan inte ske förrän i ett längre tidsperspektiv och är dessutom ofta inte heller önskvärd. I stället för små garage i varje fastighet bör bergumsgarage, andra större underjordiska garage eller parkeringshus byggas ut. Gemensamt för dessa anläggningar är att de kan lokaliseras till några få punkter i en stadsdel. En sådan lokalisering av parkeringen innebär flera fördelar från miljö- och säkerhetssynpunkt. Trafikerörelserna inom stadsdelen kan begränsas; parkeringslösningen medger en ombyggnadssanering och är möjlig att tillämpa i praktiskt taget alla bebyggelseområden. Parkeringen kan dessutom samlas till från trafikteknisk synpunkt lämpliga ställen, vanligen vid sekundär- eller matarled.

Parkeringsplatser, lokaliserade till några få stora enheter ofta i stadsdelens periferi, innebär dock vissa olägenheter. En sådan är att gångavstånden mellan parkeringsplats och bostad kan bli långa. Detta förblir med sig risker för en ökad framkörningstrafik till bostaden och samtidigt risker för att bilar kommer att parkeras på från säkerhetssynpunkt olämpliga platser eller tom ytor som bör vara fria från körtrafik. Därför är det angeläget att trafikanterna accepterar de målsättningar, som ligger till grund för trafiksaneringen. Men även en effektiv övervakning av gällande parkeringsbestämmelser är nödvändig. Bestämmelserna måste vara så utformade, att övervakningen underlättas. Vilka gångavstånd mellan parkeringsplats och bostad som kan accepteras är svårt att entydigt uttala sig om. Avståndet kommer att variera från ort till ort. Medan man i den stora tätorten är beredd att gå 600 m, kanske man i den mindre tätorten endast accepterar 200–300 m. Man bör dock uppmärksamma att kollektivresenären

många gånger har lika långa eller längre avstånd mellan hållplats och målpunkt.

Parkeringens lokalisering och genomförande utgör en mycket viktig del av hela trafiksaneringsproblematiken. Om inte parkeringen och trafiksystemets utformning kan samordnas på ett rationellt sätt, synes trafiksaneringens ambitioner ej kunna förverkligas. Parkeringsanläggningarnas läge måste sannolikt styras mycket konsekvent, och de måste byggas ut i större enheter. Detta förutsätter ett aktivt kommunalt engagemang såväl beträffande planering som resursstyrning.

5.5 Busstrafik

Äldre bebyggelseområden har ofta ett intensivt markutnyttjande med starkt trafik-alstrande verksamheter. Eftersom man i dessa områden har ett begränsat gatuutrymme och krav på en god miljö, måste det kollektiva trafiksystemet ta hand om en väsentlig del av trafikförsörjningen. Det kollektiva systemet och biltrafiksystemet bör komplettera varandra, så att uppkomna transportbehov kan tillgodoses på ett optimalt sätt.

Den allt intensivare biltrafiken i våra tätorter har försämrat framkomligheten för busstrafiken samt minskat trafikunderlaget och därmed möjligheten att upprätthålla täta förbindelser. Denna kollektivtrafikens kris kan undanröjas endast genom en konsekvent prioritering av den kollektiva trafiken. Genom att vid trafiksanering redan från början beakta kollektivtrafikens krav kan bussarna inordnas i trafiksystemet på ett ändamålsenligt sätt och samtidigt beredas god framkomlighet och åtkomlighet. Särskilt viktigt är därvid att samordna bussnätets linjedragningar och hållplatslägen med gångtrafiksystemet. Busstrafiken bör fånga upp gångtrafikströmmarna i punkter med stora fotgängarmängder.

För att busstrafiken skall få erforderlig konkurrenskraft och kunna bidra till att trafikanter i ökad utsträckning använder sig av kollektiva färdmedel är det angeläget

att bussarnas framkomlighet förbättras, vilket kan ske genom att reserverade kör-

fält eller gator införs samt genom att busstrafiken får prioritet i signalreglerade korsningar

att trafikeringen håller god standard, vad gäller turtäthet, regularitet, tidtabellsanpassning etc

att en viss reskomfort i form av sittplatsstandard m m kan garanteras

att linjesträckningarna görs enkla och lättförståeliga och ger kontakt utan omstigning mellan ett flertal huvudresmål

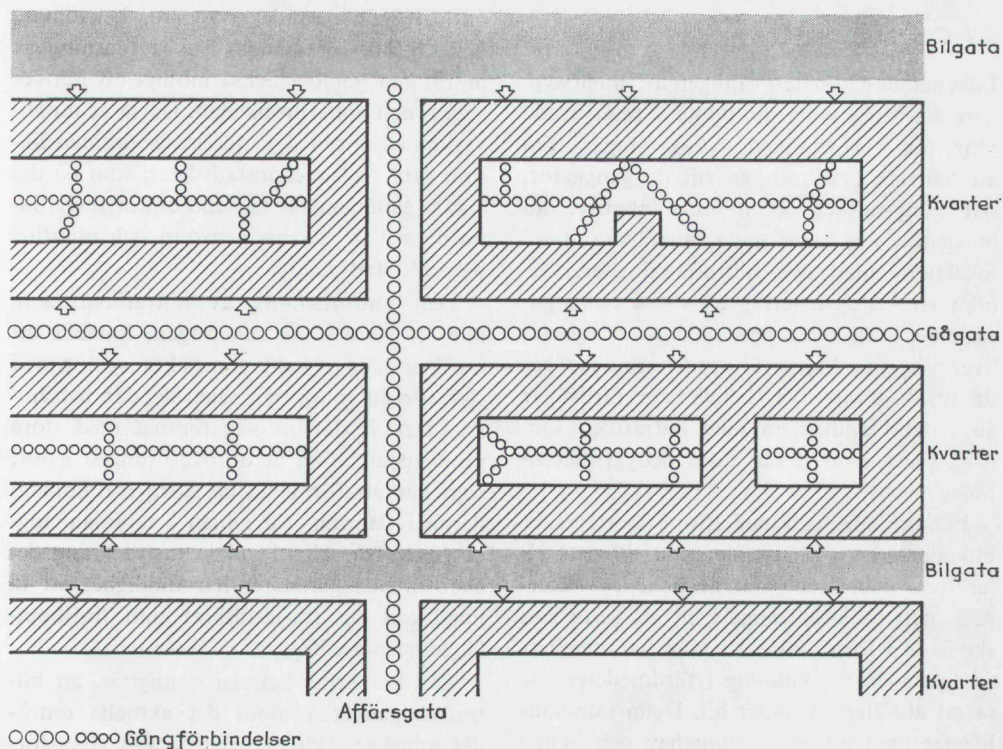
att hållplatserna lokaliseras så att de blir lätt tillgängliga samt så att enkla och smidiga omstigningar möjliggörs.

5.6 Gångtrafik

De oskyddade trafikanterna skall separeras från övrig trafik genom att attraktiva gångnät anordnas. Principen är att skapa ett sammanhängande nät av gånggator som knyter samman målpunkter, d v s bostäder, arbetsplatser, butiker, skolor, lekplatser etc. För att gångstråken skall bli attraktiva, skall de erbjuda så korta och bekväma sträckningar som möjligt mellan målpunkterna.

Möjligheter att förflytta sig säkert och konfliktfritt skall skapas såväl inom trafik-enklaven som mellan olika trafikområden. Särskilt bör uppmärksammas att framkomligheten för rörelsehindrade samt personer med barnvagn m fl blir god. Attraktionskraften hos gångstråken ökar, om man från dessa även kan uppleva stadsdelens speciella miljövärden, såsom intressanta gatuperspektiv och utblickar samt »andningshål» som parker och planteringar. Gånggatan i sig själv kan även göras attraktiv genom t ex bra belysning, plattsättning och uppvärmning av gångbanan samt arrangemang med växtlighet och sittplatser.

Det kan konstateras att i dag är många viktiga gångtrafikmål lokaliserade utefter gator som samtidigt har stora biltrafikuppgifter. Många sådana gator kommer även efter genomförandet av en trafiksanering att få stora biltrafikuppgifter, särskilt om de ingår i den del av gatusystemet som omger bostadsenklaverna. På dessa gator är och kommer framgent trafiksäkerhetsproblemen



att vara allvarliga, och konfliktpunkterna mellan kör- och gångtrafiksystemet bör omsorgsfullt studeras för att så långt möjligt förebygga och helst eliminera olyckor.

För att på kort sikt förbättra situationen från säkerhetssynpunkt fordras en sträng kanalisering av gångtrafiken exempelvis med hjälp av räcken liksom en separering i tid eller rum vid korsningspunkterna. Signalreglering har således visat sig effektiv för att höja trafiksäkerheten men är samtidigt en åtgärd som försämrar gångtrafikanternas framkomlighet och bekvämlighet. Planskildade korsningar kan därför bli aktuella att bygga ut även i ett kort tidsperspektiv. Planskildheter måste för att de skall bli utnyttjade anpassas till gångtrafikens krav på bekvämlighet och trevnad. Det finns alltför många exempel på planskildheter som genom obekväma trappor och ramper samt genom mörka, trånga och smutsiga utrymmen inte alls uppfyller sådana anspråk. Van-

ligt är också att passage via planskildhet innebär en omväg. Undersökningar har visat, att även en begränsad omväg kraftigt sänker utnyttjandet.

I områden med ett utpräglat rutnätssystem kan det självklart vara svårt att bygga upp ett gångsystem som till väsentlig del är skilt från körtrafiken. I samband med en bebyggelsesanering erbjuds dock vissa möjligheter att skapa kommunikationsytor på tomtmark och att i gångsystemet inordna gårdsytor. Kvartersgårdar med bekväma förbindelser med omkringliggande gator kan därigenom utgöra en värdefull hjälp vid genomförandet av en trafiksaneringsplan. Teoretiskt kan varannan gata därigenom bli gånggata medan varannan gata bli entrégata med biltrafik.

Om den slutna kvartersbebyggelsen har en gemensam gård, kan det bli möjligt för var och en att lämna sin bostad antingen via bilgata eller via gånggata.

5.7 Cykeltrafik

I det gamla gatunätet, vanligen av rutnätstyp, kan det vara svårt att upplåta reserverade ytor för cykeltrafiken. Man tvingas ofta att hänvisa cykeltrafiken till de gånggator, där gångtrafiken är mindre intensiv, till bussgator och reserverade bussfält samt till lokalgator med små biltrafikmängder. Genom en systematisering av dessa olika gatuement till ett sammanhängande system över tätorten kan cyklisterna erbjudas både trafiksäkrare och bekvämare färdvägar än i det blandsystem med biltrafiken som idag finns i de flesta äldre bebyggelseområden.

I den mindre och medelstora tätorten sker huvuddelen av förflyttningarna till fots eller med cykel, och det är både av säkerhets- och miljöskäl angeläget, att detta kan ske även i fortsättningen. Man kan emellertid iaktta en förskjutning i färdmedelsvalet, så att allt fler använder bil. Detta sammanhänger med ett ökat bilinnehav och ökade avstånd, men man kan också misstänka att trafikbyggandets inriktning på bilens framkomlighet har bidragit till denna utveckling. I de allra största tätorterna är framkomligheten för fotgängare och cyklister inom många områden så dålig och risken för trafikolyckor så stor, att detta resulterar i en kraftig begränsning av främst cykeltrafiken. Ett verkningsfullt medel för att minska trafikolyckorna och förbättra trafikmiljön är att genom trafikdifferentiering/separering återge gång- och cykeltrafikanterna den trafikyta och den bekvämlighet dessa trafikantgrupper hade före bilismens genombrott.

5.8 Trafiksanerings konsekvenser

En trafiksanering kan ofta innebära stora förändringar i ett områdes trafikföring och tillgänglighet liksom vad gäller dess trafik-säkerhet, omgivningshygieniska förhållanden m m. Den reduktion av biltrafiktätheterna, som man nu uppnår i en för genomfarts- trafik fredad enklav, minskar olycksrisken

na och gör området tryggare, bekvämare och säkrare för många. En begränsning av biltrafiken gör det också möjligt att minska avgas- och bullerproblemen. Dessa är nu allvarliga i centralt liggande stadsområden liksom ofta i sk mellanstadsdelar, som på det lokala gatunätet får ta hand om intensiv biltrafik mellan stadens centrum och utanför-liggande stadsdelar.

Den omfördelning av biltrafiken, som blir ett resultat av saneringen, innebär att trafiken ökar på enklavernas kransgator med risk för att miljö och säkerhet där försämras. Det är därför ofta förenat med stora problem att välja ut de överordnade gator, som har att förmedla de stora trafikmängderna i tätorten. En annan i sammanhanget viktig fråga är, i vilken utsträckning det överordnade gatunätet har möjlighet att ta hand om det trafiktillskott som trafikomläggningen medför.

Trafiksanering betyder vanligtvis, att biltrafikkapaciteten inom det aktuella området minskar. Därför måste också vissa förändringar av det befintliga trafikmönstret ske. Effekter som kan uppstå är följande:

- trafiken omfördelas så att ännu ej utnyttjad gatukapacitet i andra områden tas i anspråk. I viss utsträckning flyttas därmed trafikproblem över till dessa områden
- om biltrafikkapaciteten på det överordnade gatunätet i områdets närhet redan är maximalt utnyttjat kan man där förvänta en försämrad framkomlighet med köer och ökade väntetider som följd. Samtidigt kommer denna högrafiksituation att råda under en allt större del av dagen

- biltrafiknivån sänks för såväl resor med mål inom det trafiksanerade området som för resor med andra målpunkter. Om man vill bibehålla det befintliga rese-mönstret, måste den kollektiva trafikens kapacitet i motsvarande grad ökas.

Normalt uppstår effekter av alla tre slagen. Vilket trafikmönster trafikomläggningen kommer att ge upphov till går ofta inte att ange i förväg.

De fördelar man vinner vid en trafiksanering i form av ökad säkerhet och bätt-

re miljö får således delvis betalas genom sämre biltillgänglighet och minskad bekvämlighet. Olägenheterna av minskad bilframkomlighet bedöms olika av olika intressenter i områdets trafiksystem. Skäliga hänsyn måste dock tas till olika grupper som av skilda orsaker är starkt beroende av hög biltillgänglighet antingen för att kunna förflytta sig inom tätorten eller för att varor och gods skall kunna transporteras till rimliga kostnader. Rörelsehindrade, som är beroende av invalidbil, bör sålunda ges möjlighet att kunna köra fram till bostadsentrén samt erbjudas lämpliga parkeringsplatser såväl vid sin bostad som vid arbetsplatser och institutioner. Varubilar, oljebilar och flyttbilar bör kunna ges vissa dispenser för att köra på ytor som i övrigt är fria från körtrafik. Detta gäller självklart också utryckningsfordon av olika typ.

För flertalet biltrafikanter innebär vidtagna saneringsåtgärder i allmänhet längre gångavstånd från anförings- eller parkeringsplats till resmålet. Det kan åtminstone till en början föreligga vissa problem med orienterbarheten, trots att man vid utformningen eftersträvar klarhet och överskådlighet i systemuppbyggnaden. Dessa ogynnsamma effekter av en trafiksanering kompenseras av att planerna medger en höjd busstrafikstandard liksom ökad bekvämlighet och framkomlighet för gång- och cykeltrafiken.

En trafiksanering får också vissa effekter på detaljhandels omsättning, fastighetsvärdena, företagsstrukturen m m. Detaljhandeln påverkas naturligtvis olika beroende på bransch, geografiskt läge och kundkrets. Fastighetsvärdena kan omfördelas något. Om det totalt sett uppstår vinster eller förluster är svårt att bedöma, men eftersom en trafiksanering genomförs för att förbättra ett områdes trafik- och miljösituation, bör den verka höjande på fastighetsvärdena. Företagsstrukturen påverkas huvudsakligen på längre sikt. När biltillgänglighet och parkeringsmöjligheterna begränsas, uppstår svårigheter för tex bensinstationer. Såväl positiva som negativa förändringar av verksamhetsstrukturerna inom ett område kan sålunda ske som följd av en trafiksanering.

5.9 Kostnader och finansiering

Några allmänt vedertagna principer för finansieringen av ett trafiksaneringsprogram finns ännu ej, och denna osäkerhet kan verka hämmande på viljan att ta initiativ för att genomföra olika saneringsåtgärder. Statsmakterna har hittills inte varit beredda att ställa medel till förfogande. Vid den försöksverksamhet med trafiksanering, som på kommunikationsdepartementets initiativ genom forskningsgruppen Scaft bedrivs på fem utvalda orter i landet, är det sålunda kommunerna själva som står för huvudparten av kostnaderna.

Trafiken i våra tätorter är emellertid föremål för en statlig utredning,¹ och enligt direktiven är avsikten, att stadstrafikfrågorna skall få en bred och allsidig prövning, där särskild uppmärksamhet ägnas närkollektivtrafiken. I det sammanhanget kommer bidragssystemet till stadstrafiken att behandlas, varvid det är troligt att man undersöker möjligheten att ge bidragssystemet en sådan utformning, att trafiksanerande åtgärder underlättas.

Exempel på stället i det nuvarande bidragssystemet kan anföras, vad gäller angelägna förbättringar av gång- och cykeltrafiknätet. För närvarande tilldelas gång- och cykeltrafiksystemet blygsamma belopp, jämfört med vad som ställs till biltrafikens förfogande. De medel, som tilldelas gång- och cykeltrafiken, är dessutom splittrade på olika huvudmän och budgettitlar, och det försvårar en samordning och rationell användning av anvisade medel. En samordning liksom en omfördelning av de resurser som går till trafikbyggnad, så att gång- och cykeltrafiksystemet får en rimlig andel därav, är angelägen med hänsyn till behovet av en snabb och omfattande trafiksanering i våra tätorter.

De åtgärder som vidtas i samband med trafiksanering är ofta av enkelt och okomplicerat slag. Den sammantagna kostnaden för att genomföra ett saneringsprojekt i

¹ Utredningen om kollektivtrafiken i tätorterna tillkallad av kommunikationsministern 14.1 1971.

sin helhet kan emellertid bli betydande. I den nedan beskrivna trafiksaneringsplanen för Östermalm i Stockholm, som utgör en första etapp i en trafiksanering av hela innerstaden, har redovisats kostnader för åtgärder, som oundgängligen är nödvändiga att genomföra, på ca 2 miljoner kronor. I en slutgiltig utformning med plattsättning av gånggator, vissa parkarrangemang etc blir kostnaden 13 miljoner kronor. Kostnaderna för en trafiksanering är således inte marginella. Man kan dock räkna med en stor kostnadsspridning med hänsyn till kvalitetsval i de enskilda detaljerna.

5.10 Trafiksanering av Östermalm i Stockholm

Som ett exempel på hur ovan angivna principer har använts i praktisk planering skall en kort redogörelse lämnas för ett under hösten 1970 utarbetat trafiksaneringsförslag för stadsdelen Östermalm i Stockholm.

Dåvarande Stockholms stadsfullmäktige beslöt i januari 1970 att på försök genomföra en trafiksanering av delar av Östermalm och Södermalm. En särskild arbetsgrupp tillsattes för att utarbeta ett trafiksaneringsförslag samt ange principerna för genomförandet av förslaget. Arbetsgruppen bestod av en representant för vardera fastighetskontoret, gatukontoret, hälsovårdsförvaltningen, stadsbyggnadskontoret, Stockholms polisdistrikt och AB Storstockholms lokaltrafik.

Målsättning för arbetet var, att de boende, sysselsatta och besökande i området skulle få en bättre miljö och en ökad trafiksäkerhet.

Det utarbetade förslaget delar in Östermalm i fyra trafikzoner (se s. 68) skilda åt av esplanaderna Karlavägen och Narvavägen. Därigenom kan genomsilning av trafik, som inte har mål inom området, förhindras. Biltrafiksystemet (se s. 69) är uppbyggt av

sekundärleder, vars uppgift är att ta om hand trafik utan mål i området och leda trafik med mål i området till *matarleder*, som för trafiken vidare in i de

olika trafikzonerna. *Fördelningsgatorna* når fram till inom trafikzonerna ingående kvartersgrupper. Sista länken i det differentierade systemet är *entrégatan* som för fram till de olika kvarteren.

Bilnätet har formen av ett »fiskbensmönster» med fördelningsgatorna som »rygggrad» och entrégatorna utformade som dubbelriktade återvändsgator med ett kvarter som maximal längd.

Gångtrafiknätet (se s. 70) är uppbyggt som ett rutnät med Karlavägen och Narvavägen som axlar. Nybrogatan och Humlegårdsgatan som redan idag har stora gångtrafikmängder, en livlig detaljhandel och ett flertal arbetsplatser, utformas som renodlade gånggator. Dessa gator utgör dessutom gångvägar från Östermalms bostadsområden ned mot citys detaljhandelscentra. Längs Skeppargatan ligger flera skolor, vilket motiverar att denna gata reserveras för gång- och cykeltrafikanter.

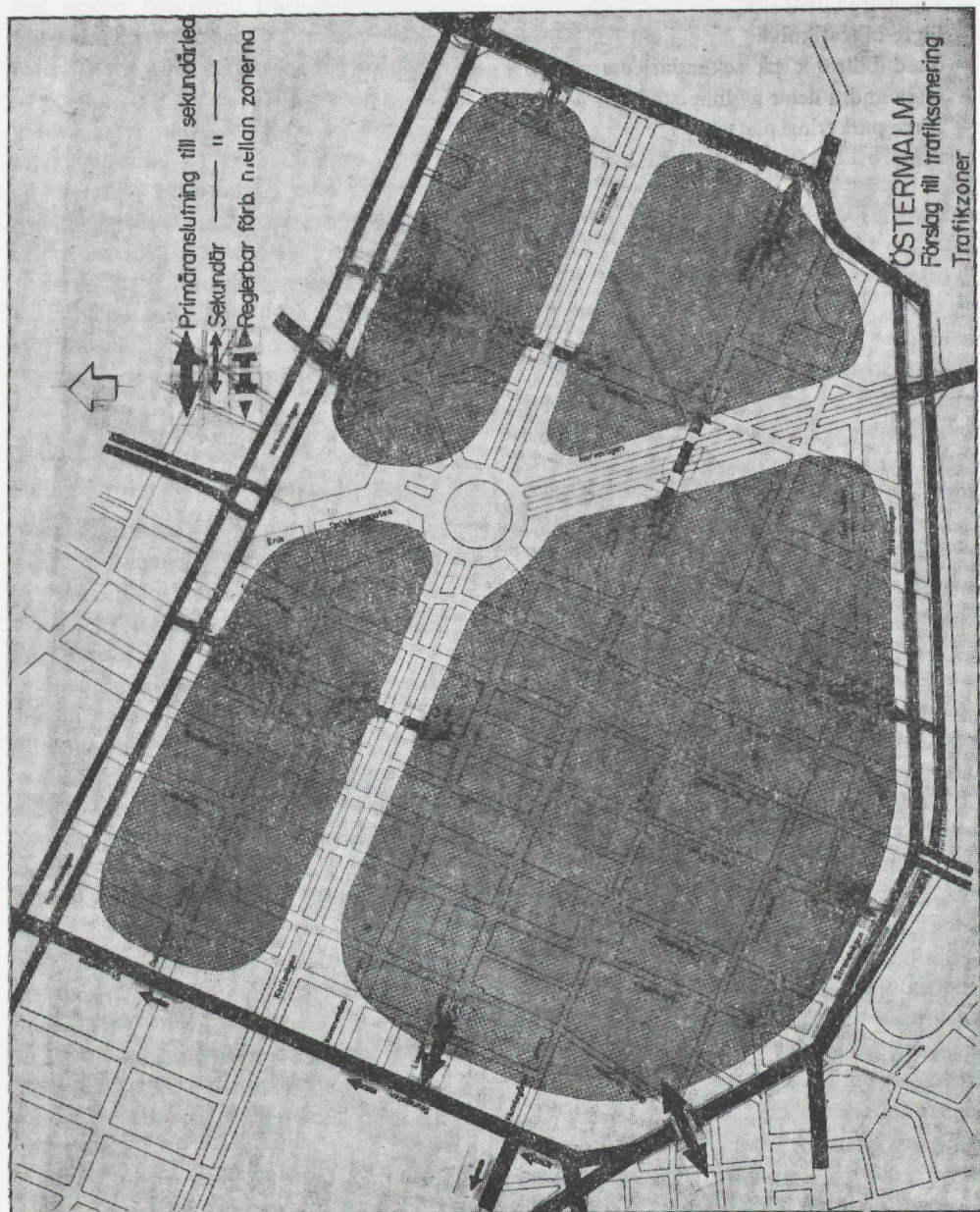
Bussnätet (se s. 71) består av bussgator (gator reserverade för bussar, cyklist, fotgängare och distributionstrafik), gator med separata körfält för bussar och blandtrafikgator. Genom att bussarna i huvudsak utnyttjar bussgator inom Östermalm (Sibyllegatan, Karlavägen och Narvavägen) och separata körfält på sekundärlederna, kan framkomligheten inom denna del av innerstaden förbättras.

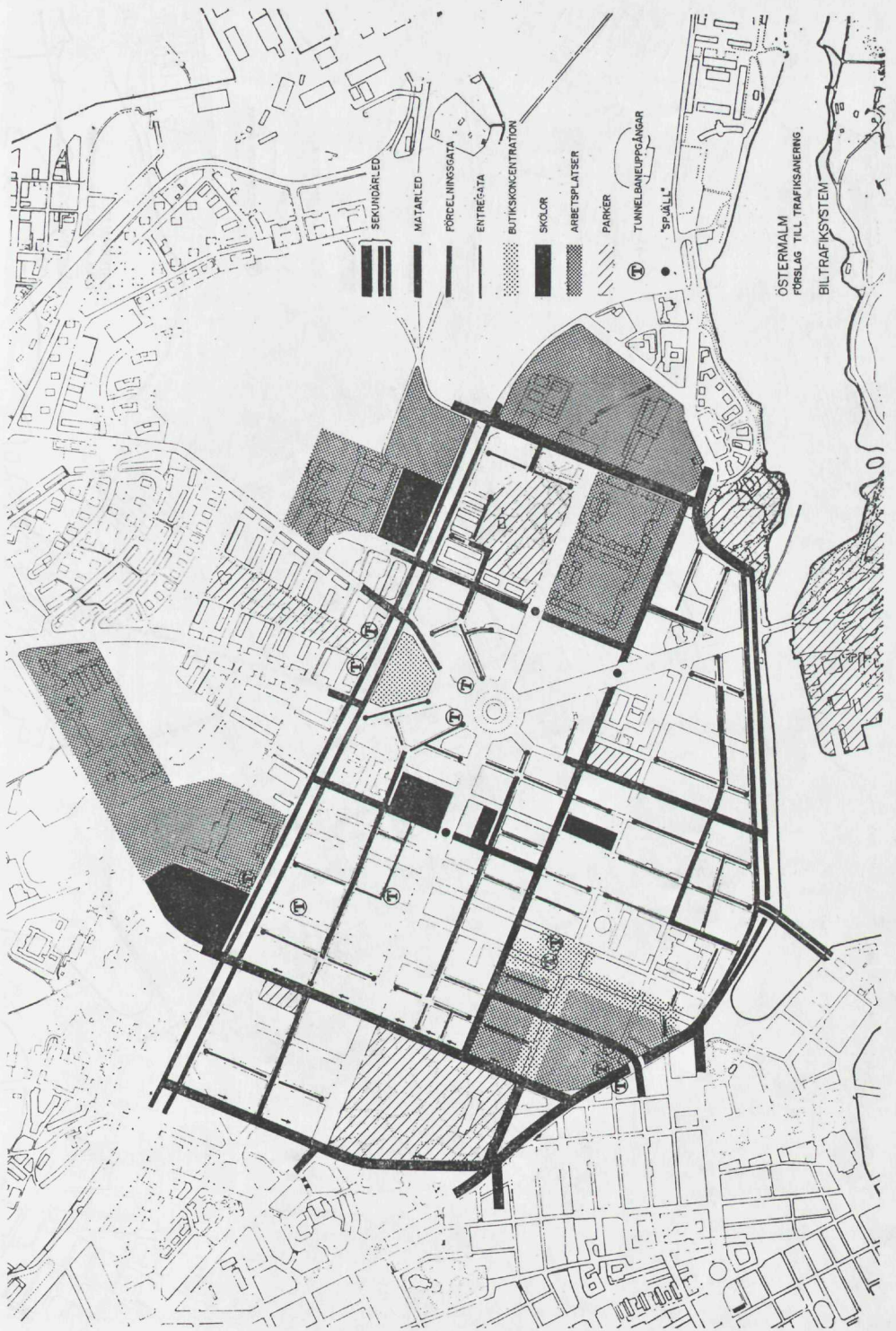
Den provverksamhet som skall genomföras sker inom västra delen av Östermalm (mellan Sturegatan och Styrmansgatan, s. 72). I en första etapp kommer enbart nödvändiga trafikreglerande åtgärder att genomföras, varefter i en följande etapp en förbättring av närmiljön i form av plattsättning av gånggator, parkarrangemang m m sker. Olika metoder för att under vissa tider underlätta önskvärda interna biltrafikrörelser mellan trafikzonerna för bl a varudistributionsfordon kommer att prövas.

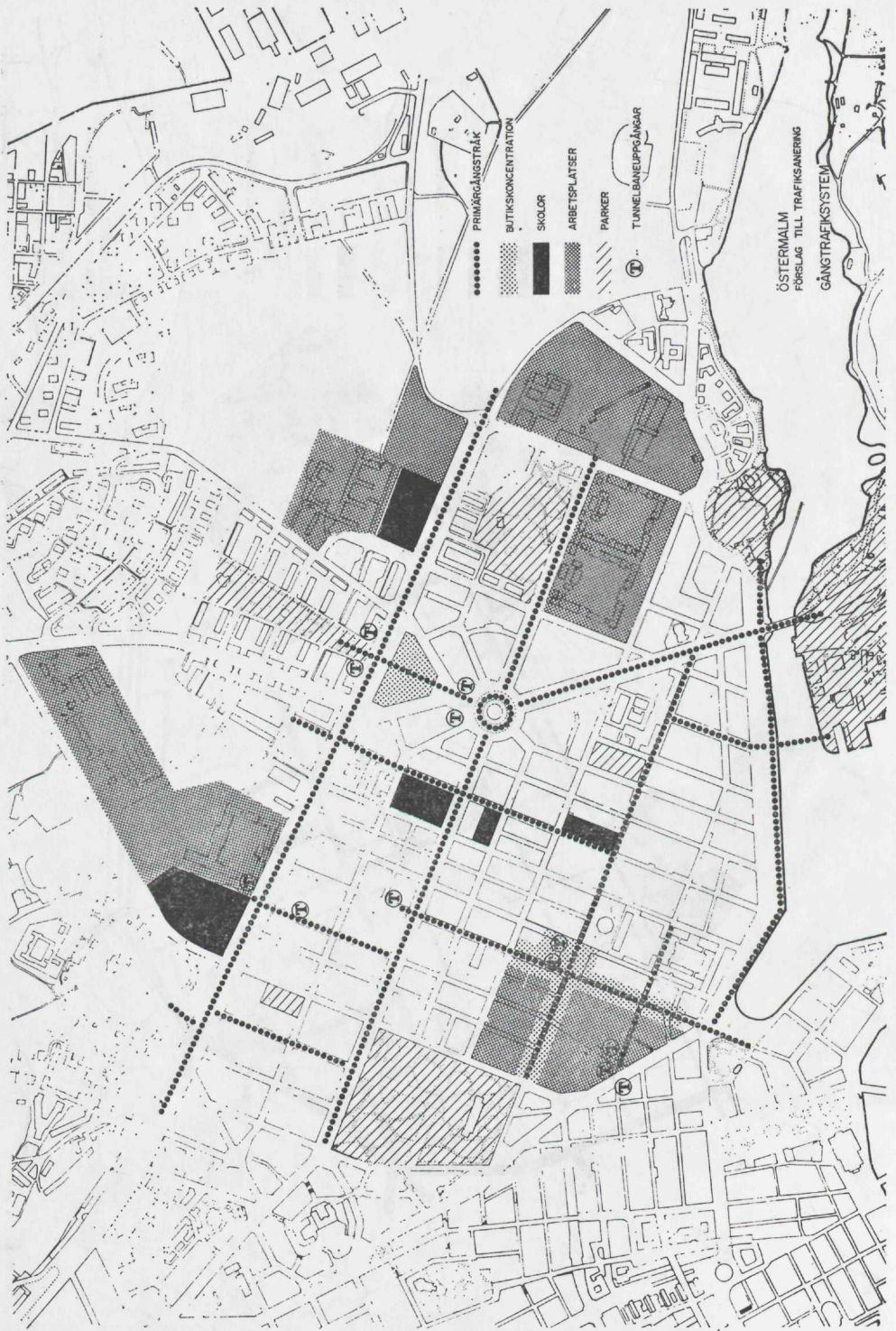
En trafiksanering ger upphov till effekter, vilka kommer att beröra ett stort antal människor. Sådana effekter vid trafiksaneringen av Östermalm beräknas bli:

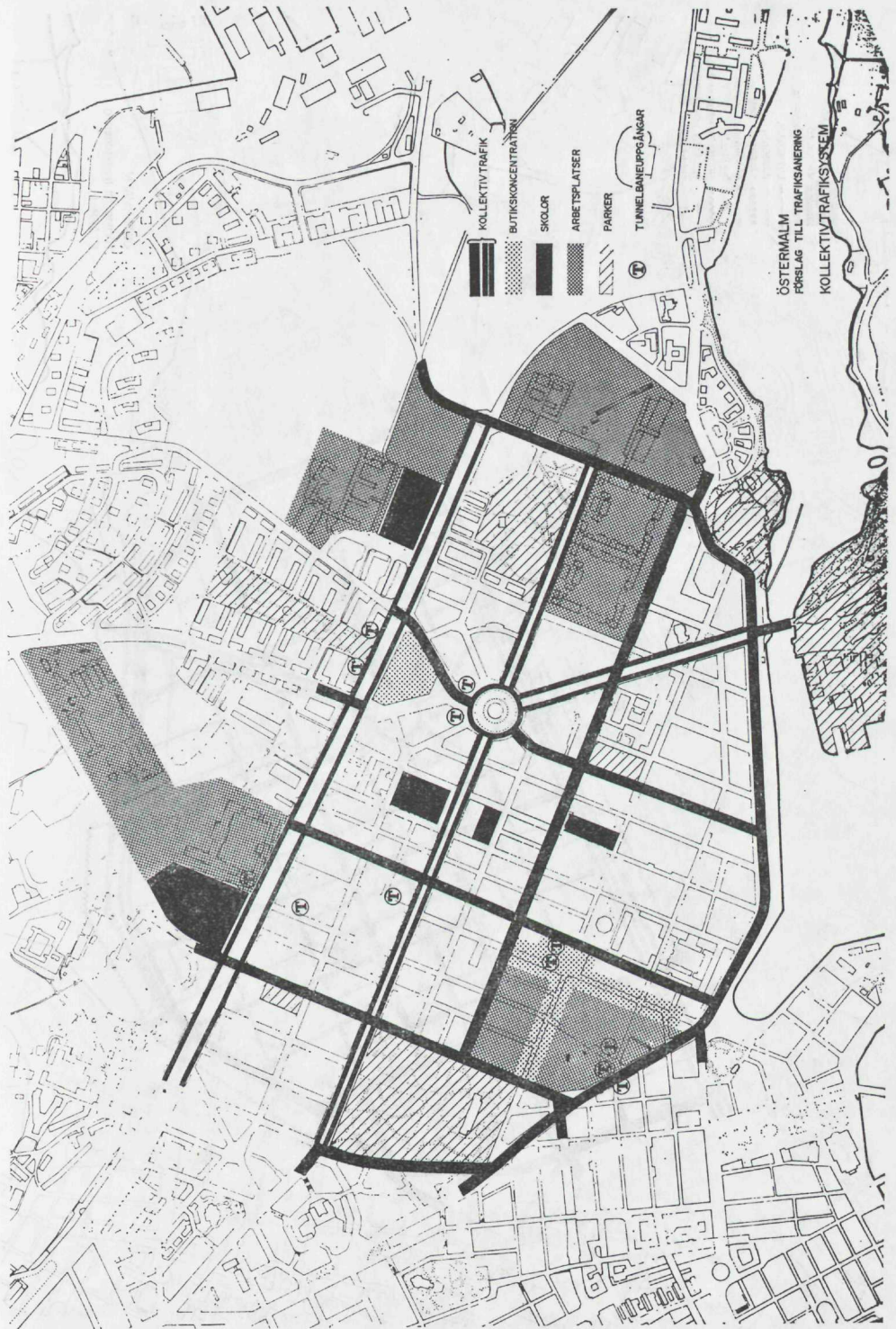
– säkrare trafikmiljö för alla trafikanter

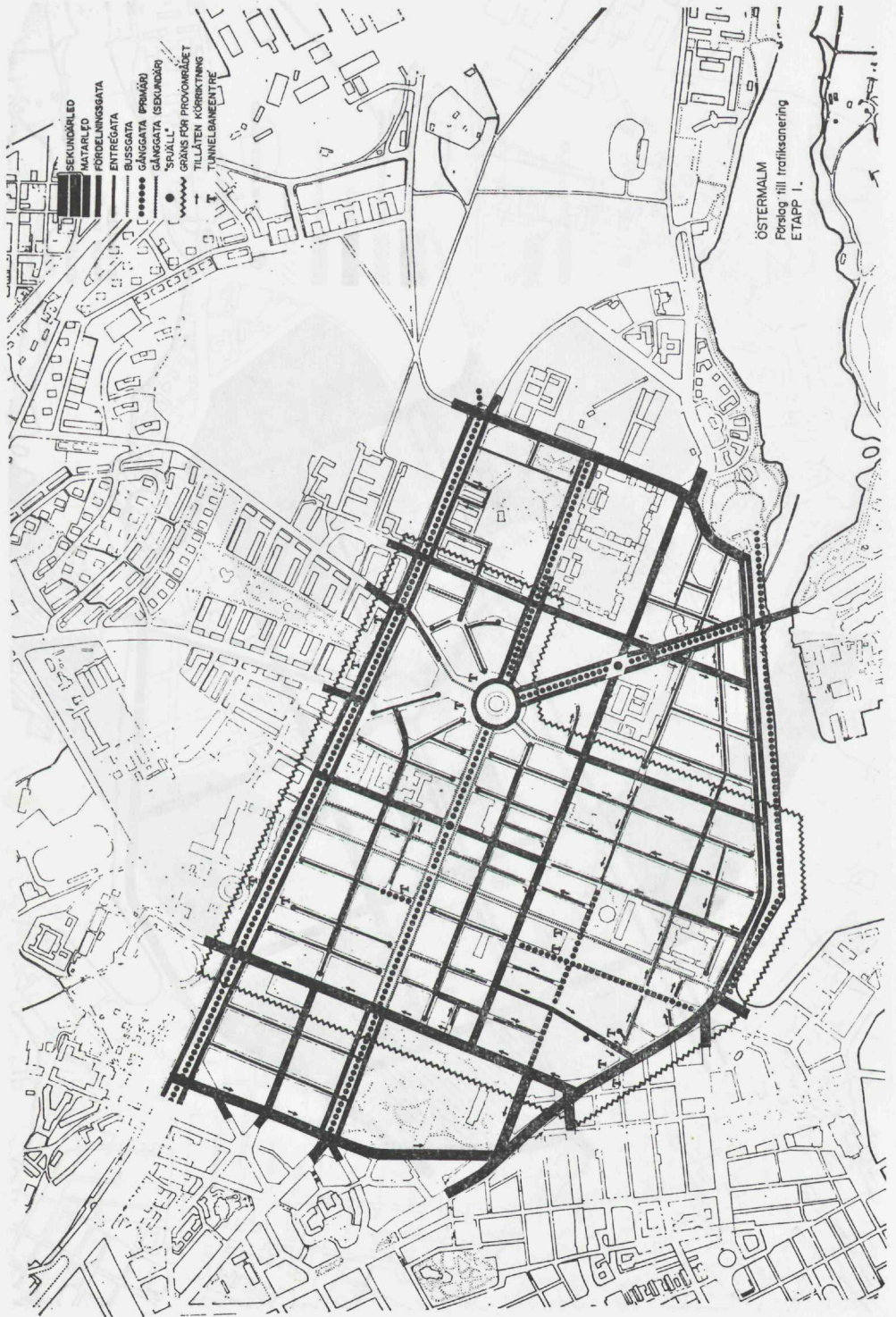
- mindre buller och avgaser
- snabbare busstrafik
- lägre biltrafiktivå
- ökad biltrafik på sekundärlederna och i vissa andra delar av innerstaden
- färre parkeringsplatser
- svårare köra fram till vissa kvarter.











ÖSTERMALM
Förslag till trafiksanering
ETAPP 1.

Bilaga 6 Bostadsteknisk standard vid ombyggnad

6.1 Inledning

Frågorna i samband med en sanering av det äldre bostadsbeståndet omfattar bl. a. en teknisk-ekonomisk-social avvägning, avseende val av byggnadstekniska ingrepp i bostäder och stadsmiljö. De åtgärder som kan komma ifråga omspannar hela området från totalsanering (dvs. rivning och nybyggnad, ofta på ny stadsplan) till upprustning på kort sikt av befintliga hus. Valet av åtgärd beror av ett invecklat samspel mellan olika förutsättningar och mål, som är av betydelse vid en bedömning av det enskilda saneringsföretaget.

6.1.1 Terminologi

Terminologi och begrepp i saneringen är beskrivna i utredningens betänkande del I.

Här må endast erinras om följande begrepp.

Totalsanering

Förnyelse genom rivning och nybyggnad.

Modernisering

Sammanfattande begrepp för alla standardhöjande åtgärder i befintliga hus.

Upprustning, förbättring

Åtgärder som höjer standarden i befintlig bebyggelse åtminstone till lägsta godtagbara standard.

Ombyggnad

Åtgärder som höjer standarden i befintlig bebyggelse till ombyggnadsstandard.

Genomgripande ombyggnad

Åtgärder som höjer standarden i befintlig bebyggelse till att i huvudsak motsvara nybyggnadsstandard.

Lägsta godtagbara standard

Lägsta tillåtna bostadskvalitet enligt bostads-saneringslagen.

Ombyggnadsstandard

Bostadsstandard utgörande villkor för statligt ombyggnadslån.

Nybyggnadsstandard

Bostadsstandard tillämpad i nyproduktion, bestämd av svensk byggnorm, lånevillkor och praxis.

Begreppsmässigt bör normalt, löpande underhåll hållas skilt från standardförbättrande åtgärder. I praktiken torde dock ombyggnad ofta innebära ett samtidigt utförande av ackumulerat eftersatt underhåll.

Bostadstekniska brister kan vara hänförliga till bostadens *anordnande* respektive dess *skick* (eller *bådadera*). I det förra fallet avses brister i planlösning, utrymme, inredning eller utrustning, i det senare i regel sådana brister som uppkommer genom eftersatt underhåll, onormal förslitning och lik-

nande. Dessa brister kan vara hänförliga till bostaden (lägenheten) eller till huset (byggnadstekniska brister). Väsentliga bostadstekniska brister i lägenhetens eller husets skick skall avhjälpas redan vid uppfyllandet av lägsta godtagbara standard, se del I, kap. 13.

6.1.2 Avgränsning av område

För den del av saneringsverksamheten, som skall genomföras i form av ombyggnad av äldre bostadshus, erfordras riktlinjer i fråga om lämplig bostadsteknisk standardnivå. Förslag till sådana riktlinjer ges här i anslutning till utredningens förslag till ombyggnadslån del I, kap. 9. Riktlinjerna avser i första hand den äldre flerfamiljshusbebyggelsen inom tätorternas centrala och halvcentrala delar.

Den låneanknutna standardnivån för ombyggnad, här benämnd *ombyggnadsstandard*, är sålunda skild från den lägsta godtagbara standard, som beskrivits i del I, kap. 13 i samband med den föreslagna bostadssaneringslagen.

Med bostadsteknisk standardnivå förstås den utrymmes- och utrustningsstandard, som är hänförlig till själva bostadslägenheten, samt sådana bostadskomplement, som i regel återfinns utanför själva lägenheten och som kan vara gemensamma för en grupp av lägenheter, t. ex. inom samma hus eller fastighet eller samma kvarter. Här angivna riktlinjer avser sålunda endast de bostadstekniska standardfrågorna. Sådana frågor som är hänförliga till stadsplaneteknisk standard, dvs. frågor om exploateringstal, rymlighetstal, husavstånd, trafikteknisk standard och liknande, ligger däremot utom ramen för vad som betecknas med bostadsteknisk standard.

Nyproduktionens standard och utförande påverkas dels av lånevillkor, dels av de allmänna tekniska byggbestämmelserna i byggnadslagstiftningen och Svensk byggnorm jämte anslutande anvisningar, m. fl. bestämmelser. Här angivna riktlinjer för bostadsteknisk standard vid ombyggnad berör i princip endast lånevillkoren. Tillämpningen av bestämmelserna i Svensk byggnorm vid

ombyggnad har berörts i del II, bilaga 3. Här skall endast nämnas följande.

Gällande byggnadslagstiftning är i hög grad inriktad på nybyggnad. Sålunda får anvisningarna i Svensk byggnorm sägas i praktiken uteslutande behandla nybyggnadsverksamhetens tekniska problem. Därtill kommer, att byggnadslagstiftningen av vissa skäl juridiskt hänför olika former av ombyggnad till nybyggnad. I konsekvens härmed blir i sådana fall Svensk byggnorm i sin helhet tillämplig på ombyggnadsföretaget.

I 75 § BS är stadgat vad som gäller i dessa avseenden. Vad som är mest intressant i detta sammanhang är, att om byggnaden, i vilken ombyggnad avses ske, är stridande mot stadsplan – vilket ofta är fallet genom att stadsplanen ändrats efter tidpunkten för byggnadens uppförande – är varje ändring hänförlig till nybyggnad. Undantag härifrån har endast gjorts för anordnande av värmeledning, vattenklosett eller andra hygieniska anordningar. Om byggnaden inte strider mot gällande stadsplan, godtar byggnadsnämnden i regel ombyggnad i viss utsträckning utan att företaget anses hänförligt till nybyggnad. Särskilt stadgande eller anvisning avseende vilken omfattning sådan ombyggnad kan ha, t. ex. värdemässigt, saknas 75 § BS anger endast, att ombyggnad av så genomgripande beskaffenhet att den kan anses jämförlig med nybyggnad är hänförlig till nybyggnad.

Allteftersom tekniska byggbestämmelser ändras och nya bestämmelser tillkommer, innebärande en högre målsättning i fråga om hygien, säkerhet och trevnad, ökas i regel avståndet i byggnadsteknisk standard mellan nyproduktionen och den äldre bebyggelsen. Detta leder i sin tur till ett ökande behov av ändringar och ingrepp i de äldre husen för att bringa dessa i ett normenligt skick, när ombyggnad är aktuell och denna enligt byggnadsstadgan bedöms som hänförlig till nybyggnad. Helt andra krav kan ha ställts på vissa utföranden och konstruktioner, vilket kanske leder till behov av omfattande ändringar även i sådana byggnadsdelar, som ur funktionssynpunkt inte avsetts omfattas av ombyggnaden. Det kan

t. ex. gälla brandskyddsåtgärder i trapphus, ändring av trappräcken till högre höjd, ombyggnad av hus med träbjälklag och liknande.

Utän tvivel erfordras ett närmare övervägande om de tekniska byggbestämmelserna bör gälla generellt och utan åtskillnad i såväl nyproduktion som vid ombyggnad eller om en mer nyanserad tillämpning av kraven kan komma ifråga vid ombyggnad. Här förutsätts att de byggnadstekniska kraven för byggnadslov vid ombyggnad i erforderlig utsträckning skall kunna modifieras mot bakgrund av ombyggnadsverksamhetens tekniska och ekonomiska förutsättningar.

6.1.3 Samband med bostadspolitisk målsättning

En av statsmakterna godtagen eller fastställd kvalitetsnorm för ombyggnad behövs av flera skäl. Ytterst är det fråga om att konkretisera statsmakternas bostadspolitiska målsättningar avseende bostädernas utrymme och utrustning. I första hand torde detta syfte tillgodoses genom normerade villkor för statlig långivning till ombyggnad. Sekundärt kan förefintligheten av en sådan norm väntas få inverkan på bruksvärderingen av bostäderna inom det äldre beståndet med en återhållande verkan på hyrestuvecklingen i den mindre goda delen av bostadsbeståndet. Med hänsyn till den fortsatta utvecklingen på hyresmarknaden torde det därför vara av stor betydelse, att statsmakterna anger en standardnivå lämpad som målsättning för ombyggnadsverksamheten.

6.2 Förutsättningar för val av standardnivå

6.2.1 Faktorer av betydelse för ombyggnadsstandard

Omfattningen och inriktningen av de byggnadstekniska åtgärder, som väljs för ombyggnad av ett visst bostadshus, beror av en samverkan mellan olika faktorer. Viss önskvärd bostadsteknisk standard, t. ex. som allmänt villkor för att ombyggnad skall få genomföras eller som villkor för statligt lån

för sådan, kan sålunda inte diskuteras eller bedömas utan samband med dessa faktorer. Val av standardnivå bör därför betraktas som en bland flera förutsättningar för ombyggnad.

De faktorer, som har betydelse för valet av standardnivå, kan hänföras till skilda beslutsnivåer. Vissa faktorer kan sägas vara generellt giltiga för riket och betecknas som överordnade, under det att andra kan vara lokalt betingade, dvs. avse lokala överordnade beslut eller lokala övergripande målsättningar, eller vara giltiga enbart för visst objekt eller grupp av objekt. Här följer ett försök till sammanställning av viktigare sådana faktorer.

A Överordnade, generella faktorer

1. Den bostadspolitiska målsättningen.
2. Målsättning och ambitionsnivå för saneringsarbetet, särskilt med avseende på resulterande bostadsteknisk kvalitet, kostnader (hyresnivå), genomförandetid.
3. Grundläggande allmänna principer för stadsförnyelse, dvs. den urbana miljöns successiva anpassning till nya eller ändrade funktionella hygieniska och estetiska krav. Principer för förnyelsens genomförande, t. ex. etappstorlekar, evakuering av boende m. m.
4. Teknisk-ekonomiska förutsättningar för byggnadsproduktion, tillgång till kapital och arbetskraft; speciellt utveckling av byggnadstekniska metoder för ombyggnad (som kan ändra kostnadsrelationen mellan nybyggnad och ombyggnad vid jämförbar standard).
5. Mark- och byggnadsrättsliga förutsättningar.
6. Allmänna ekonomiska och finansieringstekniska förutsättningar.
7. Statliga låneformer och villkor knutna till dessa.
8. Bostadssociala åtgärder, generella (statliga) hyresbidrag.

B Överordnade faktorer på lokal nivå

1. Ortens förhållanden i fråga om bostadsförsörjning.
2. Stadsplaneförhållanden; speciellt förut-

sättningarna att i samband med ombyggnad åstadkomma en tillfredsställande stadsplan.

3. Zonindelning för skilda huvudsakliga ändamål.

4. Objektets samband med och betydelse i stadsplan och miljö.

5. Miljöns eller objektets värde ur kulturhistorisk synpunkt.

6. Kommunala hyresbidrag och subventioner.

C Faktorer på saneringsobjektsnivå

1. Objektets bedömbara återstående funktionsduglighetstid med hänsyn till

a) överordnade faktorer

b) objektets egna förutsättningar och byggnadstekniska tillstånd

2. Bebyggelsens överensstämmelse med gällande stadsplan respektive möjligheterna att inordna bebyggelsen i ny stadsplan.

3. Relation mellan förverkligad byggnadsrätt och byggnadsrätt enligt gällande stadsplan.

4. Ägoförhållanden.

5. Erforderlig kapitalinsats för ombyggnad eller modernisering

a) omfattning av erforderliga åtgärder, byggnadstekniskt utgångsläge

b) arbetstekniska förutsättningar.

6. Önskvärd hyresnivå efter åtgärder, dvs. möjlig hyresökning.

7. Finansieringsvillkor.

Uppenbarligen är redan de överordnade generella faktorer, som angivits under A, av väsentlig betydelse för saneringsarbetets inriktning och därmed också för valet av bostadsteknisk standardnivå. Samtidigt är de i saneringsbeståndet rådande, speciella förutsättningarna för ombyggnad av betydelse för valet av ambitionsnivå och målsättningar i stort.

6.2.2 Väglädande bedömningar

För att komma vidare i diskussionen måste här förutsättas ståndpunktstaganden i vissa viktiga frågor av överordnad karaktär.

1. Bostadsbeståndet måste få innehålla vissa kvalitetsmässiga skillnader även vid en

tidpunkt, då hela beståndet mot bakgrund av den grundläggande målsättningen kan betraktas som »färdigsanerat». Kvalitetsintervallet begränsas dels av den vid tidpunkten rådande nybyggnadsstandard (som förutsätts icke sjunka i förhållande till nuläget), dels av lägsta godtagbara standardnivå enligt bostadssaneringslagen. Ombyggnadsnivån bör då sökas så, att ett optimum avseende nivå hos och antal genomförda ombyggnader uppnås.

2. Den stora förekomsten av bostäder med eftersatt underhåll och av bostäder, där en förslumningsprocess inletts eller kan befaras, nödvändiggör en större ombyggnadsverksamhet än vad som hittills varit fallet. Det gäller sålunda dels att avveckla en befintlig understandard och dels att hinna ifatt och övervinna en pågående förstöring av ytterligare delar av det äldre bostadsbeståndet. Dessa omfattande åtgärder kräver att normerna för en ombyggnadsstandard inte sätts lika högt som nybyggnadsnormerna, då annars avvecklingen av det sämre bostadsbeståndet skulle bli alltför resurskrävande och ta orimligt lång tid i anspråk.

3. Med de traditionella ombyggnadsmetoder, som för närvarande är helt dominerande, är det såväl ur byggherrens och entreprenörens som hyresgästens synpunkt lämpligt att evakuera huset inför ombyggnad. En ökad verksamhet inom ombyggnadssektorn syns emellertid medföra ett växande intresse för ombyggnadens tekniska problem. Såväl inom byggnadsindustrin som i byggforskningsrådets regi sker f. n. ett utvecklingsarbete avseende bättre och snabbare ombyggnadsmetoder, vilket på sikt kan medge kortare evakueringstider och kanske t. o. m. möjlighet för hyresgäster att bo kvar under ombyggnadstiden.

Vidare förutsätts att saneringsverksamheten underordnas ett kommunalt saneringsprogram i enlighet med vad som angivits i del I, kapitel 5.

6.2.3 Principer för tekniska normer

Kraven för en viss standardnivå kan i princip läggas upp på två olika sätt. Endera kan

krav ställas på en viss lägsta nivå, som inte i något avseende får underskridas, eller också kan kravnivån läggas högre än ett strängt minimum och tillämpningen tillåta vissa alternativa underskridanden, som kan preciseras mer eller mindre exakt. Erfarenheten torde visa, att praktiskt tillämpad standardnivå gärna ansluter till miniminivå, om sådan fixerats.

För nybyggnad torde vilken som helst av principerna vara användbar. Vid ombyggnad däremot är det uppenbart, att vissa krav, t. ex. minimifordringar på rumsmått och inredningsmått, möbleringsmöjligheter, golvtytor och liknande, ofta måste medföra olösliga konflikter, om de tillämpas på befintliga byggnadsstommar. Exempelvis torde inte krav, som skulle medföra flyttning av bärande väggar enbart för att uppnå vissa rumsmått, rimligen kunna motiveras. Ur denna synpunkt är det önskvärt, att standardnivån så långt möjligt uttrycks som funktionskrav.

Måttmässiga minimikrav vid ombyggnad skulle automatiskt erhålla en sekundär funktion vid sidan av sin primära. Den del av saneringsbeståndet, i vilken förutsättningar saknas för att på ett ur tekniska och ekonomiska synpunkter godtagbart sätt uppfylla kraven, måste i praktiken bli föremål för totalsanering. Kravnivån skulle därför innebära ett bland flera kriterier för vad som kan behållas för ombyggnad och vad som måste totalsaneras. Tidpunkten när totalsanering kan ske är å andra sidan beroende av vilka resurser, som står till buds härför i förhållande till behoven. Alltför högt ställda måttkrav kan därför bidra till att tillståndet i omoderna, saneringsmogna fastigheter permanentas för förhållandevis lång tid, varigenom kraven skulle motverka sitt syfte.

Mot bakgrund av det anförda bör krav på bostadsteknisk standard vid ombyggnad generellt formuleras som krav på vissa primära bostadsfunktioner, vilka skall tillgodoses genom ingreppen.

Det kommunala bostadssaneringsprogrammet torde få flera viktiga funktioner. En funktion måste vara att fånga upp de lokala, för orten särskilda förutsättningarna

för sanering, t. ex. saneringsbeståndets storlek och skick i förhållande till ortens bostadsbestånd och bostadsförsörjningssituation. Saneringsprogrammet måste i väsentlig utsträckning vara ett uttryck för kommunens bedömning och ansvarstagande. Centrala riktlinjer bör därför läggas upp så, att ett tillräckligt utrymme för kommunens egen bedömning erhålls. Även normens samband med det kommunala bostadssaneringsprogrammet talar alltså för att krav på bostadsteknisk standard bör uttryckas som funktionskrav. Utöver sådana krav kan självfallet ges rekommendationer avseende olika lösningar, utrustningsenheter m. m.

Myndighetsgranskningen av de enskilda låneärendena förutsätts alltid ske på grundval av objektets ställning i bostadsplaneringsprogrammet. Härigenom möjliggörs en ärendebehandling, som tar hänsyn till varierande lokala förutsättningar samt kommunala mål och prioriteringar.

6.2.4 Samband mellan genomgripande ombyggnad, ombyggnad och förbättring till lägsta godtagbara standard

Genomgripande ombyggnad får anses likställd med nybyggnad i fråga om huvudsaklig bostadsteknisk standardnivå. Andra detaljmått än direkt primära sådana kan dock inte hävdas, t. ex. för sängplacering, utrymme för måttbestämd inredning och liknande.

Genomgripande ombyggnad förutsätts endast komma i fråga för bostäder, som i kommunalt saneringsprogram avses bli bestående på lång sikt. I sådana fall förutsätts handlingsalternativen bestå i genomgripande ombyggnad respektive ombyggnad.

Ombyggnadsstandarden kan knappast bestämmas entydigt och likformigt för alla typer av tätorter och fastigheter. Olika förutsättningar för ekonomiskt möjliga förbättringar nödvändiggör en elasticitet i bedömningen av vad som lämpligen bör genomföras i det enskilda fallet mot bakgrund av saneringsprogrammet. Olika bostadstekniska kvaliteter, liksom å ena sidan sådana kvaliteter och å andra sidan andra kvaliteter i

boendet, t. ex. miljön, tillgången till service m. m. får förutsättas kompensera varandra.

Ombyggnad förutsätts utgöra huvudalternativet för fastigheter, som enligt bostads-saneringsprogram avses bli bestående på lång sikt. Genom att ombyggnadsstandarden skall utgöra villkor för statliga ombyggnadslån, får denna standardnivå karaktär av central riktlinje och kan därmed väntas få en vägledande effekt på ombyggnadsverksamheten i stort.

Bestämningen av kraven för ombyggnadsstandard måste ta hänsyn till att det tillstånd, som uppnås genom en ombyggnad företagen i enlighet med centrala riktlinjer och kommunalt saneringsprogram, torde bli rådande för rätt lång tid (bortsett från vad som åstadkommes genom avsiktligt kortsiktiga insatser). Sedan ombyggnad genomförts, kan det tänkas inträffa förändringar i bostadskonsumenternas preferenser mellan olika bostadstekniska kvaliteter och i attityden till kvalitetsnivån över huvud, under det att det kan visa sig ekonomiskt omöjligt att på lång tid ånyo förändra bostäderna eller bostadsmiljön. Det syns därför viktigt att kraven för ombyggnadsstandard inte sätts för lågt.

För *lägsta godtagbara standard* torde en tämligen noggrann bestämning erfordras i enlighet med vad som angetts i kapitel 13. Denna standardnivå förutsätts utgöra principiellt krav och därmed giltigt för alla bostäder.

6.3 Bostadsteknisk standard vid ombyggnad

Den föregående framställningen har sammanfattningsvis visat, att bostadstekniska krav bör anges för en ombyggnadsstandard placerad mellan nybyggnadsstandard och lägsta godtagbara standard. Så långt som möjligt bör standardnivån uttryckas som funktionskrav, dvs. ange hur bostaden skall kunna brukas.

Emellertid föreligger här vissa svårigheter i samband med detta principiella sätt att ange krav. I vissa avseenden kan normer

knappast uttryckas som funktionskrav. Exempelvis lär det alltid kunna diskuteras, huruvida ett visst mått tillräckligt tillgodoser eller möjliggör en viss funktion. Vidare framtingas en omfattande och kanske omständig kravapparat, eftersom i princip varje funktion i boendet måste behandlas, för att kravnivån verkligen skall vara otvetydigt angiven över hela linjen. En kravnivå, som på detta sätt anges underifrån, dvs. på varje punkt anger vad som minst erfordras, måste ju byggas upp som ett »heltäckande» system.

Ett sätt att komma förbi denna metodmässiga svårighet kan vara att nalkas kravnivån uppifrån genom att ange den i relation till nybyggnadsstandarden. För varje funktion eller aspekt, ur vilken en viss lägre standard är godtagbar, kan då den tillåtna avvikelsen anges. Avseenden i vilka underskridanden inte bör komma i fråga skulle inte behöva behandlas. Genom att på så sätt relateras till nybyggnadsstandard skulle ombyggnadsstandarden automatiskt utgöra en »heltäckande» kravnivå. Inom sådana områden, där tillåten avvikelse inte anges, skulle sålunda krav eller praxis för nybyggnadsstandard gälla. Kravnivån blir på detta sätt förhållandevis enkel att uttrycka. Å andra sidan kan frågor som utförande m. m. behöva diskuteras för vissa funktioner, även när inget egentligt avsteg från nybyggnadsstandard är godtagbart eller för att särskilt understryka, att avsteg ej bör komma i fråga.

Det senare sättet att uttrycka ombyggnadsstandarden, nämligen att relatera den till nybyggnadsstandard, torde även vara i överensstämmelse med vad som anges i direktiven för utredningen:

»De krav på standard i bostäderna och deras yttre miljö som gäller vid nyproduktion av bostäder bör övervägas och avpassas så att saneringsverksamhetens särskilda förutsättningar blir beaktade.»

I det följande anges förslag till ombyggnadsstandard efter en kombination av de båda ovan nämnda metoderna, med huvudvikt på den senare.

De nedan behandlade funktionerna, inom vilka alltså någon form av avsteg från ny-

Ombyggnadsstandard	Avsteg från Ns medges	Typ av avsteg
<i>lägenhet</i>		
rumshöjd	ja	underskridande av mått
minsta rumsstorlek	ja	underskridande av mått
inomhusklimat	ja	viss sämre värmeisolering godtas
sol- och dagerbelysning	ja	kommunens ansvar, specificerat krav kan ej anges
ljudisolering	ja	viss sämre ljudisolering godtas
elinstallation	(nej)	detaljutförande
funktionsmått, möbleringsutrymme	ja	underskridande av mått
utrymme för matlagning	ja	underskridande av mått
och måltider		
hygien	ja	underskridande av mått
lägenhetsförråd	(nej)	
<i>hus, fastighet</i>		
hiss	(nej)	hänsyn till kostnad
sopnedkast	(nej)	hänsyn till kostnad
tvätt	(nej)	endast avseende utrustning i lägenheten
förråd för cyklar och mopeder	ja	antalsmässigt lägre norm
förråd för barnvagnar	ja	antalsmässigt lägre norm
<i>kvarter</i>		
bilparkeringsplats, angöringsplats	(ja)	nya centrala riktlinjer förutsätts
tomt, utemiljö	(ja)	nya centrala riktlinjer förutsätts

byggnadsstandard är tänkbar, kan grupperas efter lägenhet, hus (fastighet) och grupp av hus (kvarter eller liknande) enligt sammanställningen ovan.

Rumshöjd

Befintlig rumshöjd ned till 2,10 m får godtas.

Anm. Enligt 46 § BS skall rumshöjden i bostadslägenhet vara minst 2,40 m. Byggnadsnämnd har enligt samma § givits rätt att godta lägre rumshöjd, dock lägst 2,10 m. Här avses 46 § BS med ändrad lydelse enligt SFS 1971: 378.

Minsta rumsstorlek

Även mindre rum än 7 m² får godtas, dock icke som lägenhetens första eller andra boningsrum, om rummets måttförhållanden medger rimlig möblering och en funktionsriktig användning samt underskridandet är av väsentlig betydelse för planlösningen.

Anm. Enligt 47 § BS må golvyta i boningsrum ej understiga 7 m². Betr. boningsrum, se SBN 0: 24.

Inomhusklimat

Utöver kravet i lägsta godtagbara standard på kontinuerlig uppvärmning gäller att värmeisolering av ytterväggar, golv och tak bör uppfylla kraven i SBN 33: 121. Beträffande ytterväggar av tung konstruktion (t. ex. massivt tegel) i stenhus, som i regel håller en mycket hög värmekapacitet, bör dock avsteg från kraven i SBN godtas. Bedömningen av vilket avsteg från SBN som kan godtas kan inte göras separat utan skall ses i samband med byggnadens uppvärmningssystem.

Fönster får ej ha sämre värmeisolering än ordinära kopplade tvåglasfönster i utförande enligt svensk standard.

Självdraagsventilation (typ S enligt SBN 36: 21) godtas.

Sol- och dagerbelysning

I nyproduktionen gäller krav på viss minsta solbelysning (visst solvärde) enligt God bostad. Kraven avser att förhindra tillkomsten av lägenheter med otillräcklig solbelysning

till följd av enkelsidighet i kombination med ogynnsam väderstrecksorientering eller oacceptabel avskärmning utanför fasad.

För ombyggnad syns en norm av motsvarande innebörd och konstruktion icke lämpligen kunna uppställas. God solbelysning i bostaden torde få betraktas som en egenskap, som endast i begränsad utsträckning kan tillgodoses i den äldre bostadsbyggelsen, då ju denna tillkommit under andra förutsättningar än modern sådan. En sämre kvalitet i detta avseende bör emellertid i det enskilda fallet uppvägas av andra bostadskvaliteter, därest ombyggnad med bibehållen bostadsfunktion skall anses möjlig. Åtskilliga faktorer torde inverka på förutsättningarna för en godtagbar dagerbelysning i lägenheterna, t. ex. hushöjden i förhållande till gårdsdjup och gatubredd, väderstrecksorienteringen hos gårdsutrymmet m. m.

Det bör framhållas att det äldre bostadsbeståndet, särskilt vad gäller den omkring sekelskiftet tillkomna stenhusbebyggelsen i s. k. slutet byggnadssätt, företer åtskilliga problem vid en anpassning till moderna stadsplanekrav. Frågan om bebyggelsestrukturens lämplighet ur ljussynpunkt, dvs. bostädernas möjlighet att tillvarata sol- och dagerbelysning, utgör endast en av flera stadsplaneknutna och miljömässiga aspekter vid valet mellan ombyggnad och totalsanering. Frågan utgör exempel på område, inom vilket kommunens ansvar måste vara avgörande.

Ljudisolering

Vad gäller buller alstrat inom huset (ljudisolering mellan bostäder och mellan bostad och annat utrymme inom samma hus), bör kraven i SBN 34:2 gälla. Under förutsättning att ifrågasvarande byggnadsdel(ar) inte av andra skäl behöver omfattas av byggnadsåtgärder, bör även lägre värden på ljudisolering få godtas; särskilt kan detta vara motiverat om det finns anledning att bevara visst utförande eller viss inredning t. ex. ett ornamenterat stucktak eller en vägghängning. I

annat fall, eller om befintlig ljudisolering är avsevärt sämre än kraven enligt SBN 34:2, skall ljudisolering utföras enligt dessa krav.

Anm. Problemet avseende externt alstrat buller, dvs. erforderlig ljudisolering av ytterväggar och fönster, förutsätts vara en stadsplaneteknisk fråga. SBN 34:3 anger fordringar på högsta ljudnivå i lägenheten orsakad av verksamhet utom lägenheten men inom byggnaden. Dessa fordringar gäller uttryckligen inte ljud från trafik o. d. utanför byggnaden. Problemen i samband med buller orsakat av vägtrafik m. m. studeras f. n. av trafikbulerutredningen. Jfr. även av planverket framlagt förslag till riktlinjer för planering med hänsyn till vägtrafikbuller (febr. 1971).

Elinstallation

Kravet bör ur funktionssynpunkt motsvara nybyggnadsstandard. Installationen bör vara dimensionerad för ett effektuttag för belysning om 25 W/m² golvyta samt erforderlig effekt för hushållsapparater. Ev. elvärmeanläggning inräknas icke häri. Utanpåliggande montage av ledningar och anslutningsdon samt liknande förenklingar i utförandet godtas. Antal eluttag och placering av dessa utföres enligt praxis. Installationen bör omfatta antennuttag för TV (UHF och VHF) med tillräcklig signalstyrka, i regel anslutna till centralantenn.

Anm. Särskild normering avseende elinstallationsstandard i nybyggda bostäder saknas f. n., installationen följer praxis.

Funktionsmått, möbleringsutrymme

Funktionsmått och möbleringsutrymme enligt God bostad (1964) och SBN får underskridas i rimlig omfattning, om förutsättningar för en normenlig planlösning till skälig kostnad inte föreligger och lösningen inte innebär olägenhet i övrigt. Godtagbara måttavvikelser i förhållande till nybyggnadskrav och -praxis får endast ha samband med och motiveras av de måttmässiga förutsättningarna i ombyggnadsobjektet. Väsentliga ingrepp i bärande väggar skall ej behöva ifrågakomma utom vad gäller upptagande eller igensättande av dörröppningar o. likn. Av-

steg från normerade funktionsmått måste dock medge en planlösning med godtagbar funktion som helhet. Underskridanden får ej gå ut över hela funktioner utan kan endast avse reduktion av visst funktionsmått.

Utrymme för matlagning och måltider

Kök (kokvrå) skall vara försett med köksinredning, omfattande spis med ugn jämte erforderliga avställningsytor, arbetsyta för matberedning, diskho/utslagsvask, plats för diskstjälplning, erforderliga utrymmen för förvaring av matvaror och husgeråd, samt kylskåp och utrymme för ev. installation av frys.

Utgångspunkt för planeringen av matlagingsutrymme skall vara God bostad (1964), varvid reducerade breddmått för inredningen kan godtas ned till följande minimimått. Matlagingsutrymme kan vara kombinerat med matplats som vid konventionellt kök eller vara förlagt i eller i anslutning till böningsrum. Under alla förhållanden skall matplats med för lägenheten adekvat antal sittplatser redovisas i dagerbelyst utrymme.

Anm. Principerna för köksplanering är f. n. föremål för översyn genom studier vid konsumentinstitutet, vilket arbete avses resultera i nya rekommendationer om köksplanering i anslutning till den år 1970 fastställda nya standarden

för inredning i bostäder. Vidare väntas planverket föreslå bestämmelser om åtgärder mot barnolycksfall med viss inverkan på planeringen av bl. a. kök.

Hygien

Central varmvattenberedning inom fastigheten förutsätts. Klosett (wc eller motsvarande, t. ex. vacuumtoalett) jämte tvättställ, samt bad skall finnas i varje lägenhet med fler än 2 boningsrum. I lägenheter med högst 2 boningsrum utgör dusch alternativ till badkar. Måtten på wc-rum, tvättrum, bad och dusch enligt SBN 63: 2 får underskridas i rimlig omfattning, om detta vid föreliggande planlösningförutsättningar kan medge väsentlig besparing och kan göras utan olägenhet i övrigt.

Anm. SBN 63: 2 visar endast badkar av s. k. normalstorlek (1,60 × 0,70 m). Detta utgör dock icke hinder mot användande av badkar med mindre mått, t. ex. sittbadkar.

Lägenhetsförråd (utanför bostaden)

Till lägenheten skall höra erforderligt förrådsutrymme, t. ex. i form av konventionella vinds- eller källarförråd.

Minimiinredning i matlagingsutrymme.

	Godtagbart i alla lägenhetsstorlekar (kök)		Godtagbart i lägenheter med högst 2 boningsrum (kokvrå)	
<i>bänkskåp</i>				
avställningsyta	40 cm		20 cm	
spis	60 cm		60 cm	
arbetsyta mellan spis och vatten	80 cm		60 cm	
disklådkombination	60 cm		60 cm	
utrymme för diskstjälplning	60 cm	300 cm	40 cm	240 cm
<i>väggskåp</i>				
över alla bänkskåp (utom spis)	240 cm		160 cm	
<i>högsåp</i>				
för kyl och frys, alt fristående kyl/frys	60 cm		60 cm	
för allmän förvaring	60 cm	120 cm	60 cm	120 cm
<i>totalt erforderlig inredningsmängd, minimum</i>		420 cm		360 cm

Hiss

Hiss anordnas i byggnader med fler än tre våningar, där detta kan ske till rimlig kostnad och utan olägenhet i övrigt. Hissen bör om möjligt nå husets entréplan mot gata, alt. gård.

Anm. Avvikelsen innebär avsteg från lånevillkoren men ej från SBN; krav på anordnande av hiss finns ej i byggnormen. Enligt God bostad (1964) bör hiss installeras, om det vertikala avståndet mellan entréplan och bostadsvåning överskrider 9 meter.

Sopnedkast

Sopnedkast anordnas i bostadshus med fler än två våningar, där detta kan ske till rimlig kostnad och utan olägenhet i övrigt.

Tvätt

Tillgång till fastighetstvättstuga eller motsvarande, t. ex. andelstvättstuga gemensam för grupp av fastigheter, förutsätts. Vid fastighetstvättstuga av konventionell typ bör tillgången vara en tvättstuga per 25–50 lägenheter. Utrustningen i sådan tvättstuga bör omfatta

- automatisk tvättmaskin
- ev. separat centrifug
- tvättbänk med tvättho
- torkskåp, torkrum eller torktumlare
- bänkutrymme för hantering av tvättgods
- kallmangel
- ev. utrymme för strykbräda

Vid bedömningen av antalet lägenheter per tvättstuga bör även ev. tillgång till övriga förekommande tvättinrättningar inom gångavstånd beaktas.

Förråd för cyklar och mopeder

Möjlighet att anordna förvaringsutrymme för cyklar och mopeder till ett antal av en cykel/moped per lägenhet bör redovisas.

Förråd för barnvagnar

En barnvagnsplats per 10 lägenheter bör redovisas. Barnvagnsförråd placeras i an-

slutning till entré. Gemensamma lösningar för en grupp av fastigheter, t. ex. kvarter, godtas. I regel godtas dock högst 50 meters gångavstånd mellan trapphus och barnvagnsförråd.

Bilparkeringsplats, angöringsplats

Inga krav avseende det enskilda objektet. Däremot förutsätts att en kommunal planering av trafikförsörjning och parkering skall föreligga och ingå i saneringsprogrammet. I första hand torde samlade lösningar för större enheter än enstaka fastigheter komma i fråga.

Anm. Nya stadsplanetekniska normer för trafikförsörjning och bostadsparkering vid sanering förutsätts.

Tomt, utemiljö

Kvartersgårdar och liknande, t. ex. vid slutet byggnadssätt förekommande gårdar, behandlas som sammanhängande enheter. Tillgängligt utrymme tillvaratas på lämpligt sätt för de boendes utevistelse, för plantering, lekplatser och liknande.

Anm. Nya stadsplanetekniska normer avseende utomhus bostadsmiljö vid sanering förutsätts.

Bilaga 7 Tomträttsinstitutet som hjälpmedel att utjämna och omfördela markkostnader

7.1 Allmänt

Bostadskostnaderna i nyproducerade bostäder är höga. Speciellt gäller detta bostäder i områden där en totalsanering (rivning – nybyggnad) genomförts. En av anledningarna till höga hyror vid totalsanering är att kostnaden för den för nybebyggelse iordningställda marken ofta blir hög. Det är därför angeläget att hålla nere tomtkostnaderna. Saneringsutredningen skall pröva om denna fråga kan lösas inom ramen för en utjämning inom kommunen. I det sammanhanget är tomträttsinstitutet av speciellt intresse.

Tomträttsinstitutet ger fastighetsägaren/kommunen rätt att vart tionde år justera tomttätsavgälden så att avgälden svarar mot det värde tomten har vid regleringstillfället. Kommunen kan därför genom att använda sig av tomträttsinstitutet tillgodogöra sig en väsentlig del av en framtida markvärdestegring. Om kommunen däremot säljer mark för bebyggelse fastställs köpeskillingen med beaktande av det värde fastigheten har vid försäljningstillfället. Eventuell markvärdestegring tillfaller alltså den som förvärvat fastigheten.

Det förhållandet att tomttätsavgälden kan ändras vart tionde år erbjuder en möjlighet att i tiden omfördela kostnaderna för tomtmarken. Kommunen kan under den första avgäldsperioden ta ut en avgäld som är lägre än vad de faktiska kostnaderna för marken

och dess friställande samt inom kommunen tillämpad avgäldsränta ger upphov till. Tack vare möjligheten att i framtiden höja avgälden kan kommunen trots detta få full täckning för sina självkostnader. Framförallt beroende på variationer i förvärvs-, evakuerings- och exploateringskostnader torde de faktiska tomtkostnaderna för enskilda saneringsobjekt komma att variera i förhållande till ett medelvärde för likvärdig tomtmark. Tomträttsinstitutet kan härvid tjäna som ett utjämningsinstrument.

Nedan lämnas först en redogörelse för två olika principer för beräkning av markvärdet till grund för tomttätsavgälden inom saneringsområden. Därefter redovisas några synpunkter på utjämning av tomtkostnader mellan olika objekt samt på hur tomträttsinstitutet kan användas för att i tiden omfördela kostnaderna för tomtmarken.

7.2 Metoder för avgäldsberäkning vid tomtträtt

7.2.1 Stockholm

Vid upplåtelse av mark med tomtträtt inom saneringsområden är i princip marknadsvärdet på avröjd tomtmark värdegrundande. Antalet försäljningar av avröjd mark är emellertid så litet att de inte kan utgöra underlag för en bedömning av ortens pris för sådan mark. Kommunen har därför valt att utgå från ortens pris uttryckt i kr/m² vy på

saneringsfastigheter i uthyrt skick. Till detta pris görs tillägg för evakuerings-, rivnings- och övriga med markens friställande sammanhängande kostnader. Tilläggen (kr/m² vy) utgör medelvärden av motsvarande kostnader inom andra saneringsområden där man så långt möjligt sökt nedbringa kostnaderna. Kommunen försöker härvid att hålla nere evakueringskostnaderna genom att om möjligt ställa ersättningslägenheter eller lokaler till förfogande i stället för att erbjuda kontantersättningar.

Kommunen svarar för kostnader i samband med markens friställande och områdets iordningställande med gator, ledningar m m för nybebyggelse. Likaså svarar kommunen för gångtunnlar och andra konstbyggnader på gatumark, som erfordras för separering av gång- och biltrafik. Om trafikled, område för allmän gångtrafik eller biltrafik, skall anläggas på tomtmark sker kostnadsfördelning mellan kommunen och tomtträtthavaren efter särskilda grunder.

Vid fastställande av fastighetsvärden till grund för avgäldssättning adderas medelkostnader för fastighetsförvärv, evakuering, rivning och exploateringsåtgärder. Vidare bestäms fastighetsvärdet med viss försiktighet för att med säkerhet inte verka prisuppdrivande på mark i närliggande bebyggelseområden.

Kommunens självkostnader för den färdiga tomtmarken kan i det enskilda fallet överstiga det fastställda tomtvärdet. Eftersom tilläggen för rivnings- och evakueringskostnader m m är medelkostnader för större områden kan man emellertid räkna med att inom andra områden erhålla ett visst överskott. Härigenom erhålls en utjämning olika områden emellan. Underskott som uppstått på grund av större konstbyggnader eller andra särskilda omständigheter i det enskilda fallet torde dock inte kunna täckas genom sådana överskott. Kommunen räknar emellertid med att kunna få täckning för dessa kostnader på längre sikt vid framtida avgäldsregleringar genom att den höga stadsplanestandarden med tiden påverkar fastighetsvärdena. På så sätt erhålls en omfördelning i tiden av vissa kostnader.

Sammanfattningsvis kan sägas att Stockholm vid bestämmandet av det tomtvärde, som skall utgöra underlag för tomtträttsavgälden inom saneringsområden i princip eftersträvar att få täckning för medelkostnader för mark och dess friställande. För speciella överkostnader räknar kommunen med täckning vid framtida avgäldsregleringar. Härigenom åstadkoms en utjämning i tid och rum.

Stockholm utjämnar även kostnaderna för grundläggning och grovplanering vid upplåtelse med tomtträtt för bostadsändamål i innerstaden (saneringsområde). Utjämningen avser kostnader utöver normalgrunden för innerstaden. Denna normalgrund avviker dock från (är sämre än) normalgrunden i exploateringsområde. Sålunda anses tex visst besvär med grundvatten böra accepteras inom ramen för normalgrunden.

7.2.2 Göteborg

Inom flertalet områden som beräknas bli föremål för totalsanering bedriver fastighetsaktiebolaget Göta Lejon en förvärvsverksamhet som syftar till att bolaget skall bli ägare till samtliga fastigheter som inte ägs av kommunen. Bolaget förvaltar förvärvade fastigheter i avvaktan på sanering. Bolaget åtar sig även att inför en sanering svara för åtgärder för markens friställande. I samband med genomförandet av en totalsanering säljer Göta Lejon hela sitt fastighetsinnehav inom området till kommunen. Köpeskillingen motsvarar bolagets kostnader för förvärv, förvaltning, rivning m m av fastigheterna. Kommunen upplåter sedan med tomtträtt de tomter som kommer att bildas enligt ny stadsplan och tomtindelning. Vid beräkning av markvärde till grund för tomtträttsavgäld adderas *dels* den köpeskilling kommunen erlagt till Göta Lejon, *dels* uppskattat värde av den mark som kommunen tidigare ägt, *dels* uppskattat värde av mark som Göta Lejon inte lyckats förvärva och som kommunen måste expropriera, *dels* kostnaderna för rivning av byggnader på kommunens mark respektive på den mark som skall exproprieras, *dels* kostnader för

nytt lokalgatusystem och *dels* kommunens kostnader för lagfart, tomtmätning, administration m m. Utöver tomträttsavgälden erlägger den blivande tomträttshavaren avslutningsavgift för vatten och avlopp samt i vissa fall engångsbelopp för täckande av vissa saneringskostnader såsom evakuering. Bostadskonsumenter påförs alltså samtliga kostnader som en sanering av området ger upphov till. Någon omfördelning i tiden av kostnaderna förekommer inte.

Göteborg tillämpar inte utjämning av kostnaderna för grundläggning och grovplanering inom saneringsområden.

7.3 Utjämning och omfördelning i tiden av tomtkostnader

7.3.1 Bakgrund

Centralt belägna fastigheter i en tätort anses i allmänhet ha ett bättre läge än fastigheter i ytterområden/nybyggnadsområden. Detta gäller såväl vid kommersiell användning som vid användning för bostadsändamål. Till följd härav är markvärdet i allmänhet högre i centrala delar än i ytterområden. Inom tätorter med en någorlunda stor fastighetsomsättning kan dessa värdeskillnader registreras som olika prisnivåer inom olika delar av tätorten.

Genom den fortgående urbaniseringsprocessen och genom ökningen av markutrymmet per tätortsinvånare har tätorterna expanderat mycket kraftigt arealmässigt. Härigenom har det relativa läget för äldre fastigheter förbättrats och fastigheternas realvärde har ökat. Någon bestående dämpning av tätorternas arealmässiga expansion är inte att vänta under överskådlig tid. Fastigheter som i dag ligger i ytterområden kommer därför successivt att få ett allt bättre relativt läge. Äldre fastigheters realvärde kan därför förmodas fortsätta att öka. Vidare har äldre fastigheters nominella värde ökat genom den penningvärdeförändring telse med tomträtt för bostadsändamål i in- som ägt rum. Någon radikal förändring av denna prisutveckling förefaller inte trolig. Från konjunkturbetingade variationer kan

därvid bortses. Det torde därför vara rimligt att även för framtiden räkna med markprisutveckling av i stort sett samma trend som under de senaste årtiondena.

Som inledningsvis framhållits kan kostnaderna för den för nybebyggelse färdigställda marken ofta vara höga inom saneringsområden. Detta sammanhänger med att evakueringen av bostadshyresgäster och i synnerhet lokalhyresgäster kan vara en kostsam och utdragen procedur. Vidare är det ibland nödvändigt att ta i anspråk byggnader som inte är ekonomiskt saneringsmogna. Inom vissa saneringsområden genomförs en omläggning av gatu- och ledningsnätet. De krav som ett modernt stadsbyggande ställer på trafikdifferentiering kan leda till att kostnaderna för trafikanläggningarna blir höga.

Vid mindre saneringar, punktsaneringar, förändras i allmänhet inte gatusystemet. Även om ändringar görs kan byggnadsföretaget av legala skäl inte påföras samtliga kostnader härför. Ledningssystemet kan ofta användas utan att några åtgärder vidtas och även om en del ledningar kommer att bytas ut är det inte säkert att kostnaderna helt kommer att belasta byggnadsföretaget. Såväl verkliga kostnader som de kostnader som belastar byggnadsföretagen kan alltså variera mellan olika områden.

Om de höga tomtkostnaderna inom saneringsområden får belasta byggnadsföretagen resulterar detta i höga produktionskostnader och därmed direkt eller indirekt i höga hyror jämfört med produktionskostnaderna och hyrorna i nyproduktionen inom exploateringsområden. En viss hyresskillnad kan vara motiverad med hänsyn till skillnader i läge m m. Av bostadssociala skäl bör emellertid hyresskillnaderna hållas inom måttliga gränser. Med hänsyn härtill är det önskvärt att i samband med rivning – nybyggnad åstadkomma en dämpning av tomtkostnadernas inverkan på hyrorna. Kommunen bör dock få täckning för sina kostnader för tomtmarken.

I vissa fall är kostnaderna för den för nybebyggelse iordningställda marken så höga att de sammantagna överstiger en etablerad marknadsvärdenivå (ortsprisnivå) för avröjd

tomtmark för nybebyggelse. Krav på full kostnadstäckning vid försäljning eller upplåtelse med tomträtt innebär i sådana fall att en etablerad prisnivå genombryts. Detta kan ge upphov till en allmän höjning av markprisnivån i orten.

7.3.2 Utjämning av tomtkostnader mellan olika objekt

Ett sätt att motverka att höga kostnader inom ett saneringsområde för den för nybebyggelse iordningsställda marken ger upphov till icke önskade konsekvenser i form av höga hyror eller höjd tomtprisnivå är att utjämna kostnaderna mellan olika projekt. Kommun bör därför vid fastställande av köpeskilling eller markvärde till grund för tomträttsavgälden använda sig av genomsnittskostnader för markförvärv och åtgärder för markens iordningställande.

Kommun kan sålunda vid en sanering, som sker med hjälp av en aktiv kommunal markpolitik, eliminera kostnadsuppdrivande verkningar från vissa enstaka objekt genom utjämning och ändå få kostnadstäckning. En förutsättning är att man inom en relativt begränsad tidsrymd har flera projekt samt att kostnaderna för vissa projekt är så låga att de kan kompensera de höga kostnaderna för andra projekt. Dessa förutsättningar är emellertid i allmänhet inte uppfyllda, vilket aktualiserar omfördelning av markkostnader över ett längre tidsperspektiv.

7.3.3 Omfördelning i tiden av tomtkostnader

En kommun som tillhandahåller mark för bebyggelse kan antingen sälja marken eller upplåta den med tomträtt.

I försäljningsfallet fastställs köpeskillingen i samband med att överenskommelse om försäljningen träffas mellan kommunen och köparen. Kommunen kan efter det att försäljningen är avslutad erhålla inkomster från fastigheten endast genom i lag reglerade avgifter. Om kommunen för att inte bryta en ortsprisnivå eller av annat skäl i ett visst fall inte önskar utta en köpeskilling som motsvarar kommunens självkostnader och

det inte är fråga om en utjämning mellan olika områden får detta till följd att kommunen subventionerar denna tomtmark.

Vid upplåtelse av mark med tomträtt kan kommun, med undantag för eventuell avslutningsavgift för vatten och avlopp, inte utta kontantersättning för tomten. Däremot kan kommunen så länge tomträttsupplåtelsen består utta en årlig avgäld, tomträttsavgälden. Avgälden kan omregleras vart tionde år. Under den första avgäldsperioden motsvarar tomträttsavgälden en relativt låg ränta (avgäldsräntan) på nedlagda kostnader. Eftersom marken i de flesta fall stiger i värde – i varje fall nominellt – efter hand som tiden går, har kommunen i regel möjlighet att under efterföljande avgäldsperiod ta ut en högre tomträttsavgäld än under den första perioden. Kommunen får härigenom dels en skälig ränta på nedlagda kostnader, dels ett bidrag till täckande av dessa kostnader. Som visas i det följande kan kommunens intäkter i form av tomträttsavgälder överstiga kostnaderna för tomtmarken. Kommunen kan därför vid fastställande av förstagångsavgälden utgå från ett lägre markvärde än vad kommunens kostnader för tomten skulle ge upphov till. Utan att bryta en markprisnivå kan alltså kommunen få full täckning för sina självkostnader.

Genom att under den första avgäldsperioden ta ut en avgäld som är lägre än vad kommunens faktiska kostnader för tomten och inom kommunen normalt tillämpad avgäldsränta ger upphov till, kan en sänkning av inflyttningshyrorna åstadkommas.

Vid en successiv utbyggnad av ett saneringsområde kan standarden inom området under vissa utbyggnadsskeden vara lägre än den avsedda. Samtliga hus är kanske inte färdiga eller ens påbörjade. Trafikanordningar, lekplatser, parker och andra gemensamma områden är inte färdigställda. Dessa och andra brister utgör negativa faktorer från boendevärdesynpunkt. Under den tid som bostaderna förekommer kan skäl finnas att vänta med att ta ut den mot avsedd stadsplanestandard svarande avgälden.

För att belysa i vilken utsträckning och under vilka förutsättningar en kommun har

möjlighet att vid upplåtelse med tomträtt i tiden omfördela kostnaderna för tomtmarken redovisas i det följande en beräkning av de kommunalekonomiska konsekvenserna av tomträttsupplåtelser vid olika antaganden om markvärdestegring, räntor m m. Därvid har förutsatts att kommunen vid varje avgäldsregleringstillfälle utnyttjar de möjligheter lagstiftningen ger att fastställa avgälden »på grundval av det värde marken då äger». För att möjliggöra en jämförelse mellan upplåtelse med tomträtt och försäljning omfattar beräkningarna även försäljning av tomtmarken.

7.3.4 Upplåtelse med tomträtt

Kommunens kostnader för tomtmarken infaller före och i anslutning till tomträttsupplåtelsen. Tomträttsavgälderna inflyter däremot under en mycket lång tidsperiod. I samband med avgäldsregleringar höjs dessutom avgälderna i allmänhet. För att en beräkning av de kommunalekonomiska konsekvenserna av tomträttsupplåtelser skall bli meningsfull måste samtliga inkomster och utgifter diskonteras till en viss tidpunkt. I här redovisade beräkningar har samtliga in- och utbetalningar diskonterats till upplåtelsestillfället.

Tomträtt till mark är i princip upplåten för en obestämd tid. För beräkningarna har emellertid en kalkylperiod på 60 år valts, dvs tomträthen antas upphöra efter 60 år. Härigenom erhålls en överensstämmelse med den period efter vilken tomträttsavtalet tidigast kan sägas upp. En förlängning av kalkylperioden utöver 60 år påverkar dessutom slutresultatet obetydligt.

Den vid en nuvärdeberäkning använda kalkylräntan har stor betydelse för resultatet. För att ge framställningen större bredd har beräkningarna genomförts med tre olika kalkylräntor, 6 %, 7 % och 10 %. De två lägre räntesatserna överensstämmer med den internränta som kommunförbundet rekommenderat kommunerna att använda för år 1970 respektive för år 1971. Vid en kalkylränta på 6–7 % och med de övriga förutsättningar som valts för beräkningarna vi-

sar sig tomträtt ur kommunalekonomisk synpunkt genomgående vara fördelaktigare än försäljning. Höjs kalkylräntan minskar nuvärdet av intäkterna i tomträttsalternativet. Likaså minskar nuvärdet av det pris kommunen i försäljningsalternativet antas få erlagga för tomten vid ett återköp år 60. Försäljning blir alltså fördelaktigare ju högre kalkylräntan är. Vid en kalkylränta på 10 % är de två alternativen i stort jämställda samtidigt som kommunen vid tomträttsupplåtelse i huvudsak får full kostnadstäckning.

Den årliga markvärdestegringen varierar mellan olika områden. Stora skillnader förekommer också mellan olika tidsperioder. På lång sikt har dock markvärdet stigit. Stegningen har varit av storleksordningen 3–5 % per år. För att belysa hur markvärdestegringen påverkar beräkningsresultatet har beräkningarna genomförts för tre alternativa markvärdestegringsprocenter, nämligen 3, 4 och 5 %. Med markvärdestegring avses här den nominella förändringen av markvärdena. Med hänsyn till den penningvärdeförändring som ägt rum under efterkrigstiden och till att mark i tätorter genom relativa lägesförändringar m m i allmänhet blir föremål för en reell värdestegring torde de använda procentsatserna täcka normalfallen. För extremt expansiva orter liksom för avfolkningsorter kan beräkningar med användande av adekvat procentsats lätt genomföras med hjälp av redovisade formler och tillgängliga tabellverk.

Tomträttslagen innehåller inga bestämmelser om avgäldsrentans storlek. I förarbetena till lagen har dock uttalats att avgälden bör motsvara en skälig förräntning på markvärdet samt att avgälden för nyupplåtna tomträtter kan tjäna till vägledning. Ett stort antal kommuner tillämpade i början av 1970 en avgäldsrenta på 5,5 eller 5,75 %. Även andra räntesatser förekommer men de torde i huvudsak ligga i intervallet 5–6 %. Svenska kommunförbundet rekommenderade i april 1970 kommunerna att vid fastställande av tomträttsavgäld tillämpa en avgäldsrenta på 6,25 %. För att belysa hur avgäldsrentans storlek påverkar resultatet har fyra olika räntesatser använts i beräkningarna, näm-

ligen 5, 5,5, 6 och 6,5 %.

Kommuner som upplåter mark med tomträtt för bostadsändamål kan erhålla speciella lån – tomträttslån. För upptagande av sådant lån erfordras inte Kungl Maj:ts tillstånd. Lånen löper under 40 år. De tio första åren är amorteringsfria. Ränta på tomträttslån utgår efter räntesats som fastställs för ett kalenderår i sänder. Under år 1969 utgick ränta efter 6,25 % och under år 1970 efter 7,5 %. För år 1971 är räntesatsen fastställd till 7,5 %.

Hänsyn har i beräkningarna tagits till tomträttslånen. Räntenivån synes emellertid för närvarande vara exceptionellt hög. Eftersom tomträttslånet löper under 40 år bör i kalkylsammanhang väljas en låneränta som kan bedömas motsvara ett genomsnittligt värde för en längre period (minst 10 år). Beräkningarna har genomförts för tre olika räntesatser, nämligen 5, 6 och 7,5 %.

Tomträttslåneräntan bestäms årligen så att den motsvarar den aktuella räntan för statens långfristiga upplåning, ökad med 0,25 % för att täcka kostnaderna för låneförmedlingen. En förändring av den allmänna räntenivån kommer därför att vid följande årsskifte påverka tomträttslåneräntans storlek. Om den nya räntenivån är oförändrad under en längre period torde emellertid även den av kommunerna tillämpade avgälds-räntan komma att justeras. Bedöms den allmänna räntenivån bli hög i framtiden bör en hög tomträttslåneränta och avgälds-ränta läggas till grund för beräkning av det ekonomiska utfallet av tomträttsupplåtelser och vice versa.

Helt naturligt bör även valet av kalkylränta påverkas av bedömningen av den framtida räntenivån. Framställningen avser emellertid inte att belysa frågan om kalkylräntans storlek. Sålunda har – som ovan framhållits – kalkylräntan 6 och 7 % valts med hänsyn till kommunförbundets rekommendation och beräkningarna med en kalkylränta på 10 % syftar endast till att visa vid vilken räntefot upplåtelser med tomträtt respektive äganderätt är jämställda.

De formler som använts för beräkningen av det ekonomiska utfallet av upplåtelse av

mark med tomträtt redovisas i 7.8 kapitelbilaga.

Resultatet av beräkningarna redovisas i *tabellerna 7.1–7.7*.

Markvärdet vid kalkylperiodens början, upplåtelsestillfället, har antagits vara 100 kr per enhet. I kolumnen »Upplåtelse med tomträtt» redovisas dels det till upplåtelsestillfället diskonterade värdet av samtliga tomträttsavgälder under kalkylperioden, dels det värde möjligheten att uppta tomträttslån representerar. Därvid har förutsatts att avgäldsreglering sker vart tionde år och att avgälden baseras på det värde marken har vid regleringstillfället.

Vid en kalkylränta på 6 % är nuvärdet av tomträttsavgälderna genomgående högre än markvärdet vid upplåtelsestillfället (100 kr). Om kommunens faktiska kostnader för tomten motsvarat detta pris får således kommunen i samtliga fall täckning för sina kostnader. Även i de fall faktiska tomtkostnader överstigit markvärdet vid upplåtelsestillfället kan en kommun få täckning för sådana överkostnader.

Om den årliga markvärdestegringen antas bli 5 % varierar nuvärdet av tomträttsavgälderna mellan 177 kr och 229 kr beroende på vilka värden som åsätts de övriga variablerna. Härtill kommer inverkan av tomträttslånet. Vid 5 % markvärdestegring och 6 % kalkylränta skulle alltså en kommun kunna få täckning för kostnader som ungefär uppgår till det dubbla markvärdet.

Vid en kalkylränta på 7 % varierar nuvärdet av tomträttsavgälderna mellan 100 kr och 180 kr. Kommunen får alltså åtminstone täckning för kostnader som motsvarar markvärdet vid upplåtelsestillfället. Vid en avgäld på 6,5 % och en markvärdestegring på 5 % finns dessutom ett avsevärt utrymme för kostnader som överstiger markvärdet.

Vid en kalkylränta på 10 % är det diskonterade värdet av framtida tomträttsavgälder – med ett undantag – lägre än markvärdet vid upplåtelsestillfället. Det diskonterade värdet av avgälderna varierar mellan 63 kr och 101 kr. Om hänsyn tas

till den ekonomiska fördel tomträttslånet representerar (23 kr respektive 14 kr) kommer nuvärdet av intäkterna från tomträttsupplåtelse att variera mellan 77 kr och 124 kr. Om markvärdet motsvarat kommunens faktiska kostnader för tomtmarken kommer kommunen således att i stort få täckning för sina kostnader. Något utrymme för att täcka självkostnader som överstiger markvärdet vid upplåtelse tillfället finns emellertid inte.

7.3.5 Försäljning av tomtmark

För att erhålla jämförbarhet med tomträttsfallet har försäljningspriset antagits vara 100 kr per enhet. I försäljningsalternativet måste emellertid hänsyn tas till ytterligare en faktor. Om kommunen i framtiden av någon anledning har behov av att disponera marken för annan användning, t ex trafikändamål, eller för totalsanering måste kommunen återköpa fastigheten. Genom samhällets utveckling, investeringar i nya byggelseområden, kommunikationsleder, allmän service m m har marken i regel stigit i värde. Inom vissa områden kan förväntningar ha uppstått om en ändrad användning vilket ytterligare ökat markens värde. Det pris som kommunen vid ett återköp tvingas erlägga överstiger därför i regel det ursprungliga försäljningspriset. Eftersom en kommun äger marken om den är upplåten med tomträtt och därför i princip inte behöver betala något för själva tomten vid tomträtts upphörande bör vid en jämförelse mellan äganderätt och tomträtt hänsyn tas till det pris kommunen måste erlägga vid ett återköp. Detta kan ske genom att reducera försäljningspriset (100 kr) med nuvärdet av ett bedömt återköpspris.

I tabellerna 7.1–7.7 redovisas resultatet av en sådan beräkning med olika kombinationer av markvärdestegring och kalkylränta. För att resultatet skall bli jämförbart med det som erhållits i tomträttsfallet har kalkylperioden satts till 60 år. De formler som använts vid beräkningarna redovisas i 7.8 Kapitelbilaga.

Helt naturligt blir återköpspriset högre ju

större markvärdestegringen antas bli. Eftersom kommunen förutsätts återköpa fastigheten först år 60 påverkas emellertid nuvärdet av återköpspriset avsevärt av valet av kalkylränta. Ju högre kalkylräntan är desto lägre blir nuvärdet av ett visst återköpspris.

I tabellerna redovisas endast fall då kalkylräntan är större än den procentuella årliga markvärdestegringen. Som en följd härav är nuvärdet av återköpspriset genomgående lägre än försäljningspriset. Om däremot den genomsnittliga årliga markvärdestegringen är större än kalkylräntan blir nuvärdet av återköpspriset högre än det ursprungliga priset.

Har en kommun vid försäljning av tomtmark uttagit en köpeskillning som motsvarar kommunens självkostnader för tomten får kommunen – sett över hela omloppstiden – inte täckning för sina kostnader om den måste återköpa marken. Underskottet blir helt naturligt större ju kraftigare markvärdestegringen är.

7.3.6 Jämförelse mellan tomträtt och försäljning

Kolumnen längst till höger i tabellerna 7.1–7.7 anger den högre kostnad vid upplåtelse tillfället som en kommun vid upplåtelse med tomträtt genom framtida avgäldsregleringar kan få täckning för under hänsynstagande till samliga här behandlade faktorer.

7.4 Skattefrågor

Enligt anvisningarna för 1970 års allmänna fastighetstaxering likställs fastighet upplåten med tomträtt med fastighet på fri och egen grund. Fastighetens taxeringsvärde skall således inte påverkas av om fastigheten innehas med tomträtt eller äganderätt.

För beräkning av inkomst av fastighet upptas av fastighetsägaren som intäkt viss procentsats av fastighetens taxeringsvärde. Den till kommunal inkomstskatt skattepliktiga inkomsten grundas på det sk garantibeloppet, vilket utgör 2 % av fastighetens taxeringsvärde. Fastigheter upplåtna

med tomträtt likställs även i detta sammanhang med fastigheter på fri och egen grund. Avdrag får göras för ränta på i fastigheten nedlagt kapital och tomträttsavgäld. Markupplåtelseformen påverkar sålunda kommunens skatteintäkter endast i den mån tomträttsavgälden avviker från den årliga räntan på tomkapitalet i äganderättsfallet. En sådan avvikelse torde också i regel förekomma. Räntan på lånet är i äganderättsfallet ofta högre än avgälden under de första tioårsperioderna. När tomträttsavgälden på grund av markvärdestegring höjts och räntekostnaderna på lånen i äganderättsfallet genom amortering blivit tillräckligt låga, blir räntan på lånet lägre än avgälden. Hur stor den samlade skatteeffekten blir är emellertid svårt att ange, eftersom denna även påverkas av andra faktorer, såsom ägarens samlade inkomst och om ägaren är fysisk eller juridisk person.

Vinst som uppkommer vid icke yrkesmässig avyttring av fastighet inkomstbeskattas såsom realisationsvinst. Vid vinstberäkningen skall inköpspriset för fastigheten liksom årliga förbättringskostnader, som uppgått till mer än 3 000 kr, omräknas med ledning av en indexserie grundad på konsumentprisindex och levnadskostnadsindex. Vid försäljning av fastighet med byggnad, som huvudsakligen är avsedd att användas för bostadsändamål, får från försäljningsvinsten dras 3 000 kr för varje påbörjat kalenderår som bostadsbyggnaden funnits på fastigheten under innehavstiden.

En försäljning av en tomträttsfastighet avser i princip endast befintliga byggnader. Någon realisationsvinst hänförd till marken bör därför inte uppkomma. Om kommunen i samband med avgäldsregleringar inte anpassar avgälden till tomtens värde, kan emellertid tomträttshavaren vid en försäljning tillgodogöra sig en del av markvärdestegringen. Bibehålls avgälden oförändrad under hela upplåtelse tiden, kan tomträttshavaren tillgodogöra sig hela markvärdestegringen. Tomträtt kan under sådana förhållanden från realisationsvinstsynpunkt jämföras med äganderätt.

Vid äganderätt avser köpeskillingen även

tomten. Är markvärdestegringen lika med eller mindre än penningvärdeförsämringen, uppträder inte heller i äganderättsfallet någon beskattningsbar vinst. Överstiger markvärdestegringen penningvärdeförsämringen, kan beskattningsbar realisationsvinst uppkomma. Avgörande är här om realvärdestegringen på fastigheten överstiger 3 000 kr per år.

Under förutsättning att varje ägare innehar fastigheten under minst två år, påverkas i stort inte den totala realisationsvinstskatten av det antal gånger en fastighet byter ägare, förutsatt att fastigheten inte minskar i värde under någon innehavsperiod. Nuvärdet av skatteintäkterna för kommunen är dock beroende av när under kalkylperioden skatten inflyter. Vidare påverkas skattebeloppet av om fastigheten innehas av fysisk eller juridisk person.

Kommunens skatteintäkter från fastigheter påverkas sålunda bl. a. av vem som är ägare till fastigheten samt om och i så fall när en fastighet byter ägare. Kommunens skatteintäkter varierar därför från fastighet till fastighet. Med hänsyn härtill har i beräkningarna hänsyn inte kunnat tas till kommunens skatteintäkter från fastigheter. Överslagsberäkningar visar emellertid att upplåtelseformen påverkar skatteintäkterna i obetydlig utsträckning.

7.5 Paritetslån och omfördelning av tomtkostnader

Statligt bostadslån till nybyggnad av bostäder skall i princip utgöra sk paritetslån. Avser lånet småhus, som skall bebos av låntagaren, kan denne dock välja mellan paritetslån och nominellt lån. Paritetslån innebär att ränta och amortering fördelas på sådant sätt, att fastighetsägarens årliga utlägg härför i början av lånetiden är låga för att sedan öka successivt till dess bostadslånet i sin helhet är återbetalt, dvs en omfördelning i tiden av kostnaderna för ränta och amortering. Det kan därför synas tveksamt, om en omfördelning av tomtkostnader är förenlig med paritetslån.

För fastigheter belägna på fri och egen

grund utgår paritetsslån för kostnaden för mark och byggnad tillsammans. Paritetstalet multipliceras med låneunderlaget och basannuiteten, vilket innebär att tomtkostnaden påverkar kapitalkostnaden i samma utsträckning som byggnadskostnaden gör det. I fråga om tomträttsfastigheter utgår paritetsslån endast för kostnaden för byggnaden. Paritetstalet kommer alltså i detta fall att multipliceras med ett lägre belopp än i äganderättsfallet, och kapitalkostnadsökningen på lånen kommer därför att nominellt bli mindre än vid äganderätt. Om hyran anknyts till kapitalkostnadsutvecklingen för äganderättsfastigheter, kommer därför ett utrymme att skapas för avgäldshöjningar som motsvarar paritetstalhöjningen. Är hyresökningen mindre innebär detta, att markvärdestegringen är mindre än paritetstalsökningen och att avgäldshöjningen måste begränsas till markvärdestegringen. I välbelägna bostadsfastigheter kan dock en hyressättning efter bruksvärdet förmodas ge upphov till hyror som ger utrymme för en avgäldshöjning som är större än paritetstalsökningen. Paritetsslån behöver alltså inte utgöra något hinder för att i tiden omfördela tomtkostnader.

7.6 Förvaltningskostnader

Upplåtelse av mark med tomträtt medför för kommunen vissa administrativa kostnader som inte har sin motsvarighet vid försäljning av marken. Sålunda skall avgälden inkasseras, tomträttslån sökas samt räntor och amorteringar på tomträttslån erläggas. Kostnaderna för dessa löpande förvaltningsåtgärder torde dock vara så små, att de saknar betydelse i ifrågavarande sammanhang.

Avgäldsregleringarna, som återkommer vart tionde år, torde däremot kräva en större och mer kvalificerad insats från kommunens sida. Kan parterna inte enas om ändringen av avgälden, skall nämligen frågan hänskjutas till expropriationsdomstol. Eftersom avgäldsperioden för upplåtelse för bostadsändamål gjorda före år 1953 var densamma som upplåtelseperioden, dvs minst 60 år, och för motsvarande upplå-

telser gjorda under perioden 1953–1967 var minst 20 år, saknas erfarenheter av i vilken utsträckning domstolsprövning blir erforderlig vid reglering av avgälder avseende upplåtelse för bostadsändamål. Även i fråga om tomträtter upplåtna för annat ändamål än bostadsbebyggelse är erfarenheterna begränsade. En enda process avseende avgäldens storlek bör dock – i likhet med vad som gäller vid expropriation – kunna utgöra grund för förlikningar i ett stort antal ärenden. En konsekvent avgäldspolitik från kommunens sida, som leder till avgäldsnivåer för områden som från såväl geografisk som bruksvärdesynpunkt uppfattas som enheter, torde öka möjligheterna till frivilliga uppgörelser.

Med hänsyn till att erfarenhetsmaterial saknas, blir en bedömning av de kostnader kommunen åsamkas av avgäldsregleringar osäker. Hänsyn här därför i beräkningarna inte tagits till sådana kostnader.

7.7 Sammanfattning

Framställningen syftar till att belysa frågan om utjämning och omfördelning av kostnader för tomtmark. Utjämning kan ske mellan olika objekt. Kostnader kan omfördelas i tiden.

En utjämning mellan olika objekt kan åstadkommas, om kommunen vid försäljning eller upplåtelse med tomträtt utnyttjar genomsnittliga kostnader för markförvärv och åtgärder för markens iordningställande. Kommunen kan genom ett sådant förfarande få täckning för sina kostnader för tomtmarken utan att låta de exceptionellt dyra objekten få påverka prisnivån på mark.

En omfördelning i tiden av kostnader för tomtmarken förutsätter, att tomten upplåts med tomträtt. Den angivna metoden bygger på att kommunen vid framtida avgäldsregleringar i regel har möjlighet att höja tomträttsavgälden. Som framgår av redovisade beräkningsexempel kan kommunens inkomster från en tomträttsfastighet – sett över en 60-årsperiod och med vissa antaganden om ränta, markvärdestegring

m m - bli avsevärt högre än dess kostnader för tomtmarken.

För att bilden skall bli fullständig har en jämförelse gjorts mellan upplåtelse med tomträtt och försäljning av marken. En sådan jämförelse visar, att en kommun genom att upplåta marken med tomträtt har större möjligheter att få täckning för sina kostnader vid upplåtelse tillfället än om marken säljs.

7.8 Kapitelbilaga. Formler för beräkning av det ekonomiska utfallet av upplåtelse med tomträtt respektive försäljning av tomtmark

I det följande redovisas formler för beräkning av kommunens till nutid diskonterade nettointäkter från en fastighet vid dels upplåtelse med tomträtt, dels försäljning.

Gemensamma förutsättningar

Fastighetens marknadsvärde vid kalkylperiodens början är A kr/enhet. Markvärdet till grund för tomträttsavgälden under den första avgäldsperioden respektive försäljningspriset förutsätts överensstämma med marknadsvärdet, d v s vara A kr/enhet.

Kalkylperioden är 60 år och kalkylräntan är y %. Den årliga markvärdestegringen är x %.

Upplåtelse med tomträtt

Tomträttsavgälder

Under den första avgäldsperioden (10 år) är den årliga tomträttsavgälden = A · p där p är avgäldsprocenten. Under den andra avgäldsperioden kan tomträttsavgälden baseras på högst det värde tomtens har vid utgången av det tionde året. Om den årliga markvärdestegringen är x % och om kommunen tar ut hela tomvärdeökningen blir tomträttsavgälden under den andra avgäldsperioden = A · (1 + x)¹⁰ · p. För tredje avgäldsperioden blir avgälden = A · (1 + x)²⁰ · p o s v.

Genom en diskontering av avgälderna under en avgäldsperiod erhålls värdet av samtliga avgälder under perioden, hänfört till respektive avgäldsperiods början. Med en kalkylränta på y % blir det diskonterade värdet av avgälderna under den första perioden

$$Ap \frac{(1+y)^{10} - 1}{y(1+y)^{10}}$$

Motsvarande värde för den andra perioden blir

$$A(1+x)^{10} p \frac{(1+y)^{10} - 1}{y(1+y)^{10}} \text{ o s v.}$$

Nuvärdet vid tidpunkten för tomträttsupplåtelsen av samtliga tomträttsavgälder under kalkylperioden blir

$$\begin{aligned} & Ap \frac{(1+y)^{10} - 1}{y(1+y)^{10}} + \\ & + A(1+x)^{10} p \frac{(1+y)^{10} - 1}{y(1+y)^{10}} \frac{1}{(1+y)^{10}} + \\ & + A(1+x)^{20} p \frac{(1+y)^{10} - 1}{y(1+y)^{10}} \frac{1}{(1+y)^{20}} + \\ & + \dots + \\ & + A(1+x)^{50} p \frac{(1+y)^{10} - 1}{y(1+y)^{10}} \frac{1}{(1+y)^{50}} = \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} & = Ap \frac{(1+y)^{10} - 1}{y(1+y)^{10}} \left[1 + \frac{(1+x)^{10}}{(1+y)^{10}} + \right. \\ & + \frac{(1+x)^{20}}{(1+y)^{20}} + \frac{(1+x)^{30}}{(1+y)^{30}} + \frac{(1+x)^{40}}{(1+y)^{40}} + \\ & \left. + \frac{(1+x)^{50}}{(1+y)^{50}} \right] \end{aligned}$$

A = Tomtens värde x Årlig markvärdestegring
p = Avgäldsprocent

y = Kalkylräntefot

Tomträttslån

Avser tomträttsupplåtelsen bostadsändamål, kan kommunen erhålla tomträttslån med 95 % av markvärdet. Lånet är amorteringsfritt under 10 år och skall därefter amorteras på 30 år. Under den första tioårspe-

rioden erlägger kommunen sålunda endast ränta på lånet. Nuvärdet av dessa räntekostnader blir

$$A 0,95 q \frac{(1+y)^{10} - 1}{y(1+y)^{10}}$$

där q är tomträttslåneräntan.

Under påföljande trettioårsperiod skall kommunen årligen göra en avbetalning med $1/30$ av lånesumman samt erlägga ränta på kvarstående lånebelopp. Nuvärdet vid tidpunkten för lånets utbetalning av amortering plus ränta för hela amorteringsperioden blir

$$\begin{aligned} & \frac{1}{(1+y)^{10}} \left[\left\{ A 0,95 \frac{1}{30} \frac{1}{1+y} + A 0,95 \frac{30}{30} \right. \right. \\ & \left. \left. q \frac{1}{1+y} \right\} + \left\{ A 0,95 \frac{1}{30} \frac{1}{(1+y)^2} + \right. \right. \\ & \left. \left. + A 0,95 \frac{29}{30} q \frac{1}{(1+y)^2} \right\} + \left\{ A 0,95 \frac{1}{30} \right. \right. \\ & \left. \left. \frac{1}{(1+y)^3} + A 0,95 \frac{28}{30} q \frac{1}{(1+y)^3} \right\} + \right. \\ & \left. + \dots + \left\{ A 0,95 \frac{1}{30} \frac{1}{(1+y)^{29}} + \right. \right. \\ & \left. \left. + A 0,95 \frac{2}{30} q \frac{1}{(1+y)^{29}} \right\} + \left\{ A 0,95 \right. \right. \\ & \left. \left. \frac{1}{30} \frac{1}{(1+y)^{30}} + A 0,95 \frac{1}{30} q \right. \right. \\ & \left. \left. \frac{1}{(1+y)^{30}} \right\} \right] = \\ & = 0,95 A \frac{1}{(1+y)^{10}} \left[\frac{(1+y)^{30} - 1}{y(1+y)^{30}} \frac{1}{30} + \right. \\ & \left. + \frac{q}{30} \left\{ \frac{30}{1+y} + \frac{29}{(1+y)^2} + \frac{28}{(1+y)^3} + \dots + \right. \right. \\ & \left. \left. + \frac{2}{(1+y)^{29}} + \frac{1}{(1+y)^{30}} \right\} \right] = \\ & = \frac{0,95 A}{(1+y)^{10}} \left[\frac{(1+y)^{30} - 1}{30 y (1+y)^{30}} + \right. \\ & \left. + \frac{q}{30} \sum_{n=1}^{30} \frac{31-n}{(1+y)^n} \right] \end{aligned}$$

Då fråga är om statligt belånade fastigheter, sker utbetalningen av tomträttslån ca fyra år efter byggstart. Den totala effekten av tomträttslånet blir därför

$$\begin{aligned} & 0,95 A \left[\frac{1}{(1+y)^4} - \right. \\ & \left. - q \frac{(1+y)^{10} - 1}{y(1+y)^{10}} \frac{1}{(1+y)^4} - \right. \\ & \left. - \frac{1}{(1+y)^{14}} \left\{ \frac{(1+y)^{30} - 1}{30 y (1+y)^{30}} + \right. \right. \\ & \left. \left. + \frac{q}{30} \sum_{n=1}^{30} \frac{31-n}{(1+y)^n} \right\} \right] \end{aligned}$$

q = Tomträttslåneränta y = Kalkylräntefot

Ovanstående beräkningar utgår från antagandet att lånet löper exakt 40 år (i verkligheten löper lånet i 40 år räknat från utgången av det år, då lånet utbetalades) samt att amorteringen sker en gång per år (i verkligheten halvårsvis). Approximationerna motverkar varandra.

Försäljning

Vid kalkylperiodens början säljs tomten för ett pris av A kr.

Vid kalkylperiodens slut förutsätts tomten bli återköpt för det värde den har vid denna tidpunkt. Om den årliga markvärdestegringen är x % och om den kalkylränta kommunen har anledning att räkna med är y %, är nuvärdet av återköpspriset

$$A \cdot (1+x)^{60} \frac{1}{(1+y)^{60}}$$

Inom vissa områden kan man ha anledning att räkna med att tomt vid kalkylperiodens slut får utnyttjas för annat ändamål. Ger det nya användningssättet en högre avkastning, antas kommunen vid återköp av marken få betala ett pris som motsvarar det markvärde som det nya användningssättet konstituerar. Om detta är r % högre än vad ett oförändrat användningssätt ger, blir nuvärdet av återköpspriset

$$A(1+r)(1+x)^{60} \frac{1}{(1+y)^{60}}$$

En försäljning av tomtmarken ger således följande ekonomiska utfall för kommunen

$$A - A(1+r)(1+x)^{60} \frac{1}{(1+y)^{60}} =$$

$$= A \left[1 - \frac{(1+x)^{60}}{(1+y)^{60}} (1+r) \right]$$

A = Tomtens värde

x = Årlig markvärdestegring

y = Kalkylräntefot

r = Övervärde p g a annan användning

(Tabell 7.1—7.7) Det ekonomiska utfallet för en kommun av upplåtelse med tomträtt respektive försäljning av tomtmark. Kalkylperiod 60 år.

Tabell 7.1

Kalkylränta (y) = 6 %

Tomträttslåneränta (q) = 5 %

p = avgäldsprocent

x = årlig markvärdestegring

r = övervärde p. g. a. annan användning

p %	x %	r %	Upplåtelse med tomträtt	Försäljning	Skillnad mellan tomt- rätt och försäljning kr
			Diskonterat värde av tomt- rättsavgälden plus effekten av tomträttslån kr	Försäljningspris minus återköpspris kr	
5	3	0	121 + 9 = 130	100 - 18 = 82	+ 48
		50	121 + 9 = 130	100 - 27 = 73	+ 57
	4	0	145 + 9 = 154	100 - 32 = 68	+ 86
		50	145 + 9 = 154	100 - 48 = 52	+102
	5	0	177 + 9 = 186	100 - 57 = 43	+143
		50	177 + 9 = 186	100 - 85 = 15	+171
5,5	3	0	133 + 9 = 142	100 - 18 = 82	+ 60
		50	133 + 9 = 142	100 - 27 = 73	+ 69
	4	0	159 + 9 = 168	100 - 32 = 68	+100
		50	159 + 9 = 168	100 - 48 = 52	+116
	5	0	194 + 9 = 203	100 - 57 = 43	+160
		50	194 + 9 = 203	100 - 85 = 15	+188
6	3	0	145 + 9 = 154	100 - 18 = 82	+ 72
		50	145 + 9 = 154	100 - 27 = 73	+ 81
	4	0	173 + 9 = 182	100 - 32 = 68	+114
		50	173 + 9 = 182	100 - 48 = 52	+130
	5	0	212 + 9 = 221	100 - 57 = 43	+178
		50	212 + 9 = 221	100 - 85 = 15	+206
6,5	3	0	157 + 9 = 166	100 - 18 = 82	+ 84
		50	157 + 9 = 166	100 - 27 = 73	+ 93
	4	0	188 + 9 = 197	100 - 32 = 68	+129
		50	188 + 9 = 197	100 - 48 = 52	+145
	5	0	229 + 9 = 238	100 - 57 = 43	+195
		50	229 + 9 = 238	100 - 85 = 15	+223

Tabell 7.2

Kalkylränta (y) = 6 %

Tomträttslåneränta (q) = 6 %

p = avgäldesprocent

x = årlig markvärdestegring

r = övervärde p. g. a. annan användning

p %	x %	r %	Upplåtelse med tomträtt	Försäljning	Skillnad
			Diskonterat värde av tomt- rättsavgälden plus effekten av tomträttslån kr	Försäljningspris minus återköpspris kr	mellan tomt- rätt och försäljning kr
5	3	0	121 + 0 = 121	100 - 18 = 82	+ 39
		50	121 + 0 = 121	100 - 27 = 73	+ 48
	4	0	145 + 0 = 145	100 - 32 = 68	+ 77
		50	145 + 0 = 145	100 - 48 = 52	+ 93
		5	177 + 0 = 177	100 - 57 = 43	+134
50	177 + 0 = 177	100 - 85 = 15	+162		
5,5	3	0	133 + 0 = 133	100 - 18 = 82	+ 51
		50	133 + 0 = 133	100 - 27 = 73	+ 60
	4	0	159 + 0 = 159	100 - 32 = 68	+ 91
		50	159 + 0 = 159	100 - 48 = 52	+107
		5	194 + 0 = 194	100 - 57 = 43	+151
50	194 + 0 = 194	100 - 85 = 15	+179		
6	3	0	145 + 0 = 145	100 - 18 = 82	+ 63
		50	145 + 0 = 145	100 - 27 = 73	+ 72
	4	0	173 + 0 = 173	100 - 32 = 68	+105
		50	173 + 0 = 173	100 - 48 = 52	+121
		5	212 + 0 = 212	100 - 57 = 43	+169
50	212 + 0 = 212	100 - 85 = 15	+197		
6,5	3	0	157 + 0 = 157	100 - 18 = 82	+ 75
		50	157 + 0 = 157	100 - 27 = 73	+ 84
	4	0	188 + 0 = 188	100 - 32 = 68	+120
		50	188 + 0 = 188	100 - 48 = 52	+136
		5	229 + 0 = 229	100 - 57 = 43	+186
50	229 + 0 = 229	100 - 85 = 15	+214		

Tabell 7.3

Kalkylränta (y) = 6 %

Tomträttslåneränta (q) = 7,5 %

5	3	0	121 - 14 = 107	100 - 18 = 82	+ 25
		50	121 - 14 = 107	100 - 27 = 73	+ 34
	4	0	145 - 14 = 131	100 - 32 = 68	+ 63
		50	145 - 14 = 131	100 - 48 = 52	+ 79
		5	177 - 14 = 163	100 - 57 = 43	+120
50	177 - 14 = 163	100 - 85 = 15	+148		
5,5	3	0	133 - 14 = 119	100 - 18 = 82	+ 37
		50	133 - 14 = 119	100 - 27 = 73	+ 46
	4	0	159 - 14 = 145	100 - 32 = 68	+ 77
		50	159 - 14 = 145	100 - 48 = 52	+ 93
		5	194 - 14 = 180	100 - 57 = 43	+137
50	194 - 14 = 180	100 - 85 = 15	+165		
6	3	0	145 - 14 = 131	100 - 18 = 82	+ 49
		50	145 - 14 = 131	100 - 27 = 73	+ 58
	4	0	173 - 14 = 159	100 - 32 = 68	+ 91
		50	173 - 14 = 159	100 - 48 = 52	+107
		5	212 - 14 = 198	100 - 57 = 43	+155
50	212 - 14 = 198	100 - 85 = 15	+183		
6,5	3	0	157 - 14 = 143	100 - 18 = 82	+ 61
		50	157 - 14 = 143	100 - 27 = 73	+ 70
	4	0	188 - 14 = 174	100 - 32 = 68	+106
		50	188 - 14 = 174	100 - 48 = 52	+122
		5	229 - 14 = 215	100 - 57 = 43	+172
50	229 - 14 = 215	100 - 85 = 15	+200		

Tabell 7.4

Kalkylränta (y) = 7 %

Tomträttslåneränta (q) = 6 %

p = avgäldsprocent

x = årlig markvärdestegring

r = övervärde p. g. a. annan användning

p %	x %	r %	Upplåtelse med tomträtt	Försäljning	Skilnad
			Diskonterat värde av tomträttsavgälden plus effekten av tomträttslån kr	Försäljningspris minus återköpspris kr	mellan tomträtt och försäljning kr
5	3	0	100 + 8 = 108	100 - 10 = 90	+ 18
		50	100 + 8 = 108	100 - 15 = 85	+ 23
	4	0	116 + 8 = 124	100 - 18 = 82	+ 42
		50	116 + 8 = 124	100 - 27 = 73	+ 51
		5	0	138 + 8 = 146	100 - 32 = 68
50	138 + 8 = 146		100 - 48 = 52	+ 94	
5,5	3	0	110 + 8 = 118	100 - 10 = 90	+ 28
		50	110 + 8 = 118	100 - 15 = 85	+ 33
	4	0	128 + 8 = 136	100 - 18 = 82	+ 54
		50	128 + 8 = 136	100 - 27 = 73	+ 63
		5	0	152 + 8 = 160	100 - 32 = 68
50	152 + 8 = 160		100 - 48 = 52	+ 108	
6	3	0	119 + 8 = 127	100 - 10 = 90	+ 37
		50	119 + 8 = 127	100 - 15 = 85	+ 42
	4	0	139 + 8 = 147	100 - 18 = 82	+ 65
		50	139 + 8 = 147	100 - 27 = 73	+ 74
		5	0	166 + 8 = 174	100 - 32 = 68
50	166 + 8 = 174		100 - 48 = 52	+ 122	
6,5	3	0	129 + 8 = 137	100 - 10 = 90	+ 47
		50	129 + 8 = 137	100 - 15 = 85	+ 52
	4	0	151 + 8 = 159	100 - 18 = 82	+ 77
		50	151 + 8 = 159	100 - 27 = 73	+ 86
		5	0	180 + 8 = 188	100 - 32 = 68
50	180 + 8 = 188		100 - 48 = 52	+ 136	

Tabell 7.5

Kalkylränta (y) = 7 %

Tomträttslåneränta (q) = 7,5 %

5	3	0	100 - 4 = 96	100 - 10 = 90	+ 6
		50	100 - 4 = 96	100 - 15 = 85	+ 11
	4	0	116 - 4 = 112	100 - 18 = 82	+ 30
		50	116 - 4 = 112	100 - 27 = 73	+ 39
		5	0	138 - 4 = 134	100 - 32 = 68
50	138 - 4 = 134		100 - 48 = 52	+ 82	
5,5	3	0	110 - 4 = 106	100 - 10 = 90	+ 16
		50	110 - 4 = 106	100 - 15 = 85	+ 21
	4	0	128 - 4 = 124	100 - 18 = 82	+ 42
		50	128 - 4 = 124	100 - 27 = 73	+ 51
		5	0	152 - 4 = 148	100 - 32 = 68
50	152 - 4 = 148		100 - 48 = 52	+ 96	
6	3	0	119 - 4 = 115	100 - 10 = 90	+ 25
		50	119 - 4 = 115	100 - 15 = 85	+ 30
	4	0	139 - 4 = 135	100 - 18 = 82	+ 53
		50	139 - 4 = 135	100 - 27 = 73	+ 62
		5	0	166 - 4 = 162	100 - 32 = 68
50	166 - 4 = 162		100 - 48 = 52	+ 110	
6,5	3	0	129 - 4 = 125	100 - 10 = 90	+ 35
		50	129 - 4 = 125	100 - 15 = 85	+ 40
	4	0	151 - 4 = 147	100 - 18 = 82	+ 65
		50	151 - 4 = 147	100 - 27 = 73	+ 74
		5	0	180 - 4 = 176	100 - 32 = 68
50	180 - 4 = 176		100 - 48 = 52	+ 124	

Tabell 7.6

Kalkylränta (y) = 10 %
 Tomträttslåneränta (q) = 6 %

p = avgäldsprocent
 x = årlig markvärdestegring
 r = övervärde p. g. a' annan användning

p %	x %	r %	Upplåtelse med tomträtt	Försäljning	Skilnad
			Diskonterat värde av tomträttsavgälden plus effekten av tomträttslån kr	Försäljningspris minus återköpspris kr	mellan tomträtt och försäljning kr
5	3	0	63 + 23 = 86	100 - 2 = 98	-12
		50	63 + 23 = 86	100 - 3 = 97	-11
	4	0	69 + 23 = 92	100 - 3 = 97	-5
		50	69 + 23 = 92	100 - 5 = 95	-3
		0	78 + 23 = 101	100 - 6 = 94	+7
50	78 + 23 = 101	100 - 9 = 91	+10		
5,5	3	0	69 + 23 = 92	100 - 2 = 98	-6
		50	69 + 23 = 92	100 - 3 = 97	-5
	4	0	76 + 23 = 99	100 - 3 = 97	+2
		50	76 + 23 = 99	100 - 5 = 95	+4
		0	85 + 23 = 108	100 - 6 = 94	+14
50	85 + 23 = 108	100 - 9 = 91	+17		
6	3	0	75 + 23 = 98	100 - 2 = 98	0
		50	75 + 23 = 98	100 - 3 = 97	+1
	4	0	83 + 23 = 106	100 - 3 = 97	+9
		50	83 + 23 = 106	100 - 5 = 95	+11
		0	93 + 23 = 116	100 - 6 = 94	+22
50	93 + 23 = 116	100 - 9 = 91	+25		
6,5	3	0	81 + 23 = 104	100 - 2 = 98	+6
		50	81 + 23 = 104	100 - 3 = 97	+7
	4	0	90 + 23 = 113	100 - 3 = 97	+16
		50	90 + 23 = 113	100 - 5 = 95	+18
		0	101 + 23 = 124	100 - 6 = 94	+30
50	101 + 23 = 124	100 - 9 = 91	+33		

Tabell 7.7

Kalkylränta (y) = 10 %
 Tomträttslåneränta (q) = 7,5 %

5	3	0	63 + 14 = 77	100 - 2 = 98	-21
		50	63 + 14 = 77	100 - 3 = 97	-20
	4	0	69 + 14 = 83	100 - 3 = 97	-14
		50	69 + 14 = 83	100 - 5 = 95	-12
		0	78 + 14 = 92	100 - 6 = 94	-2
50	78 + 14 = 92	100 - 9 = 91	+1		
5,5	3	0	69 + 14 = 83	100 - 2 = 98	-15
		50	69 + 14 = 83	100 - 3 = 97	-14
	4	0	76 + 14 = 90	100 - 3 = 97	-7
		50	76 + 14 = 90	100 - 5 = 95	-5
		0	85 + 14 = 99	100 - 6 = 94	+5
50	85 + 14 = 99	100 - 9 = 91	+8		
6	3	0	75 + 14 = 89	100 - 2 = 98	-9
		50	75 + 14 = 89	100 - 3 = 97	-8
	4	0	83 + 14 = 97	100 - 3 = 97	0
		50	83 + 14 = 97	100 - 5 = 95	+2
		0	93 + 14 = 107	100 - 6 = 94	+13
50	93 + 14 = 107	100 - 9 = 91	+16		
6,5	3	0	81 + 14 = 95	100 - 2 = 98	-3
		50	81 + 14 = 95	100 - 3 = 97	-2
	4	0	90 + 14 = 104	100 - 3 = 97	+7
		50	90 + 14 = 104	100 - 5 = 95	+9
		0	101 + 14 = 115	100 - 6 = 94	+21
50	101 + 14 = 115	100 - 9 = 91	+24		

Bilaga 8 Upphandling av ombyggnadsprojekt

Inledning. Med anslag från statens råd för byggnadsforskning har under arbetsnamnet *projekt ombyggnad* gjorts en inventering av 12 genomförda moderniseringsprojekt på olika platser i Sverige.

Syftet med denna inventering har varit att utvärdera förutsättningarna för en utveckling av moderniseringsprocessen till förbättring av metoderna och nedbringande av kostnaderna.

En viktig del i moderniseringsprocessen är upphandlingsförfarandet. I det följande ges en kortfattad redogörelse av de olika entreprenad- och ersättningsformerna jämte rekommendationer rörande tillämpningen under skilda omständigheter.

Redogörelsen avser att vara en ledning för fastighetsägare och andra, som kan komma att fungera som beställare vid modernisering av fastigheter.

För närmare studier av moderniseringsprocessen hänvisas till byggforskningens rapporter i ämnet.

8.1 Upphandlingens problematik

Hittills har upphandlingsformerna för genomförda ombyggnadsprojekt varierat starkt. Detta har berott på att ombyggnadsprojekten varit olika till sin ursprungliga standard, kondition, storlek, planlösning och lägenhetsfördelning. De byggherrar, som handhaft ombyggnadsprojekten, har även varit av olika slag och haft skilda re-

lationer till myndigheter, konsulter och entreprenörer.

Eftersom ombyggnadsprojekten ännu så länge har varit relativt fåtaliga är erfarenheterna av upphandlingsformerna begränsade. Några av de större kommunala stiftelserna och fastighetskontoren, med erfarenhet av genomförda ombyggnadsprojekt, har utvecklat upphandlingsformer, som tycks fungera nöjaktigt. Då bör uppmärksammas att byggherren också kan ha haft en omfattande nybyggnadsproduktion och därigenom en stark position gentemot entreprenörerna.

Det syns angeläget att för varje särskilt fall välja den upphandlingsform, som ger trygghet åt båda parter.

Byggherren måste få veta vad han får för produkt för de pengar han ger ut. *Entreprenören* måste få skäligen ersättning för det arbete han utför.

8.2 Entreprenadformer

Man skiljer på tre entreprenadformer, som är beroende av hur entreprenörerna knyts till ombyggnadsprojektet.

Delad entreprenad, generalentreprenad och totalentreprenad.

Delad entreprenad innebär att byggherren, som svarat för projekteringen, upphandlar, kontrakterar och samordnar ett flertal entreprenörer. Dessa är då sidoordnade varandra och kallas sidoentreprenörer.

Om byggherren överlåter samordningsfunktionen åt någon av entreprenörerna, vanligen byggnadsentreprenören, kallas han huvudentreprenör. Varje entreprenör kan i sin tur ha ett antal underentreprenörer.

Delad entreprenad har sällan använts i ombyggnadsprojekt. Samordningen är nämligen mycket besvärlig mellan sidosentreprenörer, vilket erfarenhetsmässigt vållat byggherren stora kostnader, särskilt då oförutsedda händelser inträffat.

Generalentreprenaden innebär att byggherren, som också här svarar för projekteringen, upphandlar och kontrakterar endast en kontraktspart, vanligen byggnadsentreprenören, som då kallas generalentreprenör.

Generalentreprenören är ansvarig gentemot byggherren för samtliga entreprenörers arbeten. De andra entreprenörerna är alltså underentreprenörer till generalentreprenören.

Generalentreprenad är den vanligaste entreprenadformen i ombyggnadsprojekt. Det förekommer emellertid att upphandlingen varit delad på så sätt att byggherren, för att försäkra sig om valet av blivande underentreprenör för t. ex. VVS och el, själv upphandlat dessa och överlåtit dem på generalentreprenören. Ett annat sätt är att byggherren i anbudshandlingarna tillförsäkrat sig rätten att godkänna generalentreprenörens underentreprenörer.

Totalentreprenaden innebär att byggherren upphandlar och kontrakterar endast en kontraktspart såsom för generalentreprenaden, men till skillnad från denna överlåter projekteringen till entreprenören, som då kallas totalentreprenör.

Totalentreprenören är således ansvarig gentemot byggherren inte bara för samtliga underentreprenörers arbeten utan även för de projekteringsarbeten som han utför, antingen själv eller genom de konsulter, som han anlitar.

Totalentreprenad har förekommit i ombyggnadsprojekt, närmast för egen-regi-produktion. Dess användning som egentlig entreprenadform förefaller inte tiden vara mogen för. Entreprenadformerna förutsätter nämligen att det finns flera i ombyggnads-

frågor erfarna byggnadsentreprenörer, så att byggherren känner att det finns konkurrens. Det måste också utbildas en metodik att åt byggherren utarbeta programhandlingar, som på ett tillfredsställande sätt beskriver den färdiga produktens funktion och kvalitet.

8.3 Ersättningsformer

Var och en av de nämnda entreprenadformerna, delad entreprenad, generalentreprenad och totalentreprenad, kan betalas i enlighet med *löpande räkning*, *fast pris*, samt *mellanformer av löpande räkning och fast pris*.

Var och en av dessa ersättningsformer kan kompletteras med *incitamentsavtal*.

Löpande räkning innebär att byggherren ersätter entreprenören i enlighet med verifierade självkostnader, efter hand som de uppstår. Utöver ersättning för självkostnader utgår som procentuellt pålägg eller som ett i förväg bestämt belopp *entreprenör-arvode*, som är avsett att täcka entreprenörens kostnader för centraladministration, räntor och vinst. Löpande räkning är en relativt vanlig ersättningsform men har av de flesta byggherrar upplevts som otillfredsställande.

Fast pris innebär att byggherren betalar entreprenören enligt godkänd utbetalningstablå, ett före arbetets igångsättning bestämt belopp för arbetet. Fast pris kan göras rörligt genom indexreglering för ändrade löner och materialpriser under entreprenadtiden.

Fast pris med eller utan indexreglering har varit en vanlig ersättningsform, särskilt där de i entreprenaden ingående arbetena lätt kunnat överblickas och risken för överraskningar bedömts vara liten.

Mellanformer mellan löpande räkning och fast pris innebär att byggherren betalar entreprenören för viss del av entreprenaden, t. ex. arbetslöner och inbyggt material, enligt verifierade självkostnader, och för resten enligt överenskommet fast pris.

Ersättningsformen har ofta förekommit där det varit svårt att i förväg bedöma en-

treprenadarbetenas omfattning och där alltså risken varit stor för extraräkningar för tillkommande arbeten om uppgörelsen skett efter fast pris. Delen för fast pris har också förekommit i en mer uppmjukad form, nämligen som procentpåslag på arbetslöner för en del poster och på material för andra poster. För underentreprenörens arbete, som kunnat kontrakteras med fast pris, har ersättning utgått enligt verifikationer med eller utan påslag för samordningskostnader m. m.

Incitamentsavtal innebär en komplettering av ovanstående ersättningsformer, där vinstandelen gjorts rörlig genom bonusklausuler, där incitamentet kopplas till olika prestationer från entreprenören. Incitamentsavtal har ännu inte använts i någon egentlig omfattning i ombyggnadssammanhang. När det hunnit utvecklas metoder i ombyggnader torde tiden vara inne att i uppgörelserna införa sådant som prestandaincitament, leveransincitament, kostnadsincitament osv.

8.4 Inverkan av byggherrens ställning vid upphandlingen

Byggherren kan vara fastighetsägare med egen byggnadsverksamhet, i regel byggnadsfirmor, eller fastighetsägare utan egen byggnadsverksamhet, från stora kommunala bostadsstiftelser eller fastighetskontor med ett stort antal fastigheter till enskilda personer, som innehar en eller ett antal fastigheter.

Fastighetsägaren med egen byggnadsverksamhet är en vanlig byggherrekategori, som köper upp äldre fastigheter i avsikt att göra dem till ombyggnadsprojekt. Det naturliga är då att bedriva hela ombyggnadsverksamheten från utredningsstadiet till den färdiga produkten i egen regi.

Fastighetsägare utan egen byggnadsverksamhet som vill modernisera sina fastigheter, är hänvisade till att upphandla ombyggnadsprojekten på entreprenad i någon form. Byggherren kallas då som kontraktspart i ett entreprenadkontrakt, beställare.

För byggherren har det alltid varit viktigt att kunna tillhandahålla goda projekthand-

lingar vid upphandlingen, så att han inte senare skall komma i en vansklig situation. PM för anbudsgivare och anbudsformuläret är då ytterst betydelsefulla för alla entreprenadformer, likaså beskrivningar och ritningar för delad entreprenad och generalentreprenad samt programmet för totalentreprenad.

Byggherrar med stor kontinuerlig produktion har så småningom skaffat sig en stor byggnadserfarenhet och skaffar sig ofta en egen utrednings- och kontrollantorganisation. De väljer en entreprenadform, som är lämplig för objektet såsom framgår i det följande. Sedan utföres projektering, som anpassar sig till den valda entreprenadformen. Hela projekteringen eller delar därav lämnas ut till konsulter. Anbud infordras och vanligen antages en generalentreprenör. Ombyggnadsprojektet fullföljs under kontroll att det hela sker enligt projekthandlingarna.

Byggherrar med liten och tillfällig produktion, ofta engångsbyggherrar, har oftast ringa eller ingen egen byggnadserfarenhet. De vänder sig som regel till en konsult, som sköter alla byggherrens funktioner och låter utföra ombyggnadsarbetet med hjälp av en entreprenör, som fått projektet i tävlan med andra anbudsgivare. Entreprenadformen är då oftast generalentreprenad.

8.5 Övriga inverkanse faktorer vid upphandlingen

8.5.1 Byggnadens kondition

Vid de besiktningar och undersökningar, som normalt föregår projekteringen, avslöjas byggnadens kondition. Vid val av entreprenadform gäller det att ha klart för sig, vilka brister hos byggnadens kondition, som gör att ombyggnadskostnaderna blir stora och dessutom svåra att överblicka i förväg. Största bekymren för bedömningen vållar felaktigheter hos grundkonstruktionen som medför ojämna sättningar och andra rörelser hos byggnaden. Sedan kommer skador hos byggnadsstommen, särskilt de som är en följd av en dålig grundkonstruktion.

Likaså är det svårt att bedöma inverkan av läckande tak, skadade fasaddetaljer, röt-skadade bjälklag m. m., där skadornas omfattning inte är åtkomliga för besiktning och bedömning i projekteringsstadiet.

Lättare att bedöma är de flesta invändiga ytskador, som kostar ungefär lika mycket att återställa oberoende av skadornas omfattning. Det är också lätt att förutse erforderliga åtgärder, om skadorna hos tak och fasader är så svåra att det fordras hel omläggning av tak resp. hel nedrivning av befintlig puts jämte nyputsning.

Där ombyggnadsarbetenas omfattning med svårighet kan bedömas i förväg, förordas generalentreprenad med lämplig mellanform av löpande räkning och fast pris. Ersättningsformen fast pris kan nämligen medföra mängder av extraräkningar för svårdefinierbara tillkommande arbeten, som gör att det fasta priset blir en chimär.

Där ombyggnadsarbetenas omfattning däremot är tämligen lätta att förutse, förordas generalentreprenad med fast pris.

8.5.2 Byggnadens tekniska standard

I byggnadens tekniska standard är det främst förefintligheten eller bristen på sanitär utrustning och någorlunda tidsenliga värmeanordningar, som har betydelse vid valet av lämplig entreprenadform.

Bristen på wc, dusch- eller badrum och förefintligheten av ett högst otidsenligt och olämpligt placerat kök kan i vissa fall vålla planlösningssvårigheter. Detta kan i sin tur betyda ingrepp i byggnadsstommen på vitala delar, såsom bärande pelare, kanalmurar o. d., vilkas konsekvenser kan vara svåra att bedöma i förväg. Om centralvärme med radiatorer skall installeras medför detta håltagningar m. m. i rum, som annars kanske inte skulle behöva röras. Om avloppsledningarna är för klent dimensionerade och måste bytas ut till större kan detta orsaka omfattande arbeten i källarutrymmen. Om ett eller flera av ovanstående fall finns kan övervägas generalentreprenad med lämplig mellanform av löpande räkning och fast pris.

I de flesta fall är det emellertid lätt att bedöma inverkan av byggnadens tekniska standard på ombyggnadsarbetena, så att det med fördel går att tillämpa generalentreprenad med fast pris.

8.5.3 Byggnadens planlösning, storlek och ålder

Byggnadens planlösning, om den är redig eller komplicerad och innehåller stora eller små lägenheter kan ha viss inverkan på valet av entreprenadform. Likaså byggnadens storlek och ålder, eftersom planlösningarna påverkas av vad som vid olika tider var tillåtet eller otillåtet, då det gällde byggnadernas utformning.

En komplicerad planlösning innebär ofta stora ingrepp i byggnadsstommen. Detta kan många gånger medföra svårbedömbara arbeten, särskilt hos äldre hus med träbjälklag, som kanske har upplag på delar av mellanväggar, som skall tas bort. Förändringar i lägenhetsindelningen, som det ibland kan vara nödvändigt att göra, kan också ge svårförutsedda konsekvenser. Det kan då övervägas generalentreprenad med lämplig mellanform av löpande räkning och fast pris.

En redig planlösning med ordinära till stora lägenheter betyder att det vid de nödvändiga ändringarna för moderniseringens genomförande inte behöver bli så stora ingrepp i den befintliga byggnadsstommen. Eftersom ombyggnadsarbetena då lätt kan förutses till sin omfattning är det naturligt att tillämpa generalentreprenad med fast pris.

8.5.4 Sammanfattande synpunkter på valet av entreprenadform och ersättningsform

Oberoende av alla de omständigheter som kan påverka ombyggnadsprocessen kan som entreprenadform rekommenderas generalentreprenad.

Då det gäller ersättningsformen är det som synes betydligt svårare att ange generella riktlinjer. Man har att välja mellan antingen fast pris eller en mellanform mellan löpande räkning och fast pris. För fastpris-

alternativet undersöks då inverkan av såväl byggnadens kondition och tekniska standard som byggnadens planlösning, storlek och ålder. Om man vid denna undersökning finner nackdelar med fastprisalternativet bör man överväga den ersättningsform som utgör en mellanform mellan löpande räkning och fast pris.

8.6 Förslag till kontraktshandlingar vid upphandlingen

Totalentreprenad innebär att entreprenören sköter projekteringen och följaktligen tillhandahåller erforderliga projekthandlingar.

Om byggherren vill ha möjlighet att själv bestämma kvaliteten hos det färdiga ombyggnadsprojektet, som han sedan skall överta, torde det vara nödvändigt för honom att göra upp ett program. Programmet bör innehålla följande föreskrifter.

● *Materialkrav*

utvärdigt, takbeläggningar, takdetaljer, fasadytskikt, fasaddetaljer, gårdsbeläggningar, utomhusanläggningar

invändigt, ytskikt hos väggar, tak och golv i lägenheter och gemensamhetsutrymmen, inredning och utrustning med installationer

● *Utseendekrav*

utvärdigt, bibehållande eller frångående av befintligt utseende, ytstruktur, färgval

invändigt, ytstruktur och färgval

● *Funktionskrav*

brandisolering, ljudisolering, värmeisolering, värme, ventilation, sanitet, elektrisk belysning och kraft, utrymningsmöjligheter vid brand

● *Utrymmeskrav*

lägenhetsstorlekar, biutrymmen, gemensamhetsutrymmen, kommunikationsmöjligheter med gata gård.

Programmet bör också innehålla föreskrifter om att entreprenören för genomförandet av moderniseringen övertar byggnaden i befintligt skick och därmed ansva-

rar förutom för projekteringen även för kondition, mått o. d. som kan avvika från de ritningar, som finns i byggnadsnämndens arkiv. Byggherren får dock i egenskap av ägare av tomten ansvara för grundförhållandena och vad som sammanhänger därmed. Vidare bör programmet ange byggnadstider, anordningar för att hålla hyresgästerna skadeslösa, ansvaret gentemot myndigheter och grannar m. m.

För att entreprenören skall kunna ansvara för byggnadens kondition, mått m. m. är det underförstått att entreprenören under anbudsstiden getts tillfälle att undersöka förhållandena på ort och ställe.

Programmet skulle förmodligen kunna få en tämligen enkel utformning om det funnes ett antal specialiserade underentreprenörer inom respektive sektorer, så att totalentreprenörens uppgift i huvudsak vore att samordna och administrera.

Eftersom det ännu icke finns tillräckliga erfarenheter om entreprenadformen, torde närmare rekommendationer om anbudshandlingarnas utformning få anstå.

Generalentreprenad med fast pris förutsätter att i kontraktet vanligen finns de handlingar, som är uppräknade i § 4 i Allmänna bestämmelser för byggnads-, anläggnings- och installationsentreprenader (AB 65).¹ Tidplan bör innehålla uppgifter om hyresgästers ut- och inflyttning. Dessutom är det önskvärt med en detaljerad tidplan för en trapphusdel i byggnaden.

Beskrivningar bör innefatta dels en allmän byggnadsbeskrivning, dels en rumsbeskrivning.

Ritningar bör bestå i

- A-ritningar, dels för ursprungligt skick, dels för moderniserat skick.
- Typdetaljer för håltagningar, inklädnader o. d.
- VVS-ritningar med program
- El-ritningar med program

Statiska konstruktionsritningar finns sällan anledning att upprätta.

Anbudsinfordran och formulär till anbud enligt **kapitelbilaga 1**.

¹ Svenska teknologföreningens formulär nr 20.

Generalentreprenad med mellanform av löpande räkning och fast pris innebär att huvuddelen av arbetslöner och allt material som används debiteras enligt löpande räkning samt att alla övriga kostnader debiteras enligt fast pris.

Kontraktshandlingarna kan också här vara de, som är uppräknade i § 4 i AB 65.

Tidplan, beskrivningar och ritningar kan lämpligen innehålla samma handlingar som för generalentreprenad med fast pris.

Om det finns svårbedömda omständigheter i samband med ombyggnaden, som gett anledning till att just denna entreprenadform valts, torde det vara korrekt att omnämna dem. Exempelvis kan sättningar hos grunden dokumenteras med avvägningsprotokoll och grundundersökningsutlåtande, skador på byggnadsstommen visas i ett sprickbesiktningsprotokoll osv. Entreprenören bör vara fullt införstådd med vilka risker han tar.

Anbudsinfordran och formulär till anbud jämte kommentarer, enligt kapitelbilaga 2.

8.7 Kapitelbilaga 1

Generalentreprenad med fast pris

Anbudsinfordran (anbudshandling nr 1)

(Beställare)

infordrar anbud på

(Projekt, fastighetsbeteckning)

enligt bifogade anbudshandlingar, förtecknade i kap Ba 2 i Byggnadsbeskrivningen

- Arbetena skall bedrivas som generalentreprenad
- Anbud skall vara inlämnat senast den
- Anbud skall för anbudsgivare vara bindande t o m den
- Anbud skall översändas i förseglat omslag märkt
- Anbud skall ställas till

(Adress)

- För att anbud skall upptas till prövning skall anbudet vara avfattat enligt Formulär till anbud (anbudshandling nr 2), tidplan vara bifogad och eventuella reservationer vara pris-satta eller på annat sätt preciserade
- Vid anbudsprövning skall hänsyn tas till anbudssumman, inverkan av eventuella reserva-tioner samt tidplanen med avseende på hyresintäkter
- Beställaren förbehåller sig fri prövningsrätt

Anbudshandlingarna finns mot en depositionsavgift av Kr

tillgängliga för avhämtning fr o m den hos

(Adress)

Upplysningar gällande entreprenaden lämnas av

(Namn, adress, telefonnummer)

..... den

Byggherre

Generalentreprenad med fast pris

Formulär till anbud (anbudshandling nr 2)

Undertecknad erbjuder sig härmed att för

(Beställare)

utföra ombyggnad (upprustning) av byggnader och gård i

(Projekt, fastighetsbeteckning)

enligt tillhandahållen anbudsinfordran och däri med hänvisning till kap Ba 2 i Byggnadsbeskrivningen angivna handlingar till ett fast pris ett för allt av

Kronor

och på nedanstående villkor

Arbetet bedrivs som generalentreprenad, där beställaren debiteras enligt godkänd utbetalningsplan.

Som underentreprenörer avser vi att anlita följande firmor

Leverans och	Firma
arbete	
VVS-anlägg.
El-anlägg.
Målningsarb.
.....
.....

Vi lämnar följande prissatta eller preciserade reservationer

.....
.....

Vi förbinder oss att ha entreprenadarbetena färdigställda inom bifogad tidplan

Följande säkerhet lämnas

.....
.....

Detta anbud förklarar vi härmed för oss bindande till och med den

..... den

.....
.....
Anbudsgivare

8.8 Kapitelbilaga 2

Generalentreprenad med mellanformer mellan löpande räkning och fast pris

Anbudsinfordran (anbudshandling nr 1)

(Beställare)

infordrar anbud på

(Projekt, fastighetsbeteckning)

enligt bifogade anbudshandlingar, förtecknade i kap Ba 2 i Byggnadsbeskrivningen.

- Arbetena skall bedrivas som generalentreprenad
- Anbud skall vara inlämnat senast den
- Anbud skall för anbudsgivare vara bindande t o m den
- Anbud skall översändas i förseglat omslag märkt

.....

- Anbud skall ställas till
(Adress)

- För att anbud skall upptas till prövning skall anbudet vara avfattat enligt Formulär till anbud (anbudshandling nr 2), tidplan vara bifogad och eventuella reservationer vara pris-satta eller på annat sätt preciserade.

- Vid anbudsprövning skall hänsyn tas till anbudssumman enligt fastprisdebitering (den uppgivna kostnadsvolymen med procentpåslaget för överskridande belopp) inverkan av eventuella reservationer samt tidplanen med avseende på hyresintäkter

- Beställaren förbehåller sig fri prövningsrätt

Anbudshandlingarna finns mot en depositionsavgift av Kr

tillgängliga för avhämtning fr o m den hos

(Adress)

Upplysningar gällande entreprenaden lämnas av

(Namn, adress, telefonnummer)

..... den

Byggherre

Generalentreprenad med mellanformer mellan löpande räkning och fast pris

Formulär till anbud (anbudshandling nr 2)

Undertecknad erbjuder sig härmed att för

(Beställare)

utföra ombyggnad (upprustning) av byggnader och gård i

(Projekt, fastighetsbeteckning)

enligt tillhandahållen anbudsinfördan och däri med hänvisning till kap Ba 2 i Byggnadsbeskrivningen angivna handlingar i nedanstående villkor.

Arbetet utförs som generalentreprenad, där beställaren debiteras på följande sätt:

A. Löpande-räkning debitering

- arbetslöner enligt gällande kollektivavtal jämte semester- och pensionsavgifter /80 % av¹⁾ beloppen enligt avlöningslistor och mätninglistor
- leveranser och arbeten av i detta anbud angivna underentreprenörer belopp enligt fakturor, dock högst enligt av beställaren godkända anbud, som skall avse fast pris
- leveranser av i byggnaden och omgivande terräng inbyggt material belopp enligt specificerade fakturor

B. Fast-pris debitering enligt godkänd utbetalningsplan

/Indextillägg är inräknat²⁾

- entreprenadarvode (vinst, risk och centraladministration) Kronor
- /20 % av beloppen enligt avlöningslistor och mätninglistor och¹⁾ samtliga övriga kostnader som sammanhänger med generalentreprenaden Kronor

Som underentreprenörer avser vi att anlita följande firmor, som inlämnat anbud med fast pris

Leverans och arbete	Firma	Anbudsbelopp
VVS-anlägg.	Kr
El-anlägg.	Kr
Målningsarb.	Kr
.....	Kr
.....	Kr
.....	Kr

/Ovanstående kostnader under B är baserade på en sammanlagd kostnadsvolym för A av Kronor

Om de verkliga kostnaderna under A överskrider ovanstående kostnadsvolym, tillgodoräknar vi oss ett tillägg till anbudet under B med % av det överskridande beloppet³⁾. /Index mot anbuds dagens kostnadsläge som bas skall beräknas enligt normer, godkända av Kungl. Bostadsstyrelsen och skall endast tillämpas för kostnader under B²⁾.

Vi lämnar följande prissatta eller preciserade reservationer

.....
Vi förbinder oss att ha entreprenadarbetena färdigställda inom bifogad tidplan
Följande säkerhet lämnas

.....
Detta anbud förklarar vi härmed för oss bindande till och med den
..... den

.....
Anbudsgivare

*Kommentarer till formulär till anbud.
Generalentreprenad med mellanformer mellan löpande räkning och fast pris*

1) Man kan låta 100 % av arbetslönerna gå in under A. Om arbetet är dåligt organiserat, innebärande många arbetstimmar, drabbas i realiteten entreprenören ändå, eftersom en dålig organisation på så många andra sätt tär på den fasta summan under B. Förslaget att fördela arbetslönerna på A och B enligt viss procentuppdelning innebär en ytterligare skärpning av entreprenörens situation.

2) Indextillägg kan eventuellt få tillgodoräknas av entreprenören. Indexstoppet som nu varit i kraft, har genom den senaste tidens stora prishöjningar vållat problem för entreprenörerna. Därifrån har röster höjts om återinförande av indexklausulerna.

3) Om kostnadsvolymen uppges, får beställaren en värdefull upplysning om riktsumman för ombyggnaden. Risken för beställaren att det fasta priset under B sätts ur spel är liten eftersom både den baserade kostnadsvolymen och procentpåslaget avges under konkurrens.

9.1 Stockholm

I Stockholms stad fanns år 1965 sammanlagt 329 000 bostadslägenheter. Ungefär hälften av dessa låg i Stockholms innerstad, dvs i området innanför tullarna. I hela staden fanns nämnda år 34 000 omoderna lägenheter (bostäder i kvalitetsgrupperna 4–7 enligt indelningen i folk- och bostadsräkningen), varav ca 29 000 låg i innerstaden. Fram till årsskiftet 1968/69 hade ca 2 500 lägenheter av de omoderna lägenheterna i innerstaden rivits. Utöver de återstående 26 000 omoderna lägenheterna finns omkring 30 000 halvmoderna lägenheter, som inom en nära framtid torde komma att anses otidsenliga och i behov av sanering.

Tio procent av lägenhetsbeståndet i innerstaden ägs av kommunen antingen direkt eller genom kommunala bolag.

Av kommunens fastigheter förvaltas 90 000 hyresobjekt (lägenheter och lokaler) genom de kommunala bolagen och 18 000 hyresobjekt omfattande inemot 2 000 fastigheter av fastighetskontorets förvaltningsavdelning. Sistnämnda fastighetsbestånd omfattar praktiskt taget alla kategorier av hus, såsom medeltida kulturrestat i Gamla stan, 1600–1700-talsbebyggelse på Mariaberget, Åsöberget och Djurgården, hyreskaserner från 1800- och 1900-talen samt slumbebyggelse och helt moderna byggnader. I mitten på 60-talet var övervägande delen av fastighetsbeståndet omodernt som en följd

av att man i avvaktan på genomförande av stadsplan måste begränsa underhåll och reparationer.

Med anledning av ett uttalande av borgarrådsberedningen år 1963 om behovet av ett fullständigt moderniserings- och upprustningsprogram för stadens bostadsfastigheter företogs en genomgång av fastighetsbeståndet, som utmynnade i en principplan för modernisering och upprustning, vilken fastställdes år 1964 och som omfattade tiden 1964–1969. Vid utgången av sistnämnda år hade 7 000 lägenheter moderniserats för en total kostnad av 228,6 milj kr. Under åren 1970–1973 beräknas ca 750 lägenheter komma att rivas, medan 2 100 lägenheter avses bli moderniserade. För modernisering har utvalts byggnader, som inte är helmoderna eller nyreparerade, som inte skall rivas inom den närmaste tioårsperioden och som har en godtagbar byggnadsstomme.

9.1.1 Saneringskriterier

Urvalet av fastigheter, som skall förbättras eller moderniseras sker bl a med beaktande av följande faktorer.

1. Stadsplanefrågor och byggnadslagstiftning
2. Fastigheternas varaktighet
3. Teknisk kvalitet
4. Standard före och efter vidtagna åtgärder

gårder

5. Lånebestämmelser
6. Hyreslagstiftning
7. Principer för hyressättning
8. Evakueringsmöjligheter
9. Relationer till hyresgäster

Omfattningen av upprustningen styrs av såväl ekonomiska som bostadssociala överväganden. Hyran före moderniseringen och den förväntade hyran bestämmer tillsammans med byggnadens varaktighet den ekonomiska ramen inom vilken moderniseringen kan ske.

Varje byggnad bedöms individuellt. Med kännedom om byggnadens varaktighet föreslås moderniseringsåtgärder och uppskattas kostnaderna för dessa. Med utgångspunkt i den gamla hyran görs en hyreskalkyl, som ger besked om den nya hyran är rimlig i förhållande till det förväntade bruksvärdet. Om så inte är fallet, ändras upprustningsprogrammet och kalkylen.

Moderniseringsåtgärderna klassificeras i tre huvudgrupper.

A Fastigheter med minst 20 års livslängd som undergår fullständig modernisering. Denna innebär i regel anordnande av hissar, sopnedkast, badrum och fullständiga köks- och garderobsutrustningar. Sammanläggning av lägenheter kan förekomma. (Medelkostnad 47 000 kr per lägenhet.)

B Fastigheter med förhållandevis god teknisk standard och som väntas bestå ca 15 år. Moderniseringsarbetena begränsas i jämförelse med A. (Medelkostnad 27 000 kr per lägenhet.)

C Reglerings- och saneringsfastigheter med kortare livslängd än 15 år. Bostäderna ges godtagbar minimistandard, vilket innebär att varje lägenhet förses med egen toalett, värmeanläggning och godtagbar köksinredning. (Medelkostnad 13 000 per lägenhet.)

Gemensamma serviceanordningar såsom maskinella tvättstugor, gemensamma bad eller bastuanläggningar, centralantenn, cykelgarage kan förekomma i samtliga grupper.

Arbetsgången vid planering av bostadsupprustning är följande.

1. *Individuell bedömning* efter besiktning

av fastigheten.

2. Utarbetande av förslag till *moderniseringsåtgärder* och uppskattning av kostnaderna för dessa åtgärder.

3. *Hyreskalkyl* för att ge besked om den nya hyran blir rimlig i förhållande till det väntande bruksvärdet.

4. Upprättande av *arbetsplan*.

5. *Projektering*. Konsultarbetet samordnas av projekteringsledare. Som underlag för projekteringsarbetet har konsulterna ett beskrivningsexempel som anger riktlinjerna för fastighetskontorets upphandling.

6. *Tidplan* upprättas. Relationsritningar över fastigheter och stadsplanebestämmelser överlämnas.

7. *Framläggande av huvudhandlingar*. Sedan arkitektskisserna godkänts överlämnas dessa till övriga konsulter, som på skisserna anger ledningsdragningar, stomingrepp etc. Handlingarna, i detta skede benämnda *huvudhandlingar*, läggs till grund för en noggrann *kostnadsberäkning*, som utgör underlag för *låneansökan*, beslut hos förvaltningsdelegerade, ansökan om *byggnadslov* och *anbudshandlingar* för den entreprenadform, som skall komma i fråga.

Ca 80 procent av årsanslaget till modernisering av de av fastighetsnämnden förvaltade fastigheterna tas i anspråk för entreprenadarbeten.

9.1.2 Upphandling

Upphandlingen är uppdelad på tre olika organ, nämligen

- a) tekniska byrån (byggnads-, målnings- och installationsarbeten samt hissentreprenader)

- b) administrativa avdelningens inköpsbyrå (kapitalvaror och vissa snickeriinredningar)

- c) centralupphandlingskommittén (golvbälgningar, byggnadsmaterial, tapeter, åkertransporter).

Fast entreprenad väljs främst i de fall där hyresgästerna kan evakueras. För målning, el- och vvs-installationer väljs detta tillvägagångssätt oftast även när hyresgästerna inte evakueras.

Generalentreprenad har endast förekom-

mit i enstaka fall.

Löpande räkning med fast kostnadsdel tillämpas för byggnadsarbeten vid modernisering i fastigheter, där hyresgästerna bor kvar eller där det är svårt att bedöma arbetets omfattning i detalj.

Löpande räkning med procentpåslag förekommer när arbetena önskas påbörjade innan entreprenadhandlingar blivit färdiga, t ex vid brandskada eller när arbetsmängden inte kan överblickas.

Årsentreprenader tillämpas när arbetet är av mindre omfattning, t ex vid enstaka lägenhetsreoveringar och löpande underhåll.

9.1.3 Genomförande

De egentliga byggnadsarbetena *utförs* bl a i egen regi med kommunalanställda arbetare (250 man). Med kontinuerligt sysselsatta entreprenadarbetare uppgår arbetsstyrkan till totalt 1 000 man. Också lärlings- och yrkes-skolorna utnyttjas i viss utsträckning.

Fastighetskontorets ombyggnad *finansieras* normalt med statliga bostadslån och genom anslag över stat. Anslagen fördelar sig på dels kapitalbudgeten dels driftsbudgeten. Kapitalbudgetens anslag avses täcka den hyreshöjande delen av ombyggnadskostnaderna. Driftsbudgetens anslag avses i huvudsak täcka den del, som gäller eftersatt underhåll och som borträknas från totalkostnaden i samband med beräkning av ny hyra. Denna reduktion av hyreshöjande kostnad motiveras av att kostnaden vid normalt underhåll av fastigheterna redan tidigare skulle ha belastat underhållsanslaget. Under år 1969 har dessutom möjligheten att uttaga förskott på statliga bostadslån för ombyggnad utnyttjats.

Den preliminära *hyreskalkylen* görs med utgångspunkt i utgående hyra med borträknande av viss procentuell del, som beräknas svara mot eftersatt underhåll. Annuiteten av hyreshöjande ombyggnadskostnad beräknas med hänsyn till byggnadens återstående livslängd. Räntekostnaden baseras på den räntesats till vilken erforderligt kapital antas kunna upplånas. Driftskostnaden beräknas till 15,25 kr per m² lägenhetsyta

och underhållskostnaden till 10,25 kr per m² lägenhetsyta.

Hyressättningen sker i stort enligt bruksvärdeprincipen med hänsyn tagen till ursprunglig hyra, eftersatt underhåll, kapitalkostnaderna för ombyggnaden samt drifts- och underhållskostnaderna. Hyresnivån för helmoderniserade hus ligger för närvarande (1969) omkring 80–85 kr per m² lägenhetsyta. För halvmoderniserade hus dvs hus som försetts med modern köksinredning, centralvärme och wc men ej bad, beräknas hyresnivån ligga 10–15 kr lägre. För delmoderniserade hus med kort återstående livslängd, där åtgärderna fått mer provisorisk karaktär, varierar hyran starkt. Maximalt uppgår den till 40–50 kr per m².

Erfarenheterna har visat att arbetena bedrivs lättast, snabbast och bäst om lägenheterna är *evakuerade*. Planeringen och arbetets bedrivande blir betydligt enklare. Det behövs inga speciella säkerhets- och skyddsanordningar för barn och åldringar och arbetena kan fortgå utan avbrott som på grund av hänsyn till boendes sjukdomar eller skiftesarbete måste göras, när huset är bebott. Vidare kan i evakuerade hus nödvändiga elströms- och vattenavstängningar göras när helst detta påfordras. Besparingarna i arbetslöner i de fall där evakuering skett har beräknats till ca 15 %.

Möjligheten att utföra fullständiga moderniseringar begränsas starkt av bristen på tillgängliga evakueringslägenheter. Av de 700 lägenheter per år, som under perioden 1970–1972 berörs av moderniseringsprogrammet, krävs evakuering av 300 lägenheter per år. Fastighetsnämnden har uttalat sig för principen att hyresgästerna skall äga rätt att återflytta. Under första halvåret 1969 utnyttjades denna möjlighet av ca 15 % av 175 undersökta fall. Vidare valde 30 % permanent flyttning till annan stadens fastighet. Den låga återflyttningsbenägenheten hade flera orsaker. De vanligaste skälen var följande.

1. Man finner det besvärligt att flytta flera gånger.

2. Man har flyttat till modernare lägenhet (53 %).

3. Man har flyttat till modernare och större lägenhet (27 %).

Flyttningersättning utgår vid evakuering, maximerad till 700 kr. Flyttningersättningsarna är för närvarande föremål för en översyn.

All anvisning av hyresgäster till bostadslägenheter sker genom *bostadsförmedlingen*. Undantag görs för pensionärsbostäder som förmedlas av socialförvaltningen. Fastighetskontoret anser att stadens fastigheter vid anvisning genom bostadsförmedlingen får ta emot svårplacerade hyresgäster i större utsträckning än andra fastighetsägare. Ett stort antal av de anvisade har fått sk socialmedicinsk förtur av bostadsförmedlingen.

I princip har moderniseringslösningarna föredragits för hyresgästföreningens representanter för utbyte av synpunkter såväl beträffande standard som den hyresnivå som kan vara rimlig med hänsyn till vald standard. Innan planerna definitivt fastställs sammankallas hyresgästerna till *informationsmöten*, där också tillfälle ges att komma med synpunkter.

9.2 Göteborg

Enligt 1965 års folk- och bostadsräkning fanns i Göteborgs stad ca 170 000 bostadslägenheter, varav 35 000 eller drygt 20 % kunde föras till kvalitetsgrupperna 4–7. Omkring 20 000 lägenheter hade uppförts före år 1901. Beståndet av fastigheter i de lägre kvalitetsgrupperna i Göteborg utgörs främst av sk landshövdingehus, bestående av en bottenvåning i sten och däröver två våningar i trä med smålägenheter som uppfördes i stor omfattning under åren 1874–1939. Sistnämnda år förbjöds uppförandet av sådana hus. Benämningen landshövdingehus härrör från det initiativ som togs av dåvarande landshövdingen i Göteborgs och Bohus län för att möjliggöra produktion av hyreshus till låga kostnader. Medgivandet innebar emellertid ett kringgående av förbudet mot trevåningshus i trä.

I samband med att det allmännyttiga bostadsföretaget AB Familjebostäder år 1969

övertog vissa äldre fastigheter med landshövdingehus uppkom frågan i vilken omfattning bostäderna borde upprustas. Det konstaterades att stommen i de övertagna fastigheterna var bra och att miljön hade värden som borde tillvaratas. Man anförde också att många hus hade en mycket god skala, att de var vackert utformade och att de hade fria, ljusa trafikfria gårdar.

De flesta av de gamla omoderna bostadshusen i Göteborg är att finna i stadsdelar som helt eller till övervägande del är saneringsmogna. Lägenheterna är små. I flera av de äldre stadsdelarna utgör lägenheter med ett rum och kök mer än 60 % av beståndet, i vissa stadsdelar ända upp till 80 %. Utrustningsstandarden i dessa hus är synnerligen låg. Den sanitära utrustningen inskränker sig oftast till torrklosett samt kallvatten och avlopp. Husen är vidare hårt nedslitna och underhållet starkt eftersatt.

9.2.1 Genomförande

På grund av saneringsbehovets stora omfattning har ett halvkommunalt organ, *Fastighets AB Göta Lejon*, skapats i syfte att uppbåda såväl det allmännas som det enskilda näringslivets resurser och intressen för att underlätta saneringen. Ett turordnings- eller handlingsprogram för tiden fram till 1973 upprättades av en arbetsgrupp för saneringsfrågor bestående av representanter för fastighetsnämnden, bostadskontoret, byggnadsnämnden, Fastighets AB Göta Lejon och det allmännyttiga bostadsföretaget Familjebostäder. Arbetsgruppen beräknade att ca 15 000 omoderna lägenheter i staden skulle kunna rustas upp på ett ekonomiskt försvarbart sätt. Med anledning av arbetsgruppens rapport uttalade stadsfullmäktige, att denna upprustning borde komma till stånd med hänsyn till att den sannolika användningstiden hos berörda hus uppgick till minst 20 år. Ett nytt handlingsprogram, som avsåg tiden 1968–1977, antogs år 1968.

För att kunna genomföra en planlig modernisering av ifrågavarande bostadsbestånd har Familjebostäder inventerat och klassificerat 8 000 bostadslägenheter i de

västra stadsdelarna. Av dessa har 4 000 befunnits lämpliga att byggas om eller rustas upp. Möjligheterna att pressa kostnaderna genom serietillverkning har angivits vara begränsade på grund av att planlösning och utrustningsstandard hos lägenheterna varierar starkt.

Uppgifter har av Familjebostäder lämnats om de åtgärder som vidtagits i vissa landshövdingehus inom stadsdelen Kungsladugård. Åtgärderna har bestått i dels upprustning innebärande begränsad modernisering av fastigheter med kort återstående livslängd (10–20 år), dels ombyggnad innebärande omfattande modernisering till en standard som i stort sett kan jämföras med nybyggnad.

För att belysa omfattningen av *moderniseringsarbetet* i dessa saneringsfastigheter redovisas i det följande de åtgärder som *upprustningen* av fem fastigheter i den nämnda stadsdelen krävde.

I kök: nya diskbänkar, installation av elspis och elvarmvattenberedare

Sanitär utrustning: byte av wc, anordnande av duschrum i källare

Värme: installation av elvärme

Tvätt: installation av tvättmaskiner, centrifuger och torktumlare

Övriga arbeten i lägenheterna: ny golvbeläggning, utbyte av vatten- och avloppsledning, översyn och komplettering av el-installationer, justering av fönster, dörrar och skåpsnickerier samt målning och tapetsering

Yttre arbeten i fastigheterna: översyn och målning av fasader och tak, iordningställande av gårdsplan samt anordnande av soprum i portar

Kostnaderna för upprustningen av de fem fastigheterna (56 lägenheter) uppgick till 687 000 kr. Beloppet fördelade sig på följande sätt:

Byggnadsarbeten	54 %
VVS-installationer	27 %
El-installationer	19 %

Av de 56 lägenheterna omfattade 36 st ett rum och kök och 19 st två rum och

kök, medan 1 lägenhet bestod av rum och kokvrå. Medellägenhetsytan uppgick till 41,7 m².

Upprustningen föranledde att *årshyran* höjdes från i genomsnitt 31 kr per m² ly (år 1968) till 57 kr per m² ly. För en lägenhet om ett rum och kök på 38 m² innebär detta en höjning av månadshyran från 100 kr till 180 kr och för en tvårumslägenhet med bad och yta på 50 m² en hyreshöjning från 154 kr till 260 kr.

Ombyggnadsarbetena i landshövdingehus i Kungsladugård skilde sig från upprustningen däri att toaletter, dusch- och badrum nybyggdes. Vidare utbyttes fönstersnickerier och köksskåp, varjämte befintliga gas-, vatten- och avloppsledningar samt vissa värmeledningar demonterades. Detta innebar nya stamledningar för vatten och avlopp och ny värmeinstallation. Vidare installerades kyl och sval-enhet, el-spis, badkar, dusch och tvättställ samt centralantenn. Ombyggnadskostnaden uppgick till 4,2 milj kr. Efter arbetets art fördelade sig denna summa på följande sätt.

Byggnadsarbeten	71 %
VVS-installationer	17 %
El-installationer	12 %

VVS- och el-installationernas relativa andel av kostnaden var sålunda inte fullt 30 % mot inemot 50 % i de upprustade fastigheterna.

Fastigheterna omfattade före ombyggnaden 177 lägenheter och efter denna 150 lägenheter. Den genomsnittliga hyran per m² ly och år beräknades genom ombyggnaden komma att öka från 45 kr (år 1968) till 75 kr. För en lägenhet på ett rum och kök (35 m²) skulle detta innebära en hyreshöjning från 142 kr till 243 kr per månad. För en lägenhet på två rum och kök (65 m²) skulle hyran öka från 233 till 383 kr.

Erfarenheterna av moderniseringsarbetena har visat, att ombyggnad och upprustning i allmänhet inte kräver någon komplicerad byggnadsteknik. Å andra sidan fordras en relativt stor och omsorgsfullt utförd hantverksinsats. Det har vidare framhållits som önskvärt att värmeanordningar, kom-

binerad diskbänk, spis och varmvattenberedare samt kylskåp utvecklas, så att inmonteringen av sådan utrustning i äldre hus underlättas.

Om formerna för avtal mellan byggherre och byggmästare sägs att vid *fast pris* vill entreprenören gardera sig för överraskningar eller också överges snabbt det fasta priset för ett löpande räkningsarbete, som är ofördelaktigare för byggherren än om löpande räkning tillämpats från början. En tänkbar utväg är fast anbud på vissa kostnader, såsom arbetsledning, bodar, maskiner, verktyg, vinst etc, och för löner och material löpande räkning, varvid byggherren skulle godkänna priser på inköp och ett pris åsätts överblivet material.

9.3 Malmö

I Malmö fanns år 1965 15 700 lägenheter i kvalitetsgrupperna 4–7. Det totala beståndet uppgick till 100 100 lägenheter. Efter år 1965 har skett en total avgång av ca 4 700 lägenheter varav omkring 3 000 saknade centralvärme. Ca 500 lägenheter har efter nämnda år moderniserats. Beståndet av lägenheter i kvalitetsgrupperna 4–7 vid slutet av 1969 beräknades uppgå till 11 700.

Hittills har saneringsverksamheten i Malmö bedrivits av enskilda företagare. Punkt-saneringarna har dominerat. Under senare år har kommunen sökt planera saneringsverksamheten och utredningar företagits om saneringsbehoven i olika stadsdelar. För genomförandet av saneringsplanerna har bildats ett kommunalt saneringsbolag.

Kommunen påbörjade under 1970 sanering i egen regi i den av kommunen ägda fastigheten i *kvartret Östergård*. Valet av saneringsobjekt motiverades med att åtgärder i området av något slag – rivning eller modernisering – av byggnadstekniska och sociala skäl ej längre kunde uppskjutas och att förutsättningarna för ombyggnad eller upprustning bedömts som förhållandevis gynnsamma. Stommen var sålunda i gott skick och den yttre miljön tillfredsställande (gårdsexploateringen tämligen begränsad).

Bostadsfastigheten är uppförd 1916–1918. Den omfattade vid saneringens påbörjande 190 lägenheter varav 130 st bestod av ett rum och kök om 31 m². Övriga bostadslägenheter utgjordes av två rum och kök om ca 50 m². Lägenheterna var utrustade med gasspis, vatten- och avloppsledning. För varje trappa (= 6 lägenheter) fanns tre toaletter, en i källaren och två på vinden. Centralvärme saknades. Köksutrustningen var omodern. Arbetsbänken (med järnvas) liksom skafferiskåpen och köksgolven var hårt nedslitna. Städskåp och kylskåp saknades. Byggnadstekniskt var emellertid fastigheten i gott skick.

Moderniseringen innebär följande.

Lägenheterna omfördelas så att antalet enrumslägenheter minskas till 60, tvårums-lägenheterna ökar till 80 och 20 trerums-lägenheter tillkommer.

Alla lägenheter utrustas med egen *dusch* och *toalett*.

Nya *gasspisar* installeras.

Ny *köksinredning* med rostfria diskbänkar, skafferi, städskåp, överskåp och arbetsbänkar.

Kylskåp installeras i alla lägenheter. I trerumslägenheterna installeras kombikylskåp.

Nya *garderober* och ny golvbeläggning.

Lägenheterna ommålas och skadade fönster utbyts.

Värmeförsörjningen ordnas genom gasradiatorer som är billigare än konventionell värme och elvärme såväl i installation som drift.

Varmvatten erhålls genom gasvärmda varmvattenberedare i källarna.

Gårdsplanen. Sop- och toalettbyggnader rivs och ersätts med soprum och cykelgarage. Gården förses med gräsmattor, planteringar och lekplatser. Vid gårdsinfarten ordnas parkering för ett 20-tal bilar.

9.3.1 Genomförande

Fastighetskontorets underhållsbyrå svarar för projektering och byggnadsarbeten. För rör- och elarbeten anlitas underentreprenörer. En successiv evakuering har genomförts, så

att byggnadsarbetena härigenom har kunnat bedrivas utan hinder av hänsyn till de boende. För att underlätta återinflyttning i moderniserade lägenheter har evakueringsfrågan till stor del lösts genom omflyttningar inom fastigheten.

Bostadslån för upprustning av fastigheten beviljades i slutet av år 1969. Viss del av fastigheten upprustas med anlåtande av förbättringslån. Också detta lån har beviljats. I båda fallen skall lånet amorteras inom 20 år.

Kostnaderna för upprustningen uppgår till 592 kr per m² bostadslägenhetsyta (bly). Kallhyran i de upprustade lägenheterna utgör 61 kr per m². Tillägget för gas för värme och till gasspis, för elström samt trappstädning har fastställts till 15 kr per m² bly. För ett rum och kök varierar totalhyran mellan 190 och 241 kr. För två rum och kök mellan 262 och 386 kr, samt är för alla lägenheter med tre rum och kök 450 kr. Fastigheterna beräknas med dessa hyror bli självbärande.

9.4 Västerås

Västerås har utvecklats mycket snabbt under de senaste decennierna. Invånarantalet i Västerås tätort ökade sålunda från 57 000 år 1950 till 98 000 år 1970. Den omfattande nybebyggelsen under denna period har medfört att den äldre bebyggelsen utgör en betydligt mindre andel av bostadsbeståndet än i andra större städer. Enligt 1965 års folk- och bostadsräkning hade inte mindre än 53 procent av bostadslägenheterna i Västerås uppförts efter år 1950. För Stockholm, Göteborg och Malmö var motsvarande procenttal 25 respektive 35 och 38. I Västerås hade endast 13 % av lägenheterna tillkommit före 1931. I Stockholm var detta fallet med 35 % av bostäderna. Skillnaderna i standardhänseende har givetvis påverkats av dessa förhållanden. I Västerås kunde år 1965 84 % av lägenheterna föras till de två högsta kvalitetsgrupperna. I Stockholm och Malmö var detta möjligt med drygt 75 % av bostäderna. I Göteborg däremot hade endast 66 % så pass god utrustning.

9.4.1 Ombyggnadsprojekt

Kvarteren Josef och Ivar utgör två slutna gårdsbildningar med byggnader uppförda i två till tre våningar åren 1913 och 1917. I en principplan för Västerås innerstad, som fastställdes år 1963, hade kvarteren redovisats som kulturresevat. Önskemål om att bevara miljön hade tidigare uttalats av landsantikvarien. Ägare till fastigheterna har tidigare varit Asea, som uppförde bostadskvarteren för att skaffa bostäder åt företagets arbetare. Under de sista åren i detta företags ägo utnyttjades de båda fastigheterna som övergångsbostäder. Förslag till modernisering diskuterades i början av 1960-talet. Aseas kontakter med enskilda byggnadsföretagare gav emellertid inte sådana resultat, som företaget ansåg sig kunna acceptera varför företaget övervägde att riva bostäderna. I detta skede inleddes underhandlingar mellan Västerås stad och Asea, vilka ledde till att staden år 1966 förvärvade tomtmarken i kv Josef. Bostäderna var då i mycket nedgånget skick.

Den gamla centrumbebyggelsen i Västerås med anspråkslösa trähus från 1700- och 1800-talen var ännu vid ingången till 1950-talet tämligen intakt men har därefter bortsanerats vid den genomgripande cityreglering, som de hastigt växande kommersiella behoven påkallade. Till den skonade bebyggelsen hör ett smalt stråk av kulturhistoriskt intressanta byggnader utefter Svartån, där förbättringsarbeten igångsatts. En fortsättning på denna bebyggelse utgör det gamla bostadsområdet Kyrkbacken, där det främst är den av ett medeltida gatunät utformade miljön, som motiverat en omfattande restaurering.

Inom stadskärnan i övrigt har ombyggnader endast företagits i de tre bostadskvarteren Julius, Josef och Ivar. Denna bebyggelse har emellertid tillkommit under ganska sen tid. Även i dessa kvarter har emellertid miljön ansetts värd att bevara, varför bebyggelsen undgått rivning. Stadsbyggnadskontoret anförde bl a följande motiv för sitt förslag till ombyggnad:

»På skäl, som framgår av beskrivningen

till principplanen kommer de kommersiella delarna av centrala staden att successivt uttunnas på bostäder. Då det för många kategorier människor är attraktivt och välmotiverat att bo centralt, har det syntts angeläget att behålla bostadsändamålet i de delar, där man utan konflikt med de primära cityfunktionerna kan tillgodose kraven på en god bostadsmiljö. Bostäderna har också rent allmänt ansetts berikande för ett kvällstid eljest mörkt och avfolkat arbetsområde. — — — De största förtjänsterna hos de aktuella kvarteren ligger i de helt slutna gårdsbildningarna. Befriade från bilar och uthus, präglade av en fräsch fasadfärg och med en restaurerad trädgårdsanläggning skulle man ur dessa välproportionerade uterum kunna utvinna de finaste miljövärden. Gatusidan får sin charmfulla »brukskaraktär» av den måttliga skalan och den stilmässiga enhetligheten i gaturummens väggar. Även om de ekonomiska förutsättningarna för byggnadernas tillkomst givit dem en anspråkslösare dräkt än många andra byggnadsverk från den hahriska 1910-talsepoken, är de dock formade med samma artistiska känsla för helheten i stadsbilden.» — — —

Den överenskomna köpeskillingen, 1 130 000 kr, erlades dels genom att staden övertog betalningsansvaret för ett lån om 444 000 kr som fanns i objektet, dels betalade resten, 686 000 kr, genom en räntefri revers som förföll till betalning den 15 januari 1968. Asea utfäste sig att medverka vid anskaffandet av ett byggnadskreditiv på 3,5 milj kr. Asea erhöll för sina anställdas räkning första uthyrningsrätten till de renoverade lägenheterna för vilka en marknadsmässig hyra förutsattes. Asea hade tidigare evakuerat samtliga lägenheter.

Uppgåelsen med Asea genomfördes med anke på ett engagemang i ombyggnadsfrågan via Byggnads AB Mimer. Tomtmarken i kv Josef uppläts mot tomträtt. Kapitalvärdet av tomträttsavgälden svarar mot 120 kr per m² våningsyta eller tillhoppa 672 000 kr. Detta belopp hade accepterats av länsbostadsnämnden. Sedan köpeskillingen gentemot Asea reducerats med detta belopp, kvarstod en restpost på 316 000 kr, som

i ett försäljningskontrakt avseende byggnaderna identifierades med dessas värde. Beloppet svarar mot ca 50 kr per m² våningsyta. Den ekonomiska kalkylen medgav detta belopp. Staden upplät marken mot tomträtt till det kommunägda företaget, som samtidigt förvärvade byggnaderna. Kreditfrågan var upplärd dels i avtalet med Asea — genom utfästelsen om medverkan vid anskaffande av borgen för kreditiven — och dels genom betalningsanståndet på tomtmarken via revers fram till 1968.

Under 1967 förvärvades tomtmarken i kv Ivar på liknande grunder som beträffande kv Josef.

År 1966 uppdrogs åt stadsbyggnadskontoret att utreda en eventuell restaurering av kvarteret Josef. Undersökningar visade att den bärande stommen (trä) var i gott skick och att de lägenhetsskiljande väggarna hade mycket god ljudisolering. Planlösningen gjorde det relativt lätt att utforma bostäder, som till storlek och rumsyta kunde anses godtagbara med hänsyn till byggnadsnormerna. Utrustningsstandarden var emellertid låg och inskränkte sig till kallvattenledning i kök, TC i källaren och kakelugnar som värmekällor.

Ombyggnadsarbetet påbörjades strax efter årsskiftet 1966/67 i kvarteret Josef, där den första inflyttningen kunde ske redan i maj 1967. Genom ombyggnaden förvandlades 180 smålägenheter till 81 lägenheter med följande fördelning.

36	st	1	rum	och	kök
15	»	2	»	»	»
16	»	3	»	»	»
5	»	4	»	»	»
9	»	5	»	»	»

I kvarteret Ivar, där den första inflyttningen skedde i februari 1969, minskade antalet lägenheter från 106 till 80, varav 28 st bestod av 3 rum och kök, 14 st av 2 rum och kök och återstående lägenheter av ett rum och kök.

Samtliga arbeten lämnades ut på entreprenad. I kvarteret Josef tillämpades löpande räkning med undantag för rörarbeten och elinstallationer, där anbud infordrades. För

kvarteret Ivar valde man generalentreprenad för ombyggnaden. Fullständiga anbudshandlingar begärdes och fast pris tillämpades. Detta visade sig förmånligare för byggherren än den anbudsform som användes för kvarteret Josef.

I vad gäller gårdssaneringen svarade byggnadsentreprenören för rivning av skjul och torrklosetter, medan planering och plantering utfördes av en trädgårdsanläggningsfirma.

Väggar och tak i trappuppgångar har beklättats med gipsskivor. Där trapporna varit svängda har asbestbesprutning utförts. Åtgärderna har ansetts tillfyllest av brandskyddsmyndigheten.

Ombyggnadskostnaden uppgick i kvarteret Josef till 4,1 milj kr (833 kr per m² ly) och i kvarteret Ivar till 3,5 milj kr (759 kr per m² ly).

Statligt bostadslån (slutligt beslut) har för kvarteret Josef lämnats med ca 1,1 milj kr och för kvarteret Ivar med 1 milj kr. Bottenlånen uppgår till ca 3 milj i vardera projektet.

Kallhyran per m² ly utgjorde i kvarteret Josef 19: 75 kr före ombyggnaden och 72: 12 omedelbart efter densamma. I kvarteret Ivar var kallhyran 18: 73 respektive 73 kr.

9.5 Aktuell forskning

Inom byggforskningen i Sverige pågår ett omfattande forskningsarbete med syfte att öka kunskaperna om moderniseringsförfarandet och att successivt redovisa förslag till förbättringar av arbetsrutiner och tekniska tillvägagångssätt. I olika forskningsprojekt studeras teknisk-ekonomisk data och erfarenheter från dagens moderniseringsverksamhet (ombyggnad och upprustning).

Bl a har uppmärksamats ett tiotal under 1960-talet genomförda moderniseringsprojekt. Syftet har varit att utröna de tekniska och ekonomiska förutsättningarna för de enskilda fastigheterna före modernisering, vad moderniseringen bestått i, vad den kostat samt slutligen det tekniska och ekonomiska resultatet. Moderniseringsförfarandet har

följts upp och synpunkter har inhämtats från byggherrar, entreprenörer och berörda myndigheter. De olika projekten, som representerar såväl kommunala som privata ägarekategorier i olika städer, uppvisar en rik provkarta på problem och frågeställningar, aktuella vid varje modernisering.

Samtliga projekt har resulterat i kraftiga hyreshöjningar i jämförelse med de låga hyror, som gällde före moderniseringen. Detta till trots har det i några fall visat sig svårt att – inom ramen för vad som i det enskilda projektet uppfattats som en skäligen hyra – erhålla normal förräntning på nedlagda kostnader och ingående fastighetsvärde. Då större delen av hyran åtgår för att täcka kapitalkostnader, framstår det som angeläget att moderniseringskostnaderna på olika sätt kan nedbringas.

Projektens produktionskostnader och förvaltningskostnader före respektive efter modernisering framgår av diagram 9.1 och 9.2. Projekten 2, 5 och 12 har upprustats, medan resterande projekt har byggts om till en standard som i stort sett motsvarar nybyggnad.

Projekten uppvisar mycket olikartade förutsättningar och är därför knappast jämförbara. Det är emellertid intressant att konstatera den betydande variationen i moderniseringskostnad. Erfarenheterna visar, att kostnadsvariationerna i huvudsak förklaras av fastighetens kondition, t ex grundförhållanden, grad av nedslitning, eftersträvad standard, planering och organisation av genomförandet. Beträffande eftersträvad standard pekar utredningen på betydelsen av att standardkraven vad gäller såväl funktion, utrustning som teknisk kvalitet bör anpassas till byggnadens tekniska förutsättningar. Syftet måste naturligtvis vara att åstadkomma bästa möjliga boendestandard utan att moderniseringsingreppet medför onödigt höga kostnader.

Av det omfattande erfarenhetsmaterialet framgår, att det ännu ej utvecklats några nya byggmetoder för modernisering i likhet med vad som skett för nybyggnad. Arbetsformerna är mer eller mindre hantverksmässiga beroende på avsaknaden av

monteringsfärdiga enheter, lämpliga installationssystem och maskinell utrustning. Det framhålls, att arbetsorganisationen torde kunna förbättras avsevärt om man ägnar lika stort intresse åt dessa frågor, som man numera gör vid planering för nyproduktion av bostadsobjekt.

En helt ny moderniseringsteknik måste utvecklas mot bakgrund av de speciella krav, som ställs utifrån befintliga byggnaders egenskaper. Forskning med inriktning på projekteringsprocessens och byggarbetsplatsens praktiska problem, standardfrågor och tekniska bestämmelser bör kunna medverka till sänkta moderniseringskostnader.

Diagram 9.1

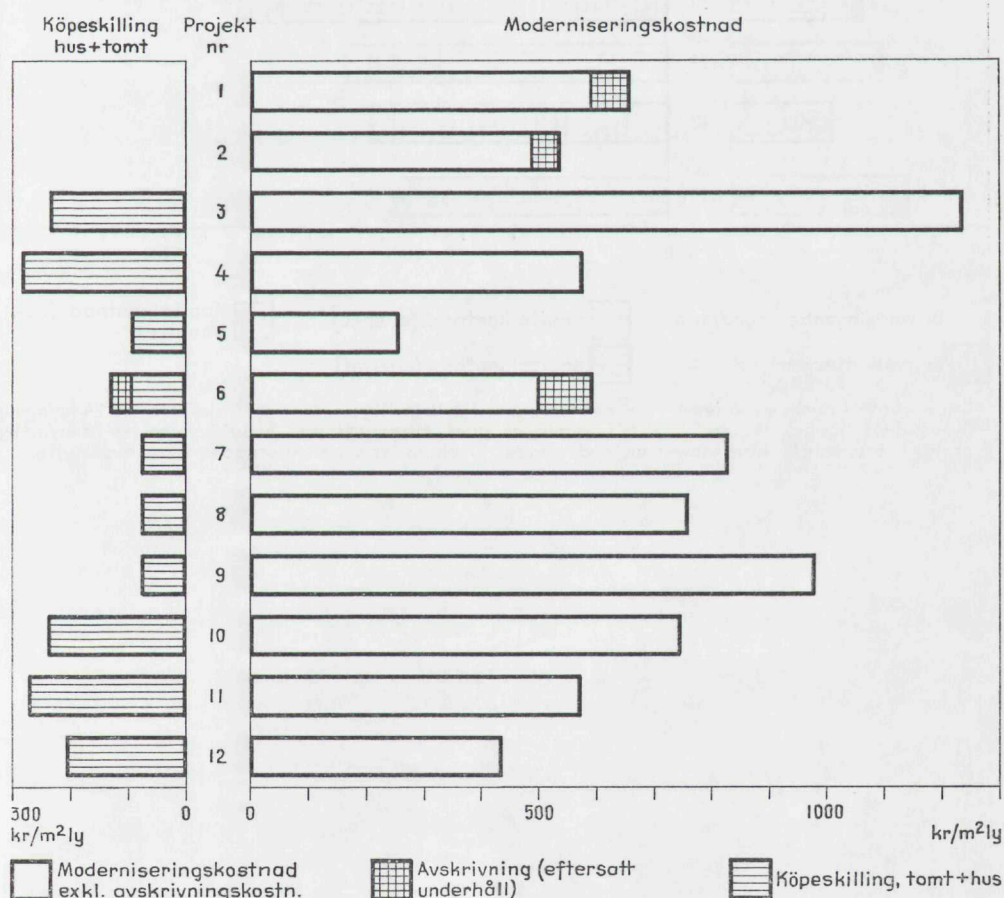
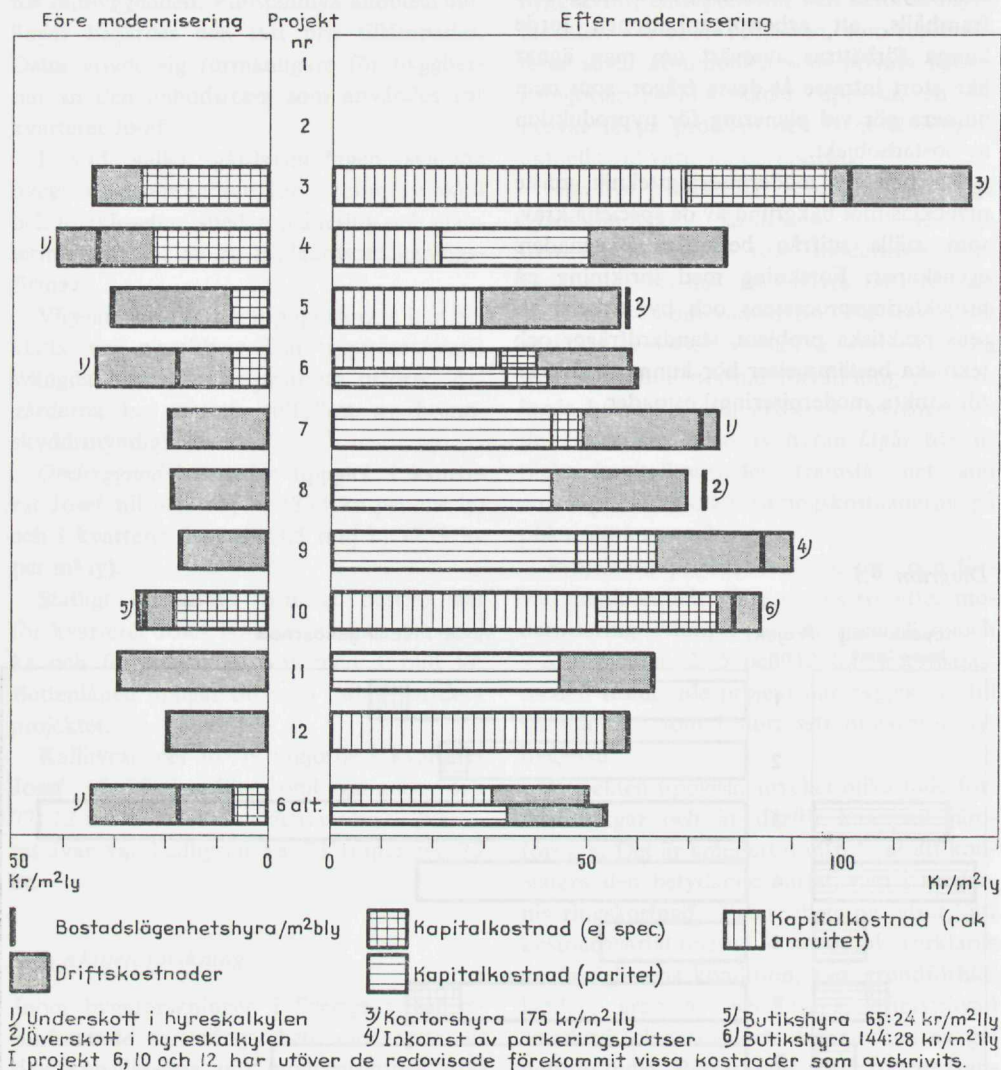


Diagram 9.2



Bilaga 10 Saneringsituationen i några större kommuner

10.1 Inledning

I samarbete med saneringsutredningen har inom vissa större kommuner en försöksverksamhet med saneringsprogram ägt rum under 1970 och 1971. Följande redogörelse baseras på respektive kommuners egna redovisningar av arbetet med saneringsprogram m. m. samt erfarenheterna av detta arbete. Redogörelsen utgör en nulägesbeskrivning av saneringsverksamheten.

I stort innehåller varje kommunavsnitt redogörelser för inventeringsfrågor, avgränsningsfrågor, genomförandefrågor samt redovisningsfrågor.

10.2 Stockholm

Genom zonplanearbetet har kommunen sökt bevara en allt större andel av våningsyta i innerstaden för bostadsanvändning. Zonplanen är därför att se som en del av bakgrunden till principprogrammet för bostadsförnyelsen i Stockholm. Fastighetsnämndens beslut om en successiv uppbyggnad av evakueringsverksamheten är en följd av de beslut, som har som mål att fram till 1980 eliminera de omoderna bostadslägenheterna. Även detta gör upprättandet av ett program för förnyelsen aktuellt. En faktor, som också aktualiserat frågan om bostadsförnyelsen, är arbetet med Stockholms tioårsplanering, som ledde fram till uppfattningen att bostadsförnyelsen kommer att vara en mycket

stor och angelägen uppgift för kommunen under 1970-talet.

Saneringsbehovet i innerstaden är omfattande. Av de 162 000 lägenheterna är cirka 25 000 omoderna, dvs. de saknar förutom badrum även centralvärme eller egen toalett eller bådadera. Antalet halvmoderna lägenheter, som saknar eget bad, är ungefär lika stort.

För närvarande kan förnyelseverksamhetens omfattning uppskattas till 1 200–1 500 lägenheter per år. Om denna takt bibehålls, skulle det dröja minst 110 år, innan hela bostadsbeståndet kommit ifråga för förnyelseåtgärder.

De kommunala program, som har anknytning till bostadsförnyelsen, det kommunala bostadsbyggnadsprogrammet och evakueringsplanen, är rullande femårsplaner. Den ovan nämnda långsiktiga evakueringsplanen, som räknar med en successiv utökning av evakueringskapaciteten, täcker för sin del en tioårsperiod. Men vid den översiktliga planeringen av markanvändning och trafik söker man överblicka en period på 15–20 år. Ett förnyelseprogram bör därför också omfatta en 15-årsperiod. För att erforderlig flexibilitet skall kunna garanteras, bör programmet revideras årligen.

I programmet skall för den närmaste tiden ges en finare och för de därefter följande perioderna en allt grövre indelning, vad gäller förnyelseobjekt, typ av förnyelseåtgärd och tid för igångsättning, så att för

den sista femårsperioden endast förnyelsens volym anges. Programmet skall i första hand omfatta fastigheter med omoderna lägenheter som förnyelseobjekt, men också byggnadstekniska förhållanden, bebyggelsens ändamål samt påbörjade regleringar kan påverka valet av objekt. Fastighetsegenskaper, planegenskaper, ägandeförhållanden, sociala förhållanden, boendeegenskaper, serviceegenskaper och bostadshygieniska egenskaper är faktorer, som skall beaktas vid valet.

Med hjälp av ovannämnda uppgifter skall först definieras, vilka fastigheter som kan karaktäriseras som förnyelsefastigheter. Detta sker genom att tre olika målprofiler utväljs, vilka representerar skilda intresseinriktningar. För den fastighetsekonomiska profilen är fastighetsekonomin helt avgörande för förnyelseinriktningen. Den plantekniska profilen karaktäriseras av ambitionen att ge fastigheterna inom kvarteret en likvärdig standard, som uppfyller vissa plantekniska och bostadstekniska mål. Den bostadspolitiska profilen skall framför allt beakta bostadssociala aspekter.

För varje profil rangordnas förnyelsefastigheterna efter angelägenhetsgrad och sorteras efter förnyelseform. Därefter grupperas fastigheterna till förnyelseobjekt, vilka sedan fördelas på förnyelseperioder. Arbetet resulterar då i tre alternativa förnyelseprogram, som skall jämföras och vägas sinsemellan. Objekt, som klassificerats lika i de tre alternativen, grupperas var för sig. Objekt, där intressekonflikter föreligger, bör studeras närmare, innan beslut om åtgärder fattas.

Omfattande inventeringsarbete har bedrivits på Kungsholmen i syfte att få fram underlag för ett översiktligt planprogram. Eftersom detta planarbete löper parallellt i tiden med förnyelseprogrammet, har det bedömts lämpligt att använda Kungsholmen som försöksområde vid upprättande av förnyelseprogram.

Olika typer av förnyelseåtgärder föreslås i programmet. Eftersom dessa bör väljas så, att större smidighet kan åstadkommas både vid val av åtgärd och vid långivning, baseras programmet på följande åtgärder och

amorteringstider: Rivning/nybyggnad, ombyggnad med en avskrivningstid på 40–60 år, förbättring med en avskrivningstid på 20–40 år och upprustning med 10–20 års amortering.

Hittills har rivning/nybyggnad varit den vanligaste förnyelseåtgärden. Skäl talar dock för att modernisering kan vara ett alternativ. Vid val av åtgärd bör utgångspunkten vara, att det omoderna bostadsbeståndet på sikt skall höjas till nybyggnadsstandard, om inte uppenbara skäl talar för andra alternativ. Åtgärderna bör också väljas så, att den återstående livslängden för fastigheterna i kvarteret blir lika. På detta sätt kan flexibiliteten ökas vid en framtida tidpunkt, då hela kvarteret kan betraktas som en fungerande enhet och därför också som ett eventuellt större framtida förnyelseprojekt.

Avsikten är att genomföra förnyelseprogrammet främst genom frivillig samverkan mellan fastighetsägare och kommunen. Skulle detta inte visa sig möjligt, kan frågan om tvångsförvärv av fastigheter komma i fråga.

Utgångspunkten för försöksverksamheten med förnyelseprogram i Stockholm utgör således ett förnyelseprogram, om vilket kommunfullmäktige eller kommunstyrelse skall besluta. Programmet skall utarbetas enligt de ovan redovisade principerna. Byggnadsregistret, socialförvaltningen och hälsovårdsförvaltningen tillhandahåller grundmaterialet för val av förnyelseobjekt. I programmet redogörs för de förnyelseobjekt, som är aktuella under nästa och därpå kommande år, och för de åtgärder (rivning/nybyggnad, ombyggnad, förbättring eller upprustning) som förutsättes.

Kommunen bör därefter hos berörda fastighetsägare aktualisera frågan om den typ av förnyelse programmet anger. Redan dessförinnan har programmet diskuterats med företrädare för både fastighetsägarnas och hyresgästernas organisationer. Kommunen kan vid diskussion med fastighetsägare erbjuda kostnadsfri evakuering av hyresgäster och råd angående den administrativa handläggningen av byggnadsärendet. Accepterar fastighetsägaren denna medverkan kan förnyelsen genomföras och den enskilde

ägaren fortsätta att förvalta fastigheten. Väger ägaren medverkan, bör kommunen erbjuda förvärv eller inbyte av fastigheten. Hälsovårdsnämnden kan också göra akuta förnyelseingripanden om sanitära eller byggnadstekniska brister konstaterats. 1970 års lag om tvångsförvaltning av fastigheter ger möjligheter att ställa en bostadsfastighet under tvångsförvaltning, när ägaren väsentligen försummar vården av fastigheten.

Genomförandet av denna omfattande förnyelseverksamhet, som syftar till att eliminera alla de 25 000 omoderna lägenheterna i innerstaden, ställer ekonomiska krav på kommunen, på de enskilda fastighetsägarna och naturligtvis också på hyresgästerna. Exakta beräkningar av de kostnader, som blir förknippade med bostadsförnyelsen, är i detta skede omöjliga att göra. Överslagsberäkningar visar emellertid, att om kommunen förvärvar alla berörda fastigheter, moderniserar och i fortsättningen behåller dem, skulle den totala kostnaden bli cirka 1 350 mkr, dvs. 135 mkr per år under en 10-årsperiod. Förnyelseprogrammet bygger dock i första hand på frivillig samverkan mellan de enskilda fastighetsägarna och kommunen och förutsätter endast i undantagsfall kommunala tvångsförvärv av fastigheter. De faktiska utgifterna kommer därför att ligga avsevärt under det ovan framräknade investeringstaket. I ett senare skede, när erfarenheter vunnits av försöksverksamheten, bör mera realistiska kostnadsberäkningar kunna utföras.

10.3 Göteborg

I slutet av 1950-talet gjorde sig behovet av en organiserad saneringsverksamhet i Göteborg gällande. Ett led i denna organisation var tillkomsten av det halvkommunala saneringsbolaget Göta Lejon, som bildades under år 1960. Bolagets primära uppgift var och är alltjämt att inom vissa stadsdelar systematiskt förvärva det saneringsmogna fastighetsbeståndet samt bereda marken fram till byggstart. Redan innan bolaget bildades hade ett stort antal byggnadsföretag, såväl allmännyttiga, kooperativa som pri-

vata intresserat sig för saneringsverksamheten genom uppköp av fastigheter i betydande omfattning.

En av Göta Lejons första uppgifter blev därför att söka organisera och samordna de saneringsinsatser, som önskades genomförda från skilda håll. Ett led var framläggandet av ett översiktligt handlingsprogram för fastighetsförnyelsen i Göteborg under tiden 1963–72 med redovisande av tidplan för utrymning av befintliga bostadslägenheter. Programmet godkändes av stadskollegiet under hösten 1962.

Programmet innehöll uppgifter om vilka stadsdelar som skulle saneras, helt eller delvis, samt turordningen dem emellan. Programmet var resultatet av bl. a. ingående inventeringar av fastighetsbeståndet i aktuella delar av staden, bedömningar av möjligheterna att vid angiven tidpunkt igångsätta förnyelsen med hänsyn till bl. a. stadsplanläge, markinnehav, startberedskap hos byggföretagen m. m. Det som emellertid främst kom att styra saneringstakten var bostadsförmedlingens möjligheter att evakuera bostadshyresgästerna.

Programmet kompletterades årligen med detaljerade evakueringsprogram, som framarbetades av en arbetsgrupp bestående av representanter för berörda förvaltningar och Göta Lejon under ordförandeskap av kommunalrådet för stadsbyggnadsärenden. De detaljerade årliga programmen fastställdes av stadskollegiet.

Ovan angivet handlingsprogram för tiden 1963–1972 var tänkt som ett rullande program och ersattes följaktligen av ett nytt program 1968 omfattande tiden 1968–1977. Sistnämnda program innehåller förutom uppgifter om totalsaneringsverksamheten även uppgifter om ombyggnads- och upprustningssaneringen. Sistnämnda typer av sanering uppgår f. n. till ca en tredjedel av den totala saneringsverksamheten.

Det nu (1971) gällande översiktliga handlingsprogrammet för åren 1968–1977 är avsett att revideras under innevarande år. Orsaken härtill är främst behovet av en än långsiktigare planering än 10 år. Det nya programmet avses att inarbetas i nästkom-

mande års bostadsbyggnadsprogram.

Som framgår av ovanstående har för Göteborgs vidkommande ett arbete med kommunala bostadssaneringsprogram pågått under en 10-årsperiod. Nedan angivna synpunkter baseras därför på erfarenheter från genomförda och pågående saneringar sedan början på 1960-talet. Under denna period har i Göteborg ca 8 000 lägenheter evakuerats genom bostadsförmedlingens försorg. Inom totalsaneringsområden har ca 8 400 lägenheter påbörjats. Ca 2 000 lägenheter har ombyggt eller upprustats under perioden, främst under dess senare del.

De inventeringar, som föregår programarbetet, bör ej göras alltför detaljerade och om möjligt ej omfatta andra uppgifter än de som lätt kan hållas à jour. Vidare bör endast de data framtagas, som erfordras för bedömning av val av saneringsåtgärd samt tidpunkten härför. Inventeringarna bör om möjligt redovisas grafiskt eller på kartor för att lätt kunna redovisas för bl. a. de beslutande förtroendemännen. Vidare är det nödvändigt att de som sysslar med planering av saneringsverksamheten äger en mycket god kännedom om fastighetsbeståndet i kommunen.

Som ovan nämnts avses ett reviderat översiktligt handlingsprogram att framarbetas. Som ett led i programarbetet har med hjälp av tillgängligt statistiskt material (1965 års bostadsräkning) på kartor och i tabeller redovisats det totala fastighetsbeståndet i kommunen fördelat stadsdelsvis efter kvalitetsgrupp (1-2, 3, 4-7) och ålder (före 1900, 1901-1920, 1921-1930, efter 1931). På grundval av denna grovinventering har ett antal, i saneringssammanhang ointressanta stadsdelar, bortsorterats från vidare undersökningar. Fastighetsbeståndet i resterande stadsdelar har redovisats på samma sätt som ovan men materialet nu nedbrutet från stadsdelar till den betydligt mindre enheten basområde, vilken ibland kan omfatta endast något enstaka kvarter. På de sålunda uppgjorda kartorna, eventuellt sammanvägda med hjälp av lämplig poängskala, kan utläsas var i kommunen saneringsåtgärder av olika slag bör insättas. Där tveksamhet

kan råda om val av saneringsåtgärd har ytterligare inventeringsarbete genomförts. Sålunda har ca 700 fastigheter, främst stenfastigheter, genom besiktningar bedömts med avseende på grund, stomme, detaljer, utrustnings- och installationsstandard samt kondition i allmänhet.

I gällande översiktliga handlingsprogram för saneringsverksamheten för åren 1968-77 har totalsaneringsområdena avgränsats från ombyggnads- och upprustningsområdena, i de fall där detta varit möjligt, med hjälp av lokalkännedom och summariska inventeringar. Där tveksamhet har rått om val av saneringsåtgärd har området ej medtagits i programmet. Genom det mera detaljerade inventeringsarbete, som nu pågår som förberedelse till det nya översiktliga handlingsprogrammet, bör klarhet kunna vinnas i dessa svåra avgränsningsfrågor.

Det är angeläget att alla tillgängliga resurser tillvaratages. Sålunda bör byggnadsföretagens resurser utnyttjas genom att dessa tillåtes att genomföra saneringar i egen regi, allt ifrån uppköp av marken till uppförandet av byggnaderna. Härigenom avlastas kommunen från stora och kanske betungande ekonomiska engagemang. Byggföretagens planering och handlande måste självfallet inordnas i och kanske underordnas den kommunala planeringen. Det förtroendefulla samarbete mellan kommunen och byggföretagen, som därvid är nödvändigt, har visat sig möjligt att uppnå i Göteborg. Bl. a. har underhandsöverenskommelser träffats mellan kommunen, Göta Lejon och byggföretagen om indelning av den för sanering aktuella delen av kommunen i s. k. intressezoner, inom vilka endast en eller kanske några företagare är verksamma med fastighetsköp. Syftet med intressezonerna är att inte onödigtvis driva upp fastighetspriserna.

I samband med framarbetande av nya stadsplaner, såväl i innerstaden som på jungfrulig mark, kostnadsberäknas de olika idéskisserna av en särskild avdelning för ekonomiska utredningar inom stadsbyggnadskontoret (total-, exploaterings- och hyreskostnadsberäkningar). Även ombyggnadsalternativ blir föremål för en ekonomisk be-

dömning.

Evakueringen av bostadslägenheterna sker regelmässigt genom bostadsförmedlingens försorg, oberoende av fastighetsägarkategori och i enlighet med årsvis uppgjorda evakueringsplaner, vilka i sin tur baseras på det översiktliga programmet. En förutsättning för att bostadsförmedlingen skall kunna genomföra den omfattande evakueringen, f. n. ca 1 500 lägenheter per år, är att förmedlingen har anvisningsrätt till erforderligt antal lägenheter, framför allt i det lite äldre fastighetsbeståndet.

Det finns f. n. avtal eller överenskommelser med organisationer av byggherrar och fastighetsägare, som tillförsäkrar bostadsförmedlingen förmedlingsrätten till mer än 90 % av nyproduktionen av lägenheter i kommunen. Avtalet med de allmännyttiga och kooperativa företagen innebär även anvisningsrätt till samtliga ledigblivna lägenheter. Vad gäller de privata fastighetsägarna, upphör avtalet i praktiken att gälla efter fem år. De privata byggföretag, som är involverade i saneringsverksamheten, har som regel ett rätt stort eget fastighetsbestånd. Ledigblivna lägenheter i detta bestånd har genom särskilda överenskommelser ställts till förmedlingens förfogande.

För att i första hand medverka till rationella lösningar av företagarnas lokalfrågor i samband med förnyelseverksamheten i Göteborg bildades under år 1967 Lokalförmedlingen i Göteborg AB. Intressenter i bolaget är förutom Göteborgs kommun, genom Göta Lejon, bl. a. Göteborgs Byggmästareförening, Göteborgs Fastighetsägareförening, Göteborgs Hantverks- och Industrieförening och Göteborgs Köpmannaförbund. Bolagets viktigaste arbetsuppgift är den samordning, kombinerad med ekonomisk/teknisk rådgivning, som är nödvändig vid evakuering av lokalhyresgäster. Ytterligare arbetsuppgifter för bolaget är förmedling av lokaler av olika slag samt förmedling av till salu utbudna fastigheter med disponibla lokaler. På uppdrag av fastighetsägare åtager sig lokalförmedlingen evakuering av större saneringsobjekt.

Saneringsprogrammen har under tidigare

år uppgjorts relativt fristående från bostadsbyggnadsprogrammen. I kommunens förslag till bostadsbyggnadsprogram för åren 1971–1975 har intagits förutom uppgifter om nybyggnads- och ombyggnadsverksamheten i saneringsområdena även uppgifter om evakueringen. Avsikten är att i kommande bostadsbyggnadsprogram ytterligare integrera saneringen med bostadsbyggandet i övrigt.

10.4 Malmö

I Malmö har en inventering av befintliga fastighetsförhållanden i innerstaden verkställt. Inventeringen omfattar byggnadsålder, sanitär utrustningsstandard, lägenhetsfördelning, ägarekategorier, taxeringsvärden m. m.

Arbetet med framtagande av ett saneringsprogram för Malmö har härefter fortsatt med utredning av planförhållanden och vissa uppgifter om befolkningen. Parallellt härmed pågår för närvarande en fortsatt och fördjupad undersökning angående teknisk-ekonomiska kriterier för fastigheter inom vissa försöksområden. Bl. a. har fastighetskontoret tillsammans med hälsovårdsnämnden utfört en detaljerad undersökning inom ett område, som omfattar ett tiotal kvarter med starkt nedsliten bebyggelse i stadsdelen Sofielund. Undersökning har jämväl påbörjats tillsammans med stadsingenjörskontorets planavdelning angående planmässiga förutsättningar för upprustning och modernisering inom ett område, omfattande ett tiotal kvarter i stadsdelen Rörsjöstad. I samråd med hälsovårdsnämnden kommer fastighetskontoret vidare att utföra en fördjupad undersökning för delområdet Gamla Staden: Väster.

Beräffande större saneringsprojekt, som är planerade för Malmö kommuns del, kan vidare nämnas stadsdelsområdet Lugnet i Södra Förstaden, med planerad byggstart år 1973. För området, som omfattar ca 68 000 m², har zonexpropriation begärts för återstående enskilda fastigheter.

Till grund för det gällande bostadsbyggnadsprogrammet har fastighetskontoret vidare utfört en inventering av aktuella sane-

ringsprojekt hos berörda byggnadsföretagare. Denna inventering omfattar såväl rivnings- och nybyggnadsprojekt som upprustning och modernisering.

Inom de områden av Malmö, som inventeringen av fastighetsbeståndet omfattar, äger kommunen endast ca 10 % av marken. Undersökningsområdet omfattar centrala Malmö om totalt ca 56 000 bostadslägenheter eller något mindre än hälften av hela bostadsbeståndet i Malmö kommun. Ägarefördelningen medför, att saneringsåtgärder även i fortsättningen till betydande del kommer att göras av enskilda fastighetsägare. Detta förhållande kommer att få stor betydelse för den metodik, som skall tillämpas vid framtagande av ett saneringsprogram.

De inventeringsuppgifter, som framtagits för Malmö innerstad, är av översiktlig art och tillfredsställande för en allmän bedömning av fastighetsbeståndets saneringstillstånd. Fördjupade undersökningar måste sedan ske områdesvis. Dessa undersökningar bör ha som mål att fastställa saneringsåtgärder. Uppgifter om befolkningen, bl. a. inkomstuppgifter och vissa sociala uppgifter, bör insamlas. Samtidigt härmed måste noggrannare penetreras de ekonomiska förutsättningarna för saneringsåtgärder.

Med ledning av inventeringsuppgifterna sker avgränsning på sådant sätt, att fastigheterna kan indelas i olika grupper. I första hand tillämpas följande gruppindelning:

1. Fastigheter som ej berörs av saneringsåtgärder
2. Fastigheter som partiellt berörs av saneringsåtgärder t. ex. gårdssanering
3. Fastigheter som bör bli föremål för upprustning med kortare avskrivningstid än 15 à 20 år
4. Fastigheter som bör moderniseras till standard likvärdig med nybyggnad
5. Fastigheter som bör rivas och nybebyggas.

Sedan en klassificering av fastigheterna skett i de ovannämnda grupperna, kan en volymmässig bestämning av olika åtgärder ske.

Redan med hjälp av den hittills gjorda

inventeringen kan vissa översiktliga fakta inhämtas om fastighetsbeståndet i centrala Malmö. Bland annat kan utläsas att det omoderna lägenhetsantalet i kvalitetsgrupperna 4-7 för centrala Malmö utgör ca 10 000 lägenheter. Totalt för hela Malmö kommun torde motsvarande siffra utgöra ca 11 500 lägenheter.

Som underlag för nu gällande bostadsbyggnadsprogram har Sydvästra Skånes Kommunalförbund utfört en undersökning angående sannolik avgång i det befintliga bostadsbeståndet. Härvid har bedömts att ca 1,3 % av det totala lägenhetsbeståndet kommer att avgå årligen. Den hittillsvarande utvecklingen i Malmö kan anses bekräfta dessa uppskattningar. Detta innebär att den årliga avgången ur bostadsbeståndet skulle bli ca 1 300 lägenheter. Av dessa beräknas ca 800 lägenheter per år bortgå genom rivning och återstående del genom kontorisering, sammanläggning och övrig avgång.

De angivna volymsiffrorna är ungefärliga och kommer ytterligare att studeras i samband med det fortsatta arbetet med saneringsprogram. Till detta program fogas uppgifter angående upprustning och modernisering av fastigheter. Fastighetskontoret har utfört en inventering av fastighetsägarnas planering i detta avseende. Därvid har till kontoret redovisats ett femtiotal renoveringsprojekt från olika företagare. Dessa projekt är på mycket olika planeringsstadium. I betydande utsträckning avvaktas framtida finansieringsmöjligheter.

Man bör räkna med en ökad volym moderniserings- och upprustningsarbeten. Ökningen är dock för närvarande svårbedömd. Med ledning av hittillsvarande verksamhet samt byggföretagens redovisade planer kan renoveringsverksamheten uppskattas till 200 à 300 lägenheter per år. De lägenheter, som i första hand kommer att beröras av upprustningsåtgärder, är omoderna lägenheter i kvalitetsgrupperna 4-7.

Med ledning av de här angivna siffrorna för avgången ur bostadsbeståndet samt modernisering och upprustning kan en bedömning ske av tidsåtgången för att avveckla det omoderna bostadsbeståndet. För Malmö

kommuns del torde avvecklingen vara slutförd först omkring mitten av 1980-talet. Tidpunkten blir emellertid beroende av vilken resurstilldelning som ges saneringen.

Kommunens målsättning för sanering är ännu ej slutligt fastställd. I det nu gällande bostadsbyggnadsprogrammet för 1971–1975 har saneringen redovisats med en volym av ca 800 lägenheter per år. Detta innebär 15 à 20 % av den totala bostadsproduktionen i Malmö kommun, räknat i våningsyta. I bostadsbyggnadsprogrammet har dock ett flertal av saneringsprojekten redovisats som reservprojekt.

I valet mellan olika saneringsalternativ blir de ekonomiska förutsättningarna i stor utsträckning avgörande. I detta sammanhang bör särskilt nämnas finansieringsfrågorna. För närvarande är kapitalkostnaden helt olika för nybebyggelse med statliga lån i ytterområdena jämfört med sanering utan statlig belåning. Även för upprustning av äldre bostadshus är finansieringsfrågan för närvarande oklar.

Etappindelning av saneringsverksamheten blir beroende av ett målsättningsbeslut sedan inventeringsarbetet färdigställt. Redan nu står klart att betydande områden med starkt nedsliten bebyggelse kommer att bli föremål för rivning och nybebyggelse. Den inventering, som skett av aktuella saneringsprojekt bland byggnadsföretagarna visar, att planerad saneringsverksamhet är större än den som kan förverkligas enligt bostadsbyggnadsprogrammet.

I det kommunala bostadsbyggnadsprogrammet för Malmö finns vissa riktlinjer för saneringsverksamheten. Bland annat anges i bostadsbyggnadsprogrammet kommunens önskemål angående lägenhetsfördelning och finansieringstyp. Med hänsyn till kostnadsläget för saneringsbebyggelsen har kommunen uttalat, att den genomsnittliga lägenhetsstorleken inom saneringsområdena bör vara 2 rum och kök. Motsvarande storlek i ytterområdena är 3 rum och kök. För projekt, som till huvudsaklig del omfattar bostadsbebyggelse i större enheter, har kommunen vidare uttalat, att statlig belåning bör vara huvudregeln. Bakgrunden härtill är

det högre kostnadsläget som uppstår, om helt privat finansiering skall tillgripas.

Utöver nybyggnadsprojekt kommer saneringsprogrammet jämväl att redovisa upprustning och modernisering av äldre bostadshus.

10.5 Helsingborg

Enligt 1965 års folk- och bostadsräkning hade dåvarande Helsingborgs stad sammanlagt ca 32 000 bostadslägenheter. Härav tillhörde 16 % de sämsta kvalitetsgrupperna (4–7) och likaledes 16 % kvalitetsgrupp 3.

Det dåliga bostadsbeståndet inom området Planteringen är i stor utsträckning koncentrerat till vissa kvarter. Då bebyggelsen i allmänhet strider mot gällande stadsplan och de övriga planutredningarna som finns, har fastighetsnämnden år 1968 beslutat, att successivt försöka förvärva fastigheterna inom ett 15-tal kvarter i området för att möjliggöra en totalsanering. De planerade förvärven har angelägenhetsgraderats i två grupper. Inom ifrågasvarande kvarter har kommunen sedan 1968 förvärvat ett 30-tal fastigheter.

Fastighetsnämndens ovannämnda beslut omfattade även ett kvarter inom området Söder, vilket kvarter numera i sin helhet förvärvats av kommunen. Merparten av bebyggelsen i kvarteret har även rivits. I övrigt har på Söder förekommit en relativt omfattande saneringsverksamhet i privat regi. Detta område har i stor utsträckning citykaraktär, vilket torde ha gjort en sanering i privat regi mer attraktiv än inom de rena bostadsområdena.

Beräffande Stattenområdet har kommunen bedömt, att detta till stora delar måste bli föremål för totalsanering bl. a. från trafiksynpunkt och med hänsyn till det låga markutnyttjandet. Kommunen har år 1969 begärt zonexpropriationstillstånd för ett stort antal fastigheter inom området.

Bostadsbeståndet inom Högaborgsområdet utvisar, som närmare redovisas i det följande, en mycket splittrad bild. Detta gäller i

viss mån även områdena Norr och Tågaborg.

Den försöksverksamhet, som under år 1970 bedrivits i samråd med saneringsutredningen, har helt koncentrerats till Högaborgsområdet, varför följande framställning endast avser detta område.

Området Högaborg är beläget utanför det egentliga cityområdet inom »stenstadens» sydöstra del. Det utnyttjas i princip uteslutande för bostadsändamål. Bostadsstandarden skiftar i hög grad från fastighet till fastighet. Sålunda finnes inom området fullgoda bostadshus vid sidan av byggnader, som ej uppfyller de mest elementära kraven ifråga om bostadsstandard. Med hänsyn till områdets karaktär är en mer omfattande totalsanering ej möjlig, utan saneringen måste i huvudsak ske genom ombyggnad och upprustning av befintligt byggnadsbestånd. Bostadsbeståndets skiftande karaktär illustreras något av nedanstående tabell över byggnadernas ålder, grundad på 1965 års folk- och bostadsräkning.

Lägenheter efter byggnadsperiod, procent.

	Före 1921	1921 —30	1931 —40	1941—
Högaborg	30,6	20,4	21,2	27,9
Hela staden	22,5	11,6	18,5	47,0

Området inrymde år 1965 2 478 lägenheter och sammanlagt 4 684 boende. Det pågår en kontinuerlig utglesning. Sålunda uppgick antalet boende år 1955 till ungefär 6 500 personer. Området tillhör emellertid fortfarande de mest tätbefolkade delarna av staden. Genomsnittsåldern hos de boende är hög. Bostadsbeståndet utgöres till stor del av smålägenheter. Det bestod år 1965 till ca 40 % av lägenheter om 1 rk och mindre samt till ca 50 % av lägenheter om 2 rk.

Den yttre miljön har den för äldre stadsstadsbebyggelse sedvanliga karaktären med trånga gårdar, som ofta är inplankade och belamrade med diverse uthusbyggnader. Några parker av betydelse finns ej inom området. Däremot gränsar området till vis-

sa grönstråk framför allt i öster.

Gatusystemet är det traditionella rutnätssystemet. Bilparkering sker i huvudsak på gatorna. På kvartersmark finnes i genomsnitt 0,04 parkeringsplatser per lägenhet.

Området genomkorsas av en livligt trafikerad gata (Stenbocksgatan) med direkt anslutning till södra motorvägsinfarten. Bullerstörningarna är betydande för bostäderna närmast trafikleden.

Målsättningen för arbetet med saneringsprogrammet för Högaborg har varit att er hålla en uppfattning om vilka kvarter eller delar av kvarter, där bostadsbeståndet borde bli föremål för ombyggnad eller upprustning, och vilka kvarter som borde totalsaneras. Utredningen har gjorts översiktligt och följes upp med detaljerade studier kvartervis av varje fastighet.

Det översiktliga saneringsprogrammet består av tre delar nämligen

1. Inventering
2. Stadsplanestudier
3. Syntes.

Inventeringen omfattar servicefunktioner såsom butiker m. m., kollektiv trafik, parkering, bullerförhållanden, äganderättsförhållanden, socialhygieniska förhållanden, gällande stadsplaner samt beträffande bebyggelsen byggnadsår, utrustningsstandard, exploateringsstal, hyresnivå och lägenhetsfördelning. Som underlag för inventeringen har utnyttjats 1965 års folk- och bostadsräkning. Vidare har Kungl. Maj:ts tillstånd erhållits att ta del av fastighetsägaruppgifterna till 1970 års fastighetstaxering. Samtliga fastigheter har besiktigats utvändigt. Inventeringsresultatet har i huvudsak redovisats på kartor.

Jämsides med inventeringsarbetet, som i huvudsak utförts av fastighetskontoret, har stadsbyggnadskontoret gjort vissa planstudier rörande alternativa utbyggnadsmöjligheter. Dessa studier har ej haft till syfte att få fram en slutlig lösning av stadsplanefrågorna. Studierna har emellertid kunnat ge underlag för bedömningar tillsammans med inventeringarna rörande lämpliga omedelbara åtgärder för bebyggelsen och även

kunnat ge stöd för överväganden rörande dessa åtgärders lämplighet på längre sikt.

Planstudierna har omfattat det överordnade och lokala körtrafiksystemet, gångvägssystemet, kollektiv trafik samt lämpliga lägen för parkeringsanläggningar, butiker och allmänna serviceinrättningar, såsom barnstugor. En viktig del av planstudierna har avsett att få till stånd en trafikseparering så att skolor, barnstugor, butiker och grönytor i framtiden skall kunna nås via bilfria stråk. Vidare har tänkbara lägen för parkeringsanläggningar noggrant studerats.

Med ledning av inventeringarna har gjorts en syntes där åtgärder föreslagits för hela eller delar av kvarter enligt följande gruppering.

1. Totalsanering
2. Ombyggnad
3. Upprustning
4. Ingen åtgärd.

Ombyggnad har definierats såsom mera genomgripande åtgärder för bostäder, som fyller ett varaktigt behov. Avskrivningstiden för ombyggnadskostnaderna har beräknats till mer än 20 år.

Med upprustning har menats mer begränsade åtgärder, där avskrivningstiden kommer att uppgå till 10–20 år. Denna åtgärd har föreslagits beträffande fastigheter, som i första hand av stadsplane- eller miljöskäl bör totalsaneras inom 10–20 år. I många fall har i saneringsprogrammet föreslagits alternativt ombyggnad eller upprustning, då ett slutligt ställningstagande kräver närmare studier rörande bl. a. byggnadernas tekniska beskaffenhet, grundläggningsförhållanden m. m.

I samband med programarbetet har samråd ägt rum mellan en rad lokala organ liksom med saneringsutredningen. Sedan programmet färdigställts, har det sänts ut på remiss till den lokala hyresgästorganisationen och fastighetsägareföreningen samt till en rad kommunala nämnder. Remissvaren har genomgående varit positiva, varför fastighetsnämnden har bedömt, att det översiktliga saneringsprogrammet kan ligga till grund för det fortsatta arbetet.

Nästa led i verksamheten är att upprätta mer detaljerade planer för varje kvarter. I detta skede görs även stadsplanestudierna mer detaljerade. Sålunda anges exakta lägen för vändplatser, lägen för barnstugor m. m. Varje byggnad besiktigas detaljerat av hälsovårdsnämnden och fastighetsnämnden. Samråd sker med fastighetsägarna, och dessa uppmanas inkomma med lånehandlingar i de fall, där det omedelbart går att bedöma, vilka åtgärder som är lämpliga.

I det översiktliga saneringsprogrammet har eftersträvat att så långt som möjligt begränsa områdena för totalsanering. På grund av områdets belägenhet är det troligt, att det i stor utsträckning blir kommunen, som får lösa in berörda fastigheter. Med hänsyn till de begränsade medel, som hittills stått till förfogande, och Helsingborgs kommuns totalt sett stora behov av fastighetsförvärv, kan man räkna med att en omfattande totalsanering skulle dra ut på tiden med förslumning som följd. De sammanlagda kostnaderna för fastighetsförvärv inom de områden, som föreslagits för totalsanering, har uppskattats till ca 6,5 milj. kronor. Som jämförelse kan nämnas att kostnaderna för de föreslagna ombyggnads- och upprustningsåtgärderna beräknats till storleksordningen 30 milj. kronor.

Någon etappindelning för genomförandet av programmet har ej verkställts. För att snabbt få fram konkreta och påvisbara resultat utväljes i stället för den mer detaljerade planeringen sådana kvarter, där bl. a. planfrågorna är lätta att lösa. Genom att konkreta ombyggnadsprojekt kommer till stånd i direkt anslutning till det detaljerade planarbetet, bör övriga fastighetsägare stimuleras att följa de intentioner, som redovisats i saneringsprogrammet.

Det torde ej vara möjligt att förse saneringsprogrammet med meningsfyllda tidsangivelser, förrän detaljerade planer upprättats kvartersvis och kontakter förekommit med fastighetsägarna. Detta är även en förutsättning för att ombyggnads- och upprustningsprojekten skall kunna redovisas i det kommunala bostadsbyggnadspro-

grammet. I det upprättade programmet för åren 1971–1975 har endast översiktligt angivits saneringsbehovet i kommunen på grundval av 1965 års folk- och bostadsräkning. För att få bättre grepp om önskvärda och lämpliga ombyggnads- och upp- rustningsobjekt har en översiktlig saneringsutredning för området Högaborg på- börjats.

10.6 Örebro

Drätselkammarens utredningsavdelning i Örebro har under 1970 insamlat uppgifter om boende och bostadsbeståndet i Örebro innerstad. Materialet är hämtat ur de källor, som anvisats av saneringsutredningen. Viss bearbetning av materialet har skett inom byggnadsnämnden.

I några fall har delar av inventeringsma- terialet på försök sammanfattats i kartbil- der, vilka fogats till utredningen. I det fort- satta arbetet har vissa felaktigheter i ma- terialet framkommit, beroende på att upp- gifterna i dag är sex år gamla och härigenom hunnit bli inaktuella i vissa fall. I en första översiktlig bild torde dessa avvikelser sakna betydelse. För det fortsatta arbetet är det dock av vikt att snarast möjligt få tillgång till den senaste folk- och bostadsräkningens uppgifter.

Någon kartläggning av sociala faktorer, som i detta sammanhang tillmäts stor bety- delse, har ej kunnat ske. Utredningsarbeten pågår emellertid i avsikt att klarlägga dessa samband. Arbetet är kopplat till den för- söksverksamhet, som bedrivs för bygglag- utredningen i Örebro.

En annan betydelsefull egenskap, där käll- material t. v. saknas, avser husens tekniska kvalitet. F. n. finns ej någon sådan kvali- tetsbedömning genomförd, som har en så- dan omfattning och kvalitet att några säkra bedömningar kunnat ske. I den totala be- dömningen förnyelse/förbättring är detta kriterium av betydelse.

Inom statens institut för byggnadsforsk- ning pågår arbeten i avsikt att klarlägga me- todik och grunder för en enhetlig bedöm- ning i detta avseende. Resultaten härav

kommer att avvaktas, innan insamling av fastighetsdata genomförs.

Inom stora delar av innerstadsområdet är gällande stadsplaner av betydande ålder och har sedan länge ansetts nödvändiga att förnya. Av denna anledning finns sedan många år byggnadsförbud i stora delar av det centrala stadsområdet i avvaktan på ändrad planläggning. I vissa fall kan direkt förfall spåras inom dessa områden, sanno- likt till viss del beroende på bristande in- tresse för underhåll av fastigheterna, då områdena betraktas som »saneringsområ- den», dvs. rivningsområden. Kommunens ambition är att så snabbt som möjligt lyfta av dessa förbud genom att framlägga nå- gon typ av »avlösningsplan». Denna typ av plan, vars innehåll och utformning f. n. är oklar, avses kopplad till en åtgärdsplan för de aktuella områdena.

Den kartering av mark- och byggnads- värden som gjorts visar, att dessa värden är ganska måttliga per kvm inom stora de- lar av bostadsstadsdelarna intill cityområ- det. Detta tyder på att dessa områden även i fortsättningen bör kunna förbli bostads- stadsdelar.

Till största delen är fastigheterna inom det centrala stadsområdet i privat ägo. I två fall har stadens bostadsstiftelse gjort sam- lade markförvärv för att genomföra mera omfattande saneringar. Detta gäller dels ett område inom centrala delen av väster och dels ett område öster om Slussgatan på östra stadsdelen.

Genom bostadsstiftelsen sker redan nu omfattande upp- rustningsverksamhet på ett flertal platser. Dessa fastigheter har be- dömts kunna kvarligga i sitt nuvarande sammanhang under minst 10–15 år, även om några översiktliga eller detaljerade sa- neringsplaner ännu ej framlagts för de ak- tuella områdena.

En översiktlig bedömning, baserad på in- venteringsuppgifter och kännedom om loka- la förhållanden har utförts. Någon mera ingående analys av byggnaderna inom re- spektive områden har ännu (1971) ej kun- nat göras. Denna bearbetning beräknas dock kunna genomföras inom det närmaste året.

Inom de åtgärdsområden som angivits har även försök till avvägning mellan totalförnyelse och förbättring gjorts, och likaså har en tänkbar etappföljd redovisats inom respektive område.

De redovisade saneringsområdena bedöms samtliga ha en sådan karaktär, att hela skalan av saneringsåtgärder kan komma ifråga, från rivning/nybyggnad till förbättringar i relativt blygsam skala. Sannolikt kommer en stor del av planarbetet att bestå av bl. a. samordning av markägarintressen, planering av gemensamma anläggningar, förbättring av den yttre miljön etc.

För denna typ av områden bör andra krav prövas än de som normalt tillämpas vid nybyggnad, t. ex. beträffande bilplatser, utrustningsstandard, lekytor m. m. Riktlinjer i dessa avseenden saknas t. v. Sådana bör utformas centralt för att bli enhetliga.

Vid en översiktlig bedömning av saneringsbehovet ger lokal kännedom och uppgifter ur centrala uppgiftskällor en uppfattning om de områden där saneringsåtgärder är aktuella. Den fortsatta bearbetningen bör sedan ge svar på vilken typ av åtgärd som är lämplig för olika kvarter och för enskilda fastigheter.

I Örebro förefaller andelen bostadshus som nått det förfallsstadium då rivning/nybyggnad är det enda alternativ som återstår, vara förhållandevis liten. Inom de områden som avgränsats torde en avvägning mellan olika typer av förbättringsåtgärder bli ett förstahandsintresse i många fall.

Förnyelseprocessen (nybyggnad) kan i aktuella fall leda till svåra ställningstaganden beträffande skala och anpassning till kvarliggande bebyggelse. Nybyggnaderna blir här dimensionerande för den fortsatta förnyelsen i den mån denna tidsmässigt kan överblickas.

På försök har en förenklad utvärderingsmetod prövats som en andra fas i den översiktliga bedömningen i avsikt att kunna avgränsa områden, inom vilka olika åtgärder kan bli aktuella. Endast tre kriterier har använts, varför metoden ej får överskattas. Dessa är byggnadsålder, bostadskvalitet och ekonomiska saneringsmognadstal. I de fall

hög byggnadsålder, dålig bostadskvalitet och lågt tomtexploateringsstal sammanfaller, finns anledning förmoda att rivning/nybyggnad är ett möjligt val. Med en eller två belastningar är ombyggnad eller förbättringsåtgärder troligtvis det rätta.

Beträffande ekonomisk saneringsmognad har en förenklad bedömning tillämpats, baserad på relationen mellan taxeringsvärde och nödvändig exploateringsgrad vid nybyggnad. Metoden synes ge värdefulla anvisningar i ett förberedande läge men förutsätter lokal kännedom om områdets struktur och skala, om ramvärden för exploateringsgraden skall kunna anvisas.

Utvärderingsmetoden har prövats inom en stadsdel i Örebro och gav ganska klara anvisningar om tre typer av åtgärdsområden, ett i huvudsak förnyelseområde, ett förbättringsområde och ett kompletterings- och förbättringsområde. Den fortsatta bearbetningen kommer sannolikt att visa i vilken omfattning dessa antaganden varit riktiga.

Någon möjlighet att tidsplanera saneringen har hittills ej funnits. Detta gäller såväl planens färdigställande som dess genomförande och den tidsplanering som härvid är nödvändig.

Allmänt kan sägas att arbetet med saneringsplanen prioriteras, så långt detta är möjligt med hänsyn till övriga arbetsuppgifter och tillgängliga resurser inom den kommunala förvaltningen.

Bostadsbyggnadsprogrammet upptar 200 lägenheter per år för saneringsobjekt. För de två närmaste åren avses dessa lägenheter reserverade för två kända förnyelseobjekt, omfattande tre kvarter. I övrigt har ej objekten preciserats.

Med hänsyn till den omfattning, som saneringsprogrammet kan komma att få men som hittills endast är baserat på översiktliga bedömningar, torde kvoten för saneringsobjekt vara underdimensionerad, om verk samma åtgärder skall sättas in under den närmaste 5-årsperioden.

Bilaga 11 Förnyelseplanering inom områden med äldre villa och fritidsbebyggelse¹

11.1 Inledning

De äldre villa- och fritidsbebyggelseområden, som finns i de expanderande kommunernas utbyggnadszoner, framför allt i storstadsregionerna, erbjuder för närvarande svårösta förnyelseproblem. Speciellt gäller detta de områden, som enligt framlagda översiktliga planer avses bli förtätade inom ramen för nuvarande användningssätt.

De delar, som kommer att omvandlas till industri- och serviceområden, tung bostadsbebyggelse eller regionala vägområden, medför i regel inte de svåraste problemen. Där bär ekonomiska intressen fram utvecklingen. Desto större svårigheter erbjuder de stora områden, som enligt planerna skall förtätas men fortfarande behålla karaktären av småhusområden för permanent bosättning.

För att skydda den framtida utvecklingen och för att inte förvärra problem, som redan uppstått på grund av oreglerad permanentning och förtätning, har denna typ av områden i stor utsträckning belagts med byggnadsförbud. Detta har varit nödvändigt, eftersom de äldre sommarstugeområdenas planering – om de överhuvudtaget planerats – inte avsetts för permanentbosättning. Den tekniska standarden är oftast undermålig. Vägnätet är underdimensionerat. Modern trafikseparering mellan gång- och biltrafik saknas. Den hygieniska standarden är otillfredsställande.

Avloppssystemet bygger oftast på markinfiltration. Vatten erhålls från separata brunnar. Service av olika slag saknas, t. ex. kollektiv trafik, skolor, butiker. Därtill kommer att områdenas roll i den regionala och kommunala planeringen ofta är oklar. I denna situation är byggnadsförbuden nödvändiga, för att inte nybebyggelse skall försvåra de problem som redan uppkommit. Varje nybebyggelse kan hindra och fördyra en önskvärd förnyelse av områdena.

Förnyelseområdenas problem har inte kunnat angripas med effektiva juridiska, tekniska och ekonomiska instrument. Prisnivån på fastigheterna inom förnyelseområdena är en försvårande faktor. Försäljningspriset inkluderar ofta ett förväntningsvärde av en framtida förtätning, vilken möjliggörs genom allmänna åtgärder. Kostnaderna för förnyelse av områdena faller idag i huvudsak på kommunerna, under det att vinsten av en förtätning hamnar hos den enskilde fastighetsägaren. Byggnadslagens regler för ersättning för gatubyggnadskostnader och gatumark är föråldrade och icke anpassbara till en modern planläggning. En del fastighetsägare vill behålla sin centralt belägna och stora fritidstomt, medan andra vill utnyttja sin mark för permanentbosättning. Effektiva medel för samverkan mel-

¹ Denna bilaga utgör en sammanställning av material och uppgifter, som i första hand erhållits från länsarkitektkontoret i Stockholms län.

lan fastighetsägare saknas. Expropriation är icke annat än i undantagsfall ett praktiskt tillämpbart arbetssätt. Den mindre kommunen, som har stort behov av förnyelseplanering, saknar oftast resurser för att genomföra den i önskvärd takt.

Flera omständigheter bidrar till att allmänhetens starka bosättningsvilja i dessa områden inte har kunnat följas upp med motsvarande kommunala planeringsengagemang. Kommunernas planberedskap måste stå i proportion till deras genomförandeförmåga, och de ekonomiska resurserna är här ofta starkt begränsade. Otillräckligt stöd i lagstiftningen när det gäller kommunens möjligheter att ta ut avgifter av den enskilde fastighetsägaren gör, att en förnyelse blir ekonomiskt mycket betungande för kommunen. Splittrade ägo- och fastighetsförhållanden medför ytterligare svåra genomförandeproblem. Resultatet blir att kommunerna skjuter planering och förnyelse av dessa områden framåt i tiden.

En oregerad tillväxt skulle emellertid ge avsevärda negativa effekter. Områdenas nuvarande brister ifråga om väg-, vatten- och avloppsförhållanden samt service skulle ytterligare accentueras. Den skulle också försvåra och kraftigt öka kostnaderna för en kommande planläggning och ett framtida rationellt utnyttjande av områdena. För att förhindra en sådan utveckling har många kommuner begärt, och i stor utsträckning av länsstyrelsen beviljats, nybyggnadsförbud inom områdena ifråga i avvaktan på att en förnyelse skall kunna genomföras.

Dessa förbud drabbar i många fall den enskilde mycket hårt, inte bara ekonomiskt utan kanske framför allt genom att de har en kvävande effekt, som gör att områdena sakta förslummas, socialt och sanitärt.

En följd av dessa förhållanden har blivit, att byggnadsnämnderna och länsstyrelserna tvingats ta ställning till en ökande mängd dispenser från dessa byggnadsförbud. Det kan gälla en ansökan om avstyckning, som skulle innebära en olämplig förtätning, eller om nybyggnad eller modernisering, som skulle försvåra områdets kommande sanering. Kommunerna ställs här ofta inför svår-

lösta problem, och kraven på en likvärdig och rättvis behandling av dispensfallen mellan kommunerna ökar.

Såsom inledningsvis framhållits är förtätningsområdena i första hand ett storstadsproblem. En särskild utredning om dessa förhållanden har gjorts inom länsarkitektkontoret i Stockholms län (1970) i samverkan med stadsarkitekterna i länets alla kommuner, vari bl. a. konstateras följande.

Stockholmsregionens starka befolkningsökning har resulterat i att tillgängliga resurser huvudsakligen kommit att inriktas på nyexploatering. Förnyelse och upprustning av i stadsstrukturen ingående äldre bebyggelseområden har i stor utsträckning fått träda i bakgrunden. Behovet av förnyelse av äldre bostadsområden i innerstaden har under senare år i hög grad uppmärksamats. Däremot är förnyelsen av de omfattande äldre bebyggelseområden med lågt markutnyttjande, som omger den täta stadskärnan och som i många fall direkt angränsar till nyetablerade sekundära centra, en relativt försummad del av det totala förnyelseproblemet.

Denna typ av förnyelseområden täcker fortfarande den överväldigande delen av förortskommunernas aktuella bebyggelseyta. Merparten består av områden med äldre villabebyggelse, ofta utan plan eller med äldre detaljplaner av otillfredsställande kvalitet eller också av gammal fritidsbebyggelse, som delvis går tillbaka till 20-talet.

Förhållandena inom dessa äldre bebyggelseområden påverkas mycket starkt av den framväxande nya bebyggelsen. Från att tidigare ha varit perifert belägna i regionen, med en planstandard som motsvarade detta läge, har de kommit att få ett centralt läge och härigenom blivit attraktiva bosättningsområden. Sommarstugorna utnyttjas i stigande grad för permanentbosättning, de stora tomterna blir begärliga avstyckningsobjekt, och markvärdena stiger. Gamla småhus moderniseras, och önskemål om tillbyggnader uppstår. Detta nya utnyttjande ställer krav på bättre gator, höjd sanitär standard med kommunalt vatten och avlopp, kollektiva kommunikationer, skolor och an-

nan samhällsservice. Vid planeringen av storstadsregionens tillväxt över äldre perifera bebyggelseområden vidtas dock sällan åtgärder för att lösa dessa följdproblem.

Undersökningen har visat, att dessa äldre fritids- och villaområden omfattar mycket stora arealer. De uppgår totalt för hela regionen till ca 23 500 hektar. Dessa områden svarar för en väsentlig del av de totala förbudsproblemen i regionen. Drygt 17 000 hektar, eller ca 70 % av förtätningsområdenas areal, är belagda med nybyggnadsförbud i någon form. De temporära förbuden inom dessa områden har till största delen en mycket lång hittillsvarande ligg-tid, i vissa fall uppgående till 20 à 30 år, och kommunernas bedömningar av planeringstakten inom områdena visar, att den största delen av förbuden kommer att kvar-ligga ytterligare en lång tidsperiod.

11.2 Resultaten av inventeringen i Stor-Stockholm

Det är av ett allmänt intresse att presentera den inventeringsteknik och de huvudresultat, som utredningen i Stor-Stockholm¹ redovisar.

De komponenter, som behandlats i inventeringen, är följande:

Markanvändning enligt kommunens översiktliga planer

Detaljerat markanvändningssätt enligt kommunens översiktliga planer

Detaljförhållanden

Bebyggelseförhållanden

Ledningsförhållanden

Reningsgrad hos avloppsvatten

Fastighetsindelning

Tidsavstånd till fastställd aktuell detaljplan
Slutligen har också gällande byggnadsförbud redovisats.

Berörda byggnadsförbud är de temporära förbuden, som utfärdas i avvaktan på detaljplanläggning enligt 35 och 109 §§ byggnadslagen, de icke tidsbegränsade byggnadsförbuden enligt 110 och 168 §§ byggnadslagen samt det allmänna tätbebyggelseförbudet enligt 56 § byggnadsstadgan. Dessutom

begärdes uppgifter om förbud enligt 14, 15, 36, 86 §§ byggnadslagen. Av dessa förbud saknas 14 och 15 §§-förbuden helt, medan förbuden enligt 36 och 86 §§ byggnadslagen förekommer mycket sparsamt eller berör så små områden, att de ej kommit med i inventeringen. Slutligen innehåller inventeringen uppgifter om gällande förbud enligt 7, 11 och 19 §§ naturvårdslagen.

Den totala andelen av den samhällsbebyggelseyta, som är täckt med förbud, är mycket stor. Medelvärdet ligger kring 60 %. Av den totala samhällsbebyggelseytan regleras sålunda en större del av förbud än av detaljplaner.

De temporära förbuden har störst såväl relativ som absolut omfattning i de inre förortskommunerna. Detta gäller även för förbuden enligt 110 och 168 §§ byggnadslagen, medan tätbebyggelseförbuden har störst omfattning i övriga kommuner.

En faktor av stor betydelse för möjligheterna att inom rimlig tid detaljplanlägga områden belagda med temporära förbud är det översiktliga planeringsläget.

I inventeringen registrerades två former av oklarhet i det översiktliga planeringsläget. Först oklarhet om samhällsbebyggelse *överhuvudtaget* avses inom ett visst område. Berörda områden är huvudsakligen obebbyggda och kan rubriceras som nyexploateringsområden.

En annan form av oklarhet föreligger i de fall, då det är klarlagt att samhällsbebyggelse avses, medan däremot det framtida detaljerade markanvändningssättet är oklart. Denna oklarhet kan t. ex. avse exploateringsgrad, utnyttjande för permanent- eller fritidsbosättning etc. En stor del av dessa områden är bebyggda.

I de inre förortskommunerna var 68 % av den totala förbudsarealen helt klarlagd med avseende på framtida markanvändningssätt. I de yttre förortskommunerna var siffran 83,3 %, medan förbudsarealerna i de övriga kommunerna i länet enligt inventeringens uppgifter inte alls berörs av oklar-

¹ *Planeringssituationen i äldre fritids- och villaområden i Stor-Stockholm.* Länsarkitekten i Stockholms län, preliminär rapport nov. 1970.

het i det översiktliga planläget.

Studiet av *varaktigheten* för stads- och byggnadsplaner avsåg tiden mellan planfastställelse och utfärdande av förbud. Redovisningen omfattade samtliga stads- och byggnadsplaner, 210 planområden, i tre inre förortskommuner. Materialet gav vid handen, att 25 % av samtliga planer var förbudsbelagda enligt 35 eller 109 §§ byggnadslagen redan efter 9–10 år. Efter 25 år var 70 % av planerna förbudsbelagda. Det är alltså endast en relativt liten del av planerna, som *inte* är belagda med förbud efter en 25-årsperiod räknat från fastställelsen.

Följande definitioner uppställdes för förnyelse- och saneringsområden.

Förnyelseområden avser de redan tätbebyggda områden, som bedömts komma att planläggas eller nyplanläggas. Denna planläggning kan vara orsakad av att områdets markanvändningssätt skall förändras, *omvandling*, eller av att områdets byggnads- eller planstandard önskas förbättrad, *sanering*, eller slutligen av att området skall förtätas inom ramen för det nuvarande markanvändningssättet, *förtätning*.

Omvandlingsområdena omfattar sålunda de bebyggelseområden, som avses för regionala vägar, tung flerfamiljshusbebyggelse, centrumbebyggelse och liknande, medan förtätningssområdena omfattar småhusområden, där den befintliga bebyggelsens visuella karaktär avses bibehållas vid förnyelsen men en viss förtätning kan komma ifråga. Till förtätningssområdena har sålunda också hänförts de områden, där en förändring från fritidsbebyggelse till permanentbebyggelse avses.

De avgränsade förtätningssområdena omfattar totalt ca 23 500 ha. Denna areal utgör 18,5 % av den totala för samhällsbebyggelse avsedda eller diskuterade samhällsbebyggelseytan i de inre och yttre förortskommunerna.

En hypotetiskt antagen förtätning av dessa områden skulle enligt approximativa beräkningar ge ett befolkningstillskott i dem på mellan 200 000 och 300 000 invånare. Den lägre siffran anger tillskottet vid en förtätning av endast de mest centrala förtätningss-

områdena i regionen, medan den högre siffran inkluderar även något mer perifera områden. Den förtätningssgrad, som använts vid beräkningarna, motsvarar förtätning till friliggande hus på 1 000 m² tomter.

En uppdelning av förtätningssområdenas totalareal och beräknat befolkningstillskott på inre respektive yttre förortskommuner ger följande bild:

	Areal inom förtättningsområde ha	Potentiellt befolkningsstillskott 1 000 inv
Inre förortskommuner	15 000	146—211
Yttre förortskommuner	8 500	64—122
Totalt	23 500	210—333

I de inre förortskommunerna är 10 % av förtätningssområdena avsedda för fritidsbebyggelse i kommunernas översiktliga planering, medan motsvarande siffra i de yttre förortskommunerna är 26 %. Betydande regionalt välbelägna arealer, som med fördel bör kunna utnyttjas för permanentbebyggelse, är således avsedda för fritidsbebyggelse i den kommunala planeringen. Dessa områden kommer med största sannolikhet att i allt högre grad utnyttjas för permanentbosättning. Att områdena införlivats med förtätningssområdena är ett uttryck för ståndpunkten, att denna process på ett tidigt stadium bör *planeras* och eventuellt också påskyndas.

Av betydelse från plangenomförandesynpunkt är tillfredsställande va-ledningar. De arealer, som över huvud taget har va-nät, representerar tillsammans 28 % respektive 15 % av förtätningssområdenas areal. För vissa av dessa områden är va-nätet underdimensionerat.

Positivt från genomförandesynpunkt är den stora arealandelen i de yttre förortskommunerna för vilken en anslutning till tillfredsställande va-nät bedömts möjlig. Detta beror till stor del på anslutningsmöjligheten till Käppalatunneln.

11.3 Genomförandeproblem

Förbudssituationen inom områdena innebär avsevärda juridiska, administrativa och sociala problem. Den förhindrar också ett effektivt regionalt utnyttjande av marken.

De *juridiska problemen* består i att den faktiska tillämpningen av de temporära förbuden ej överensstämmer med byggnadslagens bestämmelser. Enligt byggnadslagen skall de temporära förbuden tillåtas endast för en kortare tidsperiod i avvaktan på att planläggning skall ske. De långvariga förbuden innebär således allvarliga inskränkningar i den enskildes rätt. De generella möjligheterna att lösa problemet är dels att ändra byggnadslagstiftningen, så att de långvariga förbuden legitimeras, dels att upphäva förbuden i de fall då planläggning ej kunnat ske inom en viss tidsrymd, och slutligen att genom en effektiv förnyelseplanering undanröja orsakerna till förbuden.

De *administrativa problemen* till följd av förbudssituationen är betydande. Behandlingen av byggnadslovs-, dispens- och förlängningsärenden utgör ett tidskrävande arbete. Det är också förenat med stora svårigheter att tillgodose en likformig och rättvis ärendehantering.

Såsom förut framhållits vidmakthåller förbuden *sanitära och sociala problem* inom förtättningsområdena. Områdenas låga byggnadstekniska, sanitära samt planmässiga standard framgår klart av den genomförda undersökningen. Områdena har också en låg servicenivå, t. ex. ifråga om försörjning med kollektiv trafik, barnstugor, skolor och butiker. Inom vissa områden har denna situation lett till en gradvis förslumning. Ett upphävande av förbuden skulle ytterligare förvärra dessa problem.

Den nuvarande situationen innebär också ett *markutnyttjandeproblem*. Byggnadsförbuden förhindrar att förtättningsområdena utnyttjas rationellt i ett regionalt sammanhang. I den pågående och planerade utbyggnaden av regionen tas externa områden i anspråk med därav följande svårigheter att upprätta en acceptabel kommunikationsstandard och rörlighet, eller också bebyggs

välbelägna friområden, som även i framtiden behövs för friluftsvksamhet. Samtidigt kvarligger stora relativt sett centrala områden med ett så lågt markutnyttjande, att en förtätning är befogad även för att lösa områdenas inre problem.

Denna samlade problembild understryker nödvändigheten av en intensifierad förnyelseplanering. Kommunernas förnyelseplanering stöter dock på nära nog oöverkomliga *genomförandeproblem* under nuvarande betingelser.

En förnyelse i form av komplettering med friliggande enfamiljshus, dvs. en låg förtättningsgrad, resulterar erfarenhetsmässigt f. n. i höga kommunala subventioner vid plangeomförandet. Ett flertal skilda utredningar har kommit fram till 20 000–30 000 kr per tomt. Detta innebär en omfördelning av kostnaderna skattevägen.

Förnyelse med kompakt rad- eller kedjehusbebyggelse reducerar visserligen de kommunala subventionerna per tomt till 10 000–20 000 kr, men den totala subventionen blir av samma storleksordning som vid komplettering med villor på grund av det ökade antalet tomter. Dessutom ökar följdinvesteringarna.

Med nuvarande kostnadsfördelning skulle de kommunala utgifterna för samtliga förtättningsområden vid en förtätning med enfamiljshus uppgå till storleksordningen 2 miljarder kr. Det erforderliga totala investeringsbeloppet blir givetvis ännu högre. Detta medför att denna typ av förnyelse inte kan tänkas genomföras annat än över en mycket lång tidsperiod.

Vidare sätter den bostadspolitiska målsättningen för fördelning mellan lägenheter i enfamiljshus och flerfamiljshus en spår för möjligheter till tidsmässigt koncentrerad förnyelse med enfamiljshus.

En förtätning med låg flerfamiljshusbebyggelse möter också stora finansieringssvårigheter. Även här tvingas kommunerna till subventioner, ca 5 000 kr/lägenhet, vilket per lägenhet är avsevärt lägre än vid förtätning med enfamiljshus. Problemen kan delvis återföras på att kostnaderna blir så höga att det blir svårt eller omöjligt att erhålla

statliga lån och saneringstillägg. Vid en förtätning med flerfamiljshus i större omfattning krävs det också en total omstudering av förtätningsområdenas roll i ett regionalt sammanhang.

Om kommunerna inte själva har möjligheter att genomföra en effektiv förnyelseplanering, framstår det nödvändigt att formulera regionala målsättningar för områdenas utnyttjande med avseende på bl. a. bebyggelsestruktur, trafikförsörjning, fördelning av verksamheter, service samt utbyggnadstakt. Till dessa målsättningar måste också knytas effektiva genomförandemöjligheter. Av stor betydelse blir frågan om vilken bebyggelsestäthet som bör eftersträvas för områdena. Här är en kontinuerlig skala teoretiskt tänkbar, från ett glest utnyttjande med komplettering i form av friliggande hus, till tung flerfamiljshusbebyggelse.

Som underlag för ställningstaganden i målsättningsfrågorna krävs en relativt klar bild av olika alternativa samhällsekonomiska, sociala och miljömässiga konsekvenser. De medel, som krävs för en effektiv planering avseende förtätning med flerfamiljshus, skiljer sig sannolikt från dem som krävs vid en förtätning i form av komplettering med villor. För att kunna bedöma tänkbara alternativ och deras konsekvenser måste en precisering i form av fysiska planer ske.

Vad beträffar planering på dispositions- och detaljplanenivå finns möjligheter att sammanställa erfarenheter från tidigare planutredningar, planarbete och plangenomförande. Speciellt ekonomiska, sociala, miljömässiga och tidsmässiga effekter bör studeras.

Som underlag för planeringen krävs en ytterligare beskrivning av områdena, bl. a. med avseende på hur skilda områden lämpar sig för olika grad av förtätning. Deras regionala läge i förhållande till såväl nuvarande som planerade centra, arbetsområden och kommunikationer är därvid av stor betydelse. Andra betydelsefulla faktorer är bebyggelsens värde och markpriser, fastighetsstorlekar, topografi.

Kommunernas begränsade resurser i kombination med de höga kostnader som faller

på kommunerna vid en förnyelse är, som förut framhållits, den kanske viktigaste orsaken till byggnadsförbudet och den långsamma takten i förnyelseplaneringen.

Vid diskussionen om målsättningar för områdenas utnyttjande måste de berättigade kraven på socio-ekonomiskt integrerade bostadsmiljöer beaktas.

Förnyelseplanering inom äldre bostadsområden ingriper på ett mera direkt och kännbart sätt i bestående sociala förhållanden än vad planering av helt nya bostadsområden gör. Detta medför krav på medinflytande i planeringen och en anpassning av planeringsmetodiken. Kartläggning av innevånarnas och fastighetsägarnas önskemål redan på ett tidigt stadium i planläggningsprocessen, former för kontakt- och samarbete är viktigt från genomförandesynpunkt, liksom önskemål beträffande ersättningsbostad, förmåga och vilja att betala för höjd bostadsstandard m. m. I de fall, då områdena delvis förslummas, är sådana åtgärder speciellt betydelsefulla.

Det är från juridisk synpunkt nödvändigt att studera kostnadsfördelningsfrågor, värförfrågor, fastighetsbildningsfrågor, markförvärvsfrågor, expropriationsfrågor, gemensamhetsanläggningar, miljöförhållningsfrågor m. m.

Av stor betydelse för att nedbringa kommunernas kostnader vid förtätning med enfamiljshus är, att byggnadslagens regler för fördelning av gatubyggnadskostnader samt för gatumarkensättning revideras.

Bland områden med långvariga förbud finns en grupp, där det är klart att de på lång tid ännu inte kommer att utnyttjas för det avsedda ändamålet på grund av en beslutad tidplan eller där den översiktliga plansituationen är oklar. Det kan gälla omvandlingsområden, t. ex. villaområden som skall få lämna plats för en regional trafikled, men också några av de här behandlade förtätningsområdena måste hamna långt ned i tidslistan. Det blir här fråga om att åstadkomma temporära lösningar. För omvandlingsområdena bör det temporära utnyttjandet i princip inte försvåra den slutliga användningen. Temporära byggnadslov och fastställelse av plan med tidsrestrik-

tioner är tänkbara möjligheter. För områden, som redan utnyttjas för det avsedda ändamålet, kan t. ex. »dispensplaner» övervägas.

På grund av de speciella förutsättningar, som råder för planläggning i förtättningsområdena, bör diskuteras i vad mån speciella planstandardkrav kan tillämpas. Absoluta krav på hög standard, motsvarande dem som gäller för nyexploateringsområden, leder till höga kostnader. I den mån kommunens ekonomiska resurser är dimensionerande för utbyggnadstakten, kommer sålunda höga standardkrav att fördröja utbyggnaden och den befintliga låga standarden att bibehållas. Lägre standardkrav är kanske en i och för sig tveeggad lösning, men möjligheter till komplettering med tidsrestriktioner och krav på en successiv utbyggnad till fullgod standard, samt i vilka avseenden en lägre planstandard kan accepteras, bör studeras.

De tekniska frågorna spänner över ett omfattande område. Med hänsyn till att ett motiv för förnyelseplanering är att förse områdena med bättre kollektiv trafikservice, måste det vara av speciellt intresse att anknyta till aktuella diskussioner om utveckling av kollektiva transportmedel. Vatekniska och byggnadstekniska frågor bör belysas mot bakgrund av förnyelseplaneringsproblemen. Här kommer också produktionsfrågorna in.

Många av de frågor, som tidigare berörts, har avgörande betydelse för genomförande och tidsplanering. Mycket betydelsefulla är också möjligheterna att integrera förnyelseplaneringen i en fysisk-ekonomisk tidsplanering och i de kommunala bostadsbyggnadsprogrammen. Inom detta område pågår metodutveckling, och de speciella problemen vid förnyelseplanering bör kunna uppmärksammas inom ramen för denna.

11.4 Fortsatta inventeringar och utredningar

En enhetlig systematisering av planerings- och prognosverksamheten förekommer inte på det lokala planet för närvarande.

Inom Stockholms län har ett omfattande inventeringsarbete slutförts och en utredning tillsatts för att närmare studera de problem, som sammanhänger med de s. k. förtättningsområdena. Inom vissa kommuner i länet har stort arbete nedlagts för att försöka åstadkomma planmässig förtätning.

Det är av väsentligt intresse, att regioner och kommuner med här avsedda förtättningsproblem systematiskt utreder förhållandena och formulerar målsättningen för förnyelseplaneringen och de kommunala insatserna för att genomföra denna.

Generella utredningsuppgifter bör omfatta en beskrivning av nuvarande situation inom förnyelseområdena samt en beskrivning av nuvarande planerings- och genomförandeinstrumentens utformning och deras funktion vid förtätning.

Prognoser bör utarbetas både för områdenas utveckling och för effekterna av planerings- och genomförandeinstrumentens tillämpning.

Därefter formuleras målsättningar och kriterier för områdenas utveckling.

Ett av huvudproblemen för förtättningsområdena är genomförandet och dess ekonomiska konsekvenser för kommunen, markägaren och de boende. Gällande lagstiftning medger inte en rimlig kostnadsfördelning, mellan markägaren och kommunen. Lagregler, som baseras på principerna i 70 och 73 §§ byggnadslagen, skulle kunna lösa en del av problemen. Expropriationsmöjlighet och bättre värderingsregler vid expropriation är även av betydelse i sammanhanget.

Att få till stånd en ändamålsenlig ordning i dessa avseenden är angeläget. Möjligheten att uppnå snara resultat är beroende av förtursbehandling vid pågående översyn av byggnadslagen och statsmakternas behandling av expropriationsutredningens förslag angående expropriationsändamål och expropriationsersättning, SOU 1969: 50. Om ingen ändring kommer till stånd i dessa båda avseenden inom överskådlig tid krävs emellertid att ett konkret stöd ges i byggnadslagen för förlängning av tillfälliga byggnadsförbud i avvaktan på bygglagutredning-

ens förslag.

Från organisatorisk synpunkt utgör hithörande frågor i storstadsområdena ett *regionalt* problem. Förtätningsovrådena är ofta belägna i kranskommuner, och dessa saknar ofta de resurser som erfordras för att klara plan- och genomförandefrågor och framför allt då de problem, som är förknippade med markförvärv.

På initiativ av saneringsgruppen vid statens råd för byggnadsforskning utfördes 1970 en undersökning inom Ekonomisk Planering av boendeförhållandena i några större städer. Den fullständiga redogörelsen för denna undersökning har lämnats i Att bo i gamla bostäder – Analys av bostads- och miljöstandard samt de boendes ekonomiska och sociala förhållanden i de äldsta bostäderna (Stockholm 1971, stencil). I det följande lämnas en kortfattad redogörelse för de viktigaste resultaten av undersökningen.

12.1 Undersökningens syfte och genomförande

Undersökningens mål kan formuleras i fem punkter:

1. Utredning av den totala bostadskvaliteten i det äldre bostadsbeståndet
2. Utredning av de äldre bostädernas yttre bostadsmiljö och stadsplanestandard
3. Utredning av de boendes sociala och ekonomiska situation jämte sambanden mellan socio-ekonomisk status och boendestandard
4. Utredning av bostadskostnaderna i det äldre bostadsbeståndet
5. Utredning av de boendes trivsel, flyttningens vilja och upprustningsönskemål

För att maximera undersökningsresultatens räckvidd och samtidigt begränsa undersökningsarbetet till ett mindre antal om-

råden utvaldes åtta kommuner (städer enligt indelningen den 1/1 1965) för undersökning: Stockholm, Göteborg, Malmö, Norrköping, Helsingborg, Borås, Gävle och Sundsvall. I dessa kommuner fanns år 1965 större delen av de svenska städernas bestånd av bostäder i äldre flerfamiljshus (byggda före år 1921).

Ett statistiskt urval av sammanlagt 550 äldre flerfamiljshus gjordes i de åtta kommunerna. Härigenom uppnåddes statistisk representativitet för sammanlagt ca 113 000 äldre lägenheter.

De utvalda flerfamiljshusen och lägenheterna inspekterades med avseende på byggnadernas och bostädernas kvalitet. Den yttre bostadsmiljöns kvalitet inventerades genom stadsplanestudier och inspektioner på platsen. Vidare genomfördes intervjuer med hushållen i de utvalda lägenheterna med avseende på sociala och ekonomiska förhållanden, attityder och preferenser. Statistiska uppgifter avseende vissa sociala och ekonomiska förhållanden inhämtades ur register vid olika kommunala myndigheter.

I utredningens första etapp har en resultatredovisning skett enligt de fem uppställda undersökningsmålen.

12.2 Bostädernas kvalitet

Om bostädernas kvalitet bedöms efter förekomst av vissa utrustningsdetaljer (vilket är brukligt vid folk- och bostadsräkningarna)

är 41 % av de äldre bostäderna omoderna, emedan de saknar centralvärme, wc eller vatten och avlopp. En klassificering av bostäderna som »moderna», »halvmoderna» eller »omoderna» efter förekomst av utrustningsdetaljer ger dock ingen uttömmande beskrivning av bostädernas verkliga kvalitet. I denna undersökning har en metod för bedömning av gamla bostäders kvalitet utarbetats. Denna metod tar hänsyn till såväl förekomst av utrustning som utrustningens kondition samt vidare t. ex. lägenheternas ljus-, ljud- och temperaturförhållanden, dragighet, insyns- och utsiktsförhållanden, underhåll av tapeter, målning, golv m. m. Byggnadernas byggnadstekniska kondition har bedömts enligt en metod som utarbetats av civ.ing. S-E Bjerking. Dessa byggnadstekniska mätningar har införts i den metod för kvalitetsmätning som tillämpats i denna undersökning. Med denna metod har lägenheterna indelats i fem klasser enligt följande:

Klass	Kvalitet	Proc. andel lägenheter
A	Jämförbar med nyproduktionen	1
B	God	42
C	Mindre god	49
D	Dålig	8
E	Mycket dålig	0

Med denna metod kan visas, att endast en mindre del av de äldre bostäderna, 8 %, är dåliga bostäder. 43 % av samtliga är goda bostäder om än ej alltid tillfullo av lika hög kvalitet som nyproducerade lägenheter i dagens läge.

Det invändiga lägenhetsunderhållet är i stor utsträckning eftersatt. De boende har dock genom egen aktivitet och med egna medel mycket ofta åstadkommit kvalitetsförbättringar i lägenheterna. De underhållsarbeten som under 1960-talet utförts i lägenheterna, såsom tapetsering, målning och golvbeläggning har till allra största delen bekostats av de boende själva. Mycket ofta har de boende även installerat lägenhetsutrustning av olika slag, såsom spis, kylskåp, tvättmaskin m. m.

12.3 Den yttre bostadsmiljön

De äldre bostäderna i flerfamiljshus är till större delen belägna i städernas kärnor. Detta medför, att de boende har tillgång till ett rikligt utbud av kulturell, social och kommersiell service på nära håll.

I denna undersökning har en metod för bedömning av den yttre miljöns kvalitet utarbetats. I denna metod tas hänsyn till sådana miljökomponenter som tillgång till och utformning av friytor, lekplatser, parker, barndaghem, skolor, kommunikationsmöjligheter, kommersiell service, trafikskydd, lugn och trygghet i bostadsområdet m. m. Med ledning av denna bedömningsmetod finner man, att helhetsmiljön för de boende i de äldre bostäderna är mycket god, speciellt med tanke på det rika serviceutbudet. Däremot är givetvis tillgången på friytor och lekplatser mindre god och de äldre bostadsområdena är ofta utsatta för en störande motortrafik.

12.4 Hushåll

I jämförelse med övriga hushåll i de undersökta städerna kan med ledning av denna undersökning bl. a. följande sägas om hushållen i de äldre bostäderna:

- andelen ensamstående personer är betydligt större
- andelen pensionärshushåll är betydligt större
- andelen barnhushåll är betydligt mindre
- inkomstnivån är något lägre
- utbildningsnivån är något lägre
- andelen bilhushåll är betydligt mindre
- andelen yrkesverksamma är något mindre
- andelen arbetslösa är något större
- sjuklighet är något högre
- andelen invandrarhushåll är något större
- umgänge med grannar förekommer i något högre grad.

Med undantag för hushållssammansättningen kan det dock inte sägas, att hushållen i det äldre bostadsbeståndet skiljer sig från övriga hushåll i någon högre grad genomsnittligt sett. De boendes sociala sta-

tus torde vara densamma genomsnittligt sett i det äldre bostadsbeståndet som i övriga bostäder.

Inom det äldre bostadsbeståndet kan dock en tydlig tendens till kategorisering av de boende iakttagas. I de sämsta lägenheterna återfinnes oftare än eljest:

- hushåll med mycket låga inkomster
- ensamstående personer
- invandrarhushåll
- hushåll med hög sjuklighet
- hushåll med sociala svårigheter (t. ex. alkoholproblem, barnavårdsproblem).

Barnhushåll och pensionärer synes ha en bättre genomsnittlig bostadsstandard än övriga hushåll. Utrymmesstandarden är genomsnittligt sett betydligt bättre för boende i de äldre bostäderna än för övriga hushåll, vilket dock ej gäller för barnhushållen.

I undersökningen görs en begreppsanalys med avseende på företeelsen »slum». Mot bakgrund av denna analys kan sägas, att det äldre bostadsbeståndet som helhet långt ifrån utgör någon »slum», men att tendenser till koncentration av brister i olika avseenden finns på många håll.

12.5 Bostadskostnader

Den totala bostadskostnaden per m² och år är genomsnittligt sett tämligen låg, 47 kr, i det äldre bostadsbeståndet, men kostnaderna varierar kraftigt, från ca 20 kr. till över 100 kr. per m². Denna variation har dock föga med bostadens kvalitet att göra men väl med lägenhetsstorleken. Sålunda kostar t. ex. en 4-rumslägenhet av dålig kvalitet genomsnittligt ungefär lika mycket som en lika stor lägenhet av god kvalitet.

Hyresprocenten¹ är flera gånger större

för hushåll med låga inkomster än för hushåll med höga inkomster. Låginkomsthushållen bor genomsnittligt sett i sämre lägenheter än hushåll med höga inkomster. Om hyresnivån kunde anpassas efter lägenheternas kvalitet skulle detta sålunda innebära en utveckling i riktning mot utjämning av hyresprocent mellan inkomstgrupperna.

12.6 Boendetrivsel, flyttningsönskan och upprustningsönskemål

De boende i det äldre bostadsbeståndet redovisar en genomsnittligt sett god boendetrivsel. Pensionärerna trivs mycket bra med såväl bostad som yttre bostadsmiljö medan barnhushållen trivs sämre. Genomgående trivs man bättre med den yttre bostadsmiljön än med själva bostaden.

Omkring 40 % av hushållen i de äldre bostäderna önskar flytta. Främsta skälet synes vara bostädernas låga kvalitet. I de sämsta lägenheterna (klass E) önskar alla flytta men anmärkningsvärt stor del – omkring hälften – önskar bo kvar i de dåliga bostäderna i klass D. För många boende synes själva bostadens dåliga kvalitet uppvägas av andra faktorer.

De allra flesta hushåll önskar någon form av lägenhetsupprustning. I de omodernt utrustade lägenheterna önskar man främst centralvärme jämte bad eller dusch. I de modernt utrustade lägenheterna önskar man tapetsering och målning men även i stor utsträckning utbyte av nersliten utrustning. I de lägenheter som enligt den ovan nämnda metoden för kvalitetsklassificering förts till klass A, önskar de boende främst förbättringar av den yttre bostadsmiljön, såsom t. ex. gårdsupprustning.

¹ Årskostnad för bostaden i procent av den disponibla hushållsinkomsten.

Hyresprocent för hushåll med disponibel hushållsinkomst, tkr.

	—10	11—15	16—20	21—30	31—40	41—50	51—	Samtliga
Före upprustning	29	21	16	13	12	11	11	19
Efter önskad upprustning till kostnad som accepteras av de boende	36	25	19	16	13	13	11	22

De kostnader som hushållen ansett sig kunna betala för bostadsupprustning är genomsnittligt tämligen låga. Trots detta skulle en upprustning till dessa angivna kostnader för hushåll i de lägsta inkomstklasserna resultera i en orimligt hög hyresprocent.

Den lägsta inkomstklassen (högst 10 000 kr.) vilken har det största behovet av bostadsförbättringar, har uppenbarligen små möjligheter att bära ökade bostadskostnader. Denna grupp består till ungefär hälften av hushåll berättigade till bostadstillägg (pensionärer och barnfamiljer). Den andra hälften av denna låginkomstgrupp utgörs till mycket stor del av ensamstående personer som ofta förutom de ekonomiska svårigheterna även har komplexa sociala problem.

Statens offentliga utredningar 1971

Kronologisk förteckning

1. SOU 71. Handbok för det officiella utredningstrycket. Beckman. Fi.
2. Post- och Inrikes Tidningar. Norstedt & Söner. Ju.
3. Veterinärdistriktsindelningen, m. m. Svenska Reproduktions AB. Jo.
4. Kommunala val. Esselte. C.
5. Svensk industri under 70-talet med utblick mot 80-talet. Bilaga 2. Esselte. Fi.
6. Ny sjömanslag. Esselte. K.
7. Finansiella tillväxtaspekter 1960–1975. 1970 års långtidsutredning. Bilaga 4. Esselte. Fi.
8. Arbetskraftsresurserna 1965–1990. 1970 års långtidsutredning. Bilaga 1. Esselte. Fi.
9. Större företags offentliga redovisning. Esselte. Fi.
10. Snatteri. Berlingska Boktryckeriet, Lund. Ju.
11. Ett nytt bilregister. Göteborgs Offsettryckeri AB. K.
12. Miljövärden i Sverige under 70-talet. 1970 års långtidsutredning. Bilaga 8. Esselte. Fi.
13. Utvecklingstendenser inom offentlig sektor. 1970 års långtidsutredning. Bilaga 6. Esselte. Fi.
14. Varuhandeln fram till 1975. 1970 års långtidsutredning. Bilaga 3. Esselte. Fi.
15. Förslag till aktiebolagslag m. m. Tryckeribolaget. Ju.
16. Regional utveckling och planering. 1970 års långtidsutredning. Bilaga 7. Esselte. Fi.
17. Malm - Jord - Vatten. Svenska Reproduktions AB. I.
18. Mått och vikt. Norstedt & Söner. Fi.
19. Familjepensionsfrågor m. m. Berlingska Boktryckeriet, Lund. S.
20. Europeisk överenskommelse om internationell transport av farligt gods på väg. (ADR) Betänkande I. Norstedt & Söner. K.
21. Europeisk överenskommelse om internationell transport av farligt gods på väg. (ADR) Bilaga A. Norstedt & Söner. K.
22. Europeisk överenskommelse om internationell transport av farligt gods på väg. (ADR) Bilaga B. Norstedt & Söner. K.
23. Europeisk överenskommelse om internationell transport av farligt gods på väg. (ADR) Register m. m. Norstedt & Söner. K.
24. Vuxenpedagogisk forskning och utbildning. Berlingska Boktryckeriet, Lund. U.
25. Boendeservice 3. Kommunstudien. Esselte. In.
26. Boendeservice 4. Projektstudien. Esselte. In.
27. Boendeservice 5. Totalkostnadsstudien. Esselte. In.
28. Boendeservice 6. Strukturstudier. Esselte. In.
29. Kyrkan kostar. Göteborgs Offsettryckeri AB. U.
30. Sjömanspension. Göteborgs Offsettryckeri AB. K.
31. Den svenska betalningsbalansstatistiken. Esselte. Fi.
32. Valutareserven och utrikeshandelns finansiella struktur. Bilaga till Den svenska betalningsbalansstatistiken. Esselte. Fi.
33. Fri affärstid. Göteborgs Offsettryckeri AB. H.
34. Lastbil och Taxi. Beckman. K.
35. Den fria rörligheten för personer inom EEC. Esselte. In.
36. Produktionsresurser för tv och radio i utbildningen. Esselte. U.
37. Konsumentpolitik-riktlinjer och organisation. Tryckeribolaget. H.
38. Särskilda tandvårdsanordningar för vissa patientgrupper. Göteborgs Offsettryckeri AB. S.
39. Den svenska köpkraftsfördelningen 1967. Berlingska Boktryckeriet, Lund. In.
40. Export och import 1971–1975. 1970 års långtidsutredning. Bilaga 5. Esselte. Fi.
41. Ny domstolsadministration. Göteborgs Offsettryckeri AB. Ju.
42. Försäkring och annat kontant stöd vid arbetslöshet. Esselte. In.
43. Arbetskraftens struktur och dimensioner. Esselte. In.
44. Bilagor till KSA-utredningens betänkande. Esselte. In.
45. Utsökningsrätt XI. Norstedt & Söner. Ju.
46. Teknisk översyn av kapitalbeskattningen. Norstedt & Söner. Fi.
47. Psykologiska urvalsmetoder inom statsförvaltningen. Göteborgs Offsettryckeri AB. Fi.
48. Personurval med hjälp av psykologiska undersökningar. Göteborgs Offsettryckeri AB. Fi.
49. Unga lagöverträdare I. Esselte. Ju.
50. Räddningstjänst. Göteborgs Offsettryckeri AB. C.
51. Invandrarutredningen I. Göteborgs Offsettryckeri AB. In.
52. Byggandets industrialisering. Beckman. In.
53. Lärarnas arbete. En statistisk arbetsstudie. Göteborgs Offsettryckeri AB. U.
54. Lärarnas arbete. Bilaga I. Tekniska rapporter. Göteborgs Offsettryckeri AB. U.
55. Lärarnas arbete. Bilaga II. Tabeller. Göteborgs Offsettryckeri AB. U.
56. Handräkning inom försvaret. Esselte. Fö.
57. Utbildning av vissa värnpliktiga i stabstjänst. Esselte. Fö.
58. Rätten till abort. Göteborgs Offsettryckeri AB. Ju.
59. Högsta domstolens kansli. Göteborgs Offsettryckeri AB. U.
60. Universitetsstudier utan examen. Göteborgs Offsettryckeri AB. U.
61. Val av utbildning och yrke. Göteborgs Offsettryckeri AB. U.
62. Högre utbildning och arbetsmarknad. Göteborgs Offsettryckeri AB. U.
63. Vintersjöfart. Beckman. K.
64. Sanering I. Esselte. In.
65. Sanering II. Bilagor. Esselte. In.

Anm. Om särskild tryckort ej anges är tryckorten Stockholm.

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Post- och Inrikes Tidningar. [2]
Snatteri. [10]
Förslag till aktiebolagslag m. m. [15]
Ny domstolsadministration. [41]
Utsökningsrätt XI. [45]
Unga lagöverträdare I. [49]
Rätten till abort. [58]
Högsta domstolens kansli. [59]

Socialdepartementet

Familjepensionsfrågor m. m. [19]
Särskilda tandvårdsanordningar för vissa patientgrupper. [38]

Försvarsdepartementet

Utredningen om handräckningsvärnpliktiga. 1. Handräckning inom försvaret. [56] 2. Utbildning av vissa värnpliktiga i stabstjänst. [57]

Kommunikationsdepartementet

Ny sjömanslag. [6]
Ett nytt bilregister. [11]
Utredningen angående befordran av farligt gods på väg m. m. 1. Europeisk överenskommelse om internationell transport av farligt gods på väg. (ADR) Betänkande I. [20] 2. Europeisk överenskommelse om internationell transport av farligt gods på väg. (ADR) Bilaga A. [21] 3. Europeisk överenskommelse om internationell transport av farligt gods på väg. (ADR) Bilaga B. [22] 4. Europeisk överenskommelse om internationell transport av farligt gods på väg. (ADR) Register m. m. [23]
Sjömanspension. [30]
Lastbil och Taxi. [34]
Vintersjöfart. [63]

Finansdepartementet

SOU 71. Handbok för det officiella utredningstrycket. [1] 1970 års långtidsutredning. 1. Svensk industri under 70-talet med utblick mot 80-talet. Bilaga 2. [5] 2. Finansiella tillväxtaspekter 1960–1975. Bilaga 4. [7] 3. Arbetskraftsresurserna 1965–1990. Bilaga 1. [8] 4. Miljövärden i Sverige under 70-talet. Bilaga 8. [12] 5. Utvecklingstendenser inom offentlig sektor. Bilaga 6. [13] 6. Varuhandeln fram till 1975. Bilaga 3. [14] 7. Regional utveckling och planering. Bilaga 7. [16] 8. Export och import 1971–1975. Bilaga 5. [40]
Större företags offentliga redovisning. [9]
Mått och vikt. [18]
Betalningsbalansutredningen. 1. Den svenska betalningsbalansstatistiken. [31] 2. Valutareserven och utrikeshandelns finansiella struktur. Bilaga. [32]
Teknisk översyn av kapitalbeskattningen. [46]
Testutredningen. 1. Psykologiska urvalsmetoder inom statsförvaltningen. [47] 2. Personurval med hjälp av psykologiska undersökningar. [48]

Utbildningsdepartementet

Vuxenpedagogisk forskning och utbildning. [24]
Kyrkan kostar. [29]
Produktionsresurser för tv och radio i utbildningen. [36] Utredningen rörande lärarnas arbetsförhållanden. 1. Lärarnas arbete. En statistisk arbetsstudsstudie [53] 2. Lärarnas arbete. Bilaga I. Tekniska rapporter. [54] 3. Lärarnas arbete. Bilaga II. Tabeller. [55]
1968 års utbildningsutredning. 1. Universitetsstudier utan examen. [60] 2. Val av utbildning och yrke. [61] 3. Högre utbildning och arbetsmarknad [62]

Jordbruksdepartementet

Veterinärdistriktsindelningen, m. m. [3]

Handelsdepartementet

Fri affärstid. [33]
Konsumentpolitik—riktlinjer och organisation. [37]

Inrikesdepartementet

Servicekommittén. 1. Boendeservice 3. Kommunstudien. [25] 2. Boendeservice 4. Projektstudien. [26] 3. Boendeservice 5. Totalkostnadsstudien. [27] 4. Boendeservice 6. Strukturstudier. [28]
Den fria rörligheten för personer inom EEC. [35]
Den svenska köpkraftsutbildningen 1967. [39]
KSA-utredningen. 1. Försäkring och annat kontant stöd vid arbetslöshet. [42] 2. Arbetskraftens struktur och dimensioner. [43] 3. Bilagor till KSA-utredningens betänkande. [44]
Invandrartutredningen I. [51]
Byggandets industrialisering. [52]
Saneringsutredningen. 1. Sanering I. [64] 2. Sanering II. Bilagor. [65]

Civildepartementet

Kommunala val. [4]
Räddningstjänst. [50]

Industridepartementet

Malm - Jord - Vatten. [17]

Anm. Siffrorna inom klammer betecknar utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.

