

Ref

STADSFÖRNYELSE

OCH BOSTADSFÖRBÄTTRING

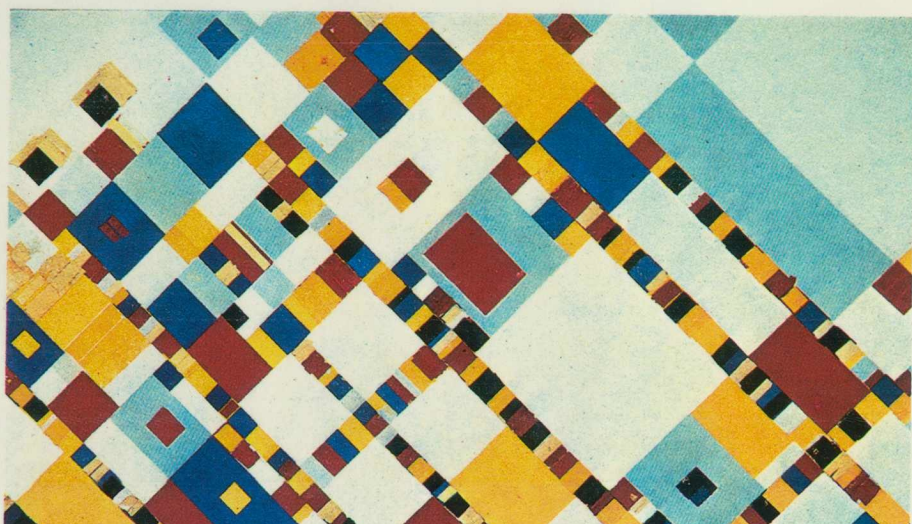
Överväganden om

- stadsförnyelsens mål och inriktning
- förbättring av bostadsbeståndet

Delbetänkande från stadsförnyelsekommittén

1981:99

SOU



Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2013



National Library
of Sweden



Ref

STADSFÖRNYELSE

OCH BOSTADSFÖRBÄTTRING

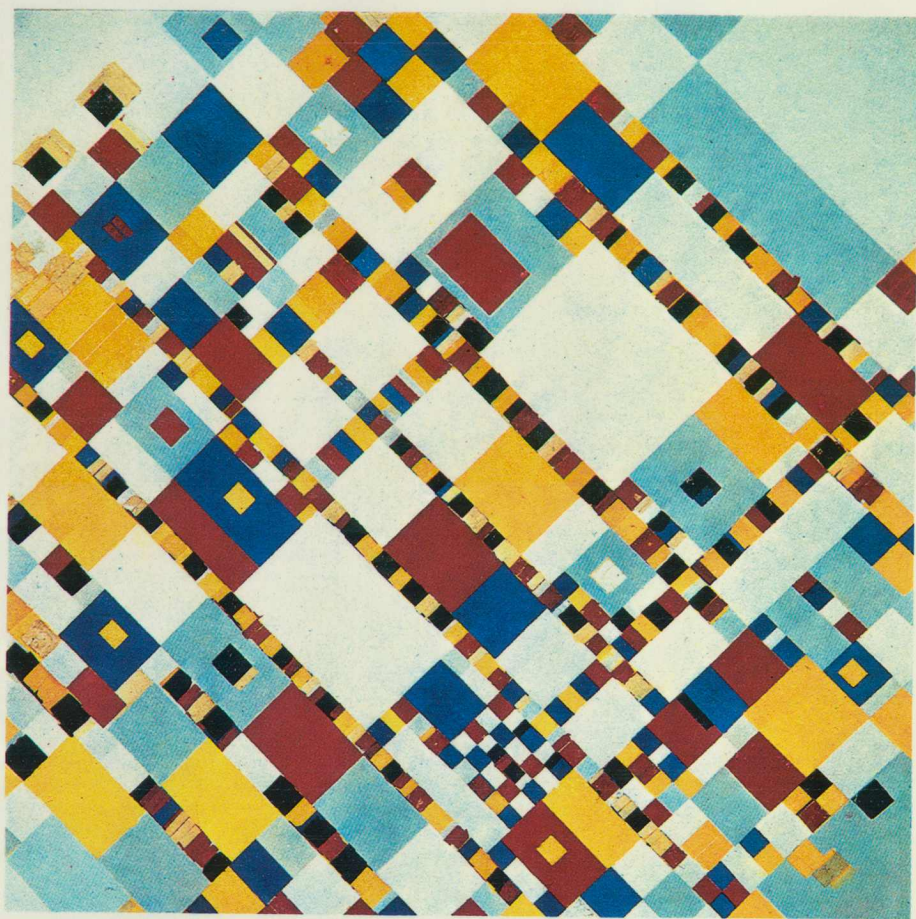
Överväganden om

- stadsförnyelsens mål och inriktning
- förbättring av bostadsbeståndet

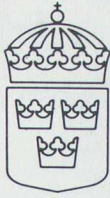
Delbetänkande från stadsförnyelsekommittén

1981:99

SOU







Statens offentliga utredningar

1981:99

Bostadsdepartementet

Stadsförnyelse

och bostadsförbättring

Överväganden om

- stadsförnyelsens mål och inriktning
- förbättring av bostadsbeståndet

Delbetänkande från stadsförnyelsekommittén

Stockholm 1981

Omslagsbild Victory Boogie-Woogie, Piet Mondrian 1943
(Bilden är snedställd i förhållande till originalet)
Omslagsarrangemang Bengt Serenander
Jernström Offsettryck AB

ISBN 91-38-06402-2
ISSN 0375-250X

Gotab, Stockholm 1982

Till statsrådet och chefen för bostadsdepartementet

Genom beslut den 6 september 1979 bemyndigade regeringen chefen för bostadsdepartementet att tillkalla en kommitté med högst fem ledamöter med uppdrag att utreda frågor om förnyelse av bebyggelsemiljön.

Med stöd av bemyndigandet förordnades samma dag direktören Gunnar Hjerne, numera riksdagsledamöterna Göte Jonsson och Margareta Palmqvist samt riksdagsledamoten Owe Andréasson och ombudsmannen Bengt Bengtsson till ledamöter i kommittén. Gunnar Hjerne förordnades att vara ordförande i kommittén.

Till sakkunniga utsågs generaldirektörerna Lennart Holm, Bengt Johansson och Sten Wickbom, direktören Lars Ågren, rättschefen Lars Uno Didón och fil. kand. Sture Blomgren. Till sakkunnig utsågs vidare den 25 oktober 1979 direktören Ragnar Ivestedt.

Att som experter biträda kommittén utsågs den 6 september 1979 överantikvarien Margareta Biörnstad, forskningssekreteraren Jöran Lindvall, departementsrådet Birger Åström, avdelningsdirektörerna Tomas Lindencrona, Ralph Johansson och Tommy Österberg. Att som experter biträda kommittén utsågs vidare den 26 oktober 1979 byråchefen Göran Dahlgren och den 28 mars 1980 byråchefen Stefan Schnell, den sistnämnde fr. o. m. den 1 maj 1980 t. o. m. den 31 december samma år.

Som sekreterare åt kommittén har tjänstgjort kanslirådet Bengt Söderström fr. o. m. den 6 september 1979, planarkitekten Ole Reiter under tiden 19 maj 1980–31 juli 1981, hovrättsassessorn Samuel Hermelin fr. o. m. den 13 april 1981 och arkitekten Ronny Reinholdsson fr. o. m. den 1 november 1981.

Kommittén har antagit namnet stadsförnyelsekommittén.

Vi får härmed överlämna delbetänkandet "Stadsförnyelse och bostadsförbättring" och ett diskussionsunderlag "Stadsförnyelse – kontinuitet, gemenskap, inflytande".

Till betänkandet är fogade en reservation av Göte Jonsson, en av Bengt Bengtsson och en av Owe Andreasson och Margareta Palmqvist. Ett särskilt yttrande har avgivits av Lennart Holm, Bengt Johansson, Ralph Johansson och Tomas Lindencrona. Ett särskilt yttrande har också avgivits av Margareta Biörnstad.

Återstående delar av utredningsuppdraget kommer att redovisas senare.

Stockholm i januari 1982

Gunnar Hjerne

Bengt Bengtsson

Margareta Palmqvist

Owe Andréasson

Göte Jonsson

/Bengt Söderström

Samuel Hermelin

Innehåll

<i>Sammanfattning</i>	11
I Utredningsarbetet	25
<hr/>	
1 <i>Utredningsuppdraget</i>	25
1.1 Direktiven	25
1.2 Arbetsformer	27
2 <i>Vår avgränsning av utredningsuppdraget</i>	29
2.1 Städernas utveckling kan inte styras bara genom lokala beslut	29
2.1.1 En önskvärd social utveckling skall avgöra vilka förändringskrafter som ges företräde	29
2.1.2 Stadsbyggnadspolitik förutsätter en anpassning av olika sektorsintressen	30
2.1.3 Villkoren på fastighetsmarknaden avgör vilka förändringar som är möjliga	31
2.1.4 Stadsförnyelsen skall ta sin utgångspunkt i gemensamma behov och önskemål	32
2.2 Vi inriktar vårt arbete på städernas förnyelseproblem	33
2.3 Med stadsförnyelse avser vi samlade, målinriktade åtgärder i den befintliga stadsbygden	35
2.4 Sammanfattning	36
3 <i>Befolkning och bebyggelse – några utvecklingstendenser</i>	39
3.1 Den allmänna stadstillväxten stannar av – städernas utveckling blir mer beroende av lokala förutsättningar	39
3.2 Bebyggelsen är en av landets viktigaste tillgångar	41
3.3 Åldringarna och ungdomarna blir fler under 1980-talet	42
3.4 Småhushållen – särskilt ensamboende pensionärer – blir fler under 1980-talet	45
4 <i>Resurser för stadsförnyelse</i>	49
4.1 Ombyggnader och reparationer ökar medan nybyggandet stagnerar	49
4.2 Långtidsutredningen 1980 räknar med att det finns utrymme för ökad förnyelse	50

4.3	Om ökningen uteblir minskar byggsysselsättningen med ca 20 000 jobb	52
5	<i>Utredningsarbetets inriktning</i>	55
5.1	Övergripande förutsättningar för stadsförnyelse	55
5.1.1	Staden och dess delar	56
5.1.2	Sociala och kulturella mål för förnyelsen	56
5.1.3	Ekonomiska och tekniska utgångspunkter	58
5.2	Utredningsarbetets fyra huvudområden	59
5.3	Varsam ombyggnad	60
5.3.1	Utgångspunkter och mål	60
5.3.2	Ombyggnad av bostäder	60
5.3.3	Ombyggnad av lokaler	61
5.4	Stadsdelsförbättring	61
5.4.1	De boende bör ges ökade möjligheter att bo kvar i sin stadsdel	62
5.4.2	Behovet av särskilda bostadsformer bör uppmärksammas mera	63
5.4.3	Bättre förutsättningar bör skapas för gemenskap, omsorg och service i stadsdelarna	64
5.4.4	Samlade insatser bör göras för att förbättra den yttre miljön och lösa andra gemensamma problem i kvarteret	65
5.4.5	Den byggda miljön bör utnyttjas bättre genom komplettering och förtätning	66
5.4.6	De boende bör ges större ansvar för och inflytande över det egna kvarterets och den egna stadsdelens utveckling	67
5.5	Stadsbygdens förbättring	68
5.5.1	Förnyelsen bör bidra till att göra olika stadsdelar mera likvärdiga	68
5.5.2	En långtgående funktionsuppdelning bör motverkas	69
5.5.3	Städernas tillgänglighet bör ökas och hälsoriskerna minskas	69
5.5.4	Stadsmässigheten bör utvecklas	70
5.5.5	Städernas trafik- och försörjningssystem bör moderniseras	71
5.6	Samlad stadsförnyelsepolitik	72
5.6.1	Förnyelsens omfattning och inriktning	72
5.6.2	Principer för förnyelsens finansiering	73
5.6.3	Statistik och uppgiftsinsamling	73
5.6.4	Forskning, utveckling och utbildning	74
5.6.5	Organisationsfrågor	74
6	<i>Arbetets uppläggning</i>	77
6.1	Etappindelning och tidsplan	77
6.2	Plan för det fortsatta arbetet	78
6.2.1	Pågående studier	78
6.2.2	Fortsatta studier	79
6.2.3	Samarbetsformer m. m.	80

II Förnyelse i bostadsbeståndet

7	<i>Bostadsbeståndets egenskaper</i>	81
7.1	Översikt	81
7.1.1	Mer än hälften av alla lägenheter finns i flerbostadshus	81
7.1.2	En tredjedel av lägenheterna ligger i storstadsområdena	82
7.1.3	Av flerbostadshus som byggts före 1940 ägs tre fjärdedelar av enskilda personer och privata företag	83
7.1.4	Städernas bostäder är till stor del byggda efter 1960	83
7.2	Allmän beskrivning	84
7.2.1	Vart femte bostadshus kräver kulturhistorisk hänsyn	84
7.2.2	Smålägenheterna dominerar i flerbostadshusen	86
7.2.3	Sex av sju lägenheter anses ha modern standard	88
7.3	Flerbostadshusens egenskaper och ombyggbarhet	89
7.3.1	Bostadshusen uppvisar tidstypiska drag.	90
7.3.2	Det finns stora behov av att förbättra det befintliga bostadsbeståndet	93
7.3.3	Många förbättringar kan åstadkommas utan stora ingrepp	99
8	<i>Bostadsförhållanden</i>	105
8.1	Hushållsstorlek och inkomst avgör om man bor i småhus eller flerbostadshus	105
8.1.1	I den äldre bebyggelsen bor mest småhushåll – ofta pensionärer	107
8.2	Hög utrymmesstandard är vanligare än trångboddhet	109
8.3	Utrustningsstandarden är i allmänhet hög	112
8.4	Vissa grupper måste särskilt beaktas vid stadsförnyelse	112
8.4.1	Ålderspensionärer i egen bostad	113
8.4.2	Ålderspensionärer i särskilda bostäder för äldre	114
8.4.3	Förtidspensionärer	115
8.4.4	Rörelsehindrade	115
8.4.5	Hemlösa	116
8.4.6	De som bor i vårdinstitutioner	118
9	<i>Bostadsförnyelsen under 1960- och 1970-talen</i>	119
9.1	Under 1960-talet revs omkring 90 000 lägenheter – få byggdes om	119
9.2	Rivningarna bromsas upp under 1970-talet	119
9.3	Sedan 1975 har drygt 10 000 lägenheter byggts om per år – de flesta i storstadsområdena	121
9.4	Flertalet ombyggnader har varit genomgripande men få hus har fått hiss	123
9.4.1	Köks- och hygienutrustning	123
9.4.2	Lägenhetsfördelning	123
9.4.3	Hissinstallation	124
9.4.4	Åtgärder utanför lägenheterna	125

9.5	Stora skillnader i förnyelsens följder för de boende	125
9.5.1	Resurssvaga hushåll är överrepresenterade i den äldre bebyggelsen	125
9.5.2	Förnyelseprocessen kan delas in i tre olika skeden	126
9.5.3	Många faktorer påverkar återflyttningen	129
10	<i>Överväganden om bostadsförnyelsens inriktning och omfattning</i>	131
10.1	Gällande bostadspolitiska och sociala mål vid bostadsförnyelse	131
10.1.1	Allmänna mål	131
10.1.2	Allsidig befolkningssammansättning – kvarboende	132
10.1.3	Tillgänglighet – kostnader – varsamhet	133
10.1.4	Principer för bostadsfinansieringen	134
10.1.5	Kommitténs överväganden	134
10.2	Omfattning och inriktning av ombyggnadsverksamheten under 1980-talet	134
10.2.1	Investeringsutrymmet	134
10.2.2	Efterfrågan och planering	135
10.2.3	Skiss till ett ombyggnadsprogram	137
10.2.4	Förändringar av beståndet genom ombyggnad	138

III Regler för förbättring av bostadshus

11	<i>Bestämmelser för bostäders förnyelse</i>	143
11.1	Nuvarande byggnadsbestämmelser innehåller en rad kvalitetskrav	143
11.1.1	Allmänt	143
11.1.2	Bestämmelser i byggnadsstadgan	143
11.1.3	Svensk byggnorm (PFS 1980:1)	145
11.1.4	Lagen om påföljder och ingripanden vid olovligt byggande m. m.	146
11.1.5	Bostadssaneringslagen	146
11.2	Förslag till ny plan- och bygglag (SOU 1979:65–66)	147
11.3	Staten spelar en aktiv roll vid finansiering av nybyggnad och ombyggnad av bostäder	149
11.3.1	Kapitalförsörjningen till bostadssektorn	149
11.3.2	Statliga bostadslån	150
11.3.3	Statliga bostadslån utgår för sådana ombyggnader som medför en väsentlig höjning av bostadsvärdet	151
11.3.4	Lånevillkoren är mer förmånliga för nybyggnad än för ombyggnad	153
11.4	Hyressättning sker enligt en bruksvärdering	157
12	<i>Överväganden och förslag om ändrade regler för förbättring av bostadshus</i>	159
12.1	Allmänna utgångspunkter	159
12.2	Ändrade bestämmelser i byggnadsstadgan	161
12.2.1	Det behövs klara gränser mellan de krav som ställs vid olika byggnadsåtgärder	161

12.2.2	Alla ombyggnader skall inte hänföras till nybyggnadsbe- greppet	162
12.2.3	Krav vid byggnadslovspliktiga ändringar	162
12.2.4	Minimikrav vid ej byggnadslovspliktiga ändringar m. m.	166
12.3	Ändringar i bostadsfinansieringsförordningen m. m.	166
12.3.1	Allmänt	166
12.3.2	Finansieringsvillkoren vid ombyggnad resp. nybyggnad bör göras mera likvärdiga	167
12.3.3	Tillgänglighetsskapande åtgärder bör stimuleras genom fördelaktig finansiering	170
12.3.4	Statliga lån bör utgå också till begränsade förbättringar	171
12.3.5	Kommunernas och hyresgästernas inflytande	172
12.3.6	Möjligheterna att finansiera grundförstärkningsåtgärder bör förbättras	173
12.3.7	Ökade resurser behövs för information, utbildning, experimentverksamhet m. m.	174
12.4	Tillämpningen av de föreslagna bestämmelserna	176
12.4.1	Bestämmelsernas huvudsakliga innebörd	176
12.4.2	Exempel på ändringsåtgärder	176
12.4.3	Kommunernas prövning av ombyggnadsärenden	178
12.5	Kostnadsuppskattning	180
12.6	Övrigt	181
	<i>Reservationer och särskilda yttranden</i>	183
	Reservationer	183
1.	Av Bengt Bengtsson (c)	183
2.	Av Göte Jonsson (m)	185
3.	Av Margareta Palmqvist och Owe Andréasson (s)	189
	<i>Särskilda yttranden</i>	191
1.	Av Lennart Holm, Bengt Johansson, Ralph Johansson och Tomas Lindencrona	191
2.	Av Margareta Biörnstad	193
	<i>Bilagor</i>	
	Bilaga 1 <i>Kommittédirektiv</i>	195
	Bilaga 2 <i>Författningsförslag</i>	203
	Bilaga 3 <i>Åtgärdsbehov-åtgärds möjligheter i flerbostadshus vid olika kravnivåer</i>	213
	Bilaga 4 <i>Exempel på upprustning-ombyggnad</i>	219
	Bilaga 5 <i>Publikationer i stadsförnyelsekampanjen</i>	231

Bilaga 2 Publikation för tekniska lösningar 161

Bilaga 3 Arbets- och arbetsmiljö 162

Bilaga 4 Exempel på utvärderingsrapporter 163

Bilaga 5 Arbets- och arbetsmiljö 164

Bilaga 6 Arbets- och arbetsmiljö 165

Bilaga 7 Arbets- och arbetsmiljö 166

Bilaga 8 Arbets- och arbetsmiljö 167

Bilaga 9 Arbets- och arbetsmiljö 168

Bilaga 10 Arbets- och arbetsmiljö 169

Bilaga 11 Arbets- och arbetsmiljö 170

Bilaga 12 Arbets- och arbetsmiljö 171

Bilaga 13 Arbets- och arbetsmiljö 172

Bilaga 14 Arbets- och arbetsmiljö 173

Bilaga 15 Arbets- och arbetsmiljö 174

Bilaga 16 Arbets- och arbetsmiljö 175

Bilaga 17 Arbets- och arbetsmiljö 176

Bilaga 18 Arbets- och arbetsmiljö 177

Bilaga 19 Arbets- och arbetsmiljö 178

Bilaga 20 Arbets- och arbetsmiljö 179

Bilaga 21 Arbets- och arbetsmiljö 180

Bilaga 22 Arbets- och arbetsmiljö 181

Bilaga 23 Arbets- och arbetsmiljö 182

Bilaga 24 Arbets- och arbetsmiljö 183

Bilaga 25 Arbets- och arbetsmiljö 184

Bilaga 26 Arbets- och arbetsmiljö 185

Bilaga 27 Arbets- och arbetsmiljö 186

Bilaga 28 Arbets- och arbetsmiljö 187

Bilaga 29 Arbets- och arbetsmiljö 188

Bilaga 30 Arbets- och arbetsmiljö 189

Bilaga 31 Arbets- och arbetsmiljö 190

Bilaga 32 Arbets- och arbetsmiljö 191

Bilaga 33 Arbets- och arbetsmiljö 192

Bilaga 34 Arbets- och arbetsmiljö 193

Bilaga 35 Arbets- och arbetsmiljö 194

Bilaga 36 Arbets- och arbetsmiljö 195

Bilaga 37 Arbets- och arbetsmiljö 196

Bilaga 38 Arbets- och arbetsmiljö 197

Bilaga 39 Arbets- och arbetsmiljö 198

Bilaga 40 Arbets- och arbetsmiljö 199

Bilaga 41 Arbets- och arbetsmiljö 200

Bilaga 42 Arbets- och arbetsmiljö 201

Bilaga 43 Arbets- och arbetsmiljö 202

Bilaga 44 Arbets- och arbetsmiljö 203

Bilaga 45 Arbets- och arbetsmiljö 204

Bilaga 46 Arbets- och arbetsmiljö 205

Bilaga 47 Arbets- och arbetsmiljö 206

Bilaga 48 Arbets- och arbetsmiljö 207

Bilaga 49 Arbets- och arbetsmiljö 208

Bilaga 50 Arbets- och arbetsmiljö 209

Bilaga 51 Arbets- och arbetsmiljö 210

Bilaga 52 Arbets- och arbetsmiljö 211

Bilaga 53 Arbets- och arbetsmiljö 212

Bilaga 54 Arbets- och arbetsmiljö 213

Bilaga 55 Arbets- och arbetsmiljö 214

Bilaga 56 Arbets- och arbetsmiljö 215

Bilaga 57 Arbets- och arbetsmiljö 216

Bilaga 58 Arbets- och arbetsmiljö 217

Bilaga 59 Arbets- och arbetsmiljö 218

Bilaga 60 Arbets- och arbetsmiljö 219

Bilaga 61 Arbets- och arbetsmiljö 220

Bilaga 62 Arbets- och arbetsmiljö 221

Bilaga 63 Arbets- och arbetsmiljö 222

Bilaga 64 Arbets- och arbetsmiljö 223

Bilaga 65 Arbets- och arbetsmiljö 224

Bilaga 66 Arbets- och arbetsmiljö 225

Bilaga 67 Arbets- och arbetsmiljö 226

Bilaga 68 Arbets- och arbetsmiljö 227

Bilaga 69 Arbets- och arbetsmiljö 228

Bilaga 70 Arbets- och arbetsmiljö 229

Bilaga 71 Arbets- och arbetsmiljö 230

Bilaga 72 Arbets- och arbetsmiljö 231

Bilaga 73 Arbets- och arbetsmiljö 232

Bilaga 74 Arbets- och arbetsmiljö 233

Bilaga 75 Arbets- och arbetsmiljö 234

Bilaga 76 Arbets- och arbetsmiljö 235

Bilaga 77 Arbets- och arbetsmiljö 236

Bilaga 78 Arbets- och arbetsmiljö 237

Bilaga 79 Arbets- och arbetsmiljö 238

Bilaga 80 Arbets- och arbetsmiljö 239

Bilaga 81 Arbets- och arbetsmiljö 240

Bilaga 82 Arbets- och arbetsmiljö 241

Bilaga 83 Arbets- och arbetsmiljö 242

Bilaga 84 Arbets- och arbetsmiljö 243

Bilaga 85 Arbets- och arbetsmiljö 244

Bilaga 86 Arbets- och arbetsmiljö 245

Bilaga 87 Arbets- och arbetsmiljö 246

Bilaga 88 Arbets- och arbetsmiljö 247

Bilaga 89 Arbets- och arbetsmiljö 248

Bilaga 90 Arbets- och arbetsmiljö 249

Bilaga 91 Arbets- och arbetsmiljö 250

Bilaga 92 Arbets- och arbetsmiljö 251

Bilaga 93 Arbets- och arbetsmiljö 252

Bilaga 94 Arbets- och arbetsmiljö 253

Bilaga 95 Arbets- och arbetsmiljö 254

Bilaga 96 Arbets- och arbetsmiljö 255

Bilaga 97 Arbets- och arbetsmiljö 256

Bilaga 98 Arbets- och arbetsmiljö 257

Bilaga 99 Arbets- och arbetsmiljö 258

Bilaga 100 Arbets- och arbetsmiljö 259

Sammanfattning

I detta delbetänkande presenterar stadsförnyelsekommittén sin syn på utredningsuppdraget och hur man vill genomföra utredningsarbetet under de kommande åren. Mot bakgrund av uppgifter om utvecklingen inom bostadssektorn under senare år redovisas vissa överväganden om bostadsbeståndets förnyelse under 1980-talet. Därutöver lämnas förslag till ändringar i bl. a. byggnadsstadgan och bostadsfinansieringsförordningen som syftar till att underlätta en varsam ombyggnad av bostadshus.

Avdelning 1 Utredningsarbetet

Avgränsning av utredningsuppdraget (Kapitel 2)

Stadsförnyelsekommittén har två huvuduppgifter. Den ena är att behandla frågor om stadsförnyelsens lämpliga inriktning och omfattning på kort och på lång sikt. Den andra huvuduppgiften är att samlat se över de regler som i tekniskt och ekonomiskt hänseende styr förnyelsen samt de regler som avser beslutsprocessen och olika parter medverkan i denna.

Med stadsförnyelse menar kommittén samlade åtgärder som syftar till att förbättra en stad eller en stadsdel så att den bättre tillgodoser behoven och önskemålen hos dem som lever och verkar i staden. Åtgärderna skall innebära att staden och dess delar anpassas till de nya förutsättningar som samhällsutvecklingen ger upphov till. Den befintliga bebyggelsen skall tas till vara och vårdas och föråldrade och förslitna byggnader och anläggningar skall rustas upp eller bytas ut.

I första hand kommer stadsförnyelsen i städer med mer än 10 000 invånare att studeras. Kommittén kommer att undersöka om därigenom också de mindre tätorternas problem täcks in. De regionala balansproblem som kan finnas mellan städerna i en region kommer inte att behandlas närmare. En central uppgift under det fortsatta utredningsarbetet blir att ta ställning till vilka intressen och vilka förändringskrafter i samhället som bör ges företräde i en stadsförnyelseprocess, som strävar efter en varsam förnyelse med stort hänsynstagande till den befintliga miljön och dess invånare.

I fråga om de regler som styr förnyelsen är huvudintresset riktat mot frågan om kommunerna förfogar över lämpliga medel för att initiera, påverka och genomföra stadsförnyelseåtgärder. De statliga bestämmelserna och ambitionerna inom olika samhällsområden behöver granskas för att se dels om de

sammantaget uttrycker en rimlig ambitionsnivå vid stadsförnyelse, dels om nödvändigt utrymme lämnas åt kommuner, brukare och förvaltare m. fl. att på bästa sätt ta till vara de förutsättningar som råder i det enskilda fallet. Eftersom de rättigheter och skyldigheter som är knutna till ägandet av fastigheter har stor betydelse för förnyelseverksamheten behöver rättsförhållandet mellan olika parter och de allmänna villkor som gäller på fastighetsmarknaden studeras. Särskild uppmärksamhet måste också ägnas åt frågan om på vilket sätt människor skall ges möjlighet att ge uttryck för sina behov och önskemål när det gäller förnyelse av den byggda miljön och i vilken grad möjlighet skall finnas för de närmast berörda att utöva ett direkt inflytande över förändringar i närmiljön.

Befolkning och bebyggelse - några utvecklingstendenser (Kapitel 3)

Under de senaste hundra åren har det skett en omfattande omflyttning från landsbygden till tätorter. Idag bor över 80 procent av landets befolkning i tätorter. Denna folkomflyttning stannar av och befolkningsutvecklingen i tätorterna blir i fortsättningen i högre grad beroende av de lokala förutsättningarna i resp. tätort.

Den totala bebyggelsen i Sverige upptar mellan 3 och 5 procent av landets areal. Tätorterna svarar bara för en mindre del av den ianspråktaga arealen, drygt 1 procent. Huvuddelen av bebyggelsen finns dock i tätorter. Det sammanlagda värdet av landets bebyggda fastigheter kan uppskattas till 1 000 miljarder kronor år 1979. Av detta belopp svarar bostadsbebyggelsen för större delen. Bostadsbebyggelsen är förhållandevis ung. Således är ungefär två tredjedelar av lägenheterna i flerbostadshusen byggda efter år 1950.

Sveriges befolkning väntas öka med ca 100 000 personer under 1980-talet och med ca 50 000 under det återstående årtiondet av seklet. Antalet personer över 64 år liksom antalet ungdomar i åldern 15-24 år väntas under 1980-talet öka i förhållande till andra åldersgrupper. Detta leder till att antalet hushåll under 1980-talet kommer att fortsätta att öka snabbare än befolkningstillväxten. Den genomsnittliga tillväxten kan uppskattas till ca 35 000 hushåll per år under 1980-talet. Uppskattningen är dock osäker eftersom hushållsbildningen främst bland de yngre kan komma att begränsas av brist på bostäder, ökade bostadspriser eller ändrade bostadsvanor.

Resurser för stadsförnyelse (Kapitel 4)

Byggbranschen svarar för ca 15 procent av den totala sysselsättningen i landet. Bostadsbyggandet är en viktig del av det totala byggandet. Inom bostadssektorn har ombyggnads- och reparationsverksamheten ökat kraftigt under 1970-talet. År 1979 var volymen av dessa verksamheter nästan lika stor som nybyggnadsverksamheten. Ombyggnad och reparationer av bostäder har därmed fått en sådan omfattning att det blir allt viktigare att i såväl den ekonomiska politiken som i bostadspolitiken ta hänsyn till dess betydelse för att t. ex. upprätthålla sysselsättning och produktion i byggbranschen.

I 1980 års långtidsutredning räknar man med att investeringarna i nyproduktion av bostäder skall minska under första hälften av 1980-talet. I stället räknar man med att investeringarna i ombyggnads- och reparationsverksamhet inom bostadssektorn skall öka med 6 till 8 procent per år. På så sätt uppstår en ökning av de totala byggproduktionen. Om den ökning av ombyggnads- och reparationsverksamheten som långtidsutredningen räknat med uteblir, skulle det leda till bl. a. en minskad sysselsättning med ca 20 000 arbetstillfällen under perioden 1979-85.

Utredningsarbetets inriktning (Kapitel 5)

Kommittén har funnit att en indelning av staden i tre nivåer - byggnaden, stadsdelen, stadsbygden - utgör en lämplig utgångspunkt för utredningsarbetet. En annan utgångspunkt kan hämtas från stadsförnyelsekampanjens svenska programförklaring där det betonas att målen för den fysiska omdaningens inte i första hand är tekniska och ekonomiska utan sociala och kulturella. Genom att ställa de sociala målen i förgrunden vidgas utredningens arbetsområde från frågor om hur den fysiska miljön skall kunna förbättras i olika avseenden till att omfatta även frågor om hur man kan säkerställa att dessa förbättringar kommer dem tillgodo som bäst behöver dem.

Ett socialt inriktat förnyelsearbete bör ta sikte på att

- minska skillnaderna mellan olika socialgruppers boendemiljöer,
- öka möjligheterna för resurssvaga grupper att erhålla en bra bostad i en god miljö,
- skapa bättre förutsättningar för alla människor att delta i arbetsliv, familje- och samhällsaktiviteter på lika och rimliga villkor,

De kulturpolitiska utgångspunkterna för förnyelsen bör sikta till att

- bevara byggnader och stadsmiljöer i sådan omfattning att man bibehåller en historisk kontinuitet som ger människor och grupper av människor identitet i tid och rum,
- ge tillfälle till upplevelser genom att erbjuda en stadsmiljö som är omväxlande och rik på intryck och som innehåller bebyggelse av god kvalitet från olika tider,
- ta till vara och utveckla de mönster för sociala kontakter och sätt att använda stadsmiljöer som har vuxit fram utifrån olika områdets skilda förutsättningar.

Stadsbyggande är kostsamt och tekniskt komplicerat. Tekniska och ekonomiska överväganden väger därför tungt när det blir tal om förändringar i bebyggelsemiljön. Större förändringar i den byggda miljön kan bara uppnås på längre sikt och genom investeringar i byggnadsåtgärder som i allmänhet har lång livslängd. Därför måste de långsiktiga målen ställas i förgrunden. Det är också viktigt att man vid överväganden om de ekonomiska förutsättningarna för och konsekvenserna av olika förnyelseåtgärder uppmärksammar hur de påverkar andra delar av samhällsekonomin och om de bidrar till att öka eller minska de välfärdsskillnader som finns i samhället.

Med utgångspunkt i direktiven och dessa allmänna utgångspunkter har

utredningsarbetet delats in i fyra huvudområden nämligen varsam ombyggnad, stadsdelsförbättring, stadsbygdens förbättring och samlad stadsförnyelsepolitik.

I fråga om *varsam ombyggnad* läggs i detta delbetänkande fram förslag som syftar till att göra det möjligt att bygga om bostäder på ett varsamt sätt. Frågan om ombyggnad av arbetslokaler och andra typer av lokaler avses att tas upp i det fortsatta utredningsarbetet.

I det fortsatta arbetet med *stadsdelsförbättringar* skall kommittén bl. a. pröva vilka åtgärder som kan vidtas för att öka människors möjligheter att bo kvar i den egna stadsdelen. Människor som har särskilda behov av service och vård och sådana småhushåll som vill pröva olika former av vidgad gemenskap i boendet har behov av speciella bostadsformer. Åtgärder behöver vidtas så att dessa behov blir bättre uppmärksammade och tillgodosedda.

I det fortsatta utredningsarbetet avser kommittén också att överväga hur strävan att utveckla ett rikare stadsliv skall kunna understödjas, t. ex. genom åtgärder som ökar tillgången på lokaler för såväl lek, samvaro, hobby m. m. som för samhällelig och kommersiell service. Samlade insatser behöver också göras för att förbättra den yttre miljön och att lösa problem med trafik, parkering, sophantering, energiförsörjning m. m. Åtgärder bör också vidtas i syfte att underlätta en komplettering och förtätning av den redan byggda miljön så att de resurser som finns där kan utnyttjas på ett bättre sätt. De boende och andra brukare behöver få ett ökat inflytande över det egna kvarterets och den egna stadsdelens utveckling.

Kommitténs arbete med frågor som rör *förbättring av en hel stadsbygd* bör ske med bl. a. följande utgångspunkter. Förnyelseprocessen bör inriktas så att den bidrar till att göra levnadsvillkoren i olika stadsdelar mer likvärdiga. Den idag långt gående funktionsuppdelningen mellan t. ex. bostäder och arbetsområden bör luckras upp. Städernas tillgänglighet för människor med olika slags handikapp bör öka. Hälsoriskerna från bl. a. buller och luftföroreningar bör minskas. Stadsmässigheten, dvs. det sammanhängande nätet av tät och varierad bebyggelse från olika tidsåldrar som hyser en rik flora av verksamheter, bör utvecklas. Trafiksystem och andra tekniska försörjningssystem i städerna behöver successivt förnyas.

Arbetet med att formulera en *samlad stadsförnyelsepolitik* bör innehålla överväganden om förnyelsens omfattning och inriktning och om principerna för förnyelsens finansiering. För en mer målmedveten stadsförnyelsepolitik och för att kunna följa upp förnyelseverksamhetens omfattning, inriktning och resultat krävs ett bättre kunskapsunderlag bl. a. om den befintliga bebyggelsens kvaliteter och brister. Behovet av forskning, utveckling och utbildning om stadsförnyelsefrågor är stort och ökade insatser behövs. Vidare bör övervägas om berörda statliga och kommunala myndigheters organisation är anpassade till målen för förnyelsen och om det finns former för en fortlöpande och smidig samverkan mellan olika myndigheter.

Arbetets uppläggning (Kapitel 6)

Utredningsarbetet skall delas upp i etapper. Resultatet av den första arbetsetappen redovisas i detta delbetänkande.

Vissa förberedande studier för det fortsatta arbetet har påbörjats, bl. a.

vid vissa ämbetsverk. Således har frågor om gårdssanering, avfallshantering, gemensamma lokaler, parkering, bostadsgator och energihushållning inom ett kvarter eller annat begränsat område studerats av en särskild arbetsgrupp. Vidare pågår studier av hur bl. a. fastighetsmarknaden påverkar förutsättningarna för stadsförnyelse, hur de markpolitiska instrumenten fungerar i förnyelsesammanhang och hur de kulturhistoriska eller miljömässiga önskemålen om att bevara äldre byggnader hanteras i förnyelsearbetet. Det arbete som inom ramen för stadsförnyelskampanjen bedrivs i fem kommuner för att utveckla översiktlig förnyelseplanering avses att utvärderas under våren 1982.

Tyngdpunkten i det fortsatta arbetet kommer att ligga på att utarbeta förslag som tar sikte på att underlätta samlade förnyelseåtgärder i kvarter och stadsdelar i enlighet med de utgångspunkter som har angivits i det föregående. Det fortsatta arbetet kommer att innefatta ytterligare kartläggningar av behovet av förnyelseåtgärder. Det är önskvärt att få en mer samlad överblick över den pågående förnyelseverksamheten för att mot den bakgrunden kunna göra bedömningar av vilka insatser som kan komma att krävas i framtiden. Erfarenheterna av bostadssaneringslagen avses att utvärderas särskilt.

Det bör vara möjligt att redovisa resultatet av en andra utredningsetapp omkring årsskiftet 1982/83. För att slutföra hela utredningsarbetet är det rimligt att som målsättning ange att arbetet bör vara klart under år 1984. Då fordras emellertid att arbetet koncentreras på de frågor som anses vara särskilt viktiga.

Avdelning 2 Förnyelse i bostadsbeståndet

Bostadsbeståndets egenskaper (Kapitel 7)

Antalet bostadslägenheter i landet var drygt 3,5 miljoner vid slutet av år 1975. Därav var ca 2 miljoner belägna i flerbostadshus. Ca 85 procent av alla lägenheter finns i tätorter.

Äldre flerbostadshus ägs i stor utsträckning av enskilda personer och privata företag. Hälften av alla lägenheter i flerbostadshusen är på 2 rum och kök eller mindre. Den största andelen lägenheter om högst 2 rum och kök finns i flerbostadshus byggda under 1920- och 1930-talen.

Totalt uppskattas antalet halv- eller omoderna lägenheter till ca 330 000 år 1980 varav ca 175 000 finns i flerbostadshus. I över 1 miljon lägenheter som är belägna i hus med tre våningar eller högre saknas hiss. Tre fjärdedelar av alla bostadshus (ca 30 000) har oacceptabla transportvägar till soputrymmena.

Det befintliga bostadsbeståndet behöver förbättras i många avseenden. Köksinredningen är ofta inte tillräcklig, smålägenheter har ofta för små ytor för att medge en god funktion och tillgängligheten för personer med nedsatt rörelseförmåga är ofta dålig. Många hus har otillfredsställande förhållanden när det gäller sophantering, energihushållning, ventilation och ljudisolering. Vidare behöver tillgången på bostadskomplement såsom tvättstuga, förrådsutrymmen, uteplatser m. m. ökas.

Bostadsförhållanden (Kapitel 8)

I flerbostadshusen dominerar småhushållen. Omkring 80 procent av lägenheterna har högst 2 boende. Knappt vart fjärde hushåll i flerbostadshusen har barn under 18 år. De större hushållen är i stället vanligare i enbostadshusen. De små hushållen, som ofta består av pensionärer, är vanligast i den äldre bebyggelsen. De som bor i flerbostadshus har en lägre inkomst än de som bor i enbostadshus.

Utrymmesstandarden för hushållen har förbättrats avsevärt under 1960- och 1970-talen och andelen trångbodda hushåll enligt gällande definition (två personer per rum, kök och vardagsrum oräknat) kan idag uppskattas till 2 à 3 procent.

Vissa grupper av befolkningen blir särskilt utsatta vid förändringar i bostadsmiljön. Det gäller äldre som har bott länge i samma lägenhet eller område, sjuka eller handikappade och andra med svaga egna resurser. Personer som saknar fast bostad, de bostadslösa, kommer också ofta i en svårare situation i samband med ombyggnader. Många i dessa grupper har större behov av rymliga och välutrustade bostäder än befolkningen i genomsnitt, men i verkligheten bor de ofta sämre.

De flesta av landets 1,3 miljoner pensionärer (88 procent) bor i egna bostäder. Ca 20 procent av pensionärerna ansågs vara rörelsehandikappade år 1975. Omkring 10 procent av pensionärerna bodde på ålderdomshem, i servicebostäder eller pensionärshem.

Omkring 120 000 personer i åldrarna 16-74 år är rörelsehindrade i den omfattningen att de behöver hjälpmedel (käppar, bockar eller rullstol) vid förflyttning utanför bostaden.

Vid psykiatriska institutioner fanns år 1979 ca 29 000 personer och antalet utvecklingsstörda som fick omsorg enligt omsorgslagen var 3 600. Antalet patienter inom långvården uppskattades år 1975 till 36 000. För en del personer i dessa grupper skulle ett institutionsboende kunna undvikas om den normala boendemiljön kunde förbättrades i vissa avseenden.

Bostadsförnyelsen under 1960- och 1970-talen (Kapitel 9)

Under 1960-talet minskade bostadsbeståndet med ca 160 000-170 000 lägenheter genom rivning eller kontorisering. Rivningarna minskade i antal under 1970-talet medan ombyggnaderna succesivt ökade. Under de senaste åren har ca 10 000 lägenheter, främst i storstadsområdena, byggts om per år. Det är huvudsakligen halv- eller omoderna lägenheter som byggts om till modern standard. Små lägenheter har också slagits samman till större. Således har i 63 procent av ombyggnadsfallen antalet lägenheter minskat. Hissar har installerats i varierande omfattning. Efter ombyggnader fanns 1980 hiss i fem procent av trevåningshusen, i 17 procent av fyrvåningshusen och i 83 procent av de högre husen.

Genomgripande ombyggnader av bostäder har ofta medfört att områdets sociala karaktär förändrats. Återflyttningsrätten har utnyttjats av mellan 10 och 50 procent av dem som bodde inom området innan åtgärderna påbörjades. De nya hyresgäster som flyttar in i ombyggda lägenheter är

vanligen människor i högre socialgrupper, yngre hushåll och i viss utsträckning små barnfamiljer. Det har visat sig att den ökade utrymme-standarden som ombyggnaden medfört inte kommer de stora hushållen till del i den utsträckning som avsågs.

Överväganden om bostadsförnyelsens inriktning och omfattning (Kapitel 10)

En rad mål av betydelse för bostädernas förnyelse har angetts i regeringspropositioner under de senaste 15 åren. Samhällets mål för bostadsförsörjningen är att hela befolkningen skall beredas sunda, rymliga, välplanerade och ändamålsenligt utrustade bostäder av god kvalitet till skäliga kostnader. Det är också angeläget att äldre byggnader av både samhällsekonomiska, kulturhistoriska och miljömässiga skäl samt av hänsyn till de boendes intressen bevaras och moderniseras i den omfattning som det är tekniskt och ekonomiskt möjligt. En allsidig hushålls- och boendestruktur inom bostadsområden är angelägen från både sociala och samhällsekonomiska synpunkter. Vidare råder det numera enighet om att samhällsutvecklingen bör inriktas på att skapa en sådan miljö att medborgare med olika fysiska och psykiska förutsättningar kan fungera i samhället på likartade villkor. Kommittén har funnit att de angivna, tidigare fastlagda, målen kan läggas till grund också för den fortsatta förnyelsen av bostadsbeståndet.

Den ökande investeringsvolym som långtidsutredningen räknar med innebär att 30 000–40 000 lägenheter skulle byggas om per år vid mitten av 1980-talet. Med en sådan ombyggnadstakt skulle de moderna lägenheterna i flerbostadshusen i huvudsak kunna moderniseras under 1980-talet samtidigt som en allt större del av det moderna beståndet skulle kunna bli föremål för ombyggnad.

En hög ombyggnadstakt är önskvärd från både samhällsekonomisk och bostadspolitisk synpunkt. Ser man förhållandena från efterfrågesynpunkt och fastighetsekonomisk synpunkt är bilden mera splittrad och svårtolkad. Ombyggnaden av moderna lägenheter syftar från bostadspolitisk utgångspunkt till att öka tillgängligheten för handikappade i befintliga byggnader, öka tillgången på större lägenheter och förbättra energihushållningen. Dessa önskemål torde endast delvis motsvaras av en efterfrågan som förmår att göra sig gällande på bostadsmarknaden. De måste därför hävdas genom statliga kvalitetskrav samt ekonomiska stimulansåtgärder.

Kommittén skisserar en ökning av ombyggnaderna som kan synas ambitiös. Den torde också bli svår att uppnå om inte företagens och kommunernas planering snabbt inriktas på en förändring av byggandet. I relation till de mål som har ställts upp i fråga om att förändra bostadsbeståndet framstår dock omfattningen som begränsad. För 1930-talets bestånd av moderna lägenheter innebär den t. ex. att antalet enrumslägenheter minskar från 35 till 30 procent under 1980-talet. Ca 100 000–150 000 lägenheter i tre och fyra våningshus som nu saknar hiss, av totalt ca 1 miljon lägenheter i sådana hus, skulle kunna bli tillgängliga för rörelsehindrade. Vid sidan av den ombyggnadsverksamhet som kan ske under 1980-talet finns således ett stort behov av att i samband med reparationer av de äldre husen, företa enkla och mindre kostnadskrävande förbättringar.

Avdelning 3 Regler för förbättring av bostadshus

Bestämmelser för bostäders förnyelse (Kapitel 11)

De regler som i första hand har betydelse för bostädernas förnyelse finns i byggnadslagstiftningen, bostadssaneringslagen och bostadsfinansieringsförordningen.

Av 54 § byggnadsstadgan (BS) framgår att den som vill bygga om ett hus i viss omfattning är skyldig att söka byggnadslov. Om det inte är fråga om uppförande av en helt ny byggnad gäller att den som söker om lov för en åtgärd är skyldig att se till att den del av byggnaden som berörs av åtgärden uppfyller skäligen anspråk på säkerhet, handikappanpassning, god energihushållning, trevnad och god hygien (48 a § BS). För de delar av byggnaden som inte berörs av åtgärden kan endast krävas att sådana brister som avser hållfasthet, brandsäkerhet eller sanitära förhållanden skall undanröjas om de innebär så avsevärda olägenheter att de skäligen inte kan godtas (49 § BS). Till BS har planverket utfärdat verkställighetsföreskrifter i form av Svensk byggnorm (PFS 1980:1).

Bostadssaneringslagen ger en kommun eller en hyresgästorganisation möjlighet att under vissa förutsättningar få till stånd en upprustning av omoderna hyreslägenheter till en definierad standardnivå, den lägsta godtagbara standarden. Lagen ger också en hyresgästorganisation vissa möjligheter att förhindra ombyggnader som går längre än till den lägsta godtagbara standarden.

I förslaget till ny plan- och bygglag (SOU 1979:65-66) finns kraven vid byggande samlade i 5 kap. Dessa krav skall vid ändring av byggnaden tillämpas så att de delar av byggnaden som berörs av ändringar i skäligen utsträckning skall uppfylla kraven. Därvid skall hänsyn tas till byggnadens beskaffenhet, dess ändamål och återstående användningstid samt kostnaderna för åtgärderna. I 6 kap. finns vissa krav på underhåll och förbättringar av byggnader.

Bostadsbyggande finansieras dels från kapital som lånas ut av särskilda bostadskreditinstitut dels genom statliga lån. Reglerna för den statliga bostadslånegivningen finns i bostadsfinansieringsförordningen (1974:946). Staten lämnar ett räntebidrag till räntan på bottenlånen och de statliga lånen så att dessa räntor inte kommer att belasta låntagaren utöver en viss garanterad räntenivå. Räntebidraget trappas succesivt av med en viss procentsats varje år.

Statliga bostadslån kan utgå till nybyggnad och till sådana ombyggnader som medför en väsentlig höjning av bostadsvärdet. Lånevillkoren för nybyggnad är förmånligare än för ombyggnad. Således gäller bl. a. att amortering av ombyggnadslån påbörjas omedelbart enligt annuitetsprincipen medan för nybyggnadslån amorteringen skjuts upp till den tidpunkt när den garanterade räntan överstiger den nominella räntekostnaden. På grund av bl. a. detta får ett nybyggnadsprojekt ett betydligt större räntebidrag än ett ombyggnadsprojekt under lånets löptid. Amorteringstiden är också kortare för ombyggnadslån. Vidare beräknas lånebeloppen generösare vid nybyggnad.

De flesta hyror bestäms genom kollektiva förhandlingar mellan hyresmarknadens parter. Bestämmelser om kollektiva hyresförhandlingar finns i hyresförhandlingslagen (1978:304).

Enligt vissa regler i 12 kap. jordabalken (1972:252) skall en hyresgäst godta den hyra som hyresvärden fordrar om den inte är oskäligen, dvs. påtagligt högre än hyran för lägenheter som med hänsyn till bruksvärdet är likvärdiga. Med lägenhetens bruksvärde avses vad den kan vara värd från konsumenternas synpunkt i förhållande till likvärdiga lägenheter på samma ort. Eftersom de allmännyttiga bostadsföretagen intar en ledande ställning inom nyproduktionen blir deras hyror bestämmande.

Ändrade regler för förbättring av bostadshus (Kapitel 12)

Kommitténs förslag utgår från önskemålet att väsentligt öka insatserna för att på ett varsamt sätt förbättra bostadsbeståndet under 1980-talet. Samtidigt måste också insatserna för underhåll, reparationer och enklare ombyggnader ökas.

Viktiga bostadspolitiska mål är därvid:

- att förbättra bostadsbeståndet så att det kan tillgodose bostadsbehoven för stora befolkningsgrupper,
- att modernisera eller ersätta återstående bestånd av omoderna och halvmoderna lägenheter,
- att bygga om hus och komplettera bebyggelsen i syfte att områdesvis åstadkomma en mer differentierad fördelning med avseende på lägenheternas storlek och användbarhet för olika hushållstyper,
- att förbättra tillgängligheten till bostäderna och framkomligheten utomhus för handikappade,
- att trygga tillgången till bostäder och i samband därmed tillgodose behovet av viss social service för grupper med små resurser eller med särskilda behov,
- att inrikta och genomföra förnyelse så att invånarnas önskemål om att bo kvar i huset eller området så långt möjligt tillgodoses.

Andra viktiga mål för bostadsbeståndets förnyelse är:

- att ta till vara miljövärden och kulturhistoriska värden i den befintliga bebyggelsemiljön,
- att åstadkomma en bättre energihushållning i befintlig bebyggelse,
- att i övrigt vidmakthålla och förbättra det befintliga byggnadskapitalet på ett sätt som från tekniska och ekonomiska utgångspunkter är riktigt på lång sikt.

Kommittén understryker att målsättningarna för bostädernas förnyelse måste ses i olika tidsperspektiv. En del av målsättningarna är svåra att förena. Kravet på varsamhet måste t. ex. vägas mot de krav som ställs på funktionella förbättringar.

Förslag till ändringar i byggnadsstadgan

Enligt gällande bestämmelserna gäller de tekniska och funktionella kraven i byggnadsstadgan och Svensk byggnorm fullt ut vid uppförande av nya byggnader och i mer begränsad utsträckning vid mindre långtgående byggnadsåtgärder. Även vid dessa mindre långtgående byggnadsåtgärder är dock utgångspunkten de krav som ställs vid uppförande av nya hus. Kommittén anser att det finns anledning att bättre än vad som sker för närvarande skilja mellan de olika krav som bör ställas vid mer eller mindre långtgående åtgärder. Kommittén anser vidare att de tekniska och funktionella kraven bör hävdas i varierande utsträckning beroende på ändringens omfattning.

Vid ändringar av befintliga hus skall de kvaliteter av olika slag som kan finnas i ett aktuellt hus vara en viktig utgångspunkt vid bestämmandet av vilka tekniska och funktionella krav som skall ställas. Alla ändringar av befintliga hus måste ske med utgångspunkt från ett varsamhetsbegrepp som innebär att husets värde från boendesynpunkt samt de kulturhistoriska och miljömässiga värdena skall tas till vara så långt detta är rimligt. Det måste emellertid ske en avvägning mellan nämnda krav på varsamhet och de tekniska och funktionella krav som ställts upp för att gälla vid uppförande av nya hus.

Vid ändringar som är genomgripande och som kräver byggnadslov skall kravet på tillgänglighet skärpas. Bestämmelserna bör utformas så de ger möjlighet att planmässigt öka tillgängligheten i olika bostadsområden. Undantag från kravet på tillgänglighet vid genomgripande ändring av ett helt hus eller ett trapphusblock eller annan avgränsad del av ett hus bör endast kunna ges i följande två fall:

- om det vid prövningen i det enskilda fallet framstår som tekniskt-ekonomiskt oskäligt att hävda kravet och om det av kommunens bostadsförsörjningsprogram eller av något annat översiktligt ställningstagande av kommunfullmäktige framgår att undantag från kravet är förenligt med eller inte motverkar kommunens planer angående tillgängligheten till bostäderna inom det område där ombyggnaden skall utföras,
- om kravet på tillgänglighet är oförenligt med ett rimligt beaktande av de miljömässiga, historiska, kulturhistoriska eller konstnärliga intressen som skall skyddas enligt bestämmelserna i 38 § byggnadsstadgan.

Vid ändringar som inte är genomgripande men som ändå kräver byggnadslov ställs inte skärpta krav på tillgänglighet. För det utrymme som berörs skall krävas att det sker en avvägning mellan kravet på varsamhet och ett skäligt hävdande av de tekniska och funktionella kraven.

Vid ändringar som inte kräver byggnadslov ställs det enbart krav på att själva åtgärden utförs med beaktande av kravet på varsamhet och med ett skäligt beaktande av tekniska och funktionella krav. Detta innebär bl. a. att det vid ändringar som inte kräver byggnadslov inte skall ställas några krav i övrigt på det utrymme som berörs av åtgärden.

Förslag till ändringar i bostadsfinansieringsförordningen m. m.

Kommitténs utgångspunkt när det gäller finansieringsreglerna är att villkoren för lån till ombyggnad så långt möjligt bör bli likställda med lån till nybyggnad. I syfte att öka möjligheterna att få lån till hela den faktiska ombyggnadskostnaden bör bostadsstyrelsen se över reglerna för och storleken av de s. k. saneringstilläggen. Vidare bör uppskjuten amortering tillämpas för lån till sådan genomgripande ändring av en byggnad som leder till att huset får en kvalitet som är godtagbar på lång sikt. Därmed avses att vissa krav på bostadsstandard, tillgänglighet och energihushållning har tillgodosetts. En långsiktigt godtagbar standard skall dock inte vara detsamma som nybyggnadsstandard.

Det bör vara möjligt att erhålla lån för att bygga om ett hus i etapper. Förmånliga ombyggnadslån bör således kunna utgå till åtgärder som avser en del av ett hus, dock minst ett trapphusblock. I fråga om till- och påbyggnader som har samband med andra förnyelseåtgärder bör produktionskostnadsbelåning kunna ske på samma villkor som gäller för nybyggnad.

Vid ombyggnader som inte leder till en kvalitet som är godtagbar på lång sikt bör mindre förmånliga ombyggnadslån kunna utgå. Eftersom det då är fråga om ett hus som inom en viss tid kan behöva byggas om på nytt bör amorteringstiden vara kortare än för lån till genomgripande ombyggnader. *Uppskjuten amortering bör då inte komma i fråga och amorteringstiden bör vara högst 25 år.*

Kommitténs förslag om ökade krav på att tillgänglighet skall uppnås i samband med genomgripande ombyggnader bör kompletteras med att staten tar ett ökat ansvar för de kapitalkostnader för tillgänglighetsskapande åtgärder som f. n. inte kan tas ut i form av hyror eller årsavgifter. Kommittén föreslår att särskilda tilläggs lån skall kunna utgå i de fall kostnaderna för att installera hiss och i övrigt förbättra tillgängligheten medför att ombyggnadskostnaden kommer att överstiga kostnaden för en motsvarande nybyggnad. Dessa tilläggs lån skall inledningsvis vara ränte- och amorteringsfria. Frågan om räntefrihet och amortering bör kunna omprövas efter fem år.

Vid sidan av de genomgripande ombyggnader som kan bli aktuella finns som tidigare framhållits ett stort behov av mindre förbättringar och moderniseringar. För sådana åtgärder utgår idag bostadslån om åtgärderna anses leda till en väsentlig ökning av bostadsvärdet. Bl. a. är det möjligt att få statliga lån till byte av rör och stammar för vatten och avlopp om det sker i samband med en modernisering av kök och hygienutrymmen. I vissa fall har moderniseringen av kök och badrum redan skett utan att behov förelegat att byta stammar. När det sedan blir aktuellt med stambyten uppstår finansieringsproblem. Kommittén föreslår att stambyten i sådana fall skall kunna finansieras genom statliga bostadslån.

Nuvarande bestämmelser i bostadsfinansieringsförordningen ger kommunernas förmedlingsorgan möjlighet att avstyrka statliga bostadslån till ombyggnad, bl. a. om lägenhetsfördelningen i det aktuella huset avviker från den som förmedlingsorganet finner lämplig. Kommittén har funnit att kommunerna bör ha befogenhet att göra en mera allsidig lämplighetsbedömning vid prövning av bostadslån till ombyggnad som inte kräver byggnadslov.

En förutsättning bör dock vara att denna bedömning kan grundas på planer eller program som antagits av kommunfullmäktige. Saknas ett sådant bedömningsunderlag bör kommunen inte ha någon särskild möjlighet att av lämplighetsskäl motsätta sig att statliga bostadslån utgår. För att ge hyresgästerna en möjlighet att öva inflytande också över begränsade ändringsåtgärder föreslås att statliga lån för åtgärder som inte kräver byggnadslov bara skall kunna lämnas om fastighetsägaren kan styrka att han har lämnat information till berörda hyresgäster om vilka åtgärder som skall vidtas och hur de kommer att utföras.

Frågan om behov av ökat statligt finansieringsstöd för att förstärka grunden på hus där man har problem med sättningsskador kommer att ägnas uppmärksamhet i det fortsatta utredningsarbetet. Redan nu föreslås dock att förordningen om tilläggs lån till kulturhistoriskt värdefull bebyggelse ändras så att tilläggs lån kan medges också för grundförstärkning av byggnader som har betydelse för en samlad miljö men som i sig inte har sådana värden att de kan bli förklarade som byggnadsminnen. Ramen för tilläggs lån till kulturhistoriskt värdefull bebyggelse bör ökas med 10 miljoner kronor för detta ändamål.

Kommittén konstaterar att det finns ett stort behov av information till bl. a. hyresgäster, fastighetsägare och kommuner om de regler gäller vid förnyelse av bostadshus. Det bör vara en uppgift för planverket och bostadsstyrelsen att utarbeta informationsmaterial i dessa frågor. Det finns också behov av att få till stånd en utvidgad demonstrations- och experimentverksamhet så att man erhåller goda exempel som kan påskynda utvecklingen av ombyggnadstekniken. En sådan verksamhet bör särskilt inriktas på att få till stånd varsamma ombyggnader som beaktar de handikappades och de äldres behov av tillgänglighet, gemenskap och social service. De statliga anslagen för verksamheten bör under en första femårsperiod vara av storleksordningen 10–15 miljoner kronor. Vidare föreslår kommittén att för riktade utbildningsinsatser inom ombyggnadssektorn anslås 3 miljoner kronor per år.

Tillämpningen av de föreslagna bestämmelserna, kostnader m.m.

De föreslagna bestämmelserna illustreras med tre exempel på förbättringsåtgärder i ett hus. Det första exemplet visar en upprustning som inte kräver byggnadslov enligt kommitténs förslag. Den består i att gamla stammar och ledningar för vatten, avlopp och värme byts ut och att elledningar ses över. Utrustningen i kök och hygienutrymmen moderniseras. Värmesystem inregleras, fönster och dörrar justeras, tätas och målas och barnsäkra fönsterspärrear monterar. Källarväggar fuktisoleras och sophantering förbättras. Enligt kommitténs förslag skulle statliga lån med 25 års amorteringstid kunna utgå för dessa åtgärder såvida inte kommunens förmedlingsorgan med stöd i en fysisk plan eller ett bostadsförsörjningsprogram finner att mer genomgripande åtgärder bör vidtas.

I det andra exemplet vidtas mer omfattande åtgärder. Vindsbjälklaget isoleras, treglasfönster och hiss installeras, vissa lägenheter slås samman, vissa hygienutrymmen görs större, dörrar till kök och hygienutrymmen

breddas, frånluftsventilation och termostatventiler installeras, sopnedkassen sätts igen och särskilt soputrymme ordnas på gården. Det blir här fråga om en genomgripande ombyggnad som kräver byggnadslov, och därmed utlöses kravet på att alla av ombyggnaden berörda utrymmen görs tillgängliga i huvudsak enligt samma krav som gäller vid nybyggnad. Statliga lån kan utgå. Eftersom ombyggnaden i det redovisade exemplet leder till en kvalitet som får anses vara godtagbar på lång sikt erhålls s. k. uppskjuten amortering. Om överkostnader uppstår kan tilläggsån utgå för kostnaderna för tillgänglighetsskapande åtgärder.

Ett tredje exempel redovisar en idag vanlig typ av ombyggnad där man uppfyller de standardkrav som ställs i Svensk byggnorm för nybyggnader. Man har då gjort stora ingrepp i lägenheternas planlösning och även vidtagit ytterligare energihushållningsåtgärder. I detta fall uppfylls de föreslagna kraven för byggnadslov samt fördelaktiga ombyggnadsån med god marginal. Vid ombyggnader av detta slag blir det emellertid aktuellt att vid byggnadslovsprövningen överväga om ombyggnaden strider mot det föreslagna kravet på varsamhet. Vid prövningen av om tilläggsån bör utgå för de tillgänglighetsskapande åtgärderna måste prövas om överkostnaderna till en del har uppkommit genom att ombyggnaden är mera genomgripande än vad som kan anses vara motiverat från boendesynpunkt.

De förslag som läggs fram innebär att kommunerna får ett större ansvar för att avgöra vilka standardkrav som skall tillgodoses vid ombyggnad. Kommunerna bör genom översiktliga ställningstaganden i t. ex. bostadsför-sörjningsprogram eller fysisk planering lägga fast riktlinjer för vilka kvalitetskrav som bör gälla i olika områden i kommunen. Kraven på det kommunala bedömningsunderlaget får till en början ställas förhållandevis lågt. Det är emellertid angeläget att formerna för den kommunala planeringen utvecklas. För att de förbättringar som sker genom ombyggnad också skall komma dem tillgodo som bäst behöver dem är det viktigt att kommunerna även uppmärksammar de möjligheter som finns att genom bostadsförmedling och bostadsanvisning påverka fördelningen av de ombyggda lägenheterna.

Den uppskattning som kommittén har gjort av kostnaderna för de redovisade förslagen visar att statens kostnader för tilläggsån för hissar m. m. kan uppskattas till 80 miljoner kronor det första året. Statens ökade utgifter för räntebidrag kan vid nuvarande räntenivå uppskattas till 8 miljoner kronor det första året. De föreslagna amorteringsvillkoren kan förväntas leda till att statens intäkt från amorteringar minskar med omkring 3 miljoner kronor det första året. Å andra sidan visar de jämförelser kommittén gjort av olika ombyggnadsalternativ att en varsam ombyggnad som inte binds av nuvarande normer kan leda till besparingar av statliga räntebidrag av storleksordningen 35–40 miljoner kronor det första året. Efter några år kan besparingarna komma att bli lika stora som eller större än kostnadsökningarna.

De nya bestämmelserna berör byggnadsstadgan och bostadsfinansierings-förordningen samt tillämpningsföreskrifterna till dessa författningar (SBN och BOFS). De regler som kommittén förordar bör föras in i en ny plan- och bygglag. I en bilaga redovisas förslag till författningsändringar som kan genomföras i avvaktan på denna större reform.

... (faint text)

... (faint text)

... (faint text)

... (faint text)

... (faint text)

... (faint text)

... (faint text)

... (faint text)

... (faint text)

... (faint text)

... (faint text)

... (faint text)

... (faint text)

... (faint text)

... (faint text)

... (faint text)

... (faint text)

... (faint text)

... (faint text)

... (faint text)

... (faint text)

... (faint text)

I Utredningsarbetet

1 Utredningsuppdraget

1.1 Direktiven

Stadsförnyelsekommittén har tillkallats för att utreda frågor om förnyelse av bebyggelsemiljön (dir. 1979:127). När chefen för bostadsdepartementet, statsrådet Friggebo, vid regeringssammanträde den 6 september 1979, anmälde frågan om tillkallande av kommittén angavs två huvuduppgifter:

Kommittén bör som en huvuduppgift behandla dels övergripande frågor om den lämpliga *inriktningen och omfattningen av förnyelsen* på kort och lång sikt, dels principerna för förnyelsens finansiering. Förnyelsens inverkan på samhällsekonomi, sysselsättning, näringsliv och trafikförsörjning bör härvid beaktas. Kommittén bör som en annan huvuduppgift samlat se över de *regler som f.n. styr förnyelsen*. Härvid bör kommittén särskilt uppmärksamma dels behovet av att tillförsäkra kommunerna lämpliga styrmedel för att samordnat kunna genomföra planerade åtgärder, dels önskemålet att ge brukarna ett vidgat inflytande över och ansvar för såväl planering som genomförande och förvaltning.

Kommittén bör avgränsa sin uppgift så att inte de frågor som behandlas av PBL-utredningen ånyo blir föremål för utredning.

Bland de allmänna utgångspunkter som bör gälla för utredningsarbetet anförde bostadsministern:

Det är kommunerna som har det primära ansvaret för planeringen av markanvändningen, för miljöns utformning och för bostadsförsörjningen. Utredningens arbete måste således bygga på konkreta kunskaper och erfarenheter i kommunerna och på bedömningar av vad som är möjligt och önskvärt utifrån kommunalpolitiska och kommunalekonomiska utgångspunkter.

En utgångspunkt vid utredningens överväganden bör vara att den befintliga bebyggelsen utgör en tillgång vars positiva värden skall tas till vara och förvaltas långsiktigt och som genom medverkan av brukarna fortlöpande skall anpassas till nya krav och förutsättningar.

När det gäller kommitténs överväganden om stadsförnyelsens inriktning och omfattning anfördes bl. a.:

Utrednings- och reformarbetet har hittills i stor utsträckning inriktats på en rad delfrågor inom de problemområden som jag i det föregående har angett. Betydande resurser har också satts in för att förbättra lägenheternas standard. Det är nu dags att på allvar ta itu med att förbättra *den samlade miljön i våra tätorter* i syfte att göra dem mer ändamålsenliga som livsmiljöer och mer funktionsdugliga i fråga om arbete,

boende och rekreation. Stadsbygdens estetiska värden och de förutsättningar naturmiljön ger bör tas till vara. Förutsättningarna för en samordnad planering av bostäder, arbetsplatser och kollektivtrafik måste förbättras. Kommittén bör i sitt arbete särskilt överväga vilka prioriteringar som bör ske mellan önskemålen att förbättra lägenheternas standard och att förbättra den yttre miljön, bygga ut de gemensamma bostadskomplementen och förbättra samhällsservicen. Härvid bör också jämställdhetsaspekter beaktas.

En ökad förnyelse får inte leda till en ny våg av rivning och nybyggnad. Kommittén bör i sitt arbete söka former för att stimulera till en *varsam förnyelse* genom successiv upprustning, ombyggnad, förtätning och utbyggnad av redan befintliga bebyggelsemiljöer för att på så sätt åstadkomma historisk förankring och kontinuitet i stadsutvecklingen och ett bättre utnyttjande av befintliga resurser.

Beträffande överväganden om ändringar i regelsystemet anförs i direktiven bl. a.:

En annan grupp av åtgärder avser *villkoren för ombyggnad*. De normer och finansieringsvillkor som tillämpas vid ombyggnad bör i ökad utsträckning utgå från ombyggnadsverksamhetens egna villkor och inte utgöra undantag från de villkor som gäller för nybyggnad. Det är viktigt att uppmärksamma att ombyggnads- och saneringsverksamhet i många fall kan och bör leda till att en byggnad utnyttjas både för bostäder och andra ändamål. Det är vidare viktigt att överväga i vilka fall olika villkor för ombyggnad – t. ex. beträffande lägenhetsfördelning – bör kunna tillämpas på en grupp av byggnader snarare än på enskilda hus.

Rörande kommitténs arbetsformer m.m. uttalade departementschefen följande:

Det vidsträckt uppdrag som kommittén får förutsätter att arbetet delas in i etapper. Under en första etapp bör kommittén göra de kartläggningar som behövs som underlag för överväganden om förnyelsebehovets omfattning, förnyelsens inriktning och dess samhällsekonomiska effekter. Under den första etappen bör kommittén vidare överlägga med bostads- och planmyndigheterna och andra berörda myndigheter som t. ex. riksantikvarieämbetet, socialstyrelsen och vägverket om vilka förändringar i regelsystemet – utöver dem som föreslås av PBL-utredningen – som snarast bör genomföras för att man skall kunna komma till rätta med akuta problem. Kommittén bör under den första etappen slutligen utarbeta förslag till närmare riktlinjer för det fortsatta utredningsarbetet. Resultatet av arbetet under den första etappen av utredningens arbete bör snarast redovisas till regeringen.

Kommittén bör ta del av erfarenheter av hur stadsförnyelse går till i andra länder. Kommittén bör uppmärksamma det omfattande internationella samarbete som på senare år har påbörjats beträffande stadsförnyelse inom olika mellanstatliga organ som FN/ECE, OECD, Europarådet och Nordiska ministerrådet. Särskilt bör den nära anknytning eftersträvas mellan kommitténs arbete och arbetet med den kampanj om stadsförnyelse som på Europarådets initiativ skall pågå under åren 1980 och 1981 i Europarådets medlemsländer. Kommittén bör ha ett nära samarbete med en nationalkommitté som jag senare idag kommer att begära regeringens bemyndigande att utse för att leda arbetet i Sverige med denna kampanj. De erfarenheter och synpunkter beträffande stadsförnyelse som kan komma fram vid den breda diskussion på det internationella planet som kompanjen syftar till bör beaktas i utredningsarbetet. Kommittén bör även i övrigt bedriva sitt arbete öppet och i sådana former att debatten kring stadsförnyelsefrågorna stimuleras.

Utredningsarbetet bör bedrivas så att de närmast berörda ämbetsverken samt företrädare för kommunerna ges möjlighet att medverka aktivt.

Kommittén bör inte ta upp sådana specialfrågor som behandlas i andra utredningar. Kommittén bör vid behov samordna sitt arbete med arbetet i andra kommittéer. Kommittén bör vidare beakta behandlingen av förslag som under dess arbete läggs fram i andra utredningar och som är av betydelse för utredningsuppdraget.

I bilaga 1 återges kommittédirektiven i sin helhet.

1.2 Arbetsformer

Kommittén påbörjade sitt arbete under hösten 1979. Vi har därefter hållit 24 sammanträden.

Utredningsarbetet bedrivs parallellt med den kampanj om stadsförnyelse som på initiativ av Europarådet pågår i flertalet länder i västeuropa. I Sverige bedrivs kampanjen av nationalkommittén (Bo 1979:06) för de svenska förberedelserna inför Europarådets stadsförnyelsekampanj.

Den möjlighet till utbyte av kunskaper, erfarenheter och synpunkter som stadsförnyelsekampanjen erbjuder har vi funnit värdefull för vårt arbete. Det vidsträckta kontaktnät som har etablerats i kampanjarbetet har kunnat tillgodogöras i utredningsarbetet, liksom det material som tas fram i kampanjarbetet som t. ex. redovisningar av pågående eller planerade förnyelseprojekt samt fakta- och debattskrifter (se bilaga 5). Kampanjen har också bidragit till att en rad fack- och intresseorganisationer har anordnat konferenser och seminarier kring stadsförnyelsens olika problem. Det internationella samarbetet kring kampanjen har underlättat insamlingen av kunskaper och erfarenheter från andra länder.

Vi finner således att sambanden mellan kampanjen och utredningen har stort värde vars möjligheter bör tas till vara även i fortsättningen. Den uppsummering och utvärdering av kampanjen som skall ske både nationellt och internationellt under våren 1982 bör därför ses som ett betydelsefullt inslag också i utredningsarbetet.

Direktiven föreskriver att vårt arbete skall bedrivas så att de närmast berörda ämbetsverken samt företrädare för kommunerna ges möjlighet att medverka aktivt.

När det gäller de berörda ämbetsverken har vi lagt upp arbetet så att en stor del av arbetet med kunskapsinsamling och utformning av förslag har bedrivits inom verken eller genom särskilda arbetsgrupper sammansatta av företrädare för de olika berörda myndigheterna. Till planverket, bostadsstyrelsen och lantmäteriverket har knutits medarbetare som tillsammans med verkens ordinarie personal biträtt i utredningsarbetet. Inom de närmast berörda verken har bildats samarbetsgrupper för att styra och samordna det löpande arbetet inom resp. verk. Kommittén och dess sekretariat har svarat för att erforderlig samordning i arbetet har kommit till stånd.

För uppgifter som inte finner någon naturlig plats inom något av de berörda ämbetsverken har anlitats särskilda experter eller konsulter. Kommittén har därvid i första hand kunnat utnyttja den kompetens som finns vid statens institut för byggnadsforskning, hos forskare som arbetar med stöd av anslag från statens råd för byggnadsforskning eller som i övrigt finns tillgänglig vid universitet och högskolor.

När det gäller kommunernas medverkan i utredningsarbetet har denna

hittills i första hand skett via kommunernas aktiva medverkan i stadsförnyelsekampanjen. Det utvecklingsarbete beträffande planeringsmetoder och medborgarmedverkan som bedrivs i fem kommuner torde komma att ge utredningsarbetet värdefulla kunskaper och erfarenheter. Kommittén och dess sekretariat och särskilda arbetsgrupper har också genom besök i flera kommuner fått del av information och synpunkter.

I kommittén ingår inga representanter för de många organisationer som kan ha ett intresse av de frågor som aktualiseras under vårt arete. I stället har vi erbjudit ett stort antal organisationer att utse representanter till två referensgrupper, vilka fotlöpande ges tillfälle att följa, diskutera och även ta aktiv del i vårt arbete. I referensgrupperna finns f.n. 37 myndigheter och organisationer representerade. Flera av dessa har lämnat synpunkter och underlagsmaterial under arbetets gång.

2 Vår avgränsning av utredningsuppdraget

2.1 Städernas utveckling kan inte styras bara genom lokala beslut

Vi skall enligt våra direktiv dels överväga stadsförnyelsens lämpliga inriktning och omfattning samt principerna för dess finansiering, dels se över de regler som f. n. styr förnyelseverksamheten. Vi skall särskilt uppmärksamma kommunernas behov av lämpliga styrmedel för att genomföra en varsam förnyelse, samt önskemålet att ge dem som bor och arbetar i städerna ett vidgat ansvar för förvaltningen av närmiljön och ett ökat inflytande över förnyelsen.

I detta avsnitt diskuteras vilka av de faktorer som påverkar städernas utveckling, som utredningen kan eller bör ta upp för närmare överväganden.

2.1.1 En önskvärd social utveckling skall avgöra vilka förändringskrafter som ges företräde

Våra städer förändras ständigt både till form och innehåll. Förändringen är resultatet av en växelverkan mellan olika krafter i samhället. En blick tillbaka på hur våra städer har utvecklats under skilda epoker visar hur den allmänna ekonomiska, politiska, tekniska och sociala utvecklingen har påverkat såväl mönstret av städer och byar över landet som städernas inre organisation.

De grundläggande förändringsprocesser som ger förutsättningarna för städernas utveckling kan bara i begränsad omfattning påverkas genom beslut som utgår ifrån vad som vore lämpligt från stadsbyggnadssynpunkt. Övergripande förändringar som näringslivets rationalisering, detaljhandels omstrukturering, bilismens utveckling, kvinnornas inträde på arbetsmarknaden etc. både förutsätter och ger upphov till stora förändringar i våra städer. Vi får som en förutsättning för vårt arbete konstatera att städernas förändring till stor del är resultatet av processer som är svåra att påverka genom statliga eller kommunala beslut. Vi måste också utgå ifrån att många beslut som har betydelse för städernas utveckling även i fortsättningen kommer att fattas i näringsliv och samhällsorgan utan att deras konsekvenser för stadsbyggandet har analyserats närmare.

Vårt arbete får därför inriktas på att analysera hur man, med hänsyn till rådande ekonomiska och sociala mål och utvecklingstendenser i samhället,

lämpligen bör förnya våra städer. Vi måste särskilt överväga vilka förändringar i våra städer som krävs för att angelägna samhällsmål skall kunna förverkligas. En fortsatt strävan efter jämställdhet mellan könen kräver, liksom strävan att ge de handikappade möjligheter att på lika villkor delta i samhällslivet, förändringar och anpassningar i den byggda miljön. Vi kan konstatera att vissa rådande utvecklingstendenser motverkar eller t. o. m. försvårar en önskad stadsförnyelse och att den faktiska och den önskade utvecklingen inte till alla delar sammanfaller. En viktig uppgift i vårt arbete blir därför att ta ställning till vilka intressen och förändringskrafter som bör ges företräde i förnyelseprocessen.

2.1.2 Stadsbyggnadspolitik förutsätter en anpassning av olika sektorsintressen

Ända fram till industrialismens och liberalismens genombrott i början på 1800-talet utövade den centrala statsmakten ett direkt inflytande över städernas utveckling. Statsmakten med sina civila och militära grenar, samt kyrkan utgjorde vid sidan om handel och hantverk de viktigaste stadsbyggande krafterna i samhället. Genom utfärdandet av kungliga privilegier och förordningar kunde den centrala statsmakten direkt kontrollera städernas utveckling och utformning.

När industrins utveckling under 1800-talet ledde till en allt snabbare inflyttning till städerna minskades successivt den centrala statsmaktens möjligheter att utöva ett direkt inflytande över städernas utveckling. Under inflytande av de liberala idéerna gavs i stället näringsliv, fastighetsägare och andra intressenter på den ekonomiska marknaden en starkare ställning liksom också de lokala samhällsorganen. De lokala politiska organens möjligheter att öva inflytande över städernas utveckling har, särskilt under senare delen av 1900-talet, vidgats genom lagstiftning och utbyggnad av den lokala förvaltningsapparaten.

Fortfarande har emellertid statliga myndigheter ett stort inflytande över stadsbyggandet. Detta inflytande kommer inte till uttryck i någon samlad stadsbyggnadspolitik. Det utövas i stället genom den statliga politiken på en rad olika delområden som har stor betydelse för stadsbyggandet. Det gäller t. ex. regionalpolitiken, bostadspolitiken, mark-, plan- och byggpolitiken, trafikpolitiken etc. Inom de ramar som de statliga reglerna medger skall de kommunala myndigheterna göra en samlad bedömning av hur marken bör användas och miljön bör utformas i det enskilda fallet.

En av våra huvuduppgifter är enligt direktiven att samlat se över de regler som i tekniskt och ekonomiskt hänseende styr stadsförnyelsen samt de regler som avser beslutsprocessen och olika parter medverkan i denna. Vi konstaterar att en sådan översyn måste komma att inbegripa de regler som har utformats i anslutning till den statliga politiken på olika samhällsområden. En av de grundläggande frågor som måste ställas är om gällande regler ger stat och kommun nödvändiga möjligheter att hävda angelägna kvalitetskrav vid stadsförnyelse. För att de direkt berörda skall kunna ges ett reellt inflytande över besluten och för att det samlade resultatet av förnyelsen bäst skall svara mot faktiska behov måste emellertid avvägningar kunna göras mellan olika kvalitetskrav och mellan kvaliteter och kostnader. En annan

central fråga är därför om den ansvarsfördelning mellan olika parter som f. n. gäller ger kommunerna tillräckligt utrymme för att göra avvägningar i det enskilda fallet.

Vi anser att det är en angelägen uppgift att göra en bred genomgång av den statliga sektorpolitiken på olika områden med utgångspunkt i sådana frågor som vi har angett ovan. En analys av detta slag kan emellertid inte göras heltäckande. Den måste i stället koncentreras på frågor som framstår som särskilt viktiga vid ett studium av den pågående förnyelsen i ett antal olika städer och i ett antal konkreta fall.

2.1.3 Villkoren på fastighetsmarknaden avgör vilka förändringar som är möjliga

Den nuvarande rätten för enskilda att äga mark i städerna etablerades i vårt land under 1800-talet. Tidigare ägdes städernas mark antingen av staten eller av en sammanslutning av borgare. Den som vann burskap (borgarrätt) i staden tilldelades en tomt med besittningsrätt för vilken borgaren vanligen var skyldig att erlägga en årlig avgift, s. k. tomtöre. Genom 1862 års kommunallag ersattes den sammanslutning av borgare som ägde stadsjorden av en kommun där alla de som bodde i staden var medlemmar. Efterhand övertogs också äganderätten till statens jord i städerna av kommunerna. Under hela 1800-talet skedde en omfattande överföring av mark från staten och från städerna till enskilda genom s. k. friköp.

Synen på de befogenheter som tillkommer en markägare – dvs. markägarens rättigheter och skyldigheter – har varierat under historiens gång. Under 1800-talet infördes under intryck av liberalismen en på romersk rätt grundad syn att markägaren har fri förfoganderätt över marken såvida inte denna inskränkts i något avseende genom lagstiftning.

Under det sena 1800-talet och det tidiga 1900-talet var denna fria förfoganderätt mycket vidsträckt, medan den senare under 1900-talet kommit att kringskäras av en rad lagar om rätten att köpa och sälja mark och fastigheter, rätten att bebygga mark och att förändra eller riva befintlig bebyggelse. Markägarens skyldighet att sköta och underhålla mark och byggnader har också lagfästs. Dagens rättsförhållanden innebär i huvudsak att samhällsorganen genom planläggning anger hur marken får användas och hur bebyggelsen skall utformas. Dessa förutsättningar bestämmer villkoren på en marknad där i princip var och en har rätt att sälja och köpa fastigheter, bygga och förvalta byggnader inom de fastlagda ramarna samt att tillgodogöra sig det ekonomiska resultatet av fastighetshandel och fastighetsförvaltning. Genom regler om expropriationsrätt, förköpsrätt och vissa villkor för statlig finansieringsmedverkan vid byggande har samhällsorganen, främst kommunerna, ganska vidsträckta möjligheter att agera på fastighetsmarknaden. Likaså har statsmakterna genom bl. a. hyreslagstiftningen och skattelagstiftningen möjligheter att påverka fastighetsmarknadens allmänna ekonomiska förutsättningar.

Såväl mark som byggnader i våra städer är till övervägande del i enskild ägo. Av landets samtliga fastigheter ägs 85,5 procent av enskilda personer och 9,5 procent av olika kollektiv som t. ex. bostadsrättsföreningar, aktiebolag etc. Bara 5 procent av fastigheterna i landet ägs av staten och

kommunerna. Andelen samhällsägda fastigheter i städerna torde dock vara större än på landsbygden.

Samhället har begränsade möjligheter att tvinga fram ändringar i den befintliga bebyggelsemiljön mot fastighetsägarens vilja. I de särskilda fall då t. ex. kvalitetshöjande åtgärder kan föreskrivas gäller som regel att detta endast får ske om åtgärden kan förväntas ge en skäligen ekonomisk avkastning.

Genom att använda sig av tillgängliga mark- och planpolitiska styrmedel kan kommunerna skaffa sig det grepp om fastighetsmarknaden som behövs för att initiera och leda en planmässig förnyelse. Men inte heller ett sådant samlat agerande ger kommunen möjlighet att gå utöver de ekonomiska villkor som allmänt gäller på fastighetsmarknaden. Dessa villkor styrs bl. a. av lagar om fastighetsägarnas rättigheter och skyldigheter, av människors behov och önskemål i den mån dessa kan uttryckas i ekonomiska termer samt av den rådande ekonomiska konjunkturen och den ekonomiska politik som statsmakterna för.

Fastighetsmarknaden för bebyggda fastigheter omfattade år 1979 ca 135 000 förvärv med ett sammanlagt försäljningsvärde om ca 25 miljarder kronor. Därtill kommer ca 35 000 överlåtelse genom gåva, arv etc. Ägarbyten kan ofta vara föranledda av eller aktualisera önskemål om att förändra bebyggelsen. De priser som betalas vid ägarbyten har stor betydelse för möjligheterna att vidmakthålla, förbättra eller förändra den befintliga bebyggelsen. Det finns således nära samband mellan fastighetsmarknaden och förnyelseverksamheten.

Som underlag för vårt arbete blir det nödvändigt att studera hur fastighetsmarknadens sätt att fungera påverkar möjligheterna att åstadkomma en önskad stadsförnyelse. Genom sådana studier kan klarläggas vilka möjligheter att påverka stadens utveckling som nuvarande regler om olika parterers rättigheter och skyldigheter ger och vilka förändringar i dessa regler som det kan finnas anledning att överväga.

2.1.4 Stadsförnyelsen skall ta sin utgångspunkt i gemensamma behov och önskemål

Staden ger de fysiska förutsättningarna för stadsbornas liv. Men staden är inte uppbyggd för att passa just de människor som bor där i dag och som lever under de allmänna betingelser som råder i vår tid. Den är i stället ett resultat av olika tiders produktionsförhållanden och kulturella och sociala mönster. För att tillgodose nutida behov måste vi liksom tidigare generationer förbättra, komplettera och ersätta den befintliga bebyggelsemiljön.

Vi inrättar våra liv så att vi på bästa sätt kan utnyttja de förutsättningar som staden ger. Det är uppenbart för var och en att man som enskild individ har små möjligheter att påverka stadens struktur och funktionssätt. Större förändringar kan åstadkommas bara genom samlade insatser och vanligtvis först på längre sikt.

Samtidigt måste man konstatera att människors faktiska uppträdande i väsentliga stycken styr stadsbyggandet. Människornas sätt att utnyttja stadsbygden kan lätt komma att betraktas som ett uttryck för hur man önskar att leva i staden snarare än som ett uttryck för vad som är möjligt eller

nödvändigt under rådande förhållanden.

Människornas värdering av staden knyter sig inte bara till de praktiska funktionerna. Staden har också ett värde som en kulturell resurs. Genom sin fysiska struktur, bebyggelse, olika miljö-element och symboler ger den en erfarenhetsgrund och en historisk förankring som skapar gemenskap.

Om städernas förnyelse i allt för stor utsträckning lämnas åt marknadskrafterna kan resultatet bli ett stadsbyggande som konserverar och förstärker en del icke önskade drag i städernas utveckling eller spolieerar befintliga värden. Detsamma gäller om förnyelseplanerna i allt för hög grad baseras på analyser och trendmässiga framskrivningar av faktiska beteenden. Det är en viktig uppgift i vårt arbete att söka former för planering och beslutsfattande som ger människorna ökade möjligheter att hävda sina gemensamma intressen. Vi skall också pröva möjligheterna att ge de närmast berörda ett ökat ansvar för det egna kvarterets eller den egna stadsdelens utveckling. Men vi måste samtidigt slå vakt om möjligheterna att fatta övergripande beslut om stadens utveckling och att göra de avvägningar som krävs för att motverka sociala orättvisor och för att åstadkomma en väl fungerande och ekonomiskt försvarbar helhet.

2.2 Vi inriktar vårt arbete på städernas förnyelseproblem

Behov av att förbättra och förnya den befintliga bebyggelsen föreligger både på landsbygden och i städerna. En stor andel av de enfamiljshus som inte är försedda med modern utrustning är belägen i glesbygdsområden. Många av problemen vid upprustning och ombyggnad av de enskilda husen är likartade oavsett var byggnaderna är belägna. Vi ser ingen anledning att i vårt arbete särbehandla bebyggelsen på landsbygden. Vårt uppdrag gäller emellertid att i första hand granska de särskilda förnyelseproblem som finns i städerna. Det finns därför anledning att något utveckla vår syn på hur vi vill gränsa av uppdraget med avseende på stadsbegreppet.

Begreppet stad förlorade sin juridiska och administrativa betydelse i samband med den kommunindelingsreform som genomfördes år 1971. Ordet stad betecknar dock fortfarande en fysisk verklighet. I ekonomisk geografi brukar man säga att staden skiljer sig från byn genom att dess invånare har även andra uppgifter i samhället än att framställa födoämnen. I en stad förekommer således också handel, produktion av varor och tjänster samt administration. Staden har också en tätare bebyggelse än byn och en fastare inre organisation. Gemensamma utrymmen i form av gator, torg och parker utgör ett påtagligt inslag i stadens miljö.

Städerna är självfallet inte några isolerade företeelser, oberoende av sin omgivning. Varje stad är både beroende av och påverkar den kringliggande landsbygden och andra näraliggande orter. Under efterkrigstiden har gränserna mellan stad och land suddats ut allt mera genom bl. a. den ökade rörligheten som gett människorna möjligheter att välja både bostad och arbete inom områden som ofta innefattar flera orter. Vi finner det ändå meningsfullt att tala om staden som en avgränsad enhet och att diskutera vilka kvaliteter en stad bör ha och vilka funktioner den bör kunna fylla.

I statistiken skiljer man mellan tätorter och landsbygd. En tätort består av minst 200 bostadshus som normalt inte ligger mer än 200 meter från varandra.

I vårt land fanns det 1 782 tätorter år 1975. De flesta av dessa tätorter är mycket små. För att en tätort skall kunna kallas för en stad i gängse språkbruk bör invånarantalet uppgå till några tusen. År 1975 hade vi knappt 200 orter med mer än 5 000 invånare, drygt 100 orter med mer än 10 000 invånare och 50 orter med mer än 20 000 invånare. Bara 10 orter hade mer än 70 000 invånare. Som exempel på orter i dessa storleksklasser kan nämnas: Haparanda (5 035), Nora (5 515) och Simrishamn (5 834); Timrå (11 416), Strängnäs (10 255) och Skara (10 138); Kiruna (25 410), Köping (20 059) och Trelleborg (22 559) samt Västerås (98 858), Örebro (88 125) och Jönköping (99 650).

Vi finner ingen anledning att ange något särskilt invånarantal som en ort bör ha för att definieras som en stad. Enligt våra direktiv skall vi behandla tätorter av sådan storlek att en rad olika typer av förnyelseproblem finns representerade. Vi finner att det kan vara lämpligt att i första hand inrikta våra studier på orter med minst 10 000 invånare. Vi skall emellertid undersöka om några väsentliga förnyelseproblem faller utanför analysen vid en sådan nedre gräns.

Staden är ingen homogen företeelse. Den består av delar med olika innehåll och funktion, sammanhållna genom olika slags kommunikationssystem för personer, varor, vatten, energi, avfall etc. Under de senaste årtiondena har den inre funktionsuppdelningen i städerna blivit allt mera påtaglig. När staden når en viss storlek tenderar vissa av stadens inre samband att lösas upp och delarna får en i allt högre grad självständig betydelse. En stadsbygd som består av i fysiskt och tekniskt hänseende tämligen självständiga delar men där delarna har ett inbördes samband, t. ex. genom att de ingår i en gemensam arbetsmarknad, brukar kallas en region. Våra tre storstadsområden utgör sådana regioner, men liknande mönster har utbildats också på andra håll där flera näraliggande tätorter har kommit att ingå som varandra kompletterande delar i ett större sammanhang.

Inom regioner uppstår speciella problem som hänger samman med svårigheterna att upprätthålla en rimlig balans mellan regionens olika delar. Inom den regionalpolitiska planeringen har man börjat studera var det finns lokala arbetsmarknader som går utöver kommungränser. Syftet är att ge kommunerna ett underlag för att bedöma i vilka fall det finns skäl att ta initiativ till en kommunövergripande planering för lokalisering av bostäder och arbetsplatser.

Vi anser oss inte ha anledning att gå närmare in på de speciella balansproblem som uppstår i regioner av det slag vi angett ovan. Förekomsten av sådana balansproblem måste vi givetvis uppmärksamma som en betydelsefull förutsättning vid våra överväganden om vilka förnyelsebehov som föreligger. Vi måste också beakta att stadsförnyelseåtgärder kan påverka balansen i en region. Men det ligger utanför ramen för vårt utredningsuppdrag att överväga vilka regionalpolitiska eller skattepolitiska åtgärder som kan vidtas för att komma till rätta med regionala balansproblem.

2.3 Med stadsförnyelse avser vi samlade, målinriktade åtgärder i den befintliga stadsbygden

Begreppet förnyelse kan ges en mer eller mindre vidsträckt innebörd. Vi har redan konstaterat att stadens fortlöpande förändring är resultatet av en växelverkan mellan många små och stora beslut och åtgärder. Vilka typer av åtgärder som vi skall hänföra till förnyelse måste därför närmare definieras.

Om en fastighetsägare rustar upp sitt hus, om en butiksägare lägger ner sin verksamhet eller om en nybliven barnfamilj flyttar från en lägenhet i centrala staden till ett småhus i ett ytterområde, sker en förändring som har betydelse för dem som bor eller arbetar i staden. Förändringen är dock inte av det slag vi kallar förnyelse, dels därför att en enstaka förändring av detta slag inte är tillräckligt omfattande men också därför att åtgärden inte i första hand syftar till att påverka stadens utveckling.

Begreppet stadsförnyelse vill vi reservera för samlade åtgärder som direkt syftar till att påverka utvecklingen i en stad eller en stadsdel i en viss angiven riktning. Förnyelseåtgärder kan bestå i direkta ingrepp i den byggda miljön genom t. ex. ombyggnad av hus eller gator. De kan också utgöras av indirekta åtgärder av administrativ eller annan art som syftar till att påverka fastighetsägares, näringsidkares eller andra parter framtida handlande i en viss riktning.

Samlade förnyelseåtgärder kan tänkas viddas av olika parter som handlar för att tillgodose intressen som inte alltid är förenliga. Frågan uppstår då om alla större och medvetna initiativ till förändringar i bebyggelsemiljön skall falla under begreppet stadsförnyelse, oavsett vem som är ansvarig och vilka intressen förändringen är avsedd att främja.

Inom begreppet stadsförnyelse vill vi i första hand rymma åtgärder som har till syfte att anpassa staden och dess olika delar till behov och anspråk hos de människor som lever och verkar i staden. I begreppet måste vi också inbegripa nödvändiga åtgärder för att rusta upp eller byta ut åldrade eller förslitna byggnader och anläggningar, liksom åtgärder för att skapa gynnsamma betingelser för stadens olika näringar och verksamheter. Stadsförnyelseåtgärder skall alltså i första hand syfta till att tillgodose allmänna eller för många människor gemensamma intressen. Åtgärder som i första hand syftar till att tillgodose snävare egenintressen kan naturligtvis ha stor betydelse för stadsförnyelsen i den mån åtgärderna ligger i linje med en eftersträvad utveckling sådan den kommer till uttryck i t. ex. kommunala planer och program, i andra uttalade samhälleliga målsättningar eller i en betydande medborgaropinion på platsen.

Begreppet förnyelse måste bestämmas också med avseende på avgränsningen gentemot begreppet underhåll. Med underhåll avser man åtgärder som är nödvändiga för att hålla t. ex. en byggnad i funktionsdugligt skick. En förnyelse bör innebära något därutöver, dvs. kvalitetsförbättring i något hänseende, eller en förändring i markens eller i byggnaders användning eller funktion.

Tillämpat på en stadsdel innebär detta att en förnyelse måste innefatta något mer än en renovering av fasaderna i området, t. ex. att de boende får rymligare eller bättre utrustade bostäder, att området förses med gemen-

samma lokaler och anläggningar eller att området berikas med nya verksamheter.

Ett annat definitionsproblem gäller gränsdragningen mellan förnyelse och nyexploatering. Med stadsförnyelse avser vi åtgärder som rör den befintliga bebyggelsemiljön. Till den befintliga bebyggelsemiljön räknar vi också obebyggda områden som är omgivna av hus, gator och vägar liksom andra obebyggda områden som i funktionellt och tekniskt hänseende är direkt sammanknutna med staden i övrigt. Stadsförnyelse kan innefatta såväl åtgärder på befintliga hus och anläggningar som viss nybyggnadsverksamhet. Att genom nybyggnation komplettera ett redan bebyggt område bör således hänföras till stadsförnyelse. Förnyelse kan givetvis också ske på så sätt att den gamla bebyggelsen rivs och ersätts med nya byggnader.

En nyexploatering på tidigare obebyggd mark utanför en befintlig tätort utgör i sig ingen stadsförnyelse. En sådan exploatering påverkar däremot den befintliga bebyggelsemiljön i många olika avseenden. Även om en sådan nyexploatering således faller utanför begreppet stadsförnyelse kan vi inte bortse ifrån att den kan ha betydelse för möjligheterna att förbättra levnadsvillkoren i den befintliga bebyggelsemiljön. I vårt arbete kommer vi att beakta att nyexploatering kan vara ett medel för att åstadkomma en önskad stadsförnyelse, men vi kommer inte att ge oss in på reglerna och villkoren i övrigt för nyexploatering av tidigare obebyggda områden.

2.4 Sammanfattning

Vår första huvuduppgift är att behandla övergripande frågor om stadsförnyelsens lämpliga inriktning och omfattning på kort och lång sikt. När det gäller avgränsningen av denna uppgift vill vi anföra:

- Med stadsförnyelse menar vi samlade åtgärder som syftar till att förbättra en stad eller en stadsdel så
 - att den bättre tillgodoser behoven och önskemålen hos dem som lever och verkar i staden,
 - att staden och stadsdelarna anpassas till de nya förutsättningar som samhällsutvecklingen ger upphov till,
 - att den befintliga bebyggelsen tas tillvara och vårdas och att föråldrade och förslitna byggnader och anläggningar förbättras eller byts ut.
- Vi kommer i vårt arbete att i första hand studera de stadsförnyelsebehov resp. -problem som förekommer i städer med mer än 10 000 invånare. Vi skall undersöka om vi därigenom kan täcka in också de mindre orternas problem.
- Vi avser inte att närmare behandla de speciella regionala balansproblem som förekommer i storstadsområdena eller i andra områden där städer ingår som delar i en större region. Förekomsten av sådana balansproblem är emellertid en viktig förutsättning som skall beaktas när kommittén skall ta ställning till stadsförnyelsens önskvärda inriktning.
- Vi konstaterar att vi i vårt arbete till stor del får ta de övergripande samhällsmålen och utvecklingstendenserna för givna, men att en central uppgift i vårt arbete blir att ta ställning till vilka intressen och förändringskrafter som bör ges företräde i stadsförnyelsen. En viktig

utgångspunkt är härvid strävan efter en varsam förnyelseprocess som rymmer stor hänsyn till den befintliga miljön och dess innevånare.

Vår andra huvuduppgift är att samlat se över de regler som i tekniskt och ekonomiskt hänseende styr förnyelsen samt de regler som avser beslutsprocessen och olika parter medverkan i denna. När det gäller avgränsningen av denna uppgift vill vi anföra:

- Kommunernas huvudansvar för planeringen av markanvändningen, miljöns utformning, bostadsförsörjningen m. m. motiverar att vårt huvudintresse ägnas åt frågan om kommunerna förfogar över lämpliga medel för att initiera, påverka och genomföra stadsförnyelseåtgärder.
- Vi avser att granska statliga bestämmelser och ambitioner inom olika samhällsområden för att bedöma dels om de sammantagna uttrycker en rimlig ambitionsnivå vid stadsförnyelse, dels om nödvändigt utrymme lämnas åt kommuner, brukare och förvaltare m. fl. att på bästa sätt ta till vara de förutsättningar som råder i det enskilda fallet.
- Vi finner att de rättigheter och skyldigheter som är knutna till ägandet av mark och fastigheter och de allmänna villkor som gäller på fastighetsmarknaden har så stor betydelse för förnyelseverksamheten att rättsförhållandena mellan olika parter bör ägnas särskild uppmärksamhet.
- Vi konstaterar att särskild uppmärksamhet måste ägnas också åt frågan om på vilket sätt människor ges möjlighet att ge uttryck för sina behov och önskemål när det gäller förnyelse av den byggda miljön och i vilken grad det finns möjlighet för de närmast berörda att utöva ett direkt inflytande över förändringar i närmiljön.

3 Befolkning och bebyggelse – några utvecklingstendenser

3.1 Den allmänna stadstillväxten stannar av – städernas utveckling blir mer beroende av lokala förutsättningar

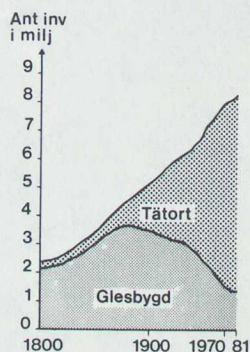
Under de senaste hundra åren har det skett en omfattande omflyttning från landsbygden till tätorter. År 1880 bodde ungefär 80 procent av landets befolkning på landsbygden, idag bor en lika stor andel i tätorter, se fig 3.1. Den stora befolkningsflyttning som ägt rum förklaras till stor del av den kraftiga förskjutning från landsbygdsnäringsar till stadsnäringsar som har skett i vår ekonomi. Andelen sysselsatta i jord- och skogsbruket har minskat från över 50 procent år 1900 till idag mindre än 7 procent. Servicenäringsarna svarar för den kraftigaste ökningen, från 20 procent till över 50 procent, medan industri- och byggnadsverksamhet endast har ökat sin andel av de sysselsatta från 30 procent år 1900 till 40 procent år 1980.

Näringslivets omvandling har lett till befolkningsomflyttningar, inte bara mellan stad och land, utan också mellan landsdelar. Stockholms län har under de senaste hundra åren, fram till slutet av 1960-talet, stadigt ökat sin andel av landets befolkning. Norrbotten och Västerbotten hade en snabb befolkningstillväxt i slutet av förra seklet, vilken kring mitten av 1900-talet förbyttes i en kraftig tillbakagång. Övriga landsdelar har idag en mindre andel av landets befolkning än de hade för 100 år sedan.

Utvecklingen har inte varit likartad för tätorter av olika storlek. Tendenserna har också varit mycket olika under olika perioder. Under 1960-talet kunde vi notera en stark tillväxt hos storstäderna. Under 1970-talet tycks de medelstora tätorterna ha haft gynnsammare tillväxtbetingelser än de minsta resp. största orterna. I absoluta tal och sett över en längre tidsperiod är det ändå de största städerna som fått den största befolkningstillväxten. De 17 städer i landet som har mer än 50 000 invånare hyser f. n. 40 procent av landets befolkning, medan en knapp fjärdedel av landets invånare bor i de ca 1 600 orter som har mindre än 5 000 invånare, se tabell 3.1.

De enskilda städernas utveckling är givetvis beroende av näringslivsutvecklingen i de regioner inom vilka de är belägna.

När det gäller *storstadsregionerna* kan man konstatera att Stockholmsregionen under 1970-talet har präglats av en relativt kraftig befolkningstillväxt, medan Göteborgs- och Malmöregionerna uppvisar en stagnerande befolk-



Figur 3.1 Befolkningsutvecklingen i tätorter och glesbygd 1800–1980.

Källa: Statistiska centralbyrån.

Tabell 3.1 Tätorter i storleksgrupper år 1975

Ortsgrupp antal inv.	Tätorter antal	Folkmängd	
		1 000-tal	%
Mer än 50 000	17	2 740	40
20 000 - 50 000	33	1 046	16
5 000 - 20 000	148	1 436	21
2 000 - 5 000	214	691	10
200 - 2 000	1 374	877	13
Summa	1 786	6 790	100

Källa: Folk- och bostadsräkningen 1975

ningsutveckling. Gemensamt för alla tre storstadsregionerna är en spridning av befolkningen över allt större områden med följande stark ökning av pendlingen.

Regioner med *primära centra* visar under 1970-talet likartade utvecklingstendenser som storstadsregionerna med en positiv befolkningsutveckling (främst beroende på den offentliga sektorns tillväxt), en viss befolkningsmässig stagnation i regionernas centrala delar, en kraftig befolkningsökning i omgivande mindre orter och glesbygd samt en kraftigt ökad pendling.

I områden med *regionala centra* har utvecklingen varierat starkt beroende av näringslivets sammansättning varför det knappast går att ange några generella utvecklingstendenser. Detsamma gäller de kommuncentra som inte ingår i någon av de ovan angivna regiontyperna, dvs. serviccentra i glesbygd samt bruksorter.

Medan ortsystemet hittills under 1900-talet har förändrats dramatiskt är det svårt att nu förutse några övergripande kraftfulla förändringstendenser för resten av seklet. Befolkningsfördelningen mellan landsdelar förefaller f. n. förhållandevis stabil (möjligen med undantag för Norrbotten). Uppbromsningen av den offentliga sektorns expansion leder till en långsammare utvecklingstakt i regioner med primära centra. Ökade nettokostnader för arbetsresor och villaboende kan förväntas leda till minskade tendenser till inomregional spridning. De fortsatta strukturförändringarna inom basindustrierna och andra industrigrenar kan däremot kraftigt påverka utvecklingen inom enskilda orter. Särskilt utsatta för en sådan påverkan är givetvis bruksorterna.

De utredningar som finns ger knappast underlag för några mera detaljerade slutsatser om hur olika typer av tätorter kan komma att förändras, t. ex. att små orter kommer att gå tillbaka och stora att öka. En allmän uppfattning torde vara att orter med ett differentierat näringsliv har bättre förutsättningar än orter med ensidigt näringsliv och att mindre samhällen med ett svagt omland i regel har sämre utvecklingsmöjligheter. Oavsett vilken gruppering av tätorter man än gör torde man dock kunna utgå ifrån att skillnader i utvecklingsbetingelser mellan enskilda orter inom gruppen är större än de genomsnittliga skillnaderna mellan olika grupper.

3.2 Bebyggelsen är en av landets viktigaste tillgångar

I Sverige hade vi år 1981 ca 2,1 milj. småhusfastigheter, ca 95 000 bebyggda hyresfastigheter och ca 49 000 bebyggda industrifastigheter. Därutöver finns allmänna byggnader, jordbruksbyggnader, uthus etc. Bebyggelsen upptar mellan 3 och 5 procent av landets areal. Tätorterna svarar bara för en mindre del av den ianspråktaga arealen, drygt 1 procent. Resten utgörs av tomtmark utanför tätort. Huvuddelen av bebyggelsen finns emellertid i tätorter. År 1975 fanns således 85 procent av lägenhetsbeståndet i tätorterna.

Flerbostadshus förekommer nästan uteslutande inom tätorter medan en tredjedel av småhusen är belägna utanför tätorter. Som regel växer andelen flerbostadshus med ortsstorleken. Bara 24 kommuner har mer än 500 hyresfastigheter som klassas som bostadshyreshus.

Det sammanlagda marknadsvärdet för mark och byggnader på landets bebyggda fastigheter år 1981 kan, på grundval av uppgifter från fastighets-taxeringen, uppskattas till ca 1 100 miljarder kronor. Härav svarar i runda tal hyreshusen för 214 miljarder, småhusen inkl. fritidsfastigheterna för 502 miljarder, industrifastigheterna för 209 miljarder och jordbruksfastigheterna för 167 miljarder. I uppskattningen ingår inte fastigheter med offentliga byggnader, gatu- och parkmark etc.

Byggnader och anläggningar utgör enligt nationalräkenskaperna 76 procent av landets samlade realkapital. Årligen investeras i byggnader och anläggningar ca 12 procent av bruttonationalprodukten, dvs. 55 miljarder kronor. Kommunerna svarar för en dryg tredjedel av dessa investeringar.

Den byggda miljön utgör således en av landets allra viktigaste ekonomiska tillgångar. Dess kvaliteter och brister bestämmer till stor del både levnadsförhållandena och produktionsförutsättningarna i landet.

Bebyggelsemiljön bär också vittnesbörd om samhällskick, värderingar och levnadsförhållanden i gångna tider. Som en viktig del av vårt kulturarv har bebyggelsemiljön betydelse för både samhället och enskilda. Historiska händelser liksom våra egna minnen är ofta direkt förknippade med miljöer och byggnader. Skillnader i bakgrund och betraktelsesätt gör att vi kan värdera bebyggelsemiljöer mycket olika. Allmänt omfattade värderingar förändras också med tiden. Riksantikvarieämbetet och statens institut för byggnadsforskning har uppskattat att ca 20 procent av byggnadsbeståndet har ett sådant kulturhistoriskt egen- eller miljövärde att husens yttre inte bör förändras.

Ägarförhållandena skiljer sig avsevärt mellan olika typer av fastigheter. En- och tvåfamiljsbostäderna ägs till 98 procent av privatpersoner eller dödsbon. Av flerbostadshusen ägs 46 procent av privatpersoner eller dödsbon, 24 procent av bostadsrättsföreningar eller allmännyttiga företag, 21 procent av bolag och andra juridiska personer samt 9 procent av stat och kommun.

För industrifastigheter är aktiebolagen den dominerande ägargruppen. Dessa äger 45 procent av industribyggnaderna. De aktiebolagsägda industrifastigheterna representerar 78 procent av industrifastigheternas värde. Fysiska personer äger 30 procent av industrifastigheterna (motsvarande bara

3 procent av värdet) och staten äger 1 procent (8 procent av värdet). Övriga industrifastigheter ägs av kommuner, kyrkan, dödsbon m. fl.

Bebyggelsens ålder har avgörande betydelse för förnyelsebehovet. Allmänt gäller att vi i Sverige har ett förhållandevis ungt byggnadsbestånd. I särskilt hög grad gäller detta flerbostadshusen. Av det totala antalet lägenheter i flerbostadshus är en knapp tiondel producerade före 1920, drygt en fjärdedel mellan 1921 och 1950 och ungefär två tredjedelar efter 1950. Småhusen har en jämnare fördelning; en dryg fjärdedel är byggda före 1920, en fjärdedel åren 1921–1950 och knappt hälften efter 1950.

Bebyggelsens åldersfördelning visar naturligtvis stora lokala variationer beroende på utvecklingsprocessen i olika orter. I vissa kommuner som t. ex. Ljungby, Huddinge och Piteå är en mycket liten andel av bebyggelsen mer än 50 år gammal. Av bostadshyreshusen i dessa kommuner är mindre än 5 procent byggda före 1930, medan motsvarande andel i t. ex. Skara, Lysekil och Söderhamn är drygt 40 procent.

Inom orterna fördelar sig ofta bebyggelsen i ett visst mönster efter bebyggelsens ålder. Kring den centrala stadskärnan, där den äldsta bebyggelsen finns, har olika områden exploaterats under olika perioder. Ibland har stadens utveckling avtecknat sig ganska tydligt i det mönster av områden som har byggts ut vid olika tidpunkter och med olika stadsbyggnadsideal som förebild. Bebyggelsen inom de olika stadsdelarna visar ofta tidstypiska drag som speglar både tidens estetiska ideal och de då gällande byggbestämmelserna. Särskilt de senaste två decenniernas byggande har ofta skett i form av samlade och mot den övriga stadsbygden väl avgränsade exploateringar men också tidigare perioders byggande präglas av sina särdrag på ett sätt som i många fall ger staden en tydlig struktur.

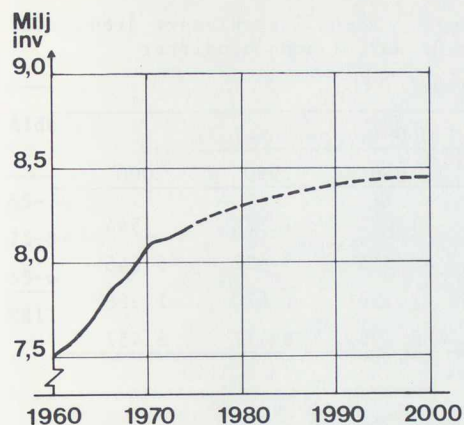
Genom att bebyggelsen successivt kommit att lokaliseras allt längre från stadskärnorna och att en växande andel av bostadsbygandet skett i form av småhus utanför egentliga tätorter har de synliga sammanhangen i bebyggelsemiljön allt mer försvagats. En del av det vi brukar kalla stadsmässighet har gått förlorad.

3.3 Åldringarna och ungdomarna blir fler under 1980-talet

Folkmängd

Befolkningsutvecklingen ger grundläggande förutsättningar för stadsförnyelse och stadsbyggnad över huvud taget. I första hand är därvid folkökningen och förändringen av befolkningens åldersfördelning av intresse.

Enligt huvudalternativet i den senaste befolkningsprognos som publicerats av statistiska centralbyrån beräknas folkökningen för hela riket bli mycket svag. Under 1980-talet beräknas ökningen till ca 100 000 personer och under följande årtionde till mindre än 50 000. En av förutsättningarna för denna prognos är ett inflyttningsöverskott från andra länder om i genomsnitt 10 000 personer per år, se figur 3.2



Figur 3.2 Sveriges folkmängd åren 1960–1975 samt prognos för åren 1975–2000.

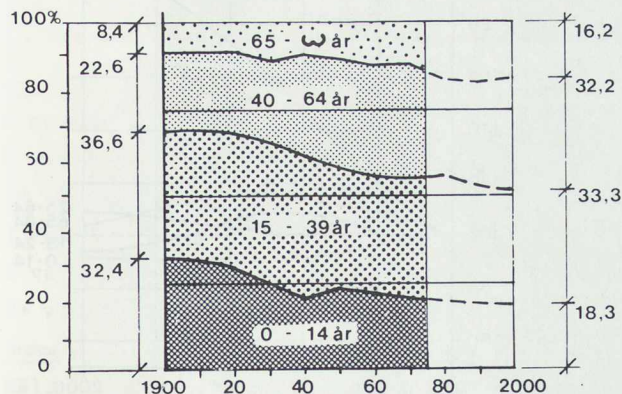
Källa: Statistiska centralbyrån.

Åldersfördelning

Den långsiktiga trenden i fråga om befolkningens åldersfördelning har främst inneburit att barn under 15 år har blivit en allt mindre del av befolkningen och att åldersgruppen 65 år och äldre har ökat. Antalet barn var således vid förra sekelskiftet ungefär detsamma som nu, omkring 1,6 milj. Antalet personer över 64 år har däremot ökat från 0,4 milj. till inemot 1,4 milj.

I huvuddrag beräknas åldersförskjutningarna under 1980-talet gå i samma riktning som tidigare. Ökningen av antalet personer i pensionsåldern blir dock svagare och åldersklassen når ett maximum omkring år 1990, varefter den minskar, se figur 3.3 och tabell 3.2.

Inom de i tabellen angivna åldersklasserna inträffar också förskjutningar av stor betydelse. I mellangruppen ökar antalet ungdomar i åldern 15–24 år relativt starkt under 1980-talet, vilket har betydelse för bl. a. hushållsbildning och bostadsbehov.



Figur 3.3 Befolkningsutveckling i olika åldersgrupper 1900–1975 och prognos för åren 1975–2000. Kumulativ fördelning.

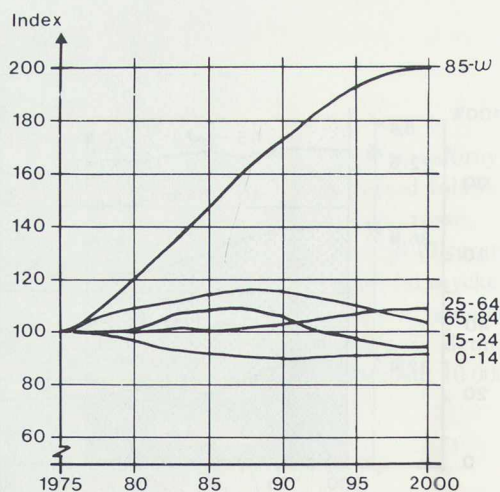
Källa: Statistiska centralbyrån.

Tabell 3.2 Antalet personer i vissa åldersklasser åren 1970-2000 framgår av följande uppgifter

	1 000-tal personer år			
	1970	1980	1990	2000
0-14 år	1 682	1 624	1 525	1 544
15-64 "	5 286	5 315	5 422	5 545
65-w "	1 109	1 359	1 470	1 368
Summa	8 077	8 298	8 417	8 457

Källa: Bostadsstyrelsen

I åldersklassen 65 år och äldre sker en stark förskjutning mot de äldsta åldersklasserna. Antalet personer i åldern 65-74 år minskar från mitten av 1980-talet, medan antalet 85 år och äldre ökar med mer än 50 procent fram till sekelskiftet. Tillväxten blir alltså störst för den grupp där vårdbehovet är stort och många har svårt att klara sig själva i vanliga bostäder och stadsmiljö. I absoluta tal är dock givetvis den äldsta åldersklassen relativt liten i förhållande till hela pensionärsgruppen, 100 000-160 000 mot drygt en milj. i åldern 65-84 år. Den förväntade befolkningsutvecklingen i de äldre åldersklasserna framgår av figur 3.4 och tabell 3.3.



Figur 3.4 Förväntat antal personer i vissa större åldersgrupper åren 1975-2000 i relation till antalet år 1975. (Index 1975 = 100.)

Källa: Statistiska centralbyrån.

Tabell 3.3 Förväntat antal personer i pensionsåldern
1980-2000 fördelade på åldersklasser

Åldersgrupp	Antal personer i 1 000-tal		
	1980	1990	2000
65-74 år	823	819	695
75-84 "	435	510	509
85-w "	101	141	164

Källa: Bostadsstyrelsen

3.4 Småhushållen – särskilt ensamboende pensionärer – blir fler under 1980-talet

Bostadshushållen har sedan mitten av 1940-talet relativt sett ökat ungefär tre gånger så snabbt som folkmängden. Hushållen har alltså i genomsnitt blivit mindre och hushållsstrukturen har förändrats.

Av de 3,3 milj. hushållen år 1975 bestod nära två tredjedelar av enbart vuxna personer, dvs. 18 år eller äldre. I drygt en tredjedel av hushållen, ca 1,1 milj., fanns ett eller flera barn under 18 år. De stora grupperna var familjer med ett eller två barn, som utgjorde omkring en halv miljon resp. 450 000 hushåll, medan flerbarnsfamiljerna var en liten grupp, omkring 175 000.

Det mest utpräglade draget i förändringen av hushållsstrukturen har varit att antalet hushåll med endast en eller två vuxna har ökat starkt och att antalet hushåll med barn har varit relativt oförändrat. Antalet hushåll med mer än två vuxna medlemmar har minskat starkt. Inom gruppen av barnfamiljer var hushåll med en förälder tre gånger fler år 1975 jämfört med år 1960. I absoluta tal är det dock alltjämt en liten grupp, omkring 120 000 hushåll. Förändringarna mellan åren 1960 och 1975 framgår av tabell 3.4.

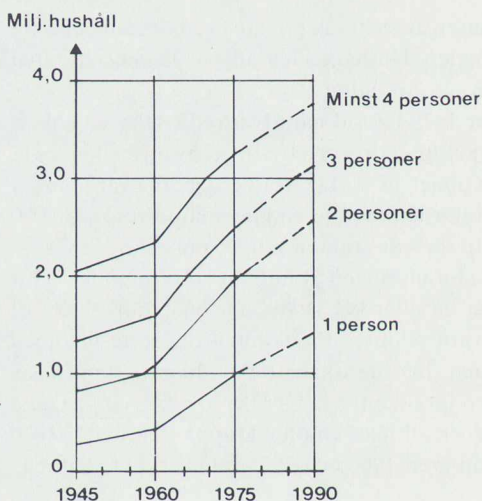
Tabell 3.4 Hushåll efter hushållstyp 1960 och 1975

	1 000-tal		%	
	1960	1975	1960	1975
1 person	522	997	20	30
2 vuxna	679	950	27	28
3+ vuxna	367	248	14	7
1 vuxen och barn	36	119	1	4
2 vuxna och barn	671	852	26	26
3+ vuxna och barn	307	158	12	5
Summa	2 582	3 324	100	100

Källa: Folk- och bostadsräkningen 1975

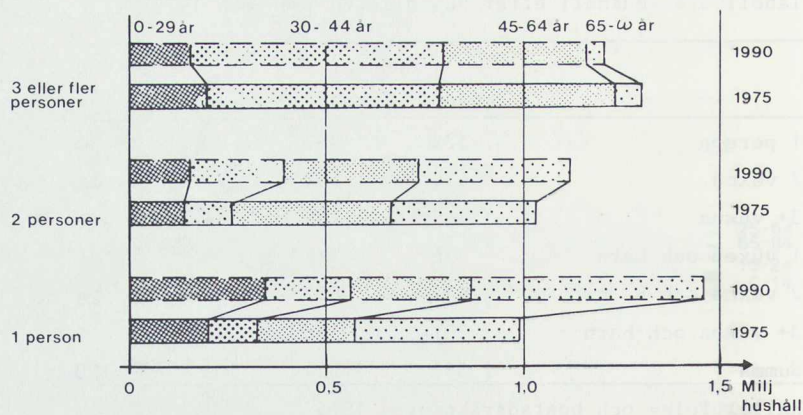
Uppgifterna för åren 1960 och 1975 är inte helt jämförbara eftersom åldersgränsen för barn har ändrats från 16 till 18 år. Detta bidrar till bl. a. att antalet hushåll med flera vuxna blir lägre år 1975 än år 1960, men kan knappast medföra att den allmänna bilden av utvecklingen blir felaktig.

I den prognos beträffande hushållsutvecklingen som bostadsstyrelsen har gjort fram till år 1990 beräknas antalet hushåll fortsätta att öka snabbare än folkmängden. Genomsnittligt för hela perioden beräknas tillväxttakten till omkring en procent per år eller i absoluta tal 35 000 hushåll. Enligt beräkningarna skulle det bli en större ökning än genomsnittet under periodens början och en avsevärt svagare ökning under de senare åren. I realiteten har dock hushållsbildningen redan under perioden 1976–80 hållits tillbaka på grund av brist på bostäder i vissa delar av landet och detta torde bli fallet också under flera år framåt. Under i övrigt oförändrade förutsättningar innebär detta en utjämning i tiden av hushållsbildningen.



Figur 3.5 Antal hushåll efter storlek åren 1945–75 samt prognos för år 1990.

Källa: Bostadsstyrelsen.



Figur 3.6 Hushåll med 1, 2 och minst 3 medlemmar efter hushållsföreståndarens ålder 1975 samt prognos för år 1990.

Källa: Bostadsstyrelsen.

Prognosresultaten pekar på en fortsatt stark ökning av antalet ensamboende, en svag ökning av antalet hushåll med två boende och en svag minskning av antalet flerpersonghushåll, se figur 3.5.

Den största gruppen av ensamboende är medelålders och äldre personer. Även tvåpersonghushållen domineras av dessa åldersklasser. Till stor del består hushållen av kvarvarande personer i krympande hushåll. De bor ofta i relativt rymliga lägenheter, har lägre flyttningsfrekvens än yngre hushåll och har – frånsett en stor del av pensionärsgruppen – en relativt stor disponibel inkomst per person. Under 1980-talet beräknas särskilt antalet ensamboende pensionärer komma att öka starkt, se figur 3.6.

Antalet ensamboende i åldern under 30 år var år 1975 inte mer än hälften så stort som antalet pensionärshushåll – ca 200 000 resp 400 000 – men antalet unga ensamboende kan komma att öka i snabbare takt än pensionärerna.

Det bör uppmärksammas att man ifråga om yngre hushåll har mycket större osäkerhet i bedömningarna än då det gäller pensionärerna och att hushållsbildningen kan komma att begränsas på grund av brist på bostäder, ökande bostadspriser eller ändrade bostadsvanor.

Hushållsstrukturen skiljer sig i rätt hög grad mellan olika regioner och tätorter. Allmänt kan man räkna med att de större städerna har en större andel småhushåll än genomsnittet för riket. Tendenserna i utvecklingen är dock relativt likartade. Som ett exempel kan nämnas Stor-Stockholm. Som framgår av tabell 3.5 var det relativa antalet småhushåll där år 1975 avsevärt större än i riket. Den prognoserade utvecklingen visar ungefär samma tendens som riksprognosen. Den beräknade ökningen av enpersonghushållen är dock, liksom den totala tillväxttakten, något svagare i Stor-Stockholm.

Tabell 3.5 Hushållsstorlekar i riket resp. Storstockholm år 1975 samt prognos för år 1990.

	Hushåll 1 000-tal	Därav i %			
		1 person	2 perso- ner	3 perso- ner	4+ perso- ner
1975					
Riket	3 325	30	31	17	22
Stor-Stockholm	597	37	30	15	18
Prognos 1990					
Riket	3 840	38	31	14	17
Stor-Stockholm	672	42	28	14	16

Källa: Bostadsstyrelsen

4 Resurser för stadsförnyelse

4.1 Ombyggnader och reparationer ökar medan nybyggandet stagnerar

Byggbranschen sysselsatte direkt och indirekt nära 600 000 personer år 1979. Ca 300 000 personer var sysselsatta med bygnadsverksamhet och nästan lika många hos underleverantörer (i byggmaterielindustrin, transportnäringen, konsultverksamhet m. m.). Totalt svarade därmed branschen för ca 15 procent av den totala sysselsättningen i landet. Därutöver var ett betydande antal personer sysselsatta med förvaltning av byggnader. Byggandets fördelning på olika områden år 1979 framgår av tabell 4.1.

Som framgår av tabellen svarade bostadssektorn för 43 procent av de totala byggkostnaderna år 1979. Bostadssektorn har alltså stor betydelse för sysselsättningen i byggsektorn. Av tabellen framgår också att ombyggnad och reparation av bostäder – såsom verksamheten officiellt redovisas – utgör en mycket stor del av bygnadsverksamheten. Kostnaderna för ombyggnader och reparationer av bostäder motsvarande år 1979 produktionskostnaderna för ca 40 000 småhus eller 55 000 lägenheter i flerbostadshus.

Som framgår av tabell 4.2 har ombyggnads- och reparationsverksamheterna inom bostadssektorn ökat kraftigt under 1970-talet. År 1979 var

Tabell 4.1 Byggkostnadernas fördelning på olika områden 1979

	Milj.kr löpande priser	Andel, proc.
Nya bostäder, exkl. fritidshus	15 900	24
Ombyggnader och reparationer av bostäder	12 400	19
Övriga husbyggnader	14 700	22
Industribyggnader och -anläggningar	3 400	5
Vägar och övriga anläggningar	11 600	17
Reparationer exkl. bostadsrep.	8 400	13
Summa	66 400	100

Källa: Nationalräkenskaperna

Tabell 4.2 Nybyggnad, ombyggnad och underhåll i bostadssektorn. Milj kr 1975 års priser.

	Nybyggnad	Ombyggnad	Underhåll
1970	12 500	900	3 000
1971	12 450	900	3 200
1972	12 850	750	3 450
1973	12 350	850	3 700
1974	11 000	1 100	4 000
1975	10 200	1 900	4 300
1976	9 250	1 800	4 450
1977	8 900	1 950	4 850
1978	9 600	2 900	5 100
1979	9 700	3 200	5 250

Källa: Nationalräkenskaperna och Statistiska centralbyrån,
Att bo nr 1/81

volymen av dessa verksamheter nästan lika stor som nybyggnadsverksamheten. Det befintliga beståndet av bostäder skapar alltså en betydande ekonomisk aktivitet i byggsektorn. Ombyggnads- och underhållsvolymen inom bostadssektorn har ökat i sådan omfattning att den mer än väl har uppvägt minskningen av nybyggandet under 1970-talet.

Ombyggnader och reparationer av bostäder har därmed fått en sådan omfattning att det blir allt viktigare att i såväl den ekonomiska politiken som i bostadspolitikerna ta hänsyn till dess betydelse för att t. ex. upprätthålla sysselsättning och produktion i byggbranschen. Detta gäller i än högre grad om man förväntar sig en svagare utveckling av nybyggandet inom olika sektorer. Enbart ökade industriinvesteringar kan knappast motverka en minskad byggproduktion inom övriga områden. Industriebyggnad skulle nämligen behöva fördubblas för att kompensera en minskad byggproduktion inom övriga områden med 5 procent.

4.2 Långtidsutredningen 1980 räknar med att det finns utrymme för ökad förnyelse

I 1980 års långtidsutredning (LU 80) ges en ingående beskrivning och analys av den svenska ekonomins balansbrister. Vid ingången till 1980-talet har Sverige ett underskott i affärerna med utlandet som motsvarar drygt 4 procent av BNP och ett budgetunderskott på drygt 10 procent av BNP. För att minska underskotten måste enligt LU 80 den utlandskonkurrerande delen av den svenska ekonomin stärkas.

LU 80 presenterar några olika alternativ för utvecklingen fram till år 1985. Alternativ 1 tar som utgångspunkt att Sverige skall avveckla balansbristerna med bibehållen full sysselsättning under 1980-talet. Det kräver enligt utredningen en god tillväxt, en återhållsam privat och offentlig konsumtionsutveckling samt ökade investeringar i näringslivet. I alternativ 2 fortsätter 1970-talets utveckling på många områden. Den inhemska konsumtionen blir

Tabell 4.3 Byggproduktionen 1979-1985 enligt LU 80
Milj kr 1975 års priser

	1979	Årlig proc förändring 1979-1985	
		alt 1	alt 2
Totalt byggande	48 574	1,8	0,6
därav investeringar			
inkl ombyggnader	35 245	1,1	-0,2
reparationer	13 328	3,4	2,6

i alternativ 2 även i fortsättningen högre än vad som ryms inom det resursutrymme som finns. Detta resulterar i förvärrade balansproblem och krav på mycket drastiska ingrepp i ekonomin senare.

Med de olika förutsättningarna som valts beräknar LU 80 bl.a. vilken produktion som krävs i olika sektorer av ekonomin för att de uppställda målen i alternativ 1 om minskade bytesbalansunderskott, full sysselsättning m. m. skall kunna förverkligas. I alternativ 2 blir de totala investeringarna lägre än i alternativ 1, vilket bl. a. återverkar på byggproduktionen.

I tabell 4.3 anges det produktionskrav som ställts på byggnadsverksamheten i de två alternativen enligt LU:s beräkningar. Värdena är uttryckta i *fasta priser*. De totala investeringarna ökar i alternativ 1 för att möjliggöra den tillväxt som krävs. Den totala byggproduktionen ökar med 1,8 procent resp. 0,6 procent per år. Det framgår att reparationer beräknas öka snabbt i båda alternativen.

Ökningen av reparationerna kan nästan helt hänföras till bostadssektorn. LU 80 har räknat med att såväl ombyggnader som reparationer av bostäder skall öka mycket snabbt framöver, med 6 till 8 procent per år. Detta framgår av tabell 4.4, där produktionen i bostadssektorn har fördelats på nyproduktion, ombyggnad samt reparationer.

Den ökning av ombyggnader och reparationer som LU 80 har kalkylerat med är från många utgångspunkter önskvärd. Utredningen har också räknat med att det behov av arbetskraft, maskiner och övrig utrustning som byggandet har i alternativ 1 ryms inom de ramar som ställts upp för att

Tabell 4.4 Byggproduktion i bostadssektorn (permanenta bostäder) enligt LU 80

	1979	Årlig proc förändring 1979-1985	
		alt 1	alt 2
Investeringar	12 867	1,5	-0,2
därav nyproduktion	9 691	-1,3	-2,7
ombyggnader	3 176	8,4	6,0
Reparationer	5 029	6,6	6,3

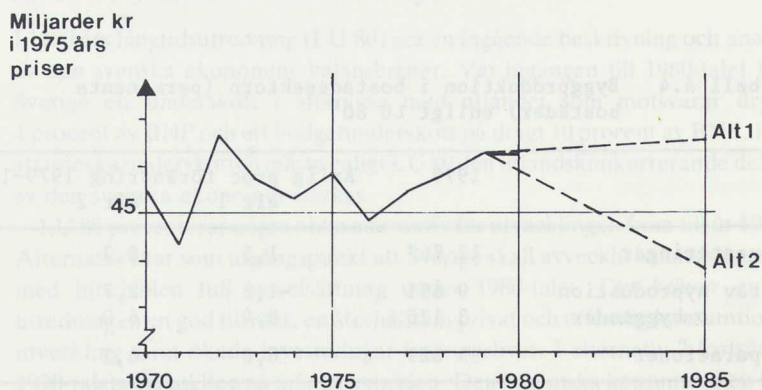
ekonomin skall återföras till balans. LU 80 har däremot inte direkt diskuterat hur expansionen skall finansieras. Man förutsätter dock att boendekostnaderna kommer att öka något snabbare än den genomsnittliga prisnivån.

4.3 Om ökningen uteblir minskar byggsysselsättningen med ca 20 000 jobb

Den ökning av ombyggnader och reparationer som LU 80 har räknat med måste betraktas som optimistisk. Utvecklingen under år 1980 tyder också på att ökningen, åtminstone tillfälligt, har avstannat. Enligt preliminära uppgifter var ombyggnadsvolymen år 1980 något lägre än år 1979. Någon större ökning väntas inte heller under år 1981. Också utvecklingen av nybyggnadsinvesteringarna har blivit ogynnsammare än vad som förutsattes i LU 80. Det kan därför finnas skäl att se på produktionsutvecklingen och sysselsättningen om den av LU 80 förutsatta ökningen av ombyggnader och reparationer uteblir.

Figur 4.1 visar konsekvenserna för produktionen av en sådan utebliven ökning av ombyggnader och reparationer. Under i övrigt lika förutsättningar skulle en sådan utveckling innebära en ungefär oförändrad byggproduktion i alternativ 1 och en minskad produktion i alternativ 2. I förhållande till LU 80:s huvudalternativ skulle byggproduktionen år 1985 ligga på en nivå som är 5 resp. 8 miljarder kronor lägre. Därtill skall läggas att också nybyggnadsinvesteringarna hittills har utvecklats svagare än vad man räknade med i LU 1980.

När det sedan gäller *sysselsättningen* blir antaganden om produktivitet-utvecklingen av avgörande betydelse. I alternativ 1 i LU 80 har produktiviteten beräknats öka med 2,9 procent per år och i alternativ 2 med 2,2 procent per år under perioden 1979–1985. Det kan jämföras med en faktisk produktivitetökning med 4 procent per år i genomsnitt under 1970-talet. Produktiviteten beror bl. a. av produktionsvolym och byggandets inriktning. En lägre volymökning skulle tala för att produktivitet-utvecklingen också blir lägre. Minskningen blir dock liten om det är ombyggnader och reparationer som svarar för minskningen av volymen, eftersom produktivi-

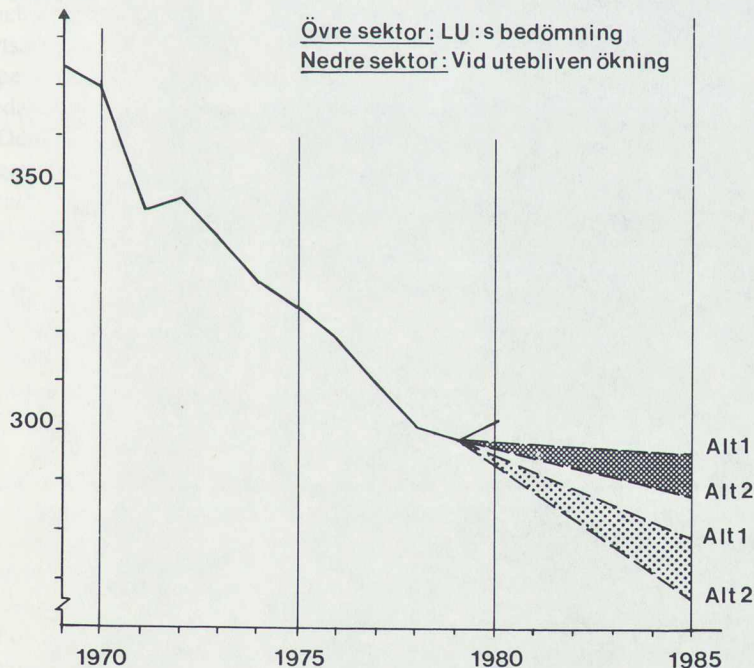


Figur 4.1 Byggproduktion vid en utebliven ökning av ombyggnader och reparationer.

teten i dessa arbeten är lägre än genomsnittet. Vid en utebliven ökning av ombyggnader och reparationer har i det följande räknats med att produktiviteten ökar med 2,2 procent per år i alternativ 1 och med 2 procent per år i alternativ 2.

Övervägandena ovan i kombination med de antaganden om förädlingsvärdeandel i sektorn och om medelarbets tid per sysselsatt som görs i LU 80 resulterar i den sysselsättningsutveckling som redovisas i figur 4.2. Under 1970-talet minskade antalet sysselsatta i byggnadsverksamheten med i genomsnitt 7 000 per år. De resultat av överslagsmässiga beräkningar som visas i figurerna tyder på att enbart en utebliven ökning av ombyggnads-, reparations- och underhållsverksamheten kan minska byggsysselsättningen med i runda tal 20 000 jobb totalt, eller 3 000 à 4 000 jobb per år. Därtill kommer en nästan lika stor effekt hos underleverantörer. Vi vill understryka att den utveckling till år 1985 som visar i figurerna inte utgör några prognoser utan endast är beräkningar av konsekvenserna för produktion och sysselsättning av en sämre utveckling inom byggnadsverksamheten än den som LU 80 räknade med.

Sysselsatta
i 1000 - tal



Figur 4.2 Utvecklingen av sysselsättningen enligt LU:s huvudbedömning resp. om den av LU förutsatta ökningen uteblir.

5 Utredningarbetets inriktning

5.1 Övergripande förutsättningar för stadsförnyelsen

I avsnitt 2.4 har vi sammanfattat vår syn på avgränsningen av utredningsuppdraget. I kapitlen 3 och 4 har vi korfattat redovisat några förväntade utvecklingstendenser rörande befolkning, bebyggelse och ekonomi. Av redovisningen kan man dra vissa allmänna slutsatser beträffande förutsättningarna för städernas utveckling under 1980- och 1990-talen.

Man kan således konstatera att en hundraårig omflyttning från landsbygden till tätorterna nu går mot sitt slut. Befolkningstillväxten väntas stagnera, samtidigt som det sker en viss förskjutning i åldersfördelningen som främst innebär att de mycket gamla blir väsentligt flera. Antalet hushåll väntas fortsätta att öka, men i ganska långsam takt. Ökningen gäller i första hand enpersonshushållen, men också hushållen med två personer beräknas öka medan antalet större hushåll förväntas minska.

Dessa förändringstendenser innebär att behovet av nyinvesteringar i byggnadssektorn minskar. För bostadssektorn innebär de att ökningen av antalet efterfrågade lägenheter blir svag och att förändringar i efterfrågans inriktning till stor del måste tillgodoses genom ändringar. När nyinvesteringarna inom byggnadssektorn minskar skapas ett samhällsekonomiskt utrymme för att öka förnyelseverksamheten avsevärt. Om en sådan ökning inte sker kommer tillgängliga resurser i form av arbetskraft, maskiner och övrig utrustning att bli outnyttjade. Det finns därför skäl att noga pröva vilka behov det finns av förbättringar i den byggda miljön.

Vi skall i de följande avsnitten i detta kapitel ange vissa mål som vi anser bör vara vägledande i arbetet med att förbättra våra städer. I anslutning här till ger vi exempel på frågor, som det kan finnas anledning att överväga i det fortsatta utredningsarbetet. Det har inte varit möjligt att tränga närmare in i alla de ämnesområden som här berörs. Den fortsatta redovisningen skall därför betraktas som i första hand en grund för en diskussion om stadsförnyelsens mål och om inriktningen av vårt fortsatta arbete.

För att göra det möjligt att föra diskussionen om stadsförnyelsens utgångspunkter och mål ett steg vidare skall vi i det följande betrakta stadsförnyelsen utifrån några principiellt olika infallsvinklar.

5.1.1 Staden och dess delar

Stadens byggnader och anläggningar bildar ett mönster av kvarter och stadsdelar som ger staden dess form. Den struktur som bildas av stadsdelar, förorter och tätbebyggda områden som binds samman av vägar, ledningar m. m. till en teknisk och funktionell enhet kan kallas en stadsbygd. Vi har funnit att denna indelning av staden i tre nivåer – byggnaden, stadsdelen, stadsbygden – utgör en lämplig utgångspunkt för vårt arbete.

Behoven av förnyelse återfinns på alla tre nivåerna. De enskilda byggnaderna behöver rustas upp, byggas om eller bytas ut till följd av åldrande, förslitning eller ändrade krav på standard och funktion. Inom stadsdelarna krävs åtgärder för att uppnå t. ex. en allsidigare befolkningsammansättning, en bättre miljö och en ökad tillgänglighet för handikappade. För stadsbygden i dess helhet krävs åtgärder, t. ex. för att lösa trafik- och miljöproblem och för att utjämna kvalitetsskillnader mellan stadsdelar.

En uppdelning av vårt arbete som utgår från städernas fysiska struktur ter sig naturlig i vårt arbete också därför att det är vår huvuduppgift att överväga vilka förändringar i den byggda miljön som är önskvärda och hur denna förändring bör gå till. En sådan indelning gör det nödvändigt att analysera förnyelsefrågorna på ett sektorövergripande sätt och att göra samlade avvägningar mellan olika sociala, ekonomiska och tekniska utgångspunkter och mål för förnyelsen.

Vi kommer att i detta kapitel utveckla hur vi ser på de mål och utgångspunkter för förnyelsen som kan ställas upp på de tre nivåerna och ange vilka frågor som det mot den bakgrunden kan finnas anledning för oss att överväga.

5.1.2 Sociala och kulturella mål för förnyelsen

I stadsförnyelsekampanjens svenska programförklaring heter det; "Målen för den fysiska omdaning är inte i första hand tekniska och ekonomiska. De är sociala och kulturella".

Denna markering av att fysiska förändringar i den byggda miljön är ett medel för att uppnå sociala mål har stor betydelse för utredningsarbetets inriktning. Den innebär nämligen dels att sociala mål bör läggas till grund för våra överväganden om vilka fysiska förändringar som bör eftersträvas resp. undvikas, dels också att vi måste klargöra under vilka villkor dessa fysiska förändringar verkligen leder till avsedda resultat. Erfarenheterna av saneringsverksamheten hittills pekar exempelvis på att det inte räcker att slå samman små lägenheter till större för att nå målet att öka antalet barnfamiljer i en viss stadsdel. Effekten kan också bli den, att betalningsstarka småhushåll utan barn flyttar in i en allför stor del av de större lägenheterna. På motsvarande sätt är det inte givet att de handikappade verkligen får del av tillgänglighetsskapande åtgärder i en stadsdel om man inte genom särskilda insatser ser till att just handikappade får tillgång till de lägenheter där tillgängligheten har förbättrats.

Genom att ställa de sociala målen i förgrunden vidgas således utredningens arbetsområde från att omfatta frågor om hur den fysiska miljön skall kunna

förbättras i olika avseenden till även frågor om hur dessa förbättringar skall komma dem tillgodo som bäst behöver dem.

Större förändringar i den byggda miljön aktualiseras f. n. som regel först när ekonomiska eller tekniska problem eller brister har kunnat konstateras. Vanliga motiv för att aktualisera förändringar i ett bostadsområde är t. ex. att husens tak, fasader samt rör- och ledningssystem är skadade eller uttjänta eller att fastighetsägarens underhållskostnader har ökat till följd av att inredning och utrustning i lägenheterna är omodern. I andra fall kan de underliggande motiven för förnyelseåtgärden vara av mer direkt social natur. Åtgärder sätts dock vanligen in först när de sociala problemen fått en sådan omfattning att de ger upphov till ekonomiska effekter i form av t. ex. ökade förvaltningskostnader p. g. a. vandalisering eller minskade hyresintäkter genom att lägenheter inte går att hyra ut.

I den studie rörande sociala mål och utgångspunkter för stadsförnyelsen som socialstyrelsen har utfört på kommitténs uppdrag (Stadsförnyelse – för vem?, Socialstyrelsen redovisar 1981:3) anges att ett socialt inriktat förnyelsearbete bör ta sikte på att

- minska skillnaderna mellan olika socialgruppers boendemiljöer,
- öka möjligheterna för resurssvaga grupper att erhålla en bra bostad i god miljö,
- skapa bättre förutsättningar för alla människor att delta i arbetsliv, familj- och samhällsaktiviteter på lika och rimliga villkor.

Det är önskvärt att bedömningar av var förnyelseåtgärder bör vidtas, i större utsträckning än f. n., grundas på de mål som vi här har återgett. Detta ligger också i linje med de uttalanden som statsmakterna har gjort, bl. a. om vikten av att kommunernas arbete med bostadsförsörjningsprogram grundas på s. k. bostadssociala inventeringar (se bl. a. prop. 1977/78:93).

Det är också angeläget att se till att förnyelsen sker i varsamma former. Att bevara byggnader och stadsmiljöer kan motiveras av deras värde som dokument från olika tider och skilda sociala miljöer. De kulturpolitiska utgångspunkterna för bevarandet har emellertid ett vidare syfte och siktar bl. a. till att

- bibehålla en historisk kontinuitet som ger människor och grupper av människor identitet i tid och rum,
- ge tillfälle till upplevelser genom att erbjuda en stadsmiljö som är omväxlande och rik på intryck och som innehåller bebyggelse av god kvalitet från olika tider,
- ta tillvara och utveckla de mönster för sociala kontakter och sätt att använda stadsmiljön som har vuxit fram utifrån olika områdets skilda förutsättningar.

De sociala och kulturella målen kan ofta samverka och komplettera varandra. Men det är inte självklart att insatser för att bevara värdefulla stadsmiljöer och byggnader kommer de som bor där till godo. Den hittillsvarande ombyggnadsverksamheten har många gånger fått motsatt effekt.

Allmänna sociala och kulturella mål rymmer inbördes konflikter och svåra avvägningsproblem. Det fortsatta utredningsarbetet måste därför innefatta analyser av förenligheten hos olika sociala och kulturella mål och ambitioner.

Sådana analyser måste bygga på de erfarenheter som hittills har gjorts i förnyelseverksamhet och nyexploatering. De måste också förankras i den praktiska vardag och i det ekonomiska klimat som förväntas prägla de närmaste årens samhällsutveckling och byggande.

Vad vi nu har sagt om vikten av att förnyelseverksamheten grundas på ett socialt synsätt innebär inte att vi menar att åtgärder i den fysiska miljön är ett verksamt medel för att lösa svåra sociala problem. Därtill krävs självfallet insatser av helt annat slag. En socialt medveten stadsförnyelseverksamhet bör emellertid i viss utsträckning kunna stödja och underlätta arbetet med att komma till rätta med mera speciella sociala problem.

5.1.3 Ekonomiska och tekniska utgångspunkter

Stadsbyggande är kostsamt och tekniskt komplicerat. En långsiktig och ekonomiskt riktig förvaltning av våra byggnads- och anläggningstillgångar har stor betydelse för hela folkhushållet. Ekonomiska och tekniska överväganden kommer därför alltid att väga tungt när det blir tal om förändringar i bebyggelsemiljön.

De sociala målen kan komma i konflikt med de ekonomiska drivkrafterna i samhället. Sett från övergripande och långsiktiga utgångspunkter bör emellertid de ekonomiska och sociala målen kunna bringas att stämma överens. Erfarenheter från vår egen historia och från andra länder visar att om stadsutvecklingen får bestämmas av kortsiktiga intressen så kan ett omfattande slöseri med både mänskliga och materiella resurser uppstå. För att städerna skall utvecklas på ett sätt som är både socialt och ekonomiskt rimligt måste förnyelsen vägledas av gemensamma mål som bygger på en avvägning mellan allmänna och enskilda intressen. De offentliga organen måste också förfoga över de medel som krävs för att de skall kunna initiera och styra utvecklingen i den önskade riktningen.

Större förändringar i den byggda miljön kan bara uppnås på längre sikt och genom investeringar i byggnadsåtgärder som i allmänhet har lång livslängd. Underlåtenhet att idag vidta åtgärder kan leda till att mer omfattande åtgärder till högre kostnader måste vidtas vid en senare tidpunkt. Därför måste de långsiktiga behoven ställas i förgrunden.

De ekonomiska ramarna för stadsförnyelsen kan enligt vår uppfattning förenklat anges som ett intervall. Den undre gränsen för detta intervall anger de investeringar som krävs för att den byggda miljös värde inte skall urholkas genom förfall eller genom bristande anpassning till föreliggande behov, medan den övre gränsen anger de investeringar som kan motiveras av de långsiktiga behoven och målen. De resurser som i rådande konjunkturläge kan ställas till förfogande för stadsförnyelseåtgärder får avgöra var inom detta intervall som investeringsnivån bör ligga vid varje given tidpunkt.

Den byggda miljön bestämmer en stor del av både människornas livsvillkor och företagens produktionsbetingelser. Det är därför viktigt att man vid överväganden om de ekonomiska förutsättningarna för och konsekvenserna av olika förnyelseåtgärder uppmärksammar hur åtgärderna påverkar olika delar av samhällsekonomin. Genom att förbättra de gamlas bostäder kan belastningen på vårdsektorn minskas och genom att bygga i förtättningsområden kan kommunernas kostnader för anläggningar och

service begränsas. Följdeffekter av detta slag är i allmänhet mycket svåra att beräkna i ekonomiska termer, men det är ändå viktigt att de uppmärksammas då önskvärdheten av olika åtgärder skall vägas mot varandra.

De pengar som kan sättas av för stadsförnyelse kan komma helt olika grupper i samhället tillgodo beroende på hur de används. Stadsförnyelsens inriktning och det sätt som den genomförs och finansieras på har därför stor fördelningspolitisk betydelse. Det är – särskilt i ett stramare ekonomiskt klimat – nödvändigt att använda tillgängliga resurser så att stadsförnyelsen bidrar till att jämna ut de välfärdsskillnader som finns i samhället. Förnyelseprocessen kan annars lätt komma att bidra till att välfärdsskillnaderna ökar, t. ex. genom att förstärka den uppdelning som finns i många städer i gynnade och missgynnade stadsdelar.

5.2 Utredningsarbetets fyra huvudområden

Enligt direktiven har kommittén två huvuduppgifter. Den ena består i att överväga den lämpliga inriktningen och omfattningen av förnyelsen på kort och lång sikt, varvid också principerna för förnyelsens finansiering bör behandlas. Den andra huvuduppgiften är att samlat se över de regler som styr förnyelsen. Med utgångspunkt i dessa huvuduppgifter och de allmänna överväganden som vi har redovisat ovan har vi delat in vårt arbete i fyra huvudområden.

Vi har funnit att frågor om stadsförnyelsens lämpliga inriktning och om de lagregler och andra styrmedel som kan behövas för att ge förnyelsen den önskade inriktningen med fördel kan behandlas på de tre olika nivåer som vi har angett i avsnitt 5.1.1, nämligen byggnaden, stadsdelen och stadsbygden. När det däremot gäller överväganden om förnyelsens omfattning på kort och lång sikt och om principerna för dess finansiering krävs en mera samlad behandling. I anslutning till dessa frågor avser vi att också behandla frågor om forskning och utveckling, utbildning, statistik etc. För enkelhetens skull har vi samlat denna typ av frågor under en gemensam rubrik – samlad stadsförnyelsepolitik.

Utredningsarbetets huvudområden kan sammanfattas i följande rubriker:

Varsam ombyggnad

Stadsdelsförbättring

Stadsbygdens förbättring

Samlad stadsförnyelsepolitik

Det finns naturligtvis starka samband mellan dessa huvudområden för utredningsarbetet. De mål man vill ställa upp för en stadsdels förnyelse har t. ex stor betydelse för de mål man vill ställa upp för bostädernas förnyelse. De mål man vill ställa upp för bostädernas förnyelse påverkar likaså förnyelsens önskade omfattning. Det krävs därför att arbetet bedrivs utifrån vissa gemensamma utgångspunkter.

Det arbetsprogram som vi redovisar i det följande grundas på den insamling av kunskaper och erfarenheter som har gjorts under vårt hittillsvarande arbete. Det utgör den gemensamma bas som vi vill lägga till grund för det fortsatta utredningsarbetet. I det fortsatta arbetet blir det nödvändigt att precisera de frågeställningar som vi på detta stadium i arbetet bara kan antyda.

5.3 Varsam ombyggnad

5.3.1 Utgångspunkter och mål

Våra direktiv präglas starkt av synsättet att den befintliga bebyggelsen utgör en tillgång med stora värden som bör tas tillvara. I direktiven sägs att kommittén bör söka former för att stimulera till en varsam förnyelse genom succesiv upprustning, ombyggnad, förtätning och utbyggnad av redan befintliga bebyggelsemiljöer för att på så sätt åstadkomma historisk förankring och kontinuitet i stadsutvecklingen och ett bättre utnyttjande av befintliga resurser.

Den allmänna syn på den befintliga miljöns värden som återspeglas i direktiven torde nu ha vunnit allmänt erkännande efter många års debatt om och protester mot den mera hårdhänta förnyelseverksamhet som har medfört radikala förändringar i flertalet städer. Ett ändrat synsätt har emellertid sin grund inte bara i ändrade allmänna värderingar utan också i de ändrade materiella förutsättningar för förnyelsen som vi tidigare har redogjort för. Kunskaperna om de sociala effekterna av de stora saneringsprogrammen manar också till eftertanke. Omvandlingsprocesserna har nämligen visat sig medföra risker för ökad segregation och ökad utslagning.

Kravet på varsamhet bör enligt vår uppfattning utgöra en restriktion som läggs på ett ombyggnadsföretag med anledning av såväl en omsorg om själva byggnaden med dess funktionella och estetiska värden, som en omsorg om de människor som skall bo i eller på annat sätt nyttja byggnaden. Omsorgen om människorna i huset kan ibland leda till önskemål om genomgripande ändringar i en byggnad. Konflikter mellan kraven på handikappanpassning och önskemål om bevarande av befintliga värden kan uppkomma i många fall. Det är därför uppenbart att båda kraven inte alltid kan uppfyllas. Enligt vår uppfattning bör varsam ombyggnad från byggnadsteknisk synpunkt främst innebära att man undviker ingrepp som medför att befintliga kvaliteter spolieras utan att man därigenom uppnår någon väsentlig förbättring av bostädernas funktion. Varsamhet med befintliga värden bör således vara en huvudregel oavsett om åtgärderna är omfattande eller mer begränsade.

5.3.2 Ombyggnad av bostäder

Vi lägger i kapitel 12 fram förslag som syftar till att göra det möjligt att förbättra bostadsbeståndet på ett varsamt sätt, utan att ge avkall på övergripande mål om en bättre energihushållning och tillgänglighet för handikappade i bostadsområdena. De regler vi föreslår är avsedda att ge

bl. a. kommunerna bättre möjligheter att anpassa ombyggnadsverksamheten till de skilda förutsättningarna i olika bostadsområden. Förslagen berör i första hand de byggnadstekniska kraven och de finansiella villkoren vid ombyggnad.

Många viktiga frågor som har ett direkt samband med bostadsombyggnad har vi hänskjutit till nästa etapp i utredningsarbetet. Det gäller t. ex. frågor rörande bostadskomplement och andra gemensamma lokaler samt bostädernas närmiljö, vilka vi har hänfört till utredningens andra huvudområde, stadsdelsförbättring (se avsnitt 5.4). Under nästa etapp kommer vi också att fortsätta vårt arbete med bostadsombyggnad genom att ta upp frågan om hur brukarna skall få ett ökat inflytande över bostadsombyggnaden. Särskilt kommer vi att överväga behovet av ändringar i de procedur-regler för ombyggnad som anges i bostadssaneringslagen. I det sammanhanget avser vi även att behandla de problem som uppstår vid ombyggnad av bostadsrättsfastigheter.

5.3.3 Ombyggnad av lokaler

Behovet av förbättring och förnyelse gäller inte bara bostäder utan även arbetslokaler och andra typer av lokaler.

Kunskaperna om behovet av ombyggnad av hus som huvudsakligen innehåller lokaler är mycket bristfälliga. Vi vet emellertid att många arbetslokaler idag inte uppfyller arbetsmiljölagstiftningens krav på en god arbetsmiljö. Vi vet också att de äldre arbetsområdena i många städer utgör en betydande byggnadsresurs som ofta är dåligt utnyttjad och som hotas av förfall och förslumning. Det är av både ekonomiska och miljömässiga skäl angeläget att detta byggnadsbestånd tas om hand bättre.

Inom ramen för bostadspolitiken har samhället tagit ett betydande ansvar för att förbättra bostadsbeståndet. Vi avser att – i huvudsak genom att utnyttja tillgänglig kunskap – söka bilda oss en uppfattning om det samlade förnyelsebehovet i lokalbeståndet. En sådan överblick bör ge oss underlag för att överväga om det finns skäl att i något avseende omfördela samhällets insatser för att förbättra byggnadsbeståndet.

Vi har under vårt arbete hittills också uppmärksammat att särskilda svårigheter kan uppstå då befintliga byggnader skall tas i anspråk för nya verksamheter. Det kan gälla bostäder som övergår till användning som daghem, butiker etc. eller gamla industrilokaler som skall byggas om till bostäder, kontor eller till andra industriändamål. Det finns därför skäl för oss att i vårt fortsatta arbete också söka kartlägga viktiga hinder för en varsam förändring av byggnaders användningssätt och att överväga på vilket sätt sådana hinder skall kunna undanröjas.

5.4 Stadsdelsförbättring

I kommittédirektiven heter det att det nu är "dags att på allvar ta itu med att förbättra den samlade miljön i våra tätorter i syfte att göra dem mer ändamålsenliga som livsmiljöer och mer funktionsdugliga i fråga om arbete, boende och rekreation." Kommittén bör därför särskilt "överväga vilka

prioriteringar som bör ske mellan önskemålen att förbättra lägenheternas standard och att förbättra den yttre miljön, bygga ut de gemensamma bostadskomplementen och förbättra samhällsservicen.”

Det finns starka skäl att vidga synsättet på förnyelseverksamheten i den riktning som anges i direktiven. Ett huvudmål för förnyelseverksamheten under 1970-talet har varit att höja utrustningsstandarden i de befintliga bostäderna till i stort sett samma nivå som i de moderna bostäderna. Detta mål, som har haft stor betydelse för förnyelseverksamhetens inriktning, torde i väsentliga avseenden komma att uppfyllas under 1980-talet (se vidare avsnitt 10.2).

Den starka inriktningen på förbättring av de enskilda lägenheterna har emellertid inneburit att andra mål eller aspekter har kommit i skymundan och att nya behov och önskemål inte tillräckligt har uppmärksamrats. Endast i begränsad utsträckning har förnyelsen skett områdesvis och beaktat hela den fysiska och sociala miljön.

Också av andra skäl är det önskvärt att samordna förnyelseverksamheten inom ett område. På kvarters- eller fastighetsnivå kan vissa målkonflikter vara svåra att lösa, t. ex. mellan krav på standardhöjningar och på möjligheter till kvarboende. Om däremot förnyelseåtgärderna samordnas områdesvis föreligger större möjligheter att finna lösningar som i rimlig utsträckning tillgodoser olika krav och önskemål.

Vi ser det som en viktig uppgift att bidra till att skapa en nyanserad bild av vilka förbättringar i stadsdelar som är särskilt angelägna och som också är möjliga med hänsyn till bl. a. sociala, ekonomiska och miljömässiga förutsättningar. Vi skall därför i det följande ange några mål, som vi anser bör särskilt beaktas vid överväganden om hur en stadsdel bör förbättras.

5.4.1 De boende bör ges ökade möjligheter att bo kvar i sin stadsdel

Rätten att bo kvar i den egna bostaden har ett starkt skydd i den svenska lagstiftningen. Detta gäller oavsett om man äger sin bostad eller om den är upplåten med bostadsrätt eller hyresrätt. Hyreslagen ger hyresgäster en principiell återflyttningsrätt- eller en rätt till en likvärdig lägenhet – om ett bostadshus skall byggas om eller rivas.

De boende kan eller vill emellertid inte alltid utnyttja den rätt att bo kvar som lagen ger dem. Beroende på familjesituation, ekonomisk förmåga och sociala relationer förändras hushållens bostadsbehov och bostadsönskemål över tiden. Ålder, sjukdom eller handikapp kan leda till att det inte längre är möjligt att bo kvar i den tidigare bostaden. De faktiska möjligheterna att bo kvar efter en ombyggnad kan inskränkas av de praktiska olägenheterna i samband med evakuering och återflyttnings, av kraftigt höjda bostadskostnader efter saneringen eller genom förändringar i lägenhetssammansättningen.

Strävan efter att ge människor möjligheter att bo kvar efter ombyggnad kan givetvis komma i konflikt med sådana mål för förnyelsen som kräver mera genomgripande förändringar i bostadsbeståndet, t. ex. önskan att åstadkomma en allsidig befolkningssammansättning. Om förnyelsen bara skulle utgå från att alla skall kunna bo kvar i den egna lägenheten skulle

resultatet i många områden bli att man bibehåller en ensidig sammansättning av bostäderna som på längre sikt inte är önskvärd.

Vid förnyelse bör man enligt vår uppfattning sträva efter att ge dem som så önskar en faktisk möjlighet att bo kvar i sin lägenhet. Detta är särskilt viktigt när det gäller gamla människor, som kan drabbas hårt både psykiskt och socialt av en flyttning. Vi har emellertid konstaterat att kvarboende i den egna lägenheten inte alltid är möjligt om också andra mål skall tillgodoses. I sådana fall bör man eftersträva att erbjuda en lägenhet inom den aktuella stadsdelen. Särskild hänsyn bör då tas till dem som på grund av ålder, familjesituation, ekonomi eller andra omständigheter löper särskild risk att drabbas negativt av en flyttning till ett annat område.

För att skapa förutsättningar för människor att bo kvar i sin stadsdel krävs att stadsdelarna kompletteras och utvecklas så att de förmår att tillgodose de varierande behov och önskemål som kan förutses uppkomma inom området. Det blir också nödvändigt att genomföra förnyelseverksamheten på ett sådant sätt att störningarna för de boende blir små, särskilt för dem som kan drabbas av speciella svårigheter till följd av ålder, handikapp eller arbetssituation.

Vi avser att i det fortsatta arbetet pröva vilka åtgärder som kan vidtas för att förbättra människors möjligheter att bo kvar i den egna stadsdelen, och kommer därvid att överväga bl. a. följande frågor.

- Behövs föreskrifter eller allmänna råd om vilket underlagsmaterial som bör tas fram inför förnyelse av ett bostadsområde?
- Har kommunerna de möjligheter att påverka ombyggnaderna, både ifråga om tidpunkt och utförande, som behövs för att öka möjligheterna till kvarboende i stadsdelen?
- Är hyreslagens och bostadssaneringslagens bestämmelser utformade så att de ger tillräckliga möjligheter att bo kvar i ett område efter förnyelse?
- Ger nuvarande regler om bostadsförmedling de möjligheter som behövs att i samband med förnyelseåtgärder anordna en särskild områdesinriktad förnyelseverksamhet?

5.4.2 Behovet av särskilda bostadsformer bör uppmärksammas mera

Bostadsproduktionen i vårt land har under lång tid främst varit inriktad på att tillgodose behovet av rymliga familjebostäder. Också vid förnyelse av det äldre bostadsbeståndet har önskemålet att åstadkomma lägenheter lämpliga för barnfamiljer fått väga tungt. Som vi har visat i kapitel 3 kan man förvänta att såväl åldringarna som ungdomarna i hushållsbildande ålder blir fler under 1980-talet och att antalet småhushåll kommer att fortsätta att öka. Det finns därför skäl att tro att behovet av särskilda bostadsformer kommer att öka under de närmaste åren. Det gäller såväl bostäder för människor som har särskilda behov av service och vård som bostäder för små hushåll som önskar pröva olika former för vidgad gemenskap i boendet.

Det finns anledning att vid förnyelse ägna ökad uppmärksamhet åt behovet av andra bostadsformer än dem som grundas på det individuella hushållet. Ett av skälen är att många av dem som kan ha behov eller intresse

av sådana bostadsformer, t. ex. gamla resp. unga ensamboende samt människor med fysiska eller sociala handikapp, bor i äldre områden som står inför en förnyelse. Ett annat skäl är att det äldre byggnadsbeståndet genom sina speciella särdrag kan erbjuda särskilda förutsättningar att åstadkomma bostäder för mera speciella ändamål.

Vi skall därför i det fortsatta arbetet pröva vilka åtgärder som kan behöva vidtas för att behovet av särskilda bostadsformer skall uppmärksammas mera vid förnyelseåtgärder. Bland de frågor som måste övervägas kan vi nämna följande.

- Behövs särskilda riktlinjer för eller föreskrifter om hur behovet av specialbostäder skall behandlas i planeringen för bostadsförsörjningen och i den fysiska planeringen?
- Vilken medverkan krävs från sjukvårdens och socialtjänstens huvudmän i arbetet med att tillgodose behovet av särskilda bostäder för människor som behöver vård eller annan hjälp?
- Är normer och finansieringsvillkor lämpligt utformade med hänsyn till behoven av specialbostäder och strävan efter att i ökad omfattning pröva nya former för gemenskap i boendet?

5.4.3 Bättre förutsättningar bör skapas för gemenskap, omsorg och service i stadsdelarna

Bostadsområdets och närmiljöns betydelse för människors välfärd och sociala liv har understrukits i samhällsplaneringen under hela 1900-talet. Grannskapet som bas för det sociala livet, gemenskapen och omsorgen har från tid till annan fått förnyad aktualitet i planeringsdebatten. Kommittén har låtit göra en särskild studie av hur grannskapsbegreppet har utvecklats i teori och praktik från 1920-talet till våra dagar. Studien återfinns i den särskilda publikationen som fogas till vårt betänkande (SOU 1981:100, Stadsförnyelse – kontinuitet, gemenskap, inflytande.)

Den fortgående hushållssplittringen, och då särskilt det ökande antalet åldringar samt ensamstående med barn, innebär att allt fler människor behöver stöd och hjälp för att klara sig i vardagslivet och att de sociala kontakterna i bostadens närhet blir allt viktigare för att motverka ensamhet och isolering. Barn och ungdomar har genom föräldrarnas ökade förvärvsarbete blivit mer beroende av de kontakter de kan få med vuxna utanför den egna familjen. För dem blir därför gemenskapen och servicen i bostadsområdena särskilt betydelsefull.

Det finns således anledning att gå vidare i arbetet med att stärka det sociala livet i stadsdelarna. Detta kräver insatser av många olika slag. En av de viktigaste frågorna gäller hur medborgarna skall kunna ges ett reellt inflytande över sin egen stadsdel och dess utveckling. Denna fråga behandlas i avsnitt 5.4.6. Till andra slag av insatser hör att komplettera stadsdelarna så att de dels uppfyller rimliga krav på tillgång till samhällelig och kommersiell service, dels ger de fysiska förutsättningarna för att utveckla gemenskap i boendets vardagsarbete och i fritidslivet.

I många stadsdelar saknas i dag lämpliga lokaler för lek, samvaro, hobbyverksamhet, föreningsliv etc. Det finns ofta också brister när det gäller den samhälleliga och kommersiella service som många människor behöver

ha på nära håll. Det är därför nödvändigt att vid förnyelseåtgärder se över behovet av kompletteringar med gemensamma lokaler och med service.

Erfarenheter från förnyelseverksamhet tyder på att det i den befintliga bebyggelsen inte sällan finns lokaler som borde kunna utnyttjas bättre. För att sådana resurser skall kunna tas tillvara på ett rationellt sätt krävs en samordning inom ett område av olika kommunala förvaltningars verksamhet och mellan ideella, samhällseliga och kommersiella aktiviteter. En sådan samverkan underlättar också för de kommunala förvaltningarna att fortlöpande anpassa sina insatser till de behov som finns inom området.

I det fortsatta arbetet kommer vi att behandla frågor som hänger samman med strävandena att utveckla ett rikare stadsdelsliv. Nedan ges exempel på frågor som det enligt vår uppfattning finns anledning för oss att överväga i detta sammanhang.

- Är de gällande reglerna för statlig finansieringsmedverkan för s. k. bostadskomplement lämpligt utformade?
- Kan de boende ges vidgade möjligheter att ta initiativ till att inrätta gemensamma lokaler och att ta större ansvar för förvaltningen av dem?
- Finns tillräckliga möjligheter till samverkan över fastighetsgränserna?
- På vilket sätt kan service eller verksamheter som har stor betydelse för en stadsdel stödjas?
- Utgör statliga föreskrifter och normer ett hinder mot att önskade gemensamhetslokaler och serviceinrättningar skall kunna anordnas eller vidmakthållas?
- Försvårar statliga föreskrifter en önskvärd samverkan mellan olika huvudmän?

5.4.4 Samlade insatser bör göras för att förbättra den yttre miljön och lösa andra gemensamma problem i kvarteret

I många stadsdelar, såväl äldre som nyare, behövs åtgärder för att förbättra den yttre miljön. I centrala stadsdelar är gårdarna inom kvarteren ofta helt oanvändbara för lek och utevistelse. Många gårdar är vanvårdade och fula och inte sällan används den begränsade ytan för bilparkering.

Gatumiljön i centrala stadsdelar är också ofta otillfredsställande. Gatans funktion som trafikled och uppställningsplats för bilar har kommit att ta över dess funktion som gångstråk, mötesplats och gemensamt vistelseutrymme i staden.

I halvcentrala stadsdelar från tiden före 1960 är miljöproblemen ofta betingade av att trafik- och parkeringsproblem inte är lösta eller har lösts på ett otidsenligt sätt. I de nyare bostadsområdena är bristerna ofta knutna till gestaltningen av hus och uterum. Otillräcklig omsorg har ägnats åt utformningen av grönytor och andra gemensamma utrymmen.

Stora brister finns också i den yttre miljön i arbetsområdena. Dessa har hittills uppmärksammats i liten utsträckning. Särskilt i äldre industriområden finns ett stort behov av åtgärder för att förbättra den gemensamma miljön samt lösa trafikproblem och andra markanvändningsproblem.

Större delen av det äldre fastighetsbeståndet har brister i fråga om sopotrymmen och transportvägar för avfallshantering. Åtgärder för att rätta

till bristerna sker idag nästan alltid fastighetsvis. Ekonomiska och miljömässiga vinster skulle emellertid många gånger kunna uppnås med gemensamma lösningar. Vidare saknas ofta en samordning med andra åtgärder i kvarteret, som t. ex. gårdsupprustning. Åtgärderna syftar också vanligen enbart till en förbättrad arbetsmiljö, inte till en god lösning på avfallshanteringen från andra aspekter.

Också energifrågorna bör ibland behandlas samlat för hela kvarter. Det befintliga byggnadsbeståndet värms huvudsakligen genom individuella uppvärmningssystem för varje fastighet. Kollektiva system för distribution av värme i form av fjärrvärmenät eller hetvattencentraler kan i många fall vara att föredra. Det kan vara fördelaktigt att samordna de installationstekniska resp. de byggnadstekniska åtgärderna inom ett kvarter.

Exempel på frågor som vi mot den här bakgrunden har anledning att överväga är följande.

- Vilka åtgärder kan vidtas för att underlätta för kommuner, fastighetsägare och boende att ta initiativ till och genomföra gårdssaneringar?
- Vilka åtgärder krävs för att möjliggöra ändamålsenliga parkeringslösningar?
- Vilka hinder måste undanröjas för att det skall bli möjligt att göra vissa trafiksanerade gator mer användbara?
- Finns lämpliga former för samverkan inbördes mellan boende, fastighetsägare och kommunala förvaltningar och för samverkan mellan de olika parterna?
- Är tillgängliga former för att finansiera samlade förbättringsåtgärder i kvarter tillräckliga?

5.4.5 Den byggda miljön bör utnyttjas bättre genom komplettering och förtätning

Våra städer har kommit att glesas ut allt eftersom standardstegringen och de bostadspolitiska insatserna gjort det möjligt för hushållen att skaffa sig rymligare bostäder. Många stadsdelar som huvudsakligen innehåller små lägenheter hyser nu bara hälften av den befolkning som ursprungligen bodde där. Utglesningen har medfört att det har blivit svårt att upprätthålla den service som tidigare fanns i stadsdelen i form av skolor, post, butiker etc. Samtidigt har utglesningen skett genom att barnfamiljer och hushåll med god ekonomi har flyttat ut, medan de äldre och hushåll med små ekonomiska resurser har blivit kvar. Befolkningen har fått en utpräglad ensidig sammansättning, vilket också innebär en ökad belastning på vissa slag av kommunal service.

Sett från en annan utgångspunkt innebär utglesningen att resurser frigörs. Den service och de tekniska system som finns i äldre stadsdelar kan ofta betjäna en större befolkning än den som bor där i dag. Genom att komplettera och förtäta sådana områden bör man därför dels kunna tillgodose de behov som finns inom stadsdelen, dels bidra till att minska ensidigheten i befolkningssammansättningen och dels också tillgodose behovet av nya bostäder utan krav på stora följdinvesteringar för vägar, ledningar, skolor etc.

Förutsättningarna för komplettering och förtätning är olika i olika

stadsdelar. Splittrade markägoförhållanden, höga markpriser, tekniska svårigheter, speciellt höga byggkostnader och svårigheter att finna lämpliga former för samråd och samarbete med områdets invånare är exempel på problem som kan uppstå. Särskilda problem föreligger i äldre småhusområden där väg- och va-frågorna inte har fått en tillfredsställande lösning.

Bland de frågor som vi kan ha anledning att överväga i detta sammanhang kan följande nämnas.

- Förfogar kommunerna över de styrmedel som behövs för att få till stånd en önskad förtätning?
- Behövs särskilda former för samverkan mellan fastighetsägare?
- Blir kostnaderna vid förtätning rättvist fördelade eller krävs särskilda former för kostnadsfördelningen?
- Vilket inflytande bör de boende ha och i vilka former skall samarbete med dem ske?

5.4.6 De boende bör ges större ansvar för och inflytande över det egna kvarterets och den egna stadsdelens utveckling

Frågan om de boendes inflytande över sin miljö har aktualiserats på olika nivåer. Den gäller inflytande över den egna bostaden, över hela fastigheten (om det gäller flerbostadshus), över närmiljön och över grannskapet eller stadsdelen. Ett ökat inflytande från de direkt berörda på dessa nivåer måste passa in i vårt representativa demokratiska system och byggas upp så att det stämmer överens med de principer som gäller för ansvarsfördelning mellan samhälle, ägare, nyttjare, intresseorganisationer och ideella organisationer. F. n. pågår reformarbete och utvecklingsarbete som syftar till att stärka brukarnas ställning på alla dessa områden. I en kunskapsöversikt som återfinns i den särskilda publikation som fogas till detta betänkande (SOU 1981:100, Stadsförnyelse – kontinuitet, gemenskap, inflytande) redovisas pågående arbeten inom detta område och diskuteras vilken betydelse dessa kan ha för vårt fortsatta arbete.

Kommitténs arbete med att finna former för brukarnas ökade ansvar och inflytande måste grundas på att stadens byggnader även i framtiden kommer att ägas och förvaltas i olika former. En annan utgångspunkt för arbetet bör vara att förutsättningarna för och behoven av gemensamt brukaransvar är olika i olika typer av stadsdelar. Det är viktigt att vi i vårt arbete utgår från de skiftande förutsättningarna och att vi söker finna sådana former för inflytande som bygger vidare på reformer som har genomförts och på redan påbörjad försöksverksamhet.

Några av de frågor som vi måste överväga förtecknas nedan.

- Hur kan planeringen av förnyelseåtgärder göras till ett första steg i en kontinuerlig samrådsprocess mellan berörda parter?
- Behövs särskilda organisationsformer för att minska avståndet mellan kommunens politiker och tjänstemän och de boende i området och för att underlätta en fortlöpande dialog om stadsdelens utveckling?
- Kan de boende ges ett direkt ansvar för förvaltningen av vissa gemensamma anläggningar?
- Är det lämpligt att knyta brukarinflytande som villkor för att kommunen skall göra vissa investeringar eller för statlig finansieringsmedverkan?

- Hur kan boendeintresset organiseras i olika typer av stadsdelar? Vilken roll bör andra brukargrupper (anställda, kunder etc.) ha?
- Hur kan man åstadkomma en samordning av olika förvaltningars insatser i en stadsdel?

5.5 Stadsbygdens förbättring

Stadsförnyelsen kan inte ses enbart utifrån ett stadsdelsperspektiv. Behovet av förändringar och förbättringar gäller också sådana gemensamma anläggningar och system som har betydelse för en hel stad. Som exempel kan nämnas trafikapparaten, ledningssystemen, parker och grönområden. Stadsförnyelseåtgärder innebär också en omfördelning av olika slags resurser. De måste därför planeras utifrån övergripande utgångspunkter för att resurserna skall kunna sättas in där de bäst behövs. Också kravet på kontinuitet i stadsutvecklingen innebär att stadsförnyelseåtgärder måste grundas på kunskaper om hela stadens historia och om sambanden mellan det sociala och kulturella livet i dess olika delar.

På motsvarande sätt som vi i det föregående har angett vissa mål för stadsdelens förnyelse skall vi i det följande ange några utgångspunkter för vårt arbete med frågor som rör hela stadsbygden.

5.5.1 Förnyelsen bör bidra till att göra olika stadsdelar mera likvärdiga

Levnadsvillkoren är idag mycket olika i städernas olika delar. Särskilt gäller detta i våra största städer, men samma mönster återfinns också i mindre orter. De ojämlika levnadsvillkoren speglas i såväl befolkningsammansättningen som i markvärden och priser på bostäder. Samhällets åtgärder för att vidmakthålla, förbättra och förnya den befintliga bebyggelsemiljön bör enligt vår uppfattning bidra till att skapa mera likvärdiga levnadsvillkor i städernas olika delar. Åtgärder bör således i första hand vidtas i de områden där förhållandena är sämst.

Skillnaderna i levnadsvillkor i stadens olika delar är naturligtvis i första hand en spegling av den allmänna resursfördelning vi har i samhället. Vi har inte uppdrag att föreslå generella åtgärder för att råda bot på grundläggande orättvisor, men vi bör pröva om man genom en medvetet inriktad stadsförnyelse kan mildra några av dess konsekvenser.

Bland de frågor som det kan finnas anledning att ställa i detta sammanhang vill vi nämna följande.

- På vilket sätt kan kommunerna skaffa sig den kunskap om levnadsvillkoren i olika stadsdelar som är nödvändig för att kunna avgöra vilka förbättringsåtgärder som från rättvisesynpunkt är mest angelägna?
- Kan man genom ändringar i upplåtelseformer för mark, bostäder och lokaler bidra till att minska skillnaderna mellan olika områden t. ex. när det gäller befolkningens sammansättning?
- Kan man genom förbättrad servicestandard kompensera områden som har speciella problem eller som är missgynnade i vissa avseenden?
- Hur kan man motverka att människors och företags flyttningar inom en

stadsbygd ger upphov till en fortlöpande segregationsprocess?

- Har kommunerna tillräckliga styrmedel för att påverka utvecklingen inom olika stadsdelar, t. ex. med avseende på bostadsbeståndets sammansättning och kvalitet, tillgången på service, förekomsten av arbetsplatser?
- Har kommunerna erforderliga möjligheter att påverka värdeutvecklingen på mark och fastigheter?

5.5.2 En långtgående funktionsuppdelning bör motverkas

Under de senaste decennierna har våra städer planerats och utvecklats så att olika funktioner har lokaliserats till olika stadsdelar – kontor, kulturinstitutioner och specialaffärer för sig, bostäder och dagligvarubutiker för sig, industriområden och stormarknader för sig. Nackdelarna med en sådan utpräglad funktionsuppdelning har efter hand blivit allt mera kännbara. Särskilt kvinnorna, barnen och de som arbetar i externa industriområden har inte möjlighet att ta del av stadens hela utbud av varor, tjänster och socialt och kulturellt liv.

Städernas fortsatta utveckling bör enligt vår uppfattning styras i sådana banor att den strikta funktionsuppdelningen luckras upp. Till de mest angelägna åtgärderna hör att komplettera större, från den övriga staden avgränsade, bostadsområden med lämpliga arbetsplatser och att hindra att städernas centrala delar utarmas på bostäder.

Detta ger oss anledning att i det fortsatta arbetet överväga bl. a. nedanstående frågor.

- Förfogar kommunerna över erforderliga medel för att påverka lokaliseringen av olika verksamheter?
- Hur påverkar skillnaderna i regler för hyressättning i och finansiering av lokaler resp. bostäder den fortgående funktionsuppdelningen i städerna?
- På vilket sätt kan etablering av verksamheter stimuleras i perifera bostadsområden?
- I vilken utsträckning utgör lagar och föreskrifter hinder mot en önskvärd blandning av bostäder och arbetsplatser?

5.5.3 Städernas tillgänglighet bör ökas och hälsoriskerna minskas

Många områden i städerna är idag svårtillgängliga för vissa grupper av människor. Det gäller bl. a. barnen, de gamla och de som har fysiska eller psykiska handikapp. För dessa grupper består svårigheterna främst däri att det i städerna förekommer många direkta fysiska hinder mot framkomligheten och att stadsmiljön ofta kan vara svår att orientera sig i.

Buller och dålig luft kan utgöra ett hinder för många att vistas i stadsmiljön. Gator och allmänna platser har ibland kommit att bli barriärer där barn inte kan vistas och där människor inte kan samtala. Vissa platser kan domineras av särskilda grupper vilket kan ge många människor en upplevelse av verkliga eller inbillade hot.

Människors fysiska och mentala hälsa och välbefinnande påverkas av stadsmiljöns utformning. Stadsförnyelsen bör därför inriktas så att den

bidrar till att undanröja de fysiska och känslomässiga hindren, hoten och hälsoriskerna i stadsbygden. En av stadsförnyelsens viktigaste uppgifter är att skapa stadsmiljöer som är tillgängliga och välkomnande för alla kategorier av människor.

Att öka städernas tillgänglighet är en utomordenligt stor uppgift som kräver insatser av många slag. Vi har inte möjlighet att i detalj ge oss in på alla berörda områden. Vi får begränsa oss till att ta upp frågor som har anknytning till stadsplanering och stadsbyggnadsteknik. Några av de frågor vi då kan få anledning att överväga anger vi nedan.

- Finns det anledning för samhället att satsa större resurser än hittills på den gemensamma miljöns utformning och vilka former för finansiering av dessa insatser bör i så fall väljas?
- Finns det behov av att skapa nya former för huvudmannaskapet för sådana allmänna platser som har stor betydelse för stadslivet?
- Behövs nya föreskrifter eller allmänna råd för hur tillgänglighetsfrågorna bör beaktas i stadsbyggnadset?
- Kan man genom miljöns utformning och genom lokaliseringen av olika verksamheter verka för att stadsrummet blir i verklig mening gemensamt och förhindra att vissa platser upplevs som hotfulla?

5.5.4 Stadsmässigheten bör utvecklas

I vår föreställning präglas staden av en tät och varierad bebyggelse, en mångfald verksamheter och en historisk kontinuitet. I alla dessa avseenden har utvecklingen under de senaste decennierna inneburit en viss utarmning. Den täta och varierade bebyggelsen har i många stadspartier ersatts av enhetliga och öppna grupperade byggnader med en föga detaljrik gestaltning. Tätheten har också urholkats genom gatubreddningar, anordnande av stora parkeringsplatser i centrala lägen etc. Genom rivningar och gaturegleringar har en del av städernas historiska vittnesbörd suddats ut.

Genom både saneringsverksamheten och marknadsmekanismerna har många verksamheter som är beroende av låga lokalhyror fått stryka på foten eller hänvisats till mera perifera områden – i en del fall till outnyttjade byggnader på landsbygden i städernas närhet. Det gäller olika slags kulturella och ideella verksamheter, men också verksamheter med kommersiell inriktning som t. ex. reparations- och serviceföretag eller små, nyetablerade tillverkningsföretag. En rimlig tillgång på billiga lokaler i relativt centrala lägen kan vara en viktig förutsättning för att nyskapande och experimentverksamhet inom de sociala, kulturella och kommersiella områdena skall äga rum.

Vi anser att det är viktigt att se till att den fortsatta stadsförnyelsen kan bidra till att återhämta något av det som har gått förlorat när det gäller stadsmässighet och historisk förankring. Detta ger oss anledning att i det fortsatta arbetet överväga bl. a. följande frågor.

- Hur kan man i den översiktliga förnyelseplaneringen beakta önskemål om stadsmässighet och historisk kontinuitet?
- Hur kan man förebygga att angelägna ideella, kulturella eller kommersiella verksamheter slås ut i samband med att förnyelseåtgärder vidtas?

- Är kraven på ytor, utrustning och andra kvaliteter i gällande föreskrifter och normer för stadsbyggandet för högt ställda med hänsyn till faktiska behov och förutsättningar i den existerande bebyggelsemiljön?
- Är föreskrifterna för olika verksamheter i hälsovårdstadgan, arbetsmiljölagsstiftningen m. m. så högt ställda att angelägna verksamheter inte kan bedrivas i stadsmiljön?
- Ger byggnadslagstiftningen och kulturminnesvårdens lagstiftning tillräckliga möjligheter att skydda egenskaper i bebyggelsemiljön som inte är direkt knutna till enskilda byggnader?

5.5.5 Städernas trafik- och försörjningssystem bör moderniseras

Trafikfrågorna har haft ett avgörande inflytande på stadsbyggandet under hela efterkrigstiden. Under 1950- och 1960-talen planerades i många städer totalsaneringar av hela stadsdelar som med omfattande gaturegleringar syftade till att ge utrymme för en starkt ökad biltrafik. Dessa planer har i allmänhet bara delvis blivit genomförda, men på många håll finns ännu gällande stadsplaner från denna tid.

Trafikplaneringen har nu fått en annan inriktning. Fortfarande spelar visserligen den privata bilen en dominerande roll i de flesta städernas kommunikationssystem. Men det gäller nu att begränsa biltrafiken i städernas centrala delar, att förbättra förutsättningarna för den kollektiva trafiken och att utforma trafikytor och gaturum med hänsyn tagen till behoven hos olika grupper av trafikanter.

De system för transporter av vatten, avlopp, elektricitet, värme, avfall m. m. som har en grundläggande betydelse för städernas funktion är också i behov av genomgripande förnyelseåtgärder. Ledningar för vatten, avlopp och elektricitet är i många fall så gamla att de på grund av ålder och förslitning behöver bytas ut eller renoveras. För avfallshanteringen krävs förutom ombyggnader också tillämpning av ny teknik för att förenkla hanteringen och möjliggöra en ökad grad av återvinning. De höjda energipriserna medför att nya system för värmeförsörjning måste byggas upp.

Det finns enligt vår uppfattning ett stort behov av att se över städernas trafiksystem och tekniska försörjningssystem och att planera för en successiv, samordnad förnyelse av dem. Insatser inom dessa områden bör kunna leda till avsevärda besparingar i framtiden för både enskilda, kommunerna och staten. En förnyelse av de tekniska systemen kan med fördel samordnas med andra förnyelseinsatser.

Vi finner det mot den här bakgrunden motiverat att i det fortsatta arbetet överväga följande frågor.

- Behöver de föreskrifter och allmänna råd som finns rörande trafikfrågornas behandling i planeringen förändras eller kompletteras?
- Bör särskilda stimulanser införas för förnyelse av städernas trafiksystem och tekniska system eller kan existerande stimulanser samordnas bättre?
- Behövs särskilda föreskrifter eller allmänna råd för samordnad planering av trafik- och försörjningssystemens förnyelse?
- Finns erforderliga möjligheter att finansiera en förnyelse av trafik- och försörjningssystemens förnyelse?

- ningar och tekniska system och fördelas kostnaderna på ett rättvist sätt?
- Fungerar den lagstiftning som finns för tekniska försörjningssystem på ett sätt som gör en samordnad, successiv förnyelse möjlig?

5.6 Samlad stadsförnyelsepolitik

Vi skall enligt våra direktiv som en huvuduppgift överväga vilken inriktning och omfattning stadsförnyelsen bör ha på kortare och längre sikt och i anslutning därtill också ta ställning till vilka principer som bör gälla för förnyelsens finansiering. Det anges i direktiven att tidsperspektivet vid behandlingen av dessa frågor inte bör göras för kortsiktigt. I första hand bör utvecklingen under 1980-talet övervägas men bedömningar bör också göras i ett längre tidsperspektiv.

Vi kan redan nu konstatera att det finns mycket som talar för att stadsförnyelsen kommer att bli den dominerade uppgiften för byggnads- och anläggningsverksamheten under resten av 1900-talet. Det finns mot denna bakgrund anledning för oss att överväga om denna nya inriktning också medför behov av förändringar i berörda myndigheters organisation, i den insamling av statistik och andra uppgifter som bedrivs inom byggnadssektorn och i inriktningen på forskning, utvecklingsverksamhet samt i utbildningen på olika nivåer.

5.6.1 Förnyelsens omfattning och inriktning

I detta betänkande redovisar vi vissa preliminära och översiktliga bedömningar av behovet av förnyelse av bostadsbeståndet under 1980-talet (avsnitt 10.2). Det framhålls i våra direktiv att samhället under lång tid har gjort väsentliga insatser främst för att förbättra standarden i lägenhetsbeståndet och att man nu bör lägga större vikt vid sådana insatser som kan bidra till att förbättra den samlade fysiska och sociala miljön inom kvarter och stadsdelar.

Vi ser det som en angelägen uppgift att göra en bedömning av behovet av förnyelse av såväl bostadshus och andra byggnader som av gator, allmänna platser och andra anläggningar samt den yttre miljön i övrigt. En sådan bedömning kan emellertid inte göras förutsättningslöst. Den måste grundas på tekniska och ekonomiska överväganden om vilka insatser som krävs för att vidmakthålla befintliga byggnads- och anläggningstillgångar å ena sidan, och å den andra överväganden om vilka förändringar och förbättringar som är nödvändiga eller önskvärda för att angelägna behov och önskemål skall kunna tillgodose. Vi avser att bygga våra överväganden i dessa hänseenden på de mål och utgångspunkter som vi har redovisat tidigare i detta kapitel.

En översikt av förnyelsebehov av ovan angivet slag har ett begränsat intresse om den inte ställs i relation till de resurser för förnyelse som kan förväntas stå till buds under den tid som skall överblickas. Det blir en central uppgift i vårt fortsatta arbete att överväga vilka slag av förnyelseinsatser som är mest angelägna i det knappa ekonomiska klimat som kan förväntas råda under åtskilliga år framöver.

5.6.2 Principer för förnyelsens finansiering

Förnyelseåtgärder finansieras f. n. på mycket olika sätt. Bostadsbeståndet moderniseras genom en garanterad statlig finansiering som innefattar stora subventioner. Subventionernas art och omfattning är olika beroende på ägarförhållanden och upplåtelseformer. Genom bostadsstöd till hushållen stimulerar statsmakterna också efterfrågan på rymliga och moderna bostäder. Förnyelse av andra byggnader än bostäder får i princip ske genom finansiering på den allmänna kapitalmarknaden och utan subventioner från samhället. För vissa typer av lokaler, t. ex. bostadskomplement och samlingslokaler, medverkar dock staten till finansieringen genom statliga lån på förmånliga villkor. Också i andra fall kan statlig medverkan påräknas, t. ex. genom det regionalpolitiska stöd till investeringar inom industrin som kan utgå i vissa områden i landet.

Förbättringar av städernas yttre miljö, försörjningssystem etc. finansieras till övervägande del av kommunerna som i sin tur kan kräva viss ersättning från de fastighetsägare som har direkt nytta av åtgärderna. Kommunerna kan också påräkna statliga bidrag för vissa speciella åtgärder, t. ex. att anordna genomfartsleder för biltrafik, anlägga cykelbanor, bussgator m. m.

Finansieringsfrågorna måste inta en central plats i en samlad stadsförnyelsepolitik. Vårt lands ansträngda ekonomi gör det nödvändigt att noga överväga hur förnyelseåtgärder av olika slag bör finansieras. Nya eller förändrade behov kan inte längre mötas bara genom ökade åtaganden från samhällets sida eller genom att öka de ekonomiska bördorna på företag, fastighetsägare eller hyresgäster. I stället måste faktiska omprioriteringar ske. Formerna för finansieringen måste prövas med hänsyn till såväl effekterna på längre sikt för landets ekonomi som de fördelningspolitiska konsekvenserna. Det blir således nödvändigt att i vårt fortsatta arbete ta ställning till omfattningen av samhällets stöd till förnyelseåtgärder och hur stödet bör fördelas på olika slag av åtgärder. Vi måste därvid också överväga om det finns skäl att ändra formerna för att finansiera samhällets insatser och om det i övrigt finns anledning att ompröva reglerna för hur olika parter delar kostnaderna för olika förnyelseåtgärder.

5.6.3 Statistik och uppgiftsinsamling

Under vårt arbete hittills har vi kunnat konstatera att kunskaperna om vårt bestånd av byggnader och anläggningar är mycket ojämna och till stor del bristfälliga. Folk- och bostadsräkningarna, de särskilda bostads- och hushållsundersökningarna samt moderniseringsstatistiken ger uppgifter om bostadsbeståndets kvalitet i stora drag och hur beståndet utvecklas. Fastighetstaxeringarna ger översiktliga uppgifter om hela fastighetsbeståndet. Alla de nämnda källorna har emellertid stora brister när det gäller att beskriva byggnadsbeståndets kvaliteter och allmänna skick mera ingående.

Uppgifter om planerade åtgärder inom byggnads- och anläggningssektorn kan hämtas från bl. a. bostadsförsörjningsprogram, de kommunalekonomiska långtidsplanerna och branschorganisationernas bedömningar. Också dessa uppgifter är behäftade med många fel och brister och de täcker i

varierande grad olika slag av byggnader och anläggningar.

Om det skall bli möjligt att föra en mera målmedveten stadsförnyelsepolitik krävs ett mera samlat kunskapsunderlag. Vi kommer därför i vårt fortsatta arbete att överväga vad som kan göras för att dels förbättra kunskaperna om den befintliga bebyggelsens kvaliteter och brister, dels möjliggöra en fortlöpande uppföljning av förnyelseverksamhetens omfattning, inriktning och resultat.

5.6.4 Forskning, utveckling och utbildning

I våra direktiv påpekas att den tidigare satsningen inom byggnadssektorn på nyproduktion har lett till att produktionsapparaten är dåligt anpassad till de krav som ställs vid ombyggnads- och förnyelseverksamhet. Det gäller såväl byggnadsmaterial och maskinpark som arbetskraftens kunskaper och byggföretagens struktur och organisation. För att råda bot på bristerna krävs insatser i form av såväl forsknings- och utvecklingsarbete som utbildning och information. Försöks- och experimentverksamhet kan sannolikt vara en lämplig väg att snabbt vinna kunskaper och erfarenheter inom ett så komplext område som vi här har att göra med. Vi skall därför i vårt fortsatta arbete särskilt överväga vad som kan göras för att möjliggöra och stimulera sådan försöks- och experimentverksamhet på alla nivåer inom stadsförnyelseprocessen – från programskrivning och planering till det enskilda byggnadsprojektet. Vi kommer också att överväga behovet av särskilda informationsinsatser för att sprida kunskap om gällande regler och bestämmelser, metoder för kunskapsinsamling, planering och projektering samt tekniktillämpning och byggmetoder. Också förändringar i utbildningen på olika nivåer kan behöva övervägas.

En fråga av stor betydelse för utvecklingen av ny teknik är förhållandet mellan producent och beställare. Om många beställare kan samordna sina kravspecifikationer ökar förutsättningarna att producenterna skall kunna tillgodose kraven. En sådan samordning kan ske antingen genom normering i form av statliga föreskrifter eller genom att olika beställare tar egna initiativ till samordning, t. ex. genom sina intresseorganisationer (kommunförbundet, SABO, fastighetsägareförbundet m. fl.). Vi finner det motiverat att i vårt fortsatta arbete också granska om det behövs särskilda åtgärder för att få till stånd en samverkan mellan olika beställare för att ett önskvärt tekniskt utvecklingsarbete skall komma till stånd.

5.6.5 Organisationsfrågor

I såväl den statliga som den kommunala förvaltningen har en rad olika myndigheter ansvar för sådana frågor som aktualiseras i samband med stadsförnyelseåtgärder. En förutsättning för att förnyelseverksamheten skall få den inriktning och omfattning som anses önskvärd är att myndigheternas organisation är anpassad till målen för förnyelse och att det finns former för en fortlöpande och smidig samverkan mellan olika myndigheter. Det finns därför anledning för oss att överväga om den inriktning av stadsförnyelsen som vi vill förordna ställer krav på förändringar eller komplettering i den befintliga myndighetsorganisationen, föreskrifter om samverkan mellan

myndigheter eller särskilda åtgärder för att undanröja eventuella hinder för en önskvärd samverkan mellan myndigheter. Härvid kommer vi också att beakta vad vi har anfört ovan om behovet av samverkan för att få till stånd en önskvärd teknisk utveckling.

6 Arbetets uppläggning

6.1 Etappindelning och tidsplan

Enligt direktiven skall vårt arbete delas in i etapper. Under den första etappen skall kommittén göra vissa kartläggningar, överlägga med berörda myndigheter om vilka förändringar i olika regelsystem som kan genomföras snabbt för att komma till rätta med akuta problem samt utarbeta förslag till närmare riktlinjer för det fortsatta arbetet.

Vårt arbete har lagts upp i huvudsaklig överensstämmelse med direktivens riktlinjer. Vi har således under den första arbetsetapp som vi nu redovisar, gjort vissa kartläggningar och – bl. a. i direkt anslutning till arbetet med stadsförnyelsekampanjen – översiktligt samlat in kunskaper om och erfarenheter av stadsförnyelsearbetet i olika kommuner. Vi har under denna etapp också särskilt behandlat frågan om bostadsbeståndets förnyelse, dels översiktligt genom överväganden om behovet av och förutsättningarna för beståndets förnyelse (se kapitlen 7–10), dels mera i detalj genom överväganden om behovet av vissa ändringar i gällande regler för förbättring av bostadshus (kapitel 12). Vi har också tagit ställning till hur utredningsuppdraget bör avgränsas (kapitel 2) och vilka utgångspunkter och mål som bör gälla för stadsförnyelsearbetet (kapitel 5). Vi redovisar i det följande hur vi anser att vårt fortsatta arbete bör läggas upp. Som underlag för en diskussion om inriktningen av vårt fortsatta arbete har vi också låtit utarbeta några kunskapsöversikter som vi har bedömt har ett allmänt intresse och som därför redovisas i en särskild publikation (SOU 1981:100, Stadsförnyelsekontinuitet, gemenskap, inflytande).

Det fortsatta utredningsarbetet kommer att beröra centrala politiska frågor som har stor betydelse för många människors vardagsliv. Det tillgängliga kunskapsunderlaget är i stor utsträckning bristfälligt. Det är därför inte möjligt att slutföra hela arbetet inom en kort tidsperiod. Å andra sidan förefaller det inte lämpligt att låta utredningsarbetet ta den tid det skulle kräva om alla de i direktiven angivna frågorna skulle behandlas fullständigt. En avvägning måste således göras mellan de ambitioner vi vill ställa upp beträffande å ena sidan utredningsarbetets bredd och fullständighet och å andra sidan den tid som kan vara rimlig att anslå åt utredningsarbetet. Vi har också funnit att det kan vara lämpligt att dela in även vårt fortsatta arbete i ett par etapper.

De frågor som vi avser att ta upp i vårt fortsatta arbete har stått i fokus under stadsförnyelsekampanjen. Arbetet bör därför läggas upp så att den utvärdering av kunskaper och erfarenheter som har vunnits under kampanjen som kommer att ske under våren 1982 kan tillgodogöras i utredningsar-

betet. Under den första etappen har det skett förberedelser för det fortsatta arbetet genom insamling av faktamaterial samt utarbetande av vissa preliminära förslag. Mot denna bakgrund bedömer vi att det bör vara möjligt att redovisa resultatet av en andra etapp av vårt arbete omkring årsskiftet 1982/83. För att fullfölja hela utredningsuppdraget torde det krävas väsentligt längre tid. Vi finner det rimligt att som målsättning ange att utredningsarbetet skall kunna slutredovisas under år 1984. Vi skall emellertid pröva möjligheterna att koncentrera arbetet så att det kan slutföras tidigare.

Den ovan skisserade tidsplanen för utredningsarbetet ger inte utrymme för att ta upp alla frågor som det i och för sig kunde finnas skäl för oss att behandla. Om de angivna tidpunkterna skall kunna hållas krävs att arbetet målmedvetet koncentreras kring de frågor som kommittén finner det särskilt angeläget att behandla och att andra frågor lämnas åt sidan för behandling i annan ordning. I det följande redovisar vi huvuddragen i upplägningen av vårt fortsatta arbete.

6.2 Plan för det fortsatta arbetet

6.2.1 Pågående studier

På uppdrag av kommittén bedrivs f. n. vissa förberedande studier inom bl. a. vissa ämbetsverk. Inriktningen av dessa studier beskrivs översiktligt i det följande.

En arbetsgrupp med företrädare för planverket, bostadsstyrelsen och lantmäteriverket har studerat frågor om förnyelseåtgärder som kräver samverkan mellan flera fastigheter inom ett kvarter eller ett annat begränsat område. Gruppen har i första hand ägnat sig åt förnyelseåtgärder som sker på tomtmark och har därvid särskilt uppmärksammat frågor om gårdssanering, avfallshantering, gemensamma lokaler, energihushållning, parkering och gatumiljö. Gruppen har lämnat kommittén en redovisning som innefattar vissa överväganden och förslag.

Lantmäteriverket bedriver en studie av hur förhållandena på fastighetsmarknaden påverkar förutsättningarna att vidta olika förnyelseåtgärder. Studien innefattar också en genomgång av hur tillgängliga markpolitiska styrmedel kan resp. har använts vid genomförande av förnyelseåtgärder samt en kartläggning av eventuella brister i denna lagstiftning med hänsyn till de förhållanden som råder vid förnyelsesituationer. Studien grundas bl. a. på genomgångar av förhållandena i de tre storstäderna och i ytterligare sju städer av olika storlek. Resultaten av studien skall redovisas till kommittén i januari 1982.

Inom statens institut för byggnadsforskning görs en studie av hur kulturhistoriskt eller miljömässigt betingade önskemål om att bevara äldre byggnader hanteras i förnyelsearbetet. Studien, som bygger på en kartläggning av förhållandena i fyra kommuner, avser att belysa vilka faktorer som är särskilt betydelsefulla för att erforderlig hänsyn skall tas till bevarandefrågorna i samband med att förnyelseåtgärder planeras och genomförs. Resultaten av studien har redovisats till kommittén i november 1981.

Inom ramen för stadsförnyelsekampanjen bedrivs i fem kommuner ett utvecklingsarbete, inriktat på att finna former för översiktlig förnyelseplanering som utgår från önskemålet att förbättra villkoren i bristfälliga bostadsområden och som ger utrymme för en aktiv medverkan från de boende i olika områden. En utvärdering av arbetet i de fem kommunerna skall ske under våren 1982.

6.2.2 Fortsatta studier

Vårt fortsatta arbete kommer att innefatta ytterligare *kartläggningar av behovet av förnyelseåtgärder*. Det är önskvärt att söka få en mer samlad överblick över hela den pågående förnyelseverksamheten för att mot den bakgrunden göra bedömningar av vilka insatser som kan komma att krävas i framtiden. Vi avser därvid att särskilt kartlägga behovet av förnyelse av andra byggnader än bostadshus samt behovet av åtgärder för att underlätta en sådan förnyelse. Vi har tidigare i avsnitt 5.3.3 behandlat dessa frågor.

Vi avser att under etapp 2 också genomföra den *utvärdering av bostadssaneringslagen* som särskilt efterfrågas i våra direktiv. Denna utvärdering avses bygga på en kartläggning av de erfarenheter som på olika håll har vunnits av lagens tillämpning. Vi kommer att behandla de eventuella synpunkter på behovet av ändringar i bostadssaneringslagen, som kan komma fram i kartläggningen i direkt anslutning till våra överväganden om de behov av regeländringar som föranleds av de studier av områdesvis förnyelse som vi anger i det följande.

Tyngdpunkten i det fortsatta arbetet kommer att ligga på att utarbeta förslag som tar sikte på att *underlätta samlade förnyelseåtgärder i kvarter och stadsdelar*. Utgångspunkterna för detta arbete har vi tidigare redovisat i avsnitten 5.4 och 5.5.

Vi kommer härvid att överväga om det i vissa avseenden behövs *lättnader i statliga normer och föreskrifter* och om det i andra avseenden behövs *kompletterande föreskrifter*. I anslutning härtill finns det också skäl att överväga om det behövs särskilda *krav på eller rekommendationer för kommunernas planering* av förnyelse. Uppmärksamhet bör därvid ägnas dels frågan om vilket underlag som behövs för planeringen och hur sådant underlagsmaterial kan tas fram, dels frågan om hur man kan samordna förnyelseplaneringen med andra kommunala planer och program.

En central fråga vid vår behandling av regler för samlade förnyelseåtgärder gäller vilka möjligheter *den nya plan- och byggnadslagstiftningen* bör ge kommunerna att öva inflytande över utvecklingen inom olika stadsområden. Vi finner det också nödvändigt att överväga om bostadssaneringslagen, anläggningslagen och andra lagregler behöver ändras så att kommunerna får ökade *möjligheter att ta initiativ* till olika förnyelseåtgärder. Vidare behöver vi överväga om nuvarande *markpolitiska instrument* ger kommunerna tillräckliga möjligheter att råda över marken, påverka prisutvecklingen m.m. Vi avser att i det kommande arbetet också se över de *regler om statlig finansieringsmedverkan* som har betydelse vid samlade förnyelseåtgärder.

Vi kommer att särskilt ta upp frågor om brukarnas ställning i samband med förnyelse av en stadsdel eller ett område. Det gäller härvid att överväga *i vilka former brukarintresset kan organiseras* i olika typer av stadsdelar. Mot

den bakgrunden har vi anledning att ta ställning till *brukarnas rättigheter och skyldigheter* när det gäller bl. a. medverkan i planeringsprocessen, möjligheter att ta initiativ till förbättringar samt medverkan i förvaltningen av den gemensamma miljön. Vi kommer också att överväga möjligheterna att öka brukarinflytandet genom att ställa villkor om sådant inflytande vid t. ex. tillståndsärenden, låneärenden och när kommunala åtaganden av olika slag aktualiseras.

Förnyelse av en stadsdel eller ett område ställer stora krav på *samverkan mellan olika parter*. Det blir därför nödvändigt att som en del av vårt arbete med regler för områdets förnyelse studera i vilka former samverkan kan ske mellan bl. a. kommunala förvaltningar, olika fastighetsägare samt mellan olika parter. I anslutning härtill finns det anledning att överväga vilken betydelse det kan ha för förnyelseverksamheten att decentralisera kommunala beslutsfunktioner och förvaltningar.

6.2.3 Samarbetsformer m.m.

Som har framgått av det föregående spänner utredningsarbetet över många olika områden. Inom flera av dessa pågår arbete på annat håll, inom såväl kommittéer som ämbetsverk, forskningsinstitutioner etc. Det är varken nödvändigt, möjligt eller lämpligt att inom ramen för stadsförnyelsekommitténs arbete söka fullständigt behandla alla de områden som har berörts ovan. I stor utsträckning får vårt arbete inriktas på att ange hur vi från stadsförnyelsens utgångspunkter anser att olika regler och rekommendationer bör utformas. När det gäller för stadsbyggandet centrala frågor har vi ett självklart ansvar för att utarbeta konkreta reformförslag. I andra fall blir det nödvändigt att begränsa oss till mera allmänna överväganden som får beaktas i ett fortsatt reformarbete inom olika myndigheter.

En stor del av vårt fortsatta arbete torde komma att bestå i att ta ställning till behovet och inriktningen av olika detaljföreskrifter och allmänna råd. Kommitténs uppgift i dessa hänseenden blir att i stora drag ange vilka kvalitetskrav som bör hävdas genom olika slags föreskrifter och på vilka områden allmänna råd bör utarbetas eller ändras. Det bör ankomma på berörda myndigheter att mot bakgrund av statsmakternas ställningstaganden till kommitténs förslag närmare utarbeta de föreskrifter och råd som kan behövas.

I flera fall torde kommitténs och verkens arbete med frågor av detta slag kunna bedrivas parallellt. Så har t. ex. regeringen tidigare uppdragit åt bostadsstyrelsen att i samråd med planverket och socialstyrelsen utarbeta allmänna råd om bostadssociala inventeringar som underlag för kommunernas planering av bostadsförsörjningen. Planverket har till kommittén anmält sin avsikt att omgående inleda arbetet med att utarbeta allmänna råd för utformningen av den yttre miljön i förnyelseområden. Kommitténs och verkens arbeten kommer att samordnas så att ett ömsesidigt utbyte av kunskaper och synpunkter kan ske.

II Förnyelse i bostadsbeståndet

7 Bostadsbeståndets egenskaper

7.1 Översikt

7.1.1 Mer än hälften av alla lägenheter finns i flerbostadshus

Antalet bostadslägenheter i landet var drygt 3,5 miljoner vid slutet av år 1975. I en- och tvåfamiljshusen fanns 1,5 miljoner lägenheter varav mindre än 200 000 i tvåfamiljshus. Antalet lägenheter i flerbostadshus uppgick till ca 2 miljoner.

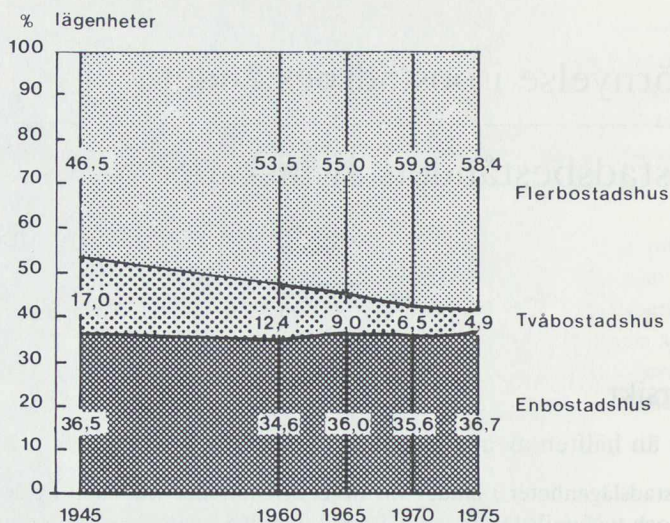
Tabell 7.1 Lägenheter i bostadsbeståndet efter hustyper
1945-1975

År	Lägenheter i 1 000-tal			
	Småhus		Övriga hus	
	Enfam hus	Tvåfam hus	Flerbo- stadshus	Icke bo- bostadshus
1945	767	357	978	-
1960	925	333	1 342	75
1965	1 035	258	1 522	60
1970	1 131	206	1 770	74
1975	1 297	172	1 984	77

Källa: Bostäder och boende 1975, bostadsstyrelsen

Sedan 1945, då den första landsomfattande bostadsräkningen genomfördes, har bostadsbeståndet ökat med drygt 1,5 miljoner lägenheter eller med 68 procent. Under samma tid ökade folkmängden med 23 procent. Antalet lägenheter i småhusen (en- och tvåfamiljshusen) har ökat med 30 procent, trots att mer än hälften av antalet lägenheter i tvåfamiljshus har försvunnit, främst genom sammanslagning. Antalet lägenheter i flerbostadshus har mer än fördubblats sedan 1945, se tabell 7.1.

Andelen bostadslägenheter i småhus och flerbostadshus har inte nämnvärt förändrats sedan 1970. De utgjorde 42 resp. 58 procent av det totala antalet lägenheter 1975, se figur 7.1.



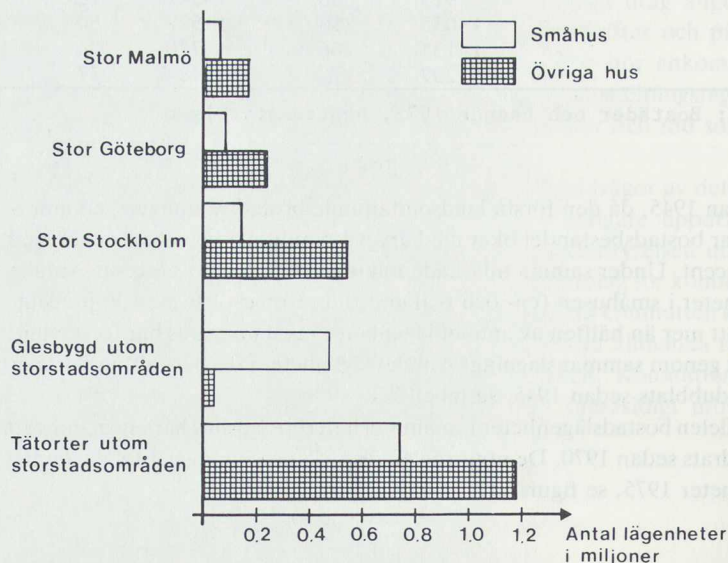
Figur 7.1 Lägenheter i bostadsbeståndet efter hustyp åren 1945-1975.

Källa: Bostads- och byggnadsstatistisk årsbok 1980, Statistiska centralbyrån.

7.1.2 En tredjedel av lägenheterna ligger i storstadsområdena

Andelen bostäder i tätorterna har succesivt ökat. Numera finns 85 procent av samtliga lägenheter i tätorter jämfört med 65 procent år 1945. Två tredjedelar av lägenheterna i småhusen och nästan alla (98 procent) lägenheterna i flerbostadshus finns i tätorter. En tredjedel av samtliga lägenheter (ca 1,2 miljoner) finns i de tre storstadsregionerna, mer än hälften (1,5 miljoner) finns i övriga tätorter med mer än 2 000 invånare och 900 000 lägenheter finns i mindre tätorter och glesbygd utom dessa områden, se figur 7.2.

Lägenheter i flerbostadshus finns främst i större tätorter och kommuner. Bara ungefär hälften av landets kommuner har mer än 100 bostadshyreshus och endast ett fåtal kommuner har mer än 500 bostadshyreshus.



Figur 7.2 Lägenheter i olika hustyper. Storstadsområden och riket utom storstadsområden.

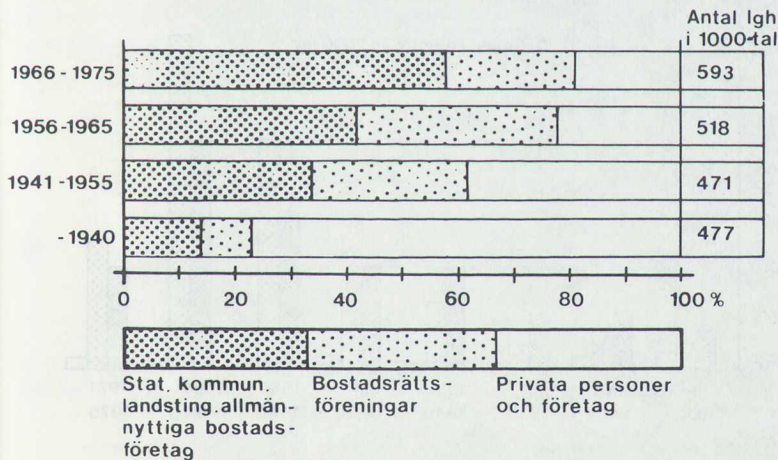
Källa: Bostäder och boende 1975, Bostadsstyrelsen.

7.1.3 Av flerbostadshus som byggts före 1940 ägs tre fjärdedelar av enskilda personer och privata företag

Småhusen ägs till den alldeles övervägande delen av fysiska personer.

Ägandeförhållandena för flerbostadshusen har förändrats mycket under 1900-talet, se figur 7.3. "Det allmänna" (stat, kommun och allmännyttiga företag) har sedan 1940 kraftigt ökat sin andel. Detta hänger samman med tillkomsten av de allmännyttiga företagen under senare delen av 40-talet. Således hade år 1975 drygt 90 procent, eller 724 000, av "det allmännas" lägenheter byggts efter 1940. Ungefär samma andel av bostadsrättsföreningarnas lägenheter, ca 450 000, hade byggts sedan 1940. Däremot hade bara drygt hälften, eller 406 000, av de lägenheter som ägs av enskilda personer, bolag, stiftelser m. m. byggts under samma period.

Andelen flerbostadshus som ägs av enskilda personer varierar kraftigt mellan olika kommuner. I kommuner som Botkyrka, Huddinge, Hallstammar, Sandviken och Uppsala understiger det enskilt ägda beståndet av flerbostadshus en femtedel av totalantalet. I bl. a. Landskrona, Alingsås, Varberg och Umeå ägs över 70 procent av flerbostadshusen av enskilda personer.



Figur 7.3 Lägenheter i bostadsbeståndet år 1975 efter ägarkategori och ålder.

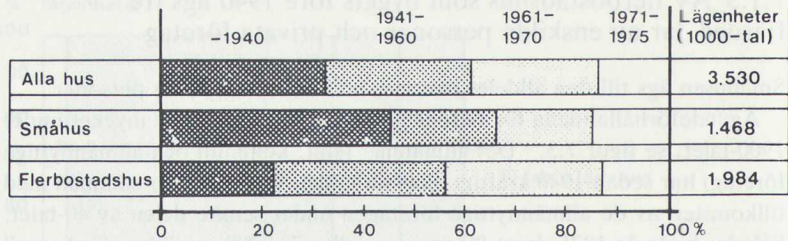
Källa: Bostads- och byggnadsstatistisk årsbok 1980, Statistiska centralbyrån.

7.1.4 Städernas bostäder är till stor del byggda efter 1960

Nästan 40 procent av det totala lägenhetsbeståndet 1975 var byggd efter 1960. En större andel lägenheter i flerbostadshus än i småhus var byggda efter 1960, 42 procent resp. 32 procent, se figur 7.4.

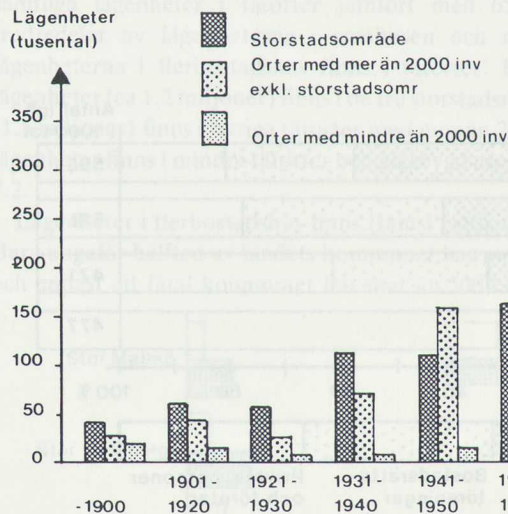
Figur 7.4 Lägenheter i bostadsbeståndet efter hustyp och ålder.

Källa: Bostads- och byggnadsstatistisk årsbok 1980, Statistiska centralbyrån.



Lägenhetsbeståndet i storstadsområdena och övriga tätorter med fler än 2 000 invånare har en förhållandevis låg genomsnittlig ålder. I dessa områden är mer än 50 procent av lägenheterna i flerbostadshus uppförda efter 1960. Storstadsområdena och de större tätorterna har samtidigt det i absoluta tal största antalet lägenheter byggda före 1930. Enbart i de tre storstadsområdena fanns år 1975 ca 140 000 av de totalt ca 290 000 lägenheterna i flerbostadshus uppförda före 1930.

Andelen gamla hus varierar kraftigt mellan kommunerna. I tabell 7.2 är samtliga kommuner med mer än 100 bostadshyreshus rangordnade med avseende på andelen hus byggda före år 1930.



Figur 7.5 Antal lägenheter i flerbostadshus 1975 fördelade på byggnadsperioder och tätorter av olika storlek.

Källa: Folk- och bostadsräkningen 1975.

7.2 Allmän beskrivning

7.2.1 Vart femte bostadshus kräver kulturhistoriska hänsyn

Med den vida definition på kulturhistoriskt värde som formulerades i SOU 1973:27 Sanering 3, Kulturhistoriskt värdefull bebyggelse – "Med kulturhistoriskt värde menas de värden, uppfattbara av ett samhälles medborgare, som kan tillmätas en byggnad utöver dess nyttovärde" – kräver åtskilliga hus, både gamla och nyare, speciell omsorg vid förändringar.

Tabell 7.2 Andelen flerbostadshus byggda före 1930 i kommuner med fler än 100 bostadshus

Procent	Kommuner				
0 - 19	Borlänge	Huddinge	Lycksele	Tierp	
	Botkyrka	Hässleholm	Partille	Umeå	
	Eskilstuna	Kalix	Piteå	Värnamo	
	Fagersta	Kiruna	Simrishamn	Åtvidaberg	
	Gislaved	Köping	Skellefteå	Östra Göinge	
	Hallstahammar	Ljungby	Strömstad		
		Luleå	Sundbyberg		
10 - 19	Alvesta	Katrineholm	Mölnadal	Tranås	
	Boden		Nacka	Trelleborg	
	Borås	Klippan	Norrköping	Trollhättan	
	Eksjö	Kristinehamn	Norrtälje	Ulricehamn	
	Enköping		Nybro	Vara	
	Finspång	Kungälv	Nässjö	Vetlanda	
	Gotland	Lidingö	Smedjebacken	Västerås	
	Gällivare	Lindesberg		Växjö	
	Hultsfred	Linköping	Solna	Ystad	
	Jönköping	Ljusdal	Säffle	Ångelholm	
	Karlskoga	Malmö	Sävsjö	Örnsköldsvik	
	Karlstad	Mark	Södertälje	Östersund	
	20 - 29	Alingsås	Hallsberg	Ludvika	Strängnäs
Arboga		Halmstad	Mariestad	Sundsvall	
Arvika		Hudiksvall	Mjölby	Uddevalla	
Avesta		Kalmar	Motala	Uppsala	
Bengtstors		Karlshamn	Nyköping	Varberg	
Danderyd		Karlskrona	Oskarshamn	Vänersborg	
Falkenberg		Kramfors	Ronneby	Åmål	
Filipstad		Kristianstad	Sandviken	Örebro	
Flen			Skövde	Östhammar	
Gävle		Landskrona	Sollefteå		
Göteborg		Lidköping	Stockholm		
30 - 44		Bollnäs	Hedemora	Lund	Strömstad
		Eslöv	Helsingborg	Lysekil	Söderhamn
	Falköping	Hällefors	Sala	Tidaholm	
	Falun	Härnösand	Skara	Västervik	

Källa: Hyresfastigheter i Sverige, rapport från statens råd för byggnadsforskning R 21 : 1978

Det saknas ett samlat underlag för att precisera vilka hus- och stadsmiljöer som på grund av kulturhistoriskt värde fordrar särskild hänsyn vid förändringar. Sedan ett tiotal år pågår emellertid en omfattande inventeringsverksamhet i kommunerna som efter hand förbättrar kunskapsunderlaget.

I en undersökning av husbeståndet från energisparsynpunkt, delrapport 7: Kulturhistorisk besiktning, SIB M79:9, har man försökt mäta andelen byggnader av sådant kulturhistoriskt värde att särskild hänsyn krävs vid energisparåtgärder. Undersökningen omfattar endast bostadshus. Drygt

20 procent av byggnadsbeståndet (290 000 byggnader av 1 507 000) beräknas ha ett sådant kulturhistoriskt egen- eller miljövärde att ytterväggsisolering och fönsterbyten som förändrar husets utseende inte bör göras, se figur 7.6.

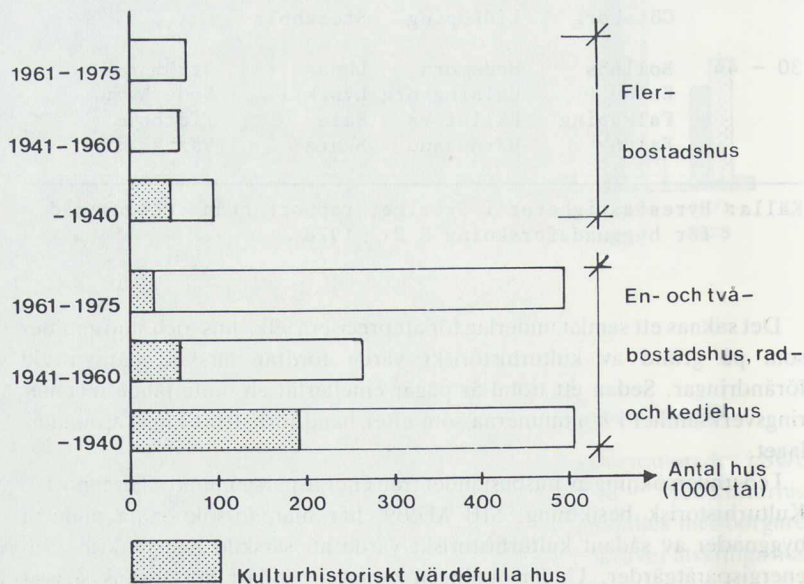
Av dessa hus ansågs ca 75 procent (200 000) vara av visst kulturhistoriskt värde, ca 17 procent (50 000) av sådant värde att åtgärder bör vidtas i samråd med antikvarisk expertis, medan ca 5 procent (16 000) bör skyddas enligt speciallagstiftning. Av de hus som klassats som kulturhistoriskt intressanta enligt denna undersökning är nära 80 procent byggda före 1940 och drygt hälften före 1920. Drygt 10 procent är flerbostadshus med mer än 75 procent bostäder.

Eftersom den kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen helt naturligt till stor del utgörs av äldre hus är den ofta i behov av upprustning/ombyggnad för att tillgodose dagens tekniska standardkrav. Uppgifter om standardnivåer inom denna del av bebyggelsen finns bara i vissa kommuner. Allmänt anser de antikvariska myndigheterna att hus byggda före 1930 har sådana egenskaper och kvalitéer att de kräver speciell hänsyn.

7.2.2 Smålägenheterna dominerar i flerbostadshusen

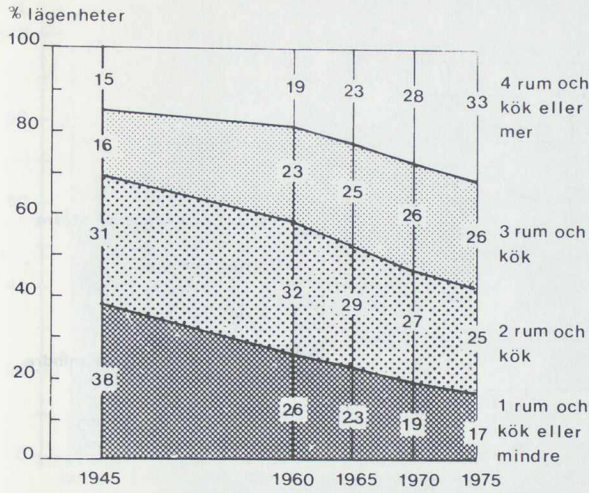
Lägenheter med högst ett rum och kök, totalt 595 000 lägenheter, utgjorde år 1975 nästan en femtedel av beståndet. Lägenheter med minst fyra rum och kök uppgick då till 1 137 000, motsvarande en tredjedel av beståndet, se figur 7.7.

Drygt 50 procent av lägenheterna i flerbostadshus bestod av högst 2 rum och kök. Hur lägenheterna i flerbostadshus i landets tätorter fördelar sig på olika storleksklasser framgår av figur 7.8.



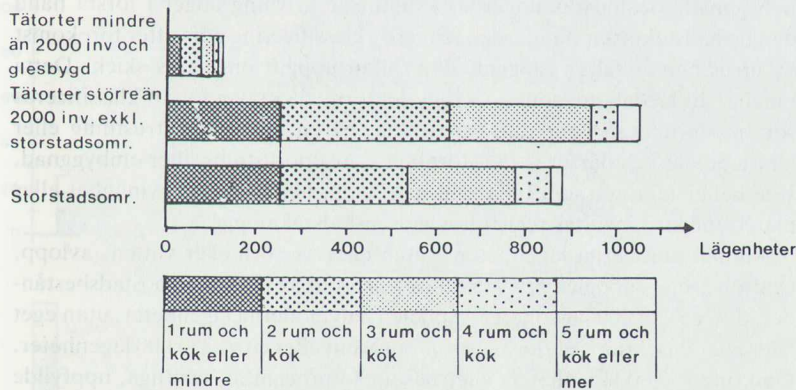
Figur 7.6 Andelen kulturhistoriskt värdefulla hus.

Källa: Kulturhistorisk besiktning, statens institut för byggnadsforskning, meddelande M 79:9.



Figur 7.7 Lägenheter i bostadsbeståndet efter lägenhetstyp och antal rumsenheter per lägenhet åren 1945-1975.

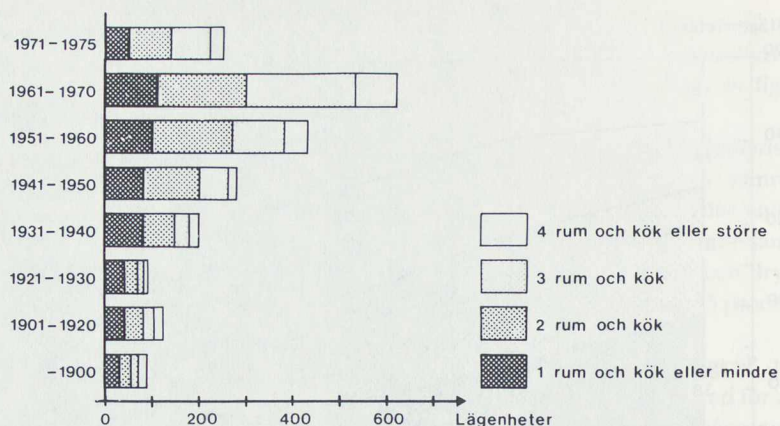
Källa: Bostads- och byggnadsstatistisk årsbok 1980. Statistiska centralbyrån.



Figur 7.8 Lägenheternas fördelning i flerbostadshus på storlek i olika tätorter.

Källa: Folk- och bostadsräkningen 1975.

Den största andelen lägenheter om högst 2 rum och kök finns i flerbostadshus byggda under 1920- och 30-talen. Därefter har andelen små lägenheter minskat till att utgöra ca hälften av produktionen under 1960- och 70-talen. Lägenheter om ett rum och kök är vanliga i hus byggda före 1970. Trerumslägenheter och större förekommer främst i hus byggda efter 1950, men utgör också en betydligt större andel i hus byggda före 1920 än i 20-, 30- och 40-talshusen, se figur 7.9.



Figur 7.9 Lägenheternas fördelning i flerbostadshus på storlek och byggnadsår.

Källa: Folk- och bostadsräkningen 1975.

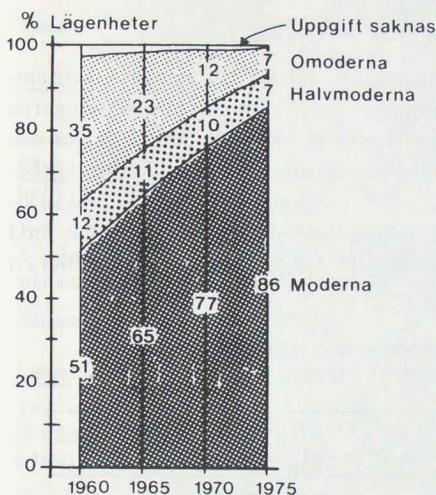
7.2.3 Sex av sju lägenheter anses ha modern standard

Lägenheternas utrustningsstandard är mycket olika i olika delar av bostadsbeståndet. Det bör emellertid framhållas att tillgängliga uppgifter från bostadsräkningarna inte ger någon bra bild av de förhållanden som är av betydelse för att kunna uppskatta behovet av ombyggnad eller rivning och nybyggnad. Bostadsräkningarnas kvalitetsbeskrivning anger i första hand den bostadstekniska standarden. En grov klassificering görs efter förekomst av utrustningsdetaljer i lägenheterna utan uppgift om deras skick. Detta innebär att lägenheter som uppfyller det formella kravet för att klassificeras som moderna kan vara starkt nedslitna, ha en otidsenlig utrustning eller andra brister och därför vara i stort behov av upprustning eller ombyggnad. Inte heller faktorer som mängden inredning, uppgifter om rymlighet eller planlösningens kvalitet registreras vid bostadsräkningarna.

Antalet omoderna lägenheter – utan eget wc, och/eller vatten, avlopp, centralvärme – uppgick år 1975 till ca 7 procent av det totala bostadsbeståndet, dvs. ca 240 000 lägenheter. Andelen halvmoderna lägenheter, utan eget bad- eller duschrum, utgjorde också 7 procent eller cirka 250 000 lägenheter. Omkring 490 000 lägenheter, eller nästan 14 procent av samtliga, uppfyllde alltså inte dagens krav på utrustningsstandard. Som jämförelse kan nämnas att antalet halv- och omoderna lägenheter år 1970 uppgick till 710 000 lägenheter, eller 22 procent av bostadsbeståndet, se figur 7.10. Bostadsstyrelsen uppskattar antalet halv- och omoderna lägenheter år 1980 till ca 330 000.

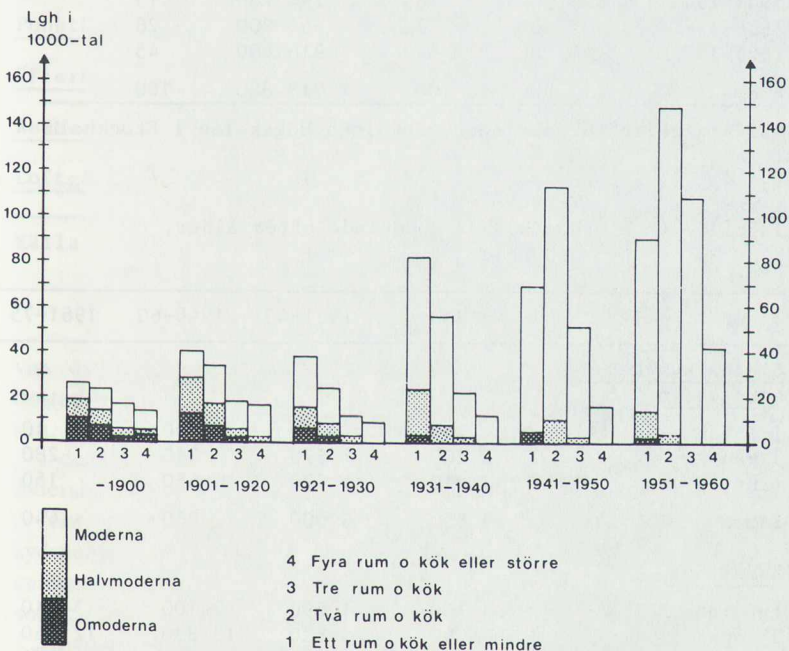
Antalet omoderna lägenheter i flerbostadshus uppgick år 1975 till ca 70 000, eller ca 4 procent av totala antalet lägenheter, och antalet halvmoderna lägenheter till 160 000, eller cirka 11 procent. Antalet omoderna lägenheter i flerbostadshus år 1980 uppskattas av bostadsstyrelsen till ca 44 000 och antalet halvmoderna till ca 131 000.

Det är framförallt lägenheter om 1 rum och kök eller mindre och i viss mån även lägenheter om 2 rum och kök som är omoderna eller halvmoderna, se figur 7.11.



Figur 7.10 Lägenheterna i bostadsbeståndet efter kvalitetsgrupp åren 1960, 1965, 1970 och 1975.

Källa: Bostads- och byggnadsstatistisk årsbok 1980, Statistiska centralbyrån.



Figur 7.11 Lägenheter i flerbostadshus fördelade efter byggnadsperioder, storlek och kvalitet.

Källa: Folk- och bostadsräkningen 1975.

7.3 Flerbostadshusens egenskaper och ombyggbarhet

Uppgifterna om flerbostadshusens egenskaper och ombyggbarhet grundar sig på en undersökning av totalt 980 flerbostadshus i 103 kommuner, som med stöd av byggforskningsmedel har genomförts 1979-80 vid arkitektursektionen, tekniska högskolan i Stockholm. Urvalet och de statistiska bearbetnings- och uppräkningsmetoderna har tagits fram av statens institut för byggnadsforskning och statistiska centralbyrån.

7.3.1 Bostadshusen uppvisar tidstypiska drag

Flerbostadshus av samma ålder, våningsantal och typ har många gemensamma drag, som i stora delar bestämmer både behovet av och förutsättningarna för ombyggnad. Med utgångspunkt i viktigare förändringar i de regler och den byggnadspraxis som har styrt husens utformning, har här flerbostadsbeståndet delats in i fyra ålderskategorier; nämligen hus byggda före 1930, 1931-45, 1946-60 och 1961-75. Beståndet har vidare delats upp i hus med 1-2, 3, 4 resp. 5 eller fler våningar, se tabell 7.3-7.5. Tabellerna innehåller en

Tabell 7.3 Antal flerbostadshus och lägenheter uppdelade på åldersklasser

Ålders- klass	Antal hus	Andel	Antal lägenheter	Andel
-1930	24 300	21	283 300	12
1931-1945	21 500	18	294 700	15
1946-1960	32 100	27	564 200	28
1961-1975	40 000	34	916 600	45
Summa	117 900	100	2 013 800	100

Källa: Arkitekturstektionen, Tekniska Högskolan i Stockholm

Tabell 7.4 Flerbostadshus uppdelade efter ålder, typ och höjd

	-1930	1931-45	1946-60	1961-75
<u>Sluten kvarters- bebyggelse</u>				
1-2 vån	440	210	70	10
3 vån	2 200	1 570	240	280
minst 4 vån	7 210	1 720	650	150
Summa	9 850	3 500	960	440
<u>Lamellhus</u>				
1-2 vån	1 100	1 690	2 100	3 210
3 vån	290	2 820	13 830	12 760
minst 4 vån	190	530	3 580	10 870
Summa	1 580	5 040	19 510	26 840
<u>Punkthus, stjärnhus</u>				
	-	1 200	2 430	2 560
<u>"Flerbostadsvillor"</u>				
	8 160	9 830	5 760	740
<u>Radhus och liknande</u>				
	1 480	1 260	1 490	7 330
<u>Loftgångshus m m</u>				
	3 240	730	1 990	2 120

Källa: Bostadsbebyggelsens ombyggbarhet, Arkitekturstektionen, Tekniska Högskolan i Stockholm

Tabell 7.5 Lägenheter i flerbostadshus uppdelade efter ålder, typ och höjd

	-1930	1931-45	1946-60	1961-75
<u>Sluten kvarters- bebyggelse</u>				
1-2 vån	1 710	1 240	210	10
3 vån	18 260	27 160	7 140	2 620
minst 4 vån	119 090	39 670	13 790	2 360
Summa	139 060	68 070	21 140	4 990
<u>Lamellhus</u>				
1-2 vån	8 150	22 180	21 740	44 180
3 vån	4 400	53 400	273 010	260 420
minst 4 vån	18 700	20 140	117 250	383 260
Summa	31 250	95 720	412 000	687 860
<u>Punkthus, stjärnhus</u>	-	56 880	54 260	95 700
<u>"Flerbostadsvillor"</u>	40 730	56 520	31 670	4 150
<u>Radhus och liknande</u>	9 660	7 330	10 890	56 130
<u>Loftgångshus m m</u>	17 590	10 180	34 200	67 800

Källa: Bostadsbebyggelsens ombyggbarhet, Arkitektursektionen, Tekniska Högskolan i Stockholm

viss överskattning av det totala antalet lägenheter. Enligt folk- och bostadsräkningen fanns det år 1975 ca 1 984 000 lägenheter i flerbostadshusen.

I det följande lämnas en kortfattad beskrivning av husen inom de fyra ålderskategorierna.

Hus byggda före 1930 är ofta 1-2 1/2-våningshus i målat eller reveterat trä (i sydsverige även tegel). Oftast är de friliggande med ganska få lägenheter, centralt belägna i små tätorter, eller halvcentralt i städer. De är ofta uppförda som helt eller delvis sluten kvartersbebyggelse längs en gata.

Hus med 3 våningar förekommer främst i slutna eller halvöppna centrala kvarter i medelstora städer. I västra Sverige är de ofta s. k. landshövdingehus med en våning i sten och två i trä. I övriga delar av landet är 3-våningshusen vanligen stenhus.

Det största antalet lägenheter i de äldsta husen finns i den slutna kvartersbebyggelsen i 4 eller fler våningar. De höga husen är byggda i sten med träbjälklag och finns huvudsakligen i de tre storstäderna och i några få medelstora städer.

Ca 80 procent av husen är "styckebyggda" och de flesta är i privat ägo. Ägandeförhållandena inom samma stadsdel är i allmänhet splittrade med många privata ägare. Hus uppförda i grupp ägs i allmänhet av bostadsrättsföreningar. Varje grupp består oftast av bara 2-4 hus.

I bebyggelsen från 1931–45 finns likaså en stor andel låga 1–2 1/2-våningshus. De är av trä, eller tegel och ligger oftast i halvcentrala lägen. De är små friliggande hus med ett ljust centralt trapphus eller lamellhus – och då ofta i stenmaterial. Även radhustyper förekommer.

Hus med 3 våningar utgör också en stor grupp som rymmer dubbelt så många lägenheter som de låga husen. Vanligen är trevåningshusen lamellhus i sten (som också kan vara i 4 våningar) i öppna kvarter i ytterområden och förorter men de förekommer även som centralt belägen, sluten kvartersbebyggelse.

Hus i 4 eller fler våningar är ofta måttligt höga punkthus eller sluten kvartersbebyggelse i "luckor" mellan äldre hus i centrala lägen, men de kan också vara lamellhus i ytterområden eller förorter.

Två huvudtyper av lamellhus kan särskiljas, nämligen dels s. k. smalhus, 2–4 våningar höga, med ljusa trapphus och genomgående lägenheter, dels s. k. tjockhus, som ofta är högre hus med mörka trapphus och många enkelsidiga lägenheter.

Lamellhusen är ofta fritt placerade i terrängen och med bibehållen naturmark mellan längorna.

Punkthusen är nästan alltid friliggande, med ett centralt, mörkt trapphus. Halvgamla punkthus har 3–6(8) våningar med 4–6 ganska små lägenheter på varje våningsplan. De ligger inte sällan i kuperad terräng.

Även under 30-talet byggdes flerbostadshus huvudsakligen ett och ett. Ca två tredjedelar är privatägda. De ca 25 procent av husen som är byggda i större enheter ägs i allmänhet av allmännyttiga bostadsföretag eller bostadsrättsföreningar och de omfattar sällan fler än 10 hus.

Bebyggelsen från 1946–60 domineras starkt av 3-vånings måttligt tjocka lamellhus i längor eller grupperade kring öppna gårdar i halvcentrala lägen. De s. k. stjärnhusen i 3–4 våningar, som är ett mellanting mellan lamellhus och punkthus, byggdes på vissa håll i stort antal under denna period. Högre hus är mest punkthus eller tjocka lamellhus i 6–8 våningar. Husen byggdes av stenmaterial, främst tegel och lättbetong. Hus med 1–2 1/2 våningar är ofta korta lamellhus eller "flerfamiljsvillor" i trä eller stenmaterial, belägna i halvcentrala lägen. Även radhus förekommer.

Ca 70 procent av alla lägenheter från perioden är uppförda i grupp. Drygt 10 procent finns i stora grupper om mer än 10 hus. Tre fjärdedelar av alla lägenheter förvaltas till ungefär lika delar av allmännyttiga bostadsföretag och bostadsrättsföreningar.

I bebyggelsen från 1961–75 finns ett stort antal lägenheter i hus med 5 våningar eller fler, totalt drygt 300 000. Nästan lika många lägenheter finns i 3-våningshus och ett stort antal också i 4-våningshus.

Hus i 5 våningar eller fler är mest punkthus eller lamellhus. Hus i 3 och 4 våningar är huvudsakligen av lamelltyp. Punkthusen har oftast minst 8 våningar med fler och större lägenheter per våningsplan än i punkthusen från den föregående åldersgruppen. Även lamellhusen skiljer sig från tidigare genom att de har större husdjup, mörka trapphus och även fler och större lägenheter i varje våningsplan.

Bebyggelsen är oftast belägen i städernas ytterområden och förorter. En mindre del är uppförd i tidigare saneringsområden i städernas centrala delar.

De låga husen är många, ca 12 000. De utgörs mest av hyresradhus i stenmaterial eller trä men även av låga lamellhus, vanligen belägna i ytterområden.

Allmännyttiga bolag förvaltar drygt 450 000 av lägenheterna och bostadsrättsföreningarna ca 230 000. Gruppbyggda hus dominerar starkt. Mer än hälften av husen och lägenheterna finns i stora grupper om mer än 10 hus. Endast ca 10 procent av husen och lägenheterna är inte gruppbyggda.

7.3.2 Det finns stora behov av att förbättra det befintliga bostadsbeståndet

I Svensk byggnorm (SBN) anges de krav på en byggnads egenskaper som med stöd av byggnadslagstiftningen kan ställas i samband med nybyggnad, ombyggnad eller andra ändringar i en byggnad. I det följande lämnas en redovisning av i vilken utsträckning den befintliga bebyggelsen tillgodoser de krav som ställs i SBN vid nybyggnad resp. vid ombyggnad.

Köksinredning

I undersökningen har endast mängden köksinredning kunnat mätas. Även om mängden köksinredning uppfyller kraven i SBN kan inredningen ha andra kvalitativa brister. Uppgifterna innefattar inte s. k. ofullständiga lägenheter, dvs lägenheter mindre än ett rum och kök.

Totalt ca 180 000 lägenheter i flerbostadshus uppfyller inte kraven för godtagbar mängd köksinredning enligt SBN-ombyggnad. Ca 100 000 av dessa är byggda före 1930. Nybyggnadsstandard enligt SBN förekommer i knappt hälften av lägenheterna i flerbostadshus. Kraven på nybyggnadsstandard uppfylls i två tredjedelar av lägenheterna byggda efter 1960 men bara i 20 procent av 30-talshusen. I hus från perioden före 1930, som är ombyggda i större utsträckning än yngre hus, har ca 30 procent av köken nybyggnadsstandard, men mer än hälften saknar köksstandard enligt nybyggnadskraven.

Rymlighet

Ca en fjärdedel av alla lägenheter i flerbostadshus om minst ett rum och kök byggda före 1945 har för små ytor för att uppfylla SBN:s krav vid nybyggnad på möblerbarhet och god funktion. Det gäller huvudsakligen lägenheter med 2 rum och kök eller mindre. Bara några få procent av efterkrigstidens lägenheter har för små ytor. Av lägenheterna byggda före 1945 har ca 40 procent sådana kvaliteter i planlösningen, att de trots liten yta ger god möblerbarhet och rymlighetsupplevelse. Motsvarande siffra för lägenheter byggda efter 1945 är ca 50 procent.

Tillgänglighet

Av landets drygt 2 miljoner lägenheter i flerbostadshus finns 1 1/2 miljon lägenheter i hus med minst 3 våningar. Antalet lägenheter utan hiss i sådana hus är över en miljon, varav drygt 800 000 i trevåningshus och ca 200 000 i hus

med minst fyra våningar. Ca 100 000 av dessa lägenheter torde finnas i fyrvåningshusen. Fördelningen på olika byggnadsperioder framgår av tabell 7.6.

Av de totalt 174 000 lägenheterna i hus med minst 3 våningar utan hiss som är byggda före 1940, är 78 000 omoderna eller halvmoderna. Mer än 90 procent av lägenheterna i hus med minst tre våningar utan hiss är dock moderna och den största delen är byggda efter 1950. Huvuddelen av lägenheterna i hus med fyra våningar eller fler som saknar hiss är koncentrerad till ett fåtal stora kommuner. Således finns ca 40 procent i Stor-Stockholm, ca 10 procent i Stor-Göteborg och 40 procent i andra kommuner med minst 75 000 invånare.

Det bör understrykas att uppgifter om förekomst av hissar inte är ett fullständigt mått på tillgängligheten. I mer än 90 procent av husen med hiss byggda före 1945 och i ca 75 procent av 50-talshusen är hissarna för små för att rymma en rullstol. Mellan marknivån och första våningsplanet förekommer trappor vid ca 40 procent av alla små hissars och vid knappt 5 procent av alla hissars som rymmer rullstol. Hindren vid de senare är mindre – trapporna har färre steg och ligger ofta utvändigt – men samtidigt är det vanligare med kraftiga marklutningar som är svåra att forcera med rullstol, kring hus med stora hissars.

Även i hus utan hiss är utvändiga trappor och trappor till bottenvåningar vanliga ända fram till 1960-talet. Ca 75 procent av alla flerbostadshus byggda före 1960 har en invändig trappa till bottenvåningen. Sådana trappor förekommer i en tredjedel av alla förkrigshus och i två tredjedelar av husen byggda 1946–60. Av nyare hus är det ca 25 procent som har en invändig trappa till bottenvåningen. Hus från 1930–40–50-talen ligger oftare än övriga i kuperad terräng; vid ca 3 procent av husen lutar gatan brantare än 1:15, vilket innebär att gatan inte kan forceras med rullstol.

Inne i lägenheterna förhindras rullstolstillgängligheten inte sällan av att utrymmena är för små, särskilt i hygienrum och hallar. Ca 10 procent av lägenheterna byggda efter 1945 och ca en fjärdedel av lägenheterna från tiden före 1930 har trånga hallar. Sämst är 30–40-talslägenheterna där bortåt tre fjärdedelar av hallarna är mycket små.

Tabell 7.6 Förekomst av hiss i hus med minst 3 våningar

Byggnadsperiod	Lägenheter i 1 000-tal			
	Hus med 3 vån		Hus med minst 4 vån	
	Totalt	Utan hiss	Totalt	Utan hiss
före 1941	110	107	183	67
1941–50	141	139	52	22
1951–60	216	215	144	57
1961–77	373	364	332	44
Summa	840	825	711	190

Källa: Bostadsstyrelsen

I ungefär två tredjedelar av förkrigslägenheterna, eller ca 360 000, är hygienrummen så små att omdisponeringar och byte till dusch inte medger tillgänglighet ens för små rullstolar. Detsamma gäller omkring 500 000 eller en tredjedel av efterkrigslägenheterna. I hus byggda före 1960 är hygienrumsgolvet dessutom ofta 5–10 cm förhöjt.

Till detta kommer att dörrarna i lägenheterna ofta är för smala för att kunna passeras med rullstol (mindre än 80 cm). Det gäller för lägenheter av alla åldrar och särskilt dörrar till hygienrum men också drygt hälften av alla dörrar till kök och sovrum, samt balkonger, som dessutom har en lägre golvnivå. Även tambur- och vardagsrumsdörrar kan ibland ha för liten bredd. Totalt torde det röra sig om ca 4,5 miljoner dörrar, varav mer än 2 miljoner finns i hus byggda efter 1960.

Många av de brister som råder i fråga om tillgängligheten i flerbostadshus återfinns också i småhusen. Framför allt torde det vara fallet i småhus byggda före 1960, som har höga entrétrappor och små ytor i vissa utrymmen.

Sophantering

Otillfredsställande sophanteringsförhållanden innebär att transportvägarna till soputrymmen är för långa, eller för svåra från arbetssynpunkt eller att utrymmena för hushållssopor är otillräckliga eller från arbetssynpunkt dåligt utformade.

Ca en fjärdedel av alla flerbostadshus, nästan 30 000 hus, har oacceptabla transportvägar till soputrymmena. Antalet soputrymmen som berörs är ca 50 000, varav drygt 4 000 är för små för en veckas sopmängd. I ett stort antal flerbostadshus förutom de ovan nämnda krävs åtgärder för att förbättra otillfredsställande transportvägar och soprum.

Sopnedkast är vanligt i hus med tre eller flera våningar som är byggda efter 1930. I äldre hus har sopnedkast ibland installerats i samband med ombyggnad. Flertalet av utrymmena med mycket dåliga transportvägar finns i hus med sopnedkast. Till detta kommer att en stor mängd sopnedkast, 50–70 000, mynnar i en liten fasadnisch som visserligen är lätt att nå för tömning men som inte rymmer beräknade sopmängder för en vecka eller ens för fyra dygn, vilket är minimikravet enligt SBN.

För en stor mängd flerbostadshus, bortåt 40 000, sker sannolikt sopförvaring i tunnor eller skåp på gården. Särskilt i sluten innerstadsbebyggelse, som utgör ca en fjärdedel av dessa hus, kan detta orsaka problem. Gården kan framför allt vara svår att nå för kärtransport, men vanskötta, illa placerade sopkärl kan också minska gårdens användbarhet i övrigt för de boende.

Grovsoprum, som numera krävs för flerbostadshus, saknas för de flesta hus byggda före 1960. Där grovsoprum finns uppfyller de sällan kraven på korta och lätta transportvägar. Totalt kan det röra sig om 70–100 000 hus där förvaring av grovsopor behöver ordnas eller förbättras.

I småhus är sopförvaringen sällan problematisk. I nya gruppbyggda småhusområden där biltrafik inte är tillåten kan dock problem uppstå att ordna sophanteringen på ett rationellt sätt.

Underhåll, skick

Byggforskningsinstitutets undersökning av bostadshus från energihushållningssynpunkt har legat till grund för en uppskattning som underhållsfondsutredningen har gjort av antalet hus med bristfälligt underhåll eller hus som av andra skäl är i ett dåligt yttre skick. De undersökta byggnadsdelarna är fasader, grunder, ytterväggar, takbeläggningar och fönster. Uppskattningen visar att ca 72 000 bostadshus (såväl småhus som flerbostadshus), motsvarande 5 procent av beståndet, är i omedelbart behov av någon form av yttre underhållsåtgärd.

Av underhållsfondsutredningens bearbetning framgår att endast 38 procent av flerbostadshus byggda före 1945 *inte* har kvalitetsbrister i någon av de besiktigade byggnadsdelarna. Motsvarande siffra för flerbostadshus byggda efter 1945 är ca 64 procent. Flest anmärkningar har riktats mot fönstren. Skadorna i äldre hus beror oftast på bristande underhåll, medan de i nyare hus främst beror på sämre virkeskvalitet och utförande. Vittrande balkonger är ett annat underhållsproblem. Över 120 000 betongbalkonger behöver repareras och av dem kräver ca 30 000 åtgärder snarast. Ca 2 000 är så dåliga att de riskerar att rasa.

Dålig vattenavrinning från plana tak med vattensador som följd, samt fukt- och mögelproblem beroende på större täthet och nya grundläggningsmetoder är problem som har uppstått i 60–70-talshusen. Det gäller både småhus och flerbostadshus. Ca 3 procent av alla hus har plant tak och ca 14 procent har grundplatta direkt på mark.

Grundläggningsproblem av en annan art finns i äldre hus, framför allt i sådana med trä i grundkonstruktionerna. Rörelser i marken eller grundvatensänkningar har gett upphov till mer eller mindre allvarliga sättningsskador hos husen och även till skador på avlopps- och serviceledningar. Vissa orter med dåliga grundförhållanden är särskilt drabbade, t. ex. Göteborg. Enligt byggforskningsinstitutets undersökning har ca 15 000 flerbostadshus i landet sättningsskador och drygt 1 000 av dem så allvarliga skador att åtgärder är nödvändiga om husens funktioner skall kunna bibehållas.

En undersökning av skicket på installationer i flerbostadshus byggda 1930–55 visar att den tekniska livslängden har passerats för åtskilliga installationer i dessa hus. Det gäller t. ex. flertalet ledningar för vatten och avlopp i hus byggda före 1950. Motsvarande åtgärder behöver också vidtas i äldre hus som ännu inte har byggts om. Även senare byggda installationer kan vara mogna för utbyte. Vid en ombyggnad eller upprustning måste vanligen även elinstallationerna bytas ut. Däremot är värmeledningar och radiatorer oftast i gott skick. Mer varierande, beroende på vilka åtgärder som har vidtagits under tidens lopp, är skicket på sanitetsapparater, tvättstugeutrustning och värmepannor/panncentraler.

Uppgifter om samband mellan hus med dåligt yttre skick och brister i andra avseenden är inte klarlagt. Starkt eftersatt yttre underhåll i flerbostadshus brukar dock motsvaras av stora brister i det inre underhållet.

Energihushållning

Kraven i SBN på värmeisolering, uppvärmningssystem och kontroll av luftväxlingen har skärpts under senare år. Det äldre fastighetsbeståndet har i stor utsträckning dålig värmeisolering, ineffektiva uppvärmningsinstallationer och självdragsventilation.

Kraven på värmeisolering innebär att ytterväggar, tak och fönster i den äldre bebyggelsen bör ha lika god isoleringsförmåga efter ombyggnad som den som krävs vid nybyggnad.

Av byggforskningsinstitutets undersökning av bostadshus från energisynpunkt framgår att hus byggda under 20- och 30-talen har sämst värmeisolering. Äldre hus med tjockare väggar är något bättre. Inte förrän i 60-talets hus börjar värmeisoleringen närma sig vad som krävs idag. Enligt undersökningen var otäthet i och kring fönster vanlig vid undersökningstillfället (1977), och mindre än hälften av värmesystemen i flerbostadshus byggda före 1960 var inreglerade.

Fläktventilation

Fläktventilation började installeras först på 40-talet och då nästan enbart i högre hus. I flerbostadshus byggda efter 1960 har dock ca 75 procent frånluftsfläktar, och ca 10 procent både från- och tilluftsfläktar. Bara ca 5 procent av de nyare småhusen har fläktventilation.

Radon

Radonutredningen har uppskattat att det totalt finns mellan 3 000 och 15 000 småhus med radonhalter som överstiger det nu gällande gränsvärdet för sanitär olägenhet. Några närmare uppskattningar av antalet flerbostadshus med höga radonhalter finns ännu inte tillgängliga.

Ljudisolering

Trafikbullerutredningen har i betänkandet (SOU 1974:60) Trafikbuller uppskattat att minst 750 000 personer år 1970 var mycket störda av vägtrafikbuller. Utredningen föreslår vissa imissionsgränser i ekvivalent ljudnivå i dB(A) för dygn som målsättning för vad som skall vara högsta acceptabla bullerimission i vårt samhälle. De föreslagna imissionsgränserna beräknas av utredningen överskridas i omkring 1 miljon lägenheter i tätorter år 1970.

De avstegsregler som utredningen har föreslagit för befintlig miljö förväntas, sedan vissa bullerdämpande åtgärder har genomförts på fordonsparken, ändå leda till att ca 100 000 lägenheter behöver åtgärdas. De är huvudsakligen belägna i tätorter med över 50 000 invånare.

Under våren 1981 har riksdagen beslutat om vissa riktvärden för att minska bullerstörningarna. Riksdagens beslut innebär bl. a. att man vid nybyggnader och väsentliga ombyggnader av enstaka bostadsfastigheter intill befintliga trafikleder bör kunna ställa sådana krav på fasadisolering att bullernivån inomhus inte överstiger 30–40 dBA. Kostnaderna för denna ambitionsnivå

beräknas till ca 4 miljoner kronor per år. Med hänsyn till det ekonomiska läget avstod statsmakterna från att nu ange riktvärden till ledning för det fortsatta arbetet med att minska bullerstörningarna i sådan befintlig miljö som inte av andra skäl avses bli föremål för åtgärder.

Dålig ljudisolering *inuti* befintliga flerbostadshus är inte sällan ett stort problem för de boende. Tunna bjälklag i trähus ger dålig stegljudisolering, liksom oisolerade lägenhetsskiljande väggar och tamburdörrar. Även stomljud som fortplantas långt i nyare betonghus kan ge oacceptabla störningar för de boende.

Brand

I ca 15–20 000 flerbostadshus med träbjälklag, som var ett vanligt byggnads-sätt ända in på 30-talet, kan brandskyddet vara otillräckligt och brandskyddande åtgärder behöva vidtas.

Gårdar i slutna kvartersbebyggelse kan ibland vara svåra att nå med brandkårens bilar eller stegar. I sådana fall kan det bli aktuellt att ställa krav på dels särskilda åtgärder för utrymning vid brand, dels att enkelsidiga lägenheter mot gårdar elimineras.

Yttre miljö

SBN innehåller en rad krav på komplement till den privata bostaden. Dessa krav är ibland dåligt tillgodosedda i det äldre bostadsbeståndet. Det gäller t. ex. tillgång till tvättstuga, förrådsutrymmen i form av närbelägna lägenhets- och barnvagnsförråd, cykelförråd, balkong eller uteplats på mark i anslutning till lägenhet samt friytor för lek och utevistelse för barn och vuxna. Dessutom krävs tillräckliga parkeringsmöjligheter och trafiksäkerhet i bostädernas närmiljö på tomt- och kvartersmark.

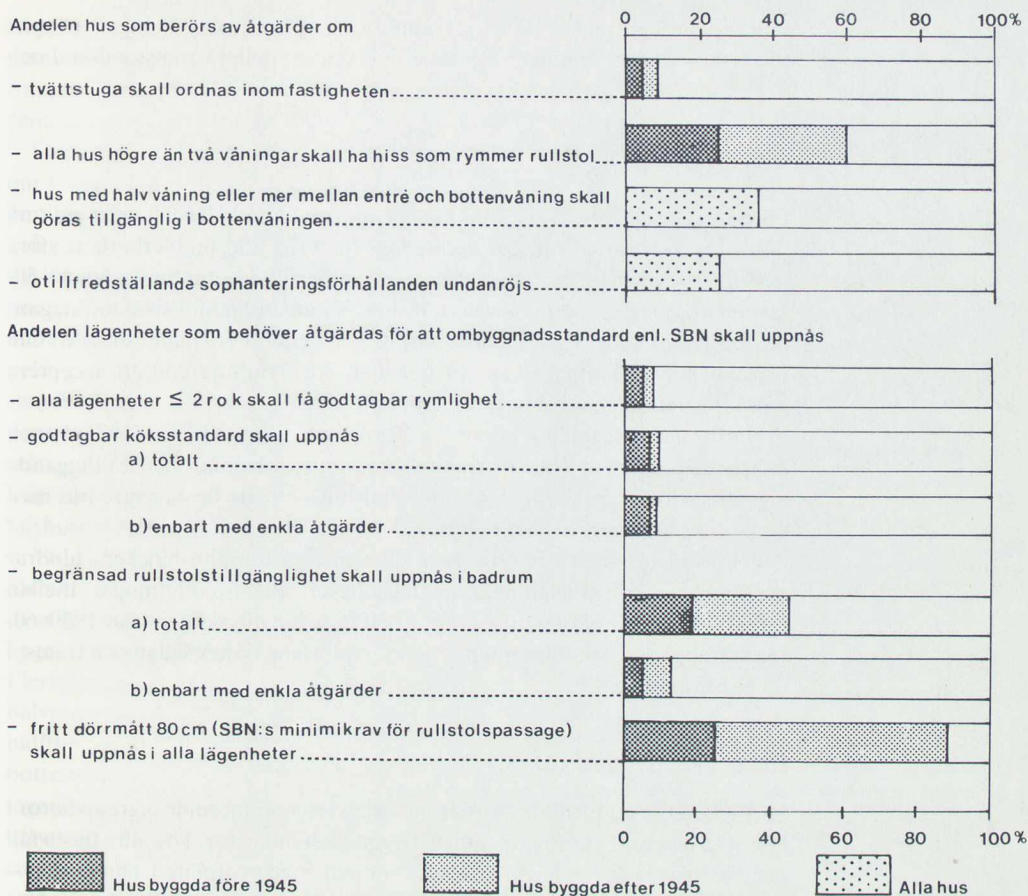
Tvättmöjligheterna är dåliga i många av de äldsta husen. Ca 5 000 flerbostadshus med ca 40 000 lägenheter byggda före 1945 har ingen tvättstuga. Av de ca 35 000 tvättstugor som finns i hus från tiden före 1945 och som betjänar ca 450 000 lägenheter är flera så omoderna att de behöver en genomgripande upprustning.

Många 50-talsområden har tillgång till en tvättstuga med anställd personal. Snäva öppettider och långa gångavstånd i kombination med begränsade tvättmöjligheter i lägenheterna medför behov av komplettering med närtvättstugor.

Förråd utanför lägenheten finns i allmänhet i hus av olika åldrar, men mängd och kvalitet växlar.

Tomtyta som kan användas för lek och utevistelse finns i de flesta fall. Ytornas kvalitet och lämplighet varierar. Anlagda lek- eller uteplatser finns åtminstone för ca 50 000 flerbostadshus, eller drygt hälften av alla lägenheter, och annan friyta på tomt för ytterligare ca 40 000 flerbostadshus, eller en fjärdedel av lägenheterna.

Figur 7.12 redovisar i sammanfattning förekomsten av vissa brister i flerbostadshusen. Det är vanligt att det i ett och samma hus förekommer flera av de redovisade bristerna. Man kan därför inte genom att lägga ihop



siffrorna få en uppfattning om hur många hus som behöver åtgärdas för att bristerna skall kunna undanröjas.

7.3.3 Många förbättringar kan åstadkommas utan stora ingrepp

Behovet av åtgärder är störst i de gamla hus som inte uppfyller de krav på lägsta godtagbara standard som anges i bostadssaneringslagen (se avsnitt 11.1.5). Men eftersatt underhåll och uttjänta installationer innebär ett akut behov av åtgärder också i många halvgamla hus, framför allt de från 30- och 40-talen. I nyare hus påkallas inte sällan åtgärder p. g. a. brister i material och utförande (t. ex. fönster, balkonger, fasadmaterial, tak, ledningar).

Hinder för åtgärder är bl. a. att:

- ingrepp i husen är tekniskt svåra – svårriparna material, ömtålig stabilitet,
- utrymmet för nya enheter, t. ex. skåp, hissar, installationer, är knappt – bostäder och trapphus och andra utrymmen är redan utnyttjade till gränsen för sin kapacitet,

Figur 7.12 Exempel på omfattningen av vissa brister hos flerbostadshus.

Källa: Bostadsbebyggelsens ombyggbarhet, Arkitekturstektionen, Tekniska Högskolan i Stockholm.

- miljövärden hotas – fasader, trapphus, rum har utsmyckningar av stort värde, eller en ”modern” planlösning skulle spoliera rumssamband och genomblickar.

Lägenhetsstorlekar

I hus byggda åren 1931–45 finns många en- och tvårumslägenheter med små ytor. Trots detta har en stor del av lägenheterna god möblerbarhet, stora trivselvärden och goda plankvaliteter, framför allt de som finns i 30–40–50-talens smala lamell-, punkt- och stjärnhus. Sammanslagning med intilliggande lägenheter är dock i allmänhet möjlig, och ger ofta bra planlösningar. Om ingreppen skall kunna begränsas bör man dock vara beredd att acceptera mindre rumsmått än i nyproduktionen.

Ofullständiga lägenheter finns i ca 20 procent av husen byggda 1931–60 och knappt 10 procent av äldre och nyare hus. Sammanslagning med intilliggande lägenhet torde vara möjlig i 30–40–50-talshus och i de flesta nyare hus men tycks vara svårare i de äldsta husen.

Planförskjutningar i husen, inom eller mellan trapphusblocken, hindrar eventuella sammanläggningar av lägenheter. Planförskjutningar mellan trapphusblock förekommer i drygt 5 000 hus, huvudsakligen från 1930–60. Inom trapphusblock förekommer planförskjutningar mer sällan och främst i de äldsta husen.

Lägenhetsstandard

Möjligheterna att förbättra köksstandarden utan omfattande ingrepp beror i hög grad på hur strikt strävan mot nybyggnadsstandard är. I de allra flesta fall kan ombyggnadsstandard – dock eventuellt med matplats i annat rum – uppnås utan att väggar rivs eller lägenheterna disponeras om. Särskilt i större lägenheter eller vid lägenhetssammanslagningar, där kraven på köksutrustning är större, kan det bli svårt att uppnå en hög utrustningsstandard. När äldre, grundare skåpinredning byts ut mot dagens standard kan också passage- och betjäningsutrymmen bli trånga, särskilt i 30- och 40-talshus.

I hus byggda efter 1945 är i allmänhet ombyggnadsstandarden uppnådd beträffande utrustning för hygien men ytorna kan vara små. I de äldsta lägenheterna är möjligheterna begränsade att åstadkomma hygienrum med ombyggnadsstandard och minimal handikapptillgänglighet, utan att behöva riva väggar eller omdisponera lägenheter. I totalt ca 650 000 lägenheter krävs stora ingrepp i väggar eller att helt nya badrum inreds. I ca 260 000 lägenheter kan ombyggnadsstandarden uppnås med en enkel väggflyttning.

Tillgänglighet

Av de totalt drygt 70 000 hus, med ca 170 000 trapphus, i hus högre än 2 våningar, som saknar hiss som rymmer rullstol, kan en fullt tillgänglig sådan installeras i ca 50 000 hus med ca 100 000 trapphus utan omfattande omdisponeringar av lägenheterna. Ytterligare ca 10 000 hus kan få en hiss med begränsad tillgänglighet.

En lösning som kan vara möjlig i bortåt 40 000 hus är en hiss i befinligt

trapphus, där trappan minskas till en bredd av 70 cm. I vissa fall kan en utanpåliggande hiss med hjälp av loftgångar betjäna flera trapphus. Hus med trapphus vid fasad är i allmänhet lättare att förse med hiss än hus med centrala, mörka trapphus.

I hus med trappor till befintlig hiss kan förbättringar ibland göras, särskilt om trappan är bred och har få steg, vilket är ganska vanligt, t. ex. i äldre punkthus.

Byte av dörrar och vidgning av dörrhål sker idag med ganska bryska och dyrbara metoder. Att ta upp större dörrhål kan ibland också vara svårt på grund av lägenhetens planlösning, och i nya elementbyggda betonghus kan håltagning också vålla andra problem.

Hygienrummen är vanligen för små för rullstolsbundna. Den ombyggnadsstandard som tidigare omtalats ger en viss, begränsad tillgänglighet för personer med god rörlighet i rullstol. Om nybyggnadsstandard med större svängrum skall uppnås krävs ombyggnad av ca 1,5 miljoner hygienrum. Lägenhetssammanslagningar kommer då att erfordras, speciellt i 30–40–50-talshusen, om man skall få välbalanserade lägenheter.

Vid sidan av de åtgärder som krävs för att uppfylla SBN kan många förbättringar i tillgängligheten genomföras med betydligt enklare medel. I över 40 000 hus, varav ca 10 000 byggda före 1960, finns t. ex. lägenheter som ligger i eller nära markplan och lätt kan göras tillgängliga med ramper. Flertalet lamellhus byggda före 1960 (20–25 000) har trapphusentréer i ett halvplan mellan bottenvåning och källare. Uppskattningsvis skulle minst hälften av dessa halvgamla lamellhus kunna förse med trappliftar till bottenvåningen. Om detta utfördes i 2- och 3-våningshusen skulle ca 75 000 lägenheter bli tillgängliga. I ca 2 000 hus finns garage och disponibla utrymmen i markplan, som kan inredas till lägenheter. I ca 30 000 hus, varav ca 20 000 byggda före 1960, finns det uthyrningslokaler i bottenvåningarna som är eller lätt kan göras rullstolstillgängliga.

Energihushållning

Miljömässiga hänsyn innebär hinder mot vissa åtgärder i äldre kvartersbebyggelse, bl. a. tilläggsisolering av gatufasader. Invändig isolering av väggar eller värmeledningar kan innebära problem av miljömässiga skäl förutom rent tekniska. Däremot går det vanligen bra att tilläggsisolera vindsbjälklag, medan källarbjälklag kan vara svåråtkomliga p. g. a. rörledningar o. dyl.

Att byta fönster är i allmänhet en enkel åtgärd med s. k. instickskarmar, men kostnaderna är höga. Det är också svårt att få passande nya fönster med samma proportioner, indelningar, glastyp och profileringar, som de befintliga i äldre hus. Många äldre fönster har god kvalitet och skulle med tätning och underhåll och eventuellt ett påkopplat tredje glas kunna fungera ännu i många år.

Att installera fläktsystem kräver utrymme. Befintliga kanaler för frånluft med självdrag kan användas om de tätas eller förses med insticksrör, men ofta innebär även det mycket stora ingrepp och kostnader. Dessutom behövs nya, mycket utrymmeskrävande kanaler, om värmeåtervinning och tilluftssystem skall installeras. Nya fläktsystem är därför svåra att installera, särskilt i 30–40-talshusen med dess knappa mått, men även i andra hus. För att

minska höga radonhalter räcker det i allmänhet med mekanisk frånluftventilation.

Sophantering

Tillfredsställande soputrymmen för hushållssopor kan åstadkommas med bibehållna sopnedkast i ca 40 000 hus med ca 90 000 soputrymmen. Dyra installationer för mekaniska säckväxlare och komprimering behövs ofta för att en hel veckas sopmängd skall kunna hysas. Ca 60 000 fasadsoprum (tillbyggda mot trapphusväggen och med sneddragning av befintligt sopnedkast) kan då behöva byggas.

I drygt 15–20 000 hus med ca 40 000 sopnedkast, som betjänar uppskattningsvis 250–350 000 lägenheter, måste sopnedkasten troligen slopas därför att soputrymmen behöver flyttas. Sannolikt behöver dock betydligt fler sopnedkast slopas om en ekonomiskt godtagbar sophantering skall uppnås. Det är främst hus byggda efter 1945 som berörs.

I de allra flesta fall kan utrymme för hushållssopor anordnas inom varje fastighet. I minst 2 000 fall måste dock bostäder eller hyreslokaler tas i anspråk. Det gäller främst innerstadshus.

Grovsoprum, som saknas i nästan alla hus ända fram till 1960-talet, är svårare att åstadkomma. Särskilt i slutna innerstadsbebyggelse kan det vara omöjligt att få ett soprum i markplan högst 10 m från angoringsplats för sopbilen, även om butikslokaler tas i anspråk.

Ljudisolering

Energibesparande åtgärder som tilläggsisolering, tätning och förbättring eller byten av fönster minskar bullerstörningar inomhus.

Ljudisoleringen mellan lägenheter och mot trapphus kan förbättras med bl. a nya skalväggar, tyngre eller tätare dörrar och undertak. I äldre hus med taklister och profilerade snickerier uppstår ofta konflikter med estetiska och kulturhistoriska synpunkter. Utrymme för undertak finns i allmänhet i hus byggda ända in på 1950-talet, då rumshöjden fortfarande var högre än dagens.

Brandsäkerhet

Inklädnad av trappor och bjälklag och byte av tamburdörrar kan bli aktuellt av brandsäkerhetsskäl. Även här kan konflikter uppstå med miljömässiga värden. Alternativa åtgärder kan ibland tillgodose brandsäkerhetskraven i gamla hus, t. ex. invändig brandförstärkning i stället för utbyte av tamburdörrar.

Underhåll, skick, grundläggning

Ombyggnadsproblem kan här uppstå framför allt beträffande grundläggningen. De fukt- och mögelproblem som påtalas för nyare hus kan åtgärdas, även om saneringskostnaderna blir höga totalt sett. Värre är det med hus som har fortgående sättningsskador. Metoder finns visserligen för att stoppa eller

begränsa dem, men tillsammans med alla andra kostnader för ombyggnad medför skadorna vanligen att de drabbade husen döms ut.

Bostadskomplement, yttre miljö

Flertalet hus med brister ifråga om tvättstugor, förråd o. dyl. tillhör den äldre bebyggelsen, som nästan alltid har källar- och souterrängvåningar. Ofta finns överytor och disponibla utrymmen, som kan utnyttjas för olika bostadskomplement eller gemensamhetslokaler.

Ytor på tomtmark för lek och utevistelse finns i princip i de flesta fall. De är dock ofta dåligt utnyttjade eller ianspråktagna för parkering. I den slutna kvartersbebyggelsen kan det emellertid vara svårt att få lämpliga och solbelysta ytor på varje tomt. Nivåskillnader, gårdshus, murar och staket mellan tomter försvårar ofta gemensamma lösningar för flera fastigheter, särskilt i hus byggda före 10–20-talet.

I bilaga 3 redovisas en sammanfattande tabell över tekniska möjligheter att bygga om flerbostadshusen.

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

8 Bostadsförhållanden

8.1 Hushållsstorlek och inkomst avgör om man bor i småhus eller flerbostadshus

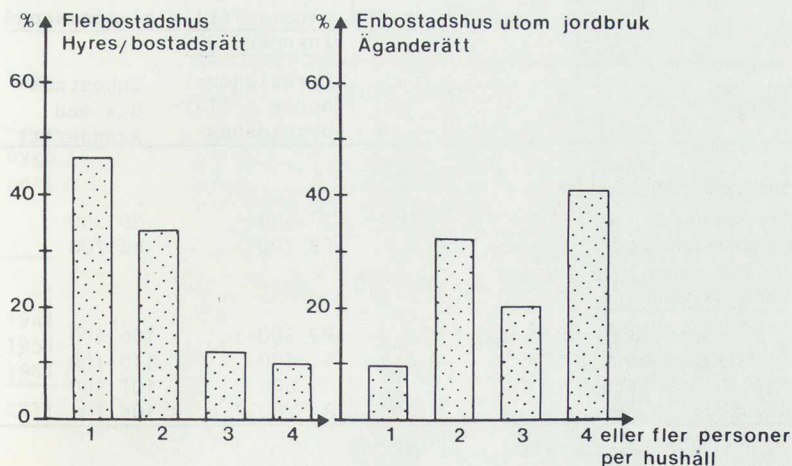
Av landets 3,5 miljoner bostadshushåll år 1975 bodde 42 procent i småhus och 58 procent i flerbostadshus (inkl. icke bostadshus). I tätorterna var andelen hushåll i flerbostadshus 68 procent, men varierade starkt mellan olika orter. Den uppgick till ca 80 procent i Stor-Stockholm, drygt 70 procent i de båda övriga storstadsområdena och ca 60 procent i övriga tätorter.

Andelen hushåll som bor i flerbostadshus minskar med ökande hushållsstorlek. Av alla hushåll med en boende år 1975, bodde således 78 procent i flerbostadshus medan andelen av hushåll med minst fem boende var 28 procent. Likaså minskar andelen med ökande barnantal.

Statistiska centralbyråns bostads- och hyresundersökning 1978 (BHU) redovisar uppgifter om hushåll i dels enbostadshus med äganderätt, utom jordbruksfastigheter, dels lägenheter med hyres- och bostadsrätt i flerbostadshus. Undersökningen täcker alltså inte hela bostadsbeståndet men torde ge en god bild av förhållandena i tätorter.

Flerbostadshusen domineras således av småhushåll. Omkring 80 procent av lägenheterna har högst 2 boende, medan detsamma endast gäller omkring 40 procent av hushållen i enbostadshus, se figur 8.1.

Knappt vart fjärde hushåll i flerbostadshusen och ungefär hälften av hushållen i enbostadshusen hade år 1978 barn under 18 år. Som framgår av



Figur 8.1 Hushåll efter storlek i flerbostadshus och enbostadshus 1978.

Källa: Bostads- och hyresundersökningen 1978.

tabell 8.1 bodde ungefär en fjärdedel av hushållen utan barn i enbostadshusen varefter andelen ökar upp till två tredjedelar av familjer med minst tre barn.

Förutom av barnantal och hushållsstorlek bestäms fördelningen på hustyp/upplåtelseform av bl. a. hushållets inkomst. Inkomstnivån är lägre i flerbostadshusen än i enbostadshusen. Skillnaderna är störst för barnfamiljerna och de ökar med barnantalet. I familjer med minst tre barn är således bruttoinkomsten (sammanräknad inkomst för båda föräldrarna) i ägarelägenheterna i genomsnitt mer än en tredjedel högre än i flerbostadshusen. För familjer med ett barn är motsvarande skillnad omkring en femtedel och i övriga hushållsgrupper 5–10 procent. Den genomsnittliga bruttoinkomsten år 1978 för några större hushållsgrupper framgår av tabell 8.2. Uppgifterna för makar avser deras sammanlagda inkomst.

Tabell 8.1 Förekomst av barn hos hushåll i olika bostadsformer år 1978

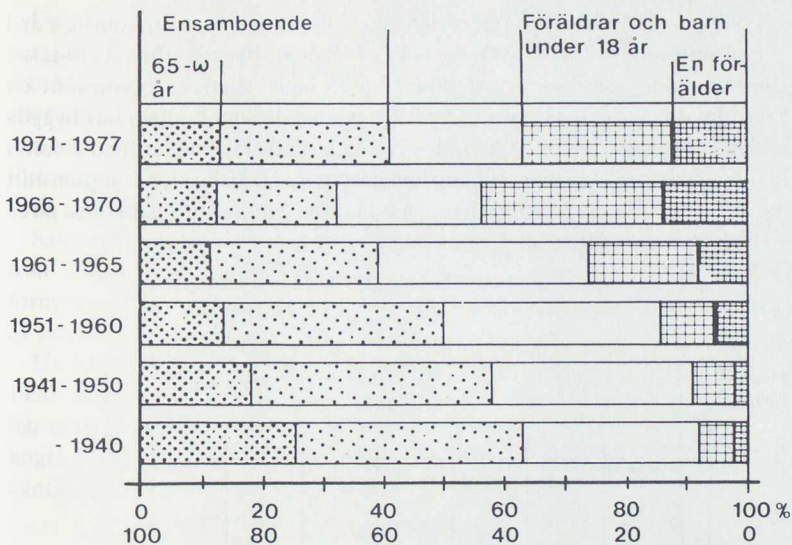
	Hushåll i 1 000-tal	Därav i procent	
		Flerbo- stadshus, hyres/ bostadsrätt	Enbostads- hus med ägande- rätt
Utan barn	1 764	75	25
1 barn under 18 år	370	56	44
2 " " "	372	38	62
3+ " " "	119	33	67
Summa	2 625	68	32

Källa: Bostadsstyrelsen. Uppgifterna har hämtats från bostads- och hyresundersökningen 1978 (BHU-78, SCB). De täcker inte hela bostadsbeståndet, men de båda grupper som ingår utgör en helt övervägande del av beståndet i tätorterna.

Tabell 8.2 Hushållstyper och inkomster i olika bostadsformer år 1978

	Genomsnittlig sammanräknad inkomst 1978	
	Hyreslägen- heter i fler- bostadshus	Enbostads- hus med äganderätt
<u>Pensionärshushåll</u>		
1 person	27 400	30 300
Makar/samboende	59 700	62 700
<u>Makar/samboende</u>		
2 personer, mannen -64 år	99 300	106 100
2 vuxna, 1 barn	91 500	110 100
2 vuxna, 2 barn	89 600	107 900
2 vuxna, 3+ barn	81 200	108 700

Källa: Bostadsstyrelsen.



Figur 8.2 Ensamboende resp. barnfamiljer i procent av samtliga hushåll i olika årgångar av hyreslägenheter 1978.

Källa: Bostadsstyrelsen.

8.1.1 I den äldre bebyggelsen bor mest småhushåll – ofta pensionärer

Inom beståndet av flerbostadshus varierar hushållsstrukturen i hög grad med husens ålder. I hyreslägenheter byggda före 1940 består således 60 procent av hushållen av ensamboende och denna andel sjunker sedan till 30 procent i hus från senare hälften av 1960-talet. Det relativa antalet barnfamiljer varierar i motsatt riktning och uppgår till mindre än 10 procent i hus byggda före 1950. Se figur 8.2.

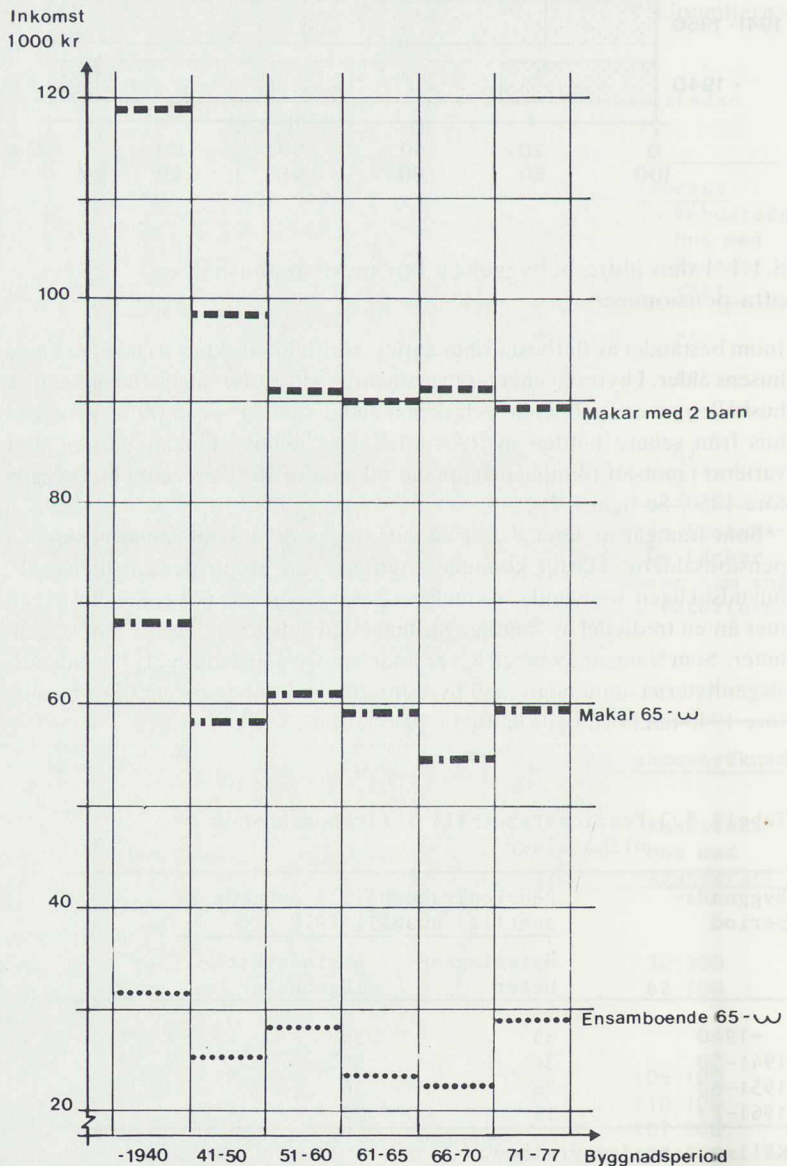
Som framgår av figur 8.2 är en stor del av de ensamboende personer i pensionsåldern. Härtill kommer ytterligare en grupp pensionärshushåll, huvudsakligen bestående av makar. Totalt utgjorde pensionärshushållen mer än en tredjedel av samtliga hushåll i den äldsta gruppen av hyreslägenheter. Som framgår av tabell 8.3 är andelen pensionärshushåll i bostadsrättslägenheterna ännu högre än i hyreshusen, inemot 60 procent i hus byggda före 1940-talet och över hälften i 1940-talshus.

Tabell 8.3 Pensionärshushåll i flerbostadshus av olika ålder

Byggnadsperiod	Pensionärshushåll i procent av samtliga hushåll 1978	
	Hyreslägenheter	Bostadsrättslägenheter
-1940	35	58
1941-50	34	52
1951-60	26	36
1961-77	19	27

Källa: Bostadsstyrelsen.

För flertalet hushållsgrupper i hyreslägenheter gäller att inkomsten är i genomsnitt högst för dem som bor i bostäder byggda före 1940-talet. Ensamboende pensionärer i de äldre husen hade således i genomsnitt en bruttoinkomst av 32 000 kronor år 1978, medan de som bodde i hus byggda under 1970-talet hade 10 000 kronor lägre inkomst. För makar med 2 barn i hus byggda före 1940 var inkomsten nästan 120 000 kronor i genomsnitt medan samma hushållsgrupp i nyare hus hade en genomsnittlig inkomst på ca 90 000 kronor. Se figur 8.3.



Figur 8.3 Genomsnittlig sammanräknad inkomst för några olika hushållstyper i hyreslägenheter uppdelade efter bostadens ålder.

Den låga inkomstnivån för pensionärshushåll i det nyare beståndet kan vara ett uttryck för att det främst är personer i hög ålder och med låg inkomst, som har lämnat tidigare lägenheter och flyttat in i nybyggda servicebostäder eller andra små lägenheter. Orsakerna till flyttningen är okända. En orsak kan vara, att den tidigare bostaden har rivits eller byggts om. Det motsatta förhållandet kan dock vara lika vanligt, dvs. att den tidigare bostaden har varit för dålig, varför det inte har varit möjligt att bo kvar.

Sammanfattningsvis kan man konstatera att de som nu bor i flerbostadshus från 1950-talet eller tidigare, som i första hand torde bli berörda av förnyelseåtgärder, är småhushåll med en eller två personer. Inemot hälften av hushållen i de äldre husen är pensionärshushåll.

Under 1980-talet kan man räkna med att antalet pensionärshushåll ökar i 1950-talshusen medan det kan stabiliseras eller minska i äldre hus. Allmänt har man dock att räkna med en betydande ökning av antalet pensionärer i högre åldrar. Inslaget av ensamboende i yngre åldrar främst under 30 år, kan väntas öka.

8.2 Hög utrymmesstandard är vanligare än trångboddhet

Hushållens genomsnittliga utrymmesstandard brukar anges i antal rumsenheter (rum och kök) per 100 personer. År 1975 var detta tal 166 och hade sedan 1965 ökat med 35 enheter. Ökningen beräknas därefter ha fortgått, men i något svagare takt.

Den genomsnittliga utrymmesstandarden minskar med ökande antal personer i hushållet. Den var 282 rumsenheter per 100 personer för ensamboende och endast 104 i hushåll med minst 5 personer, se tabell 8.4.

Den genomsnittliga utrymmesstandarden är lägre i flerbostadshus än i småhus, 161 resp. 169 rumsenheter per 100 boende.

I genomsnitt torde utrymmesstandarden kunna betecknas som god. Men fördelningen är ojämn. Det gäller inte bara, som framgått av de föregående uppgifterna, fördelningen mellan olika stora hushåll. Även inom varje storleksgrupp finns en stor spridning och förekomst av såväl trångboddhet som hög standard.

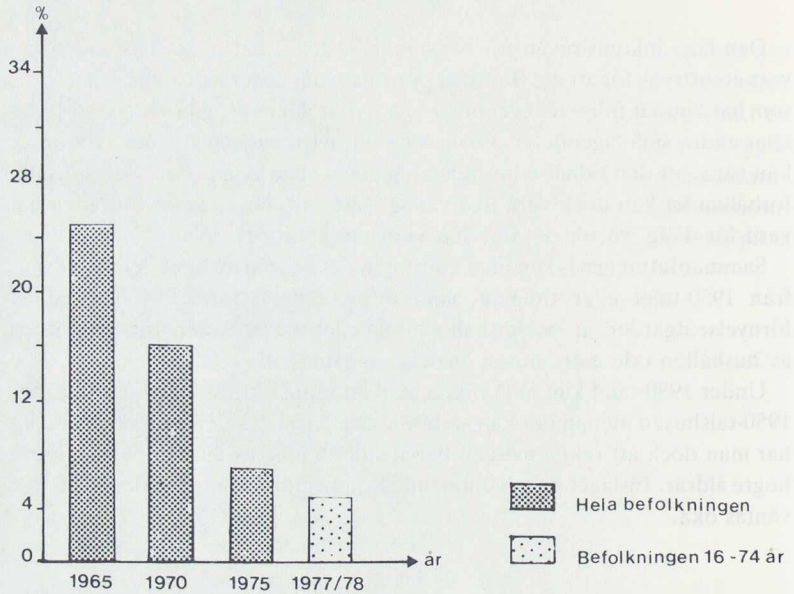
Den definition av trångboddhet, som numera vanligen används, innebär

Tabell 8.4 Rumsenheter per 100 personer år 1975

Rumsenheter per 100 personer år 1975

Samtliga hushåll	1 boende	2 boende	3 boende	4 boende	5+ boende
166	282	197	151	127	104

Källa: Folk- och bostadsräkningen 1975



Figur 8.4 Andel trångbodda personer i riket.

Källa: Statistiska centralbyrån.

att ett hushåll anses trångbott, om antalet personer är mer än två per rum, kök och vardagsrum oräknade.

Enligt denna definition tillhörde fem procent av befolkningen i åldern 16-74 år trångbodda hushåll enligt levnadsnivåundersökningen 1977/78. Andelen trångbodda har, som framgår av figur 8.4, minskat snabbt. År 1975 var sju procent av hushållen trångbodda och andelen kan nu uppskattas till två å tre procent.

Trångboddhet är huvudsakligen koncentrerad till hyres- och bostadsrättslägenheterna i flerbostadshus. I sex procent av dessa, eller omkring 100 000 lägenheter, var hushållen trångbodda år 1978. Som framgår av tabell 8.5 var trångboddhet mycket vanlig bland hushåll med minst fem boende.

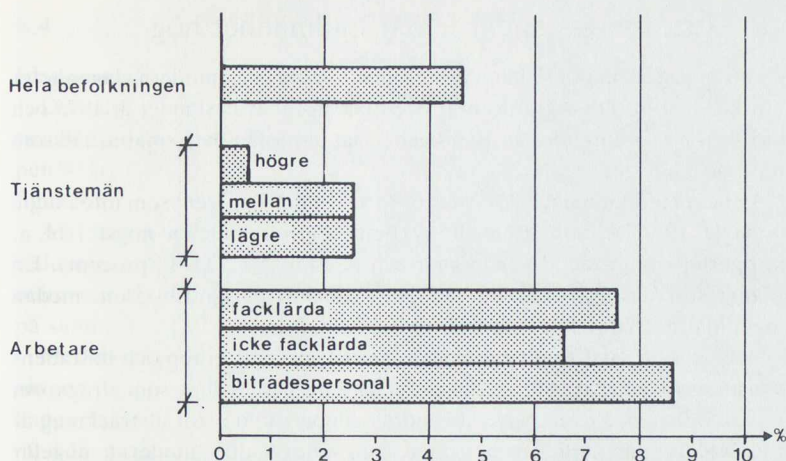
Utöver hushållsstorleken är individens socioekonomiska förhållanden av stor betydelse när det gäller utrymmesstandarden. Det finns betydande skillnader mellan lägre och högre inkomsttagares utrymmesstandard. Det relativa antalet trångbodda personer i olika socioekonomiska grupper framgår av figur 8.5.

Skillnaderna blir emellertid ännu större när man jämför med befolkningsgrupper som främst har arbetaryrken och som dessutom har små egna resurser. Bland dem som har extremt låg skolutbildning, de undersysselsatta och invandrarna är andelen som är trångbodda ca 3 gånger större än för den

Tabell 8.5 Andel trångbodda (procent av alla hushåll i resp grupp) i flerbostadshus år 1978

Alla hushåll	2 boende	3 boende	4 boende	5+ boende
6	7	17	6	41

Källa: Bostadsstyrelsen.



Figur 8.5 Andelen trångbodda 16-74 år i olika socioekonomiska grupper 1977/78.

Källa: Statistiska centralbyrån.

vuxna befolkningen i dess helhet.

I levnadsnivåundersökningen betecknas utrymmesstandarden som hög, om antalet rum utöver kök och vardagsrum är mer än ett per person, dvs. om t. ex. en person bor i minst tre rum och kök eller två personer bor i minst fyra rum och kök.

Hög utrymmesstandard är betydligt vanligare än trångboddhet. Av befolkningen i åldrarna 16-74 år tillhörde således 25 procent hushåll med hög utrymmesstandard år 1976. Hög utrymmesstandard är, som framgår av tabell 8.6, vanligast bland medelålders och äldre småhushåll som ofta bor kvar i relativt stora lägenheter då hushållsstorleken minskar. Andelen är låg bland småbarnsföräldrar och ensamstående ungdomar.

Hög utrymmesstandard har, liksom trångboddhet, även samband med inkomst och socioekonomisk grupp och är inom varje familjetyp vanligast i höginkomstgrupper.

Tabell 8.6 Andel (%) av befolkningen 16-74 år som var trångbodda resp. hade hög utrymmesstandard år 1978

	Trångbodda	Hög utrymmesstandard
Samboende barnlösa 45-64 år	2	45
Samboende pensionärer 65-74 år	4	35
Samboende småbarnsföräldrar	9	19
Ensamstående småbarnsföräldrar	10	11
Ensamstående ungdomar 16-24 år	1	18
Hela befolkningen 16-74 år	4	30

Källa: Statistiska Centralbyrån

8.3 Utrustningsstandarden är i allmänhet hög

Som framgått av kapitel 7 har antalet halvmoderna och omoderna lägenheter minskat snabbt. De utgjorde 14 procent av lägenhetsbeståndet år 1975 och beräknas nu vara mindre än 10 procent. Det är nästan bara småhushåll som inte bor modernt.

Av hela befolkningen i åldrarna 16–74 år var det 4 procent som inte bodde modernt 1977/78. Som framgår av figur 8.6 var andelen högst i bl. a. grupperna ensamstående ungdomar och pensionärer, (11–12 procent). En relativt stor del av pensionärerna bor i småhus på landsbygden, medan ungdomarna främst bor i tätorternas flerbostadshus.

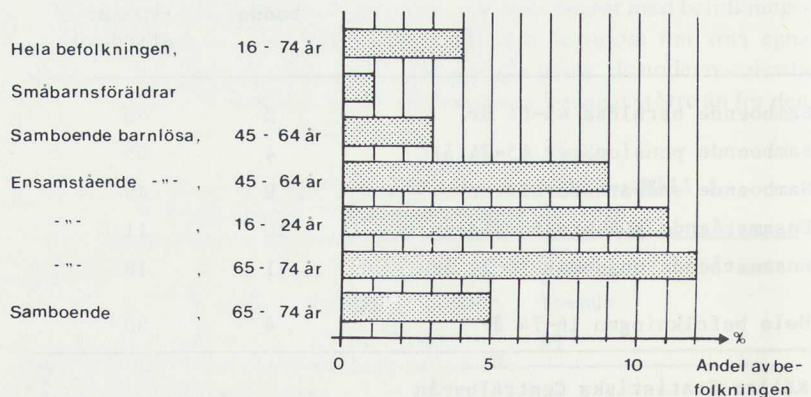
Det finns ett visst samband mellan socioekonomisk grupp och bostadens utrustningsstandard. Men sambandet är inte lika tydligt som ifråga om trångboddheten. I exempelvis invandrargrupper, som i stor utsträckning är trångbodda, var andelen personer som inte bodde modernt ungefär densamma som för hela befolkningen.

I andra grupper med svaga resurser, såsom arbetslösa och undersysselsatta, lågavlönade och personer med hälsoproblem, var andelen som inte bodde modernt ungefär dubbelt så stor som genomsnittet, mellan 6 och 8 procent.

8.4 Vissa grupper måste särskilt beaktas vid stadsförnyelse

Vissa grupper av befolkningen blir särskilt utsatta vid förändringar i bostadsmiljön. Det gäller äldre som har bott länge i samma lägenhet eller område, sjuka eller handikappade och andra med svaga egna resurser. Personer som saknar fast bostad, de bostadslösa, kommer också ofta i en svårare situation.

Många i dessa grupper har större behov av rymliga och välutrustade bostäder än befolkningen i genomsnitt, men bor i verkligheten ofta sämre.



Figur 8.6 Andel personer som inte bodde modernt 1977/78.

Källa: Statistiska centralbyrån.

8.4.1 Ålderspensionärer i egen bostad

Idag är mer än 1,3 miljoner svenskar 65 år och äldre.

Det allra vanligaste är att ålderspensionärer bor hemma (88 procent enligt pensionärsundersökningen 1975). Det är först i den relativt lilla åldersgruppen 90 år och äldre som merparten bor i särskilda boende- och vårdformer, se figur 8.7.

Att åldras innebär för alla att funktionförmågan i olika avseenden reduceras. Vid någon punkt i denna naturliga process börjar man tala om att människorna är handikappade. Om och när detta blir fallet, beror i hög grad på samhällets insatser av service och god fysisk miljö.

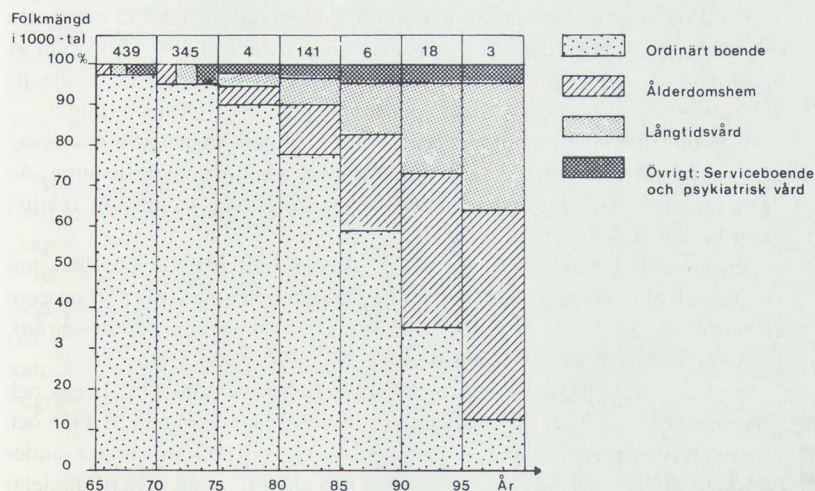
Med de kriterier för rörelsehandikapp som används i pensionärsundersökningen var ca 270 000 av ålderspensionärerna (ca 20 procent) rörelsehandikappade år 1975. Med rörelsehandikappad avses i undersökningen personer med långvariga sjukdomsbesvär eller handikapp som behöver hjälpmedel (kryckor, käppar, rullstol etc.) vid förflyttning och/eller personlig hjälp för att kunna förflytta sig utanför bostaden.

Antalet personer i åldrarna över 65 år beräknas öka med ca 15 000 per år under perioden 1975–1990. Vid oförändrad andel med rörelsehinder (ca 20 procent) inom denna grupp skulle antalet rörelsehindrade således öka med ca 3 000 per år och totalt under perioden 1975–1990 med 45 000 personer. Detta är sannolikt en relativt kraftig underskattning av antalet rörelsehindrade inom pensionärsgruppen, eftersom det sker en förskjutning mot högre åldrar inom gruppen 65 år och äldre.

Som har framgått av de föregående uppgifterna är andelen pensionärer mycket stor i det bestånd av flerbostadshus som behöver förändras.

Det finns troligen också många som bor i småhus vilka strax före eller i början av pensionsåldern vill flytta till bekvämare och något mindre bostäder med god service.

Att ålderspensionärer inte bor modernt förekommer mest i småhus och i glesbygder. Det förekommer dock även i tätorterna och även om lägenheten är modern har den ofta brister, främst ifråga om tillgängligheten.



Figur 8.7 Procentuella andelar i olika boende- och vårdformer av respektive åldersgrupp år 1975.

Källa: Socialstyrelsen

Tabell 8.7 Förekomst av hiss och belägenhet av lägenheter som innehades av pensionärer i flerbostadshus

Hushålls- föreståndarens ålder	1 000- tal hushåll	Därav i procent		
		lägenheter på plan 1-2 ¹⁾	lägenheter på plan 3 eller högre utan hiss	lägenheter på plan 3 eller högre med hiss
65-69	152	58	21	21
70-74	153	56	23	21
75-79	101	63	17	24
80-w	78	69	9	22
65-w	484	60	18	22
1) Förekomst av hiss okänd				

Källa: Bostadsstyrelsen

Antalet hyres- och bostadsrättslägenheter i flerbostadshus, som innehades av personer i pensionsåldern, var år 1978 omkring 480 000. Därav var nära 90 000, 18 procent, belägna på tredje våningen eller högre utan tillgång till hiss. Andelen var högst, drygt 20 procent, bland personer i åldrarna 65-74 år, men uppgick till 9 procent även i åldern över 80 år.

Hela antalet ålderspensionärer som år 1978 bodde tre eller flera trappor upp i hus utan hiss kan uppskattas till 150 000, eller omkring 20 procent av ålderspensionärerna i flerbostadshus, se tabell 8.7.

8.4.2 Ålderspensionärer i särskilda bostäder för äldre

År 1975 bodde omkring 10 procent av ålderspensionärerna (ca 100 000 personer) i bostäder speciellt avsedda för pensionärer. Det största antalet bodde på ålderdomshem, 57 000. I s. k. servicebostäder bodde ca 7 000 och i pensionärshem uppskattningsvis 36 000.

Bland de yngsta ålderspensionärerna bodde endast ett fåtal (3 procent) i annat än vanliga bostäder. Andelen stiger med ökande ålder - 11 procent av pensionärerna i åldern 70-79 år och 31 procent av de äldsta bodde på ålderdomshem, i servicebostäder, pensionärshem eller på institution.

Ålderdomshemmen erbjuder i regel platser i enkelrum och en hög service. De är dock ofta dåligt handikappanpassade och i behov av upprustning. Av pensionärerna på ålderdomshemmen var år 1975 över 40 procent relativt gravt handikappade.

Pensionärshemmen, som i huvudsak tillkom mellan 1940 och 1965, har knappast någon gemensam service. Lägenheterna är små - över 80 procent ett rum med kök eller kokvrå - och mer än hälften saknar eget bad/duschrum. Behovet av förbättringar är alltså stort.

Servicebostäderna är den form av specialbostäder som f. n. byggs och utvecklas. Det fanns ca 100 anläggningar med 6 500 lägenheter år 1975 och kommunernas planer omfattar ytterligare drygt 10 000 lägenheter under perioden 1975-85. Även i servicehusen är lägenheterna små - två tredjedelar

var enrumslägenheter 1975 – men servicenivån i allmänhet god. Av dem som bodde där år 1975 bedömdes 28 procent vara handikappade i något avseende.

Det finns ingen bedömning av hur många pensionärer i kategoribostäder, som skulle kunna bo i en bostad på öppna marknaden om det fanns lämplig lägenhet och tillräcklig hemhjälp. I en undersökning år 1976 av de sökande till bostadshotell i Stockholm konstaterades dock att "det i de flesta fall är den dåliga bostaden som är orsak till att pensionärer står i kö till bostadshotellet. Vi kunde konstatera att om dessa pensionärer hade haft en fullt modernt inredd bostad och – inte minst väsentligt, en hiss i huset – skulle de mycket väl kunna bo kvar med den service som hemtjänst kan erbjuda".

Vad gäller särskilda boendeformer för äldre, är utbyggnaden f. n. helt inriktad på servicebostäder. Antalet ålderdomshemspplatser planeras förbli ungefär som nu.

8.4.3 Förtidspensionärer

Den som har fyllt 16 år och är varaktigt sjuk eller handikappad kan få förtidspension. Antalet personer med förtidspension eller sjukbidrag har ökat kraftigt sedan år 1960. Då var antalet 143 100, i januari 1975 var det 288 900 och i maj 1981 var antalet 293 600.

Förtidspensionärer är i lika hög grad eller mer än andra beroende av bra och lättskötta bostäder. Enligt levnadsnivåundersökningen 1977/78 bodde de dock i större omfattning än andra i ej moderna lägenheter. Av de långvarigt arbetslösa och förtidspensionärerna (55–64 år), bodde således 7 procent i lägenheter som inte var moderna medan motsvarande andel för hela befolkningen var 4 procent.

8.4.4 Rörelsehindrade

Över 900 000 personer i åldrarna 16–74 år (16 procent), hade 1977/78 permanent nedsättning av rörelseförmågan, se tabell 8.8. Av dessa betraktades 380 000 som rörelsehindrade. Härmed avses att de inte kan springa en kortare sträcka, inte stiga på en buss obehindrat och/eller inte ta en kortare promenad i någorlunda rask takt. Av de rörelsehindrade bodde 5 procent stadigvarande på institution. I gruppen rörelsehindrade ingår många ålderspensionärer och förtidspensionärer.

Av de rörelsehindrade kunde 300 000 inte gå i trappor utan besvär. Omkring 120 000 hade sådana svårigheter att de behövde hjälpmedel (käppar, bockar eller rullstol) vid förflyttning utanför bostaden.

Av samtliga med nedsatt rörelseförmåga betecknades 550 000 som begränsat rörliga. Härmed avses att de inte kan springa en kortare sträcka (ca 100 meter) om de har bråttom, men kan stiga på en buss obehindrat och kan ta en kortare promenad i någorlunda rask takt. Omkring 30 procent av de begränsat rörliga kunde inte gå i trappor utan besvär.

Tabell 8.8 Antal personer med permanent nedsatt rörelseförmåga 16-74 år (1977/78)

Benämning	Innebörd	Befolkn i åldern 16-74 år
Rörelsehindrade	Kan inte springa en kortare sträcka, inte stiga på en buss obehindrat och/eller inte ta en kortare promenad i någorlunda rask takt	380 000
Begränsat rörliga	Kan inte springa en kortare sträcka (ca 100 meter) om de har bråttom men kan stiga på en buss obehindrat och kan ta en kortare promenad i någorlunda rask takt	550 000
Samtliga		930 000 (=16 procent av hela befolkningen 16-74 år)

Källa: Levnadsförhållanden 1977/78, rapport 25
Statistiska centralbyrån

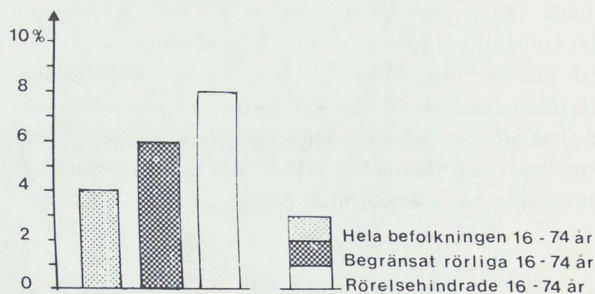
Av de rörelsehindrade bodde ca 25 procent i flerbostadshus med trappor utan hiss 1977/78. Motsvarande andel för hela befolkningen i åldrarna 16-74 år var 23 procent.

Av de rörelsehindrade bodde 8 procent i en inte fullt modern bostad 1977/78. Bland de begränsat rörliga var andelen 6 procent, se figur 8.8.

8.4.5 Hemlösa

Begreppet "hemlösa" används i detta avsnitt för dem som är hänvisade till ungarshotell och natthärbärgen eller måste sova ute. En stor del av dessa är män med alkoholproblem. En annan grupp, med andra orsaker till bostadslöshet, är nyinflyttade invandrare.

De hemlösas antal är inte känt. Socialstyrelsen har år 1974 uppskattat det totala antalet bostadslösa alkoholmissbrukare i landet till 6 500 personer. Denna grupp omfattar dock både hemlösa enligt den definition som givits



Figur 8.8 Andel som bor i inte fullt modern bostad (1977/78).

Källa: Statistiska centralbyrån.

ovan och boende på inackorderingshem och övergångshem som saknar egen bostad att återvända till när vårdperioden är avslutad. Huvuddelen av de bostadslösa alkoholmissbrukarna återfanns i storstäderna.

Vissa fakta om de hemlösas antal och boendesituation kan också hämtas från specialstudier genomförda av olika sociala myndigheter. Genomgående för dessa studier är att de omfattar hemlösa som har kontakt med sociala myndigheter.

I Stockholm har exempelvis genomförts en "folk- och bostadsräkning" för hemlösa under åren 1972-1975. Register från hotellhem, unkarlshotell, natthärbärgen, inackorderingshem samt vård- och rehabiliteringshem utnyttjades vid denna kartläggning. Av de drygt 16 000 personer, som bott på de undersökta institutionerna, uppskattade utredarna att mellan 7 500 och 10 000 var permanent hemlösa. Närmare hälften av de 16 000 personerna som bodde på de ovan angivna institutionerna kännetecknades inte av allvarlig social utslagning. Exempelvis var 4 500 personer utomnordiska invandrare som endast i få fall förekom i nykterhetsvårdsregistret.

Invandrarernas svårigheter att erhålla lämpliga bostäder beror dels på bristande ekonomiska resurser, dels på etnisk diskriminering. Under den period det fanns gott om lägenheter hade dessa invandrare - liksom personer med sociala problem - möjligheter att få lägenheter, ofta i nybyggda förortsområden. Detta har lett till en kraftig koncentration av invandrare i vissa bostadsområden. Invandrarverket konstaterar (1979) att denna koncentration nu är så stor "att fastighetsägarna - som regel allmännyttiga bostadsföretag - blir allt mindre benägna att acceptera invandrare som hyresgäster. På den privata bostadsmarknaden har invandrare under hela perioden haft svårigheter att få bostad".

I en studie genomförd av Stor-Stockholms bostadsförmedling (1976) framkom att 3-4 procent av bostadsförmedlingens reguljära anvisningar inte godkänts av fastighetsägarna. Undersökarna betonar att man vid en bedömning av denna "avslagsnivå" måste beakta att bostadsförmedlingens tjänstemän i hög grad känner till och anpassar sig till de krav som olika fastighetsägare ställer på nya hyresgäster. Vid de direktkontakter som under en tid förmedlades mellan bostadssökande och bostadsvårdar utan bostadsförmedlingens bedömning av de sökandes lämplighet, avvisades 30 procent av de bostadssökande.

De faktorer som för in en person i riskzonen för bostadslöshet är bland andra om han eller hon blir arbetslös, har mycket låg inkomst, är ensamstående socialhjälpstagare och/eller är föremål för nykterhetsåtgärd.

Resultaten av studierna av de hemlösas situation är inte direkt jämförbara, eftersom definitionen på hemlös skiftar något mellan de olika undersökningarna. Man kan dock utifrån dessa studier sammanfattningsvis konstatera att de hemlösa i Stockholm, Göteborg och Malmö under 1970-talets första hälft sannolikt uppgick till närmare 10 000 personer och att dessa i stor utsträckning är män med alkoholproblem och nyinflyttade invandrare. Studierna tyder också på att de hemlösa ofta blir hänvisade till de sämre lägenheterna i beståndet och att de lägenhetsöverskott som fanns i mitten av 1970-talet bidrog till att reducera antalet hemlösa.

8.4.6 De som bor i vårdinstitutioner

Det finns inom såväl hälso- och sjukvårdens som socialvårdens institutioner ett relativt stort antal personer som, om de hade tillgång till öppen vård och en lämplig bostad, skulle kunna flytta in i vanliga bostadsområden. Ett vårdideologiskt mål inom hela socialsektorn är att möjliggöra för dessa patienter att lämna de slutna institutionerna.

Hur många som kan flytta ut är svårt att bedöma och det bör betonas att de bedömningar som görs, utgår från de lägenhetstyper som finns idag. En utbyggnad av olika typer av specialbostäder – exempelvis för små kollektiv – skulle sannolikt öka antalet patienter som kan lämna institutionerna. Allt givetvis under förutsättning att landsting och kommun samtidigt kan ge den medicinska vård och det sociala stöd som krävs.

Antalet inskrivna vid psykiatriska institutioner var år 1979 omkring 29 000 och antalet utvecklingsstörda, som får omsorg enligt omsorgslagen, omkring 36 000. För båda dessa grupper pågår en utveckling mot öppen eller halvöppen vård och ett normaliserat boende.

Olika undersökningar visar mycket skilda resultat när det gäller hur stor del av patienterna vid psykiatriska institutioner som inte behöver institutionsvård. Uppgifterna varierar mellan 8 och 35 procent. Av stor betydelse är att många inte har någon egen bostad kvar – nära 80 procent enligt en undersökning av socialstyrelsen 1976.

Under de senaste åren har omsorgsverksamheten kännetecknats av principer som normalisering och integrering, vilket innebär att en utvecklingsstörd inte ställs utanför samhället, utan lever tillsammans med och har så många funktioner som möjligt gemensamma med andra människor.

Antalet utvecklingsstörda som bor i föräldrahem, i egen bostad och på inackorderingshem har ökat, samtidigt som institutionsboendet minskat. Av samtliga utvecklingsstörda var den andel som bodde på vårdhem och specialsjukhus 45 procent år 1970 och 29 procent 1979.

För utvecklingsstörda är inackorderingshem den vårdform som behöver öka mest. En uppskattning tyder på att det kan behövas ytterligare 6 000 platser utöver de 2 000 som finns.

Socialstyrelsens undersökning år 1975 av långtidsvård omfattade drygt 36 000 patienter av vilka mer än hälften var över 80 år. Av dessa bedömdes 22 procent vara felplacerade och 4 procent (ca 1 300) skulle kunna skrivas ut till egen bostad. Orsaken till att de inte kunnat skrivas ut var för omkring en tredjedel att lämplig bostad saknades och för hälften att hemsjukvård eller social hemhjälp inte kunde ordnas. Omkring hälften av patienterna saknade egen bostad och för ungefär 10 000 kunde inte tillfällig vistelse i hemmet ordnas, huvudsakligen på grund av att de inte kunde få hjälp av anhöriga.

9 Bostadsförnyelsen under 1960- och 1970-talen

9.1 Under 1960-talet revs omkring 90 000 lägenheter – få byggdes om

Den mest påtagliga förändringen av den äldre stadsmiljön har under de senaste decennierna bestått i omdaning av cityområden, stark ökning av biltrafiken och utbyggnad av trafikleder. Tillverkningsindustrier och hantverk har flyttats från centralt belägna områden och ersatts med andra kommersiella verksamheter.

Det äldre bostadsbeståndet i flerbostadshus torde ha förändrats i rätt ringa grad under 1940- och 1950-talen. Under 1960-talet minskade emellertid beståndet med 160 000–170 000 lägenheter. Minskningen var koncentrerad till hus byggda före år 1900. Antalet lägenheter i så gamla flerbostadshus halverades nästan, från nära 200 000 till 100 000. De viktigaste orsakerna var rivning av omkring 90 000 lägenheter och kontorisering eller annan ändring av användningssättet av omkring 35 000 lägenheter.

Modernisering hade liten omfattning och kan uppskattas till endast något tusental lägenheter per år. I samband med bl. a. moderniseringar minskade antalet lägenheter genom sammanslagningar med omkring 20 000.

Lägenheter som revs eller avgick på annat sätt ersattes bara till en del med nya bostäder. Nybyggnad i förnyelseområden under 1960-talet kan uppskattas till endast 7 000–8 000 lägenheter per år. Häri ingår även lägenheter som har tillkommit genom att tidigare obebyggda enstaka tomter i centrala områden har utnyttjats. Antalet lägenheter som har nybyggts på sådan mark som tidigare använts till bostäder torde således ha varit mindre.

9.2 Rivningarna bromsas upp under 1970-talet

Under 1970-talet ändrades förnyelseverksamheten i relativt hög grad, särskilt under årtiondets senare del. Rivningsverksamheten minskade, medan det byggdes ungefär lika mycket nya bostäder i förnyelseområden som under 1960-talet. Ombyggnaderna ökade avsevärt. Av uppgifterna om rivning och om statliga bostadslån framgår att nyproduktionen i förnyelseområden har varit större än rivningen, se tabell 9.1.

Med förnyelseområden avses inte enbart mark där byggnader tidigare har rivits. De innefattar också enstaka tomter och annan obebyggd mark i äldre områden. Uppgifterna tyder ändå på att en viss förtätning av den äldre

Tabell 9.1 Nybyggnad och rivning av flerbostadshus i förnyelseområden

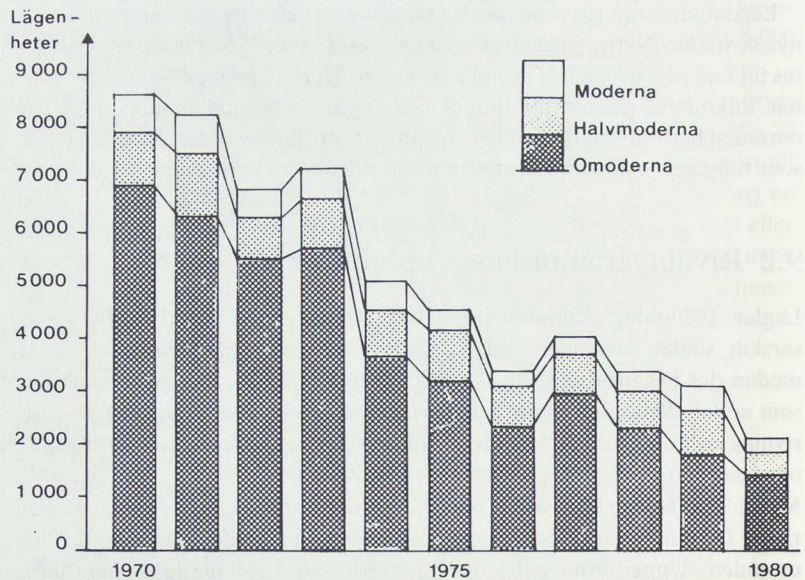
	Lägenheter med prel. beslut om bostadslån, förnyelse	Lägenheter i rivna flerbostadshus
	genomsnitt/år	genomsnitt/år
1971-75	9 476	6 363
1976-80	6 887	3 238

Källa: Statistiska centralbyrån, låneobjektstatistik, bostadsbyggandet

stadsbebyggelsen har kommit till stånd. Man kan också konstatera att långivningen i förnyelseområden under åren 1976-80 utgjorde drygt 40 procent av hela långivningen till flerbostadshus.

Rivningarna försköts under 1970-talet mot något yngre årgångar av hus. Omkring hälften av de lägenheter som revs var byggda mellan åren 1900 och 1920, medan drygt 40 procent var äldre. Minskningen genom rivning har dock efter 1975 i båda årgångarna inte rört sig om mer än någon procent av lägenhetsbeståndet årligen.

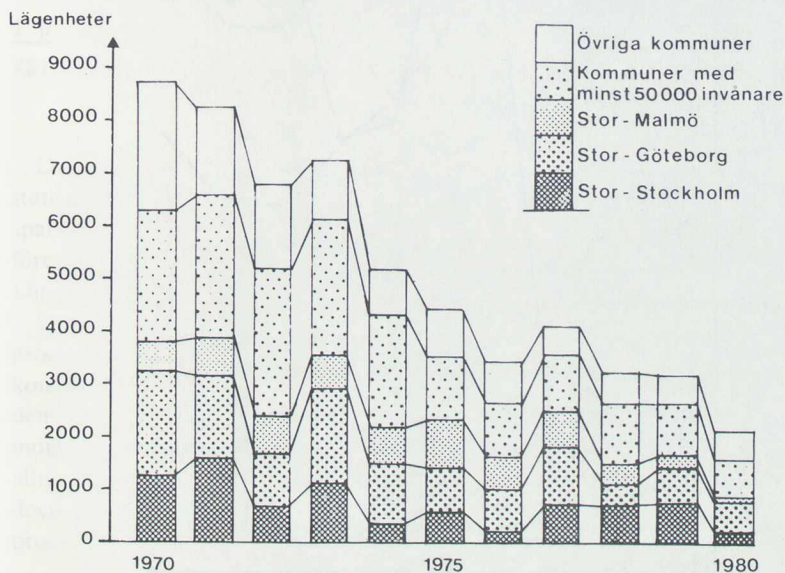
Inslaget av smålägenheter är mycket stort i de rivna husen. Omkring 55 procent av lägenheterna hade högst ett rum och kök och omkring 30 procent var tvårumslägenheter. Andelen helt omoderna lägenheter i rivningshusen har minskat, men den har ändå varit så hög som två tredjedelar även efter 1975, se figur 9.1.



Figur 9.1 Antalet lägenheter i rivna flerbostadshus, efter kvalitetsgrupp

Källa: Bostadsstyrelsen.

Mer än hälften av rivningarna har ägt rum i storstadsområdena med tyngdpunkten på Göteborg. I genomsnitt har i storstäderna rivits över 1 000 lägenheter om året, dock med stora variationer mellan olika år och en avtagande tendens efter mitten av 1970-talet, se figur 9.2. Förutom i storstäderna har rivningar främst förekommit i andra kommuner med minst 50 000 invånare. Omfattningen i övriga kommuner är liten, sammanlagt endast något hundratal lägenheter per år mot slutet av 1970-talet.



Figur 9.2 Antal lägenheter i rivna flerbostadshus i storstadsområden och kommungrupper.

Källa: Bostadsstyrelsen.

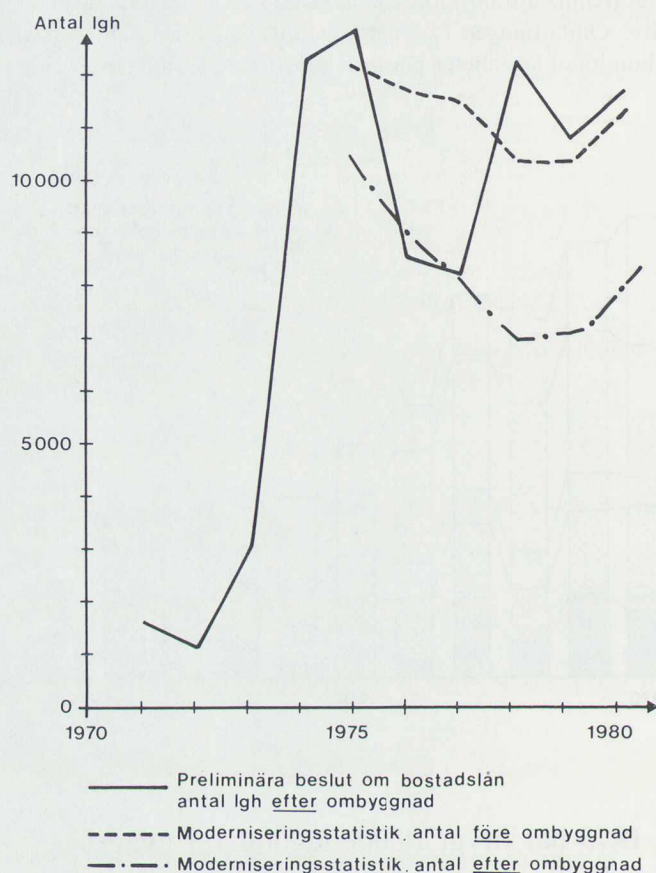
9.3 Sedan 1975 har drygt 10 000 lägenheter byggts om per år – de flesta i storstadsområdena

De statistiska källor som finns om antalet ombyggda lägenheter i flerbostadshus är dels uppgifter om företag med statligt bostadslån för ombyggnad, dels moderniseringsstatistiken. Den sistnämnda statistiken påbörjades först 1975 och täcker inte alla ombyggnader.

Den statliga långivningen för ombyggnad omfattade under början av 1970-talet endast några tusental lägenheter men den ökade kraftigt 1975–76, bl. a. på grund av en särskild subvention som då sattes in av konjunkturpolitiska skäl (initialstödet). Under den senare delen av 1970-talet omfattade långivningen 10 000–12 000 lägenheter per år, räknat i antal lägenheter efter ombyggnad. Här ingår inte företag som enbart fått stöd till energibesparande åtgärder.

Moderniseringsstatistiken redovisar för åren 1975–80 i genomsnitt per år 11 200 ombyggda lägenheter före ombyggnadsarbetena och 8 300 lägenheter efter ombyggnadernas genomförande. Uppgifterna är inte direkt jämförbara med uppgifterna om långivningen, men skillnaderna antyder dock att

bortfallet i moderniseringsstatistiken kan vara relativt stort och att hela antalet ombyggda lägenheter kan röra sig om 15 000 per år före ombyggnaden. Det är troligt att särskilt mindre ombyggnader är underrepresenterade i moderniseringsstatistiken. (Se figur 9.3.)



Figur 9.3 Antalet ombyggda lägenheter enligt statistiken för företag med bostadslån samt enligt moderniseringsstatistiken.

Källa: Bostadsstyrelsen.

De tre storstadsområdena svarade för drygt 60 procent av ombyggnadsverksamheten. Omfattningen var i Stockholm och Göteborg 2 500–3 000 lägenheter i genomsnitt per år samt i Malmö omkring 1 000 lägenheter. Utöver storstäderna fanns endast ett fåtal städer med ombyggnad av mer än 100 lägenheter om året, främst Norrköping och Helsingborg (300–500 lägenheter per år) samt Eskilstuna, Jönköping, Örebro och Karlskrona.

De ombyggda lägenheterna var relativt jämnt fördelade på byggnadsperioderna före och efter 1930, med hus från 1930-talet och 1901–20 som dominerande grupper. De senare utgjorde vardera omkring en fjärdedel av samtliga ombyggda lägenheter. Även lägenheter i hus byggda efter 1940 utgjorde en fjärdedel. Se tabell 9.2.

Före ombyggnaden var ca 80 procent av lägenheterna omoderna eller halvmoderna och nästan alla erhöll efter ombyggnaden modern utrustning med bad eller dusch, centralvärme och WC.

Tabell 9.2 Antal ombyggda lägenheter 1975-1980 i hus från olika byggnadsperioder

	Totalt	Byggnadsperiod					efter 1950
		före 1901	1901- 1920	1921- 1930	1931- 1940	1941- 1950	
Antal, före ombyggnad	67 175	9 110	17 672	8 838	15 838	11 657	4 460
I procent	100	14	26	13	23	17	7

Källa: Statistiska centralbyrån, moderniseringsstatistik

Drygt 90 procent av de ombyggda lägenheterna ingick i företag med statliga bostadslån och 60 procent hade även lån eller bidrag till energibesparande åtgärder. Tillägglån till kulturhistoriskt värdefull bebyggelse förekom endast i få fall. De omfattade endast 6 procent av lägenheterna. Låneformen har dock fått ökad betydelse de senaste åren.

Privata företag svarar för den dominerande delen av ombyggnaderna, 64 procent av lägenheterna. De allmännyttiga företagen samt staten och kommunerna svarar för 30 procent och kooperativa företag för 6 procent. I den sistnämnda gruppen tillhör ungefär hälften av lägenheterna föreningar inom HSB och Svenska Riksbyggen. Andra bostadsrättsföreningar svarar alltså för endast ca 3 procent av de ombyggda lägenheterna. De förekommer dock huvudsakligen i Stockholm, där deras andel har varit omkring 10 procent.

9.4 Flertalet ombyggnader har varit genomgripande men få hus har fått hiss

9.4.1 Köks- och hygienutrustning

De i moderniseringsstatistiken redovisade ombyggnaderna är till största delen relativt omfattande. I över 60 procent av lägenheterna har således bad eller dusch nyinstallerats, omkring en femtedel har försetts med centralvärme och 30-40 procent har fått centralt varmvatten. Utbyte av vatten- och avloppsledningar har berört mer än 80 procent av lägenheterna och i mer än 90 procent har köksinredning bytts ut.

9.4.2 Lägenhetsfördelning

Lägenhetsfördelningen har ändrats i relativt stor omfattning främst genom sammanslagningar, men även uppdelningar och tillskott av lägenheter förekommer. I samtliga lägenheter i ombyggda hus fanns således 28 procent i hus där lägenhetsantalet var oförändrat före och efter ombyggnaden, 63 procent i hus där lägenhetsantalet hade minskat och 9 procent i hus där antalet lägenheter hade ökat.

Tabell 9.3 Antal lägenheter före och efter ombyggnad i flerbostadshus från olika byggnadsperioder. Hus ombyggda åren 1975 - 1980.

Byggnadsperiod	Antal lägenheter		Minskning i procent
	Före om- byggnad	Efter om- byggnad	
-1900	9 110	7 575	17
1901-20	17 242	13 567	21
1921-30	8 838	6 879	22
1931-40	15 838	11 782	26
1941-50	11 657	7 537	35
1951-	4 460	2 447	45
Summa	67 175	49 787	26

Källa: Statistiska centralbyrån, moderniseringsstatistik

Andelen enrumslägenheter var före ombyggnaderna 64 procent och minskade till 28 procent. Totalt minskade lägenhetsantalet i de ombyggda husen med nära 3 000 om året eller 25 procent. Bostadsutrymmet uttryckt i rumsenheter - rum eller kök - var däremot nästan oförändrat.

I senare årgångar av hus medförde ombyggnaderna större avgång av lägenheter än i äldre hus. Orsaken härtill kan inte bedömas och synes inte ha något direkt samband med lägenheternas storleksfördelning i olika delar av beståndet. Om man tänker sig att samma förhållande kommer att gälla i framtiden och ombyggnaderna samtidigt förskjutits mot yngre årgångar, får det givetvis stor betydelse för ombyggnadernas konsekvenser då det gäller avgång av lägenheter. Förändringen av lägenhetsantalet i olika årgångar framgår av tabell 9.3.

9.4.3 Hissinstallation

Installation av hiss har förekommit i ringa omfattning och främst i hus med minst fem våningar. Totalt har omkring 50 hus per år försetts med hiss, vilket har berört omkring en tiondel av de ombyggda lägenheterna. I genomsnitt

Tabell 9.4 Hissinstallationer vid ombyggnad åren 1975-1980

	3 vån	Antal hus		Summa
		4 vån	minst 5 vån	
Obyggda hus 1975-80	1 448	614	605	2 667
Hiss före ombyggnad	23	36	300	359
" efter "	73	106	503	682
Nyinstallation	50	70	203	323
Därav 1980	24	21	37	82

Källa: Statistiska centralbyrån, moderniseringsstatistik

per år har endast åtta trevåningshus och drygt ett tiotal fyrvåningshus fått hissar vid ombyggnaden, medan det gällt ett 40-tal högre hus. Under 1980 ökade dock hissinstallationerna påtagligt jämfört med tidigare år. De var under detta år över 20 i både tre- och fyrvåningshus. Efter ombyggnaden förekom hiss i ca 5 procent av de ombyggda trevåningshusen, 17 procent av fyrvåningshusen och 83 procent av de högre husen. Omfattningen av hissinstallation vid ombyggnad framgår av tabell 9.4.

9.4.4 Åtgärder utanför lägenheterna

Bland de åtgärder som har vidtagits utanför själva lägenheterna märks främst nyinstallation eller utbyte av tvättstugeutrustning som har berört omkring fyra femtedelar av lägenheterna. Likaså har fasad- och takarbeten förekommit i stor omfattning, medan grund- och stomförstärkning har förekommit endast i enstaka fall.

Förbättring av gårdsmiljön uppges ha berört omkring 70 procent av alla lägenheter. Det har i de flesta fall rört sig om anläggning eller förbättring av lekplatser, sittplatser och planteringar. Rivning av murar, skjul o. d. har förekommit i mindre omfattning.

9.5 Stora skillnader i förnyelsens följder för de boende

Ombyggnad av bostäder har ofta medfört att bostadsområdets sociala karaktär förändrats. I detta avsnitt ges – utifrån en inledande karaktäristik av befolkningsstrukturen i det äldre bostadsbeståndet – en beskrivning av resultaten av de studier som har gjorts av förändringar i befolkningens sammansättning vid några genomförda större förnyelseprojekt. Därefter följer en sammanställning över faktorer som har betydelse för de boendes möjligheter att flytta tillbaks efter en ombyggnad.

9.5.1 Resurssvaga hushåll är överrepresenterade i den äldre bebyggelsen

I landets åtta största kommuner har en kartläggning gjorts av befolkningen i det äldre bostadsbeståndet. (Att bo i gamla bostäder, rapport från statens råd för byggnadsforskning, R1:1972). Därvid framkom att de som bor i äldre hus i jämförelse med övriga hushåll i respektive kommun oftare är ensamstående, pensionärshushåll, arbetslösa, eller sjuka. Samtidigt framkom att dessa hushåll mer sällan var barnhushåll eller hushåll med bil. Vidare hade hushållen i de äldre fastigheterna en något lägre inkomst och utbildningsnivå.

Begränsas perspektivet till de sämsta lägenheterna bland de äldre bostäderna, är vissa typer av hushåll överrepresenterade. Det gäller hushåll med mycket låga inkomster, ensamstående personer, invandrarhushåll, hushåll med hög sjuklighet och hushåll med sociala svårigheter (t. ex. alkoholproblem, barnavårdsproblem). Det är således dessa grupper som mer

än andra berörs av ombyggnad av äldre bostäder. De ser ofta planer på ombyggnad som ett hot mot möjligheterna att bo kvar.

I en annan rapport från byggforskningsrådet (Sociala aspekter på bostadssanering, rapport från statens råd för byggnadsforskning, R114:1979), som baseras på en genomgång av ett stort antal studier av bostadssanering, konstateras att de boende har en genomgående negativ inställning till rivningar av enstaka hus eller hela områden. Däremot finns som regel starka önskemål om förbättringar av den inre och yttre miljön. Önskemålen avser i mycket stor utsträckning begränsade förbättringar, vilket självklart hänger samman med farhågor för att mer genomgripande åtgärder skulle leda till stora hyreshöjningar. Av undersökningarna framgår också att huvuddelen av de boende önskar bo kvar i området efter ombyggnaden.

9.5.2 Förnyelseprocessen kan delas in i tre olika skeden

Försaneringsfasen

Bostadsområden där samlade förnyelseinsatser aktualiseras präglas inte sällan av ett bristfälligt underhåll. När beslut fattas om ombyggnad förstärks dessa tendenser. Samtidigt ställs lägenheter tomta. Uthyrning sker med korttidskontrakt. Andelen hushåll med sociala problem ökar kraftigt. Förslumningen blir allt tydligare. För de människor – inte minst de äldre – som bott länge i området kan denna försaneringsperiod vara mycket påfrestande. Den omfattar oftast flera år, ibland årtionden.

Evakueringsfasen

I samband med mer genomgripande ombyggnader måste vanligen hyresgästerna flytta ut. De som saknar förstahandskontrakt blir uppsagda utan att de erbjuds alternativa lägenheter. I vissa fall tillämpas dock den ordningen att om man bott i en lägenhet under en längre tid så erbjuds man ersättningslägenhet även om man inte har förstahandskontrakt.

De som blir uppsagda utan att ersättningsbostad erbjuds anser ofta att uppsägningen är moraliskt felaktig, speciellt om de bott i lägenheten under en längre period. Det är ofta grupper som är dåligt förankrade på bostadsmarknaden som t. ex. ungdomar, ensamstående med sociala problem och vissa invandrargrupper. Förnyelsen blir för dessa grupper ett hot både på kort och på lång sikt. På kort sikt leder ombyggnaden till att de kan bli bostadslösa. På lång sikt medför en ökad förnyelseverksamhet ett minskat utbud av den typ av lägenheter som de kan efterfråga.

Hyresgäster med förstahandskontrakt har en väsentligt starkare ställning. Enligt hyreslagen (12 kap. 46 § JB) skall hyresgäst som på grund av ombyggnad måste flytta "om möjligt beredas tillfälle att efter ombyggnaden hyra likvärdig lägenhet i huset". Enligt förarbetena till lagen skall "om möjligt" tolkas så att de som önskar flytta åter skall ges möjlighet till det i den mån lägenheterna efter eventuella sammanslagningar räcker till. Denna tolkning av återflyttningsrätten innebär således att alla lägenheter i fastigheten i första hand skall erbjudas de ursprungliga hyresgästerna.

Vid ombyggnad tillfrågas de boende om de vill utnyttja denna återflytt-

ningsrätt. Svarar de ja, erbjuds de ofta en evakueringsbostad under den period på 1–2 år som ombyggnadsarbetena vanligen pågår. Denna lägenhet kan ha betydligt lägre standard än den lägenhet som hyresgästen har lämnat. Svarar de nej, skall de erbjudas en lägenhet som är likvärdig den de lämnar.

Möjligheten att omgående få en hygglig ersättningslägenhet och att slippa bo i en sämre evakueringsbostad under 1–2 år kan ha avgörande betydelse för benägenheten att utnyttja återflyttningsrätten. Benägenheten att vilja flytta åter har också visat sig sjunka allteftersom de praktiska problemen med två flyttningar, höjd hyra, barnens splittrade skolgång m. m. blir aktuella.

Det finns ingen samlad överblick över kvaliteten på de ersättningsbostäder som erbjuds hyresgäster vid evakuering. Vissa studier (t. ex. Uppsågda för sanering – hur gick det sen? Meddelande nr 18, Stockholms generalplaneberedning, 1975) tyder emellertid på att hyresgästerna överlag har varit ganska nöjda med de lägenheter de fått. Den särbehandling de får av bostadsförmedlingen på grund av ombyggnadsarbetet gör att de i vissa fall kan erbjudas lägenheter som de i annat fall inte skulle kunna få. De lägenheter de fått har ofta haft högre utrustnings- och utrymmesstandard än de lägenheter de lämnat, också beroende på att bostadsförmedlingen sett mera till familjens storlek än till den tidigare lägenhetens storlek. På ersättningsbostadens minussida finns ofta en något högre hyra och ibland sämre kontakt med släkt och vänner samt problem med den sociala förankringen i det nya området.

Återflyttning och nyinflyttning

Det finns ingen samlad statistik över de förändringar i befolkningens sammansättning som har skett inom områden som förnyats. Den tidigare nämnda rapporten Sociala aspekter på bostadssanering redovisar dock resultaten av en genomgång av ett stort antal specialstudier. Den bild av återflyttning som författarna till denna kunskapsöversikt ger är att det vanligen är en liten andel som flyttar tillbaka. Ofta är det av kostnadsskäl som man inte kan flytta åter. Många känner heller inte till sina rättigheter till återflyttning, medan andra mist denna rätt då de i förväg av kostnadsskäl inte kunnat ta ställning till återflyttning.

De nya hyresgäster som flyttar in i de ombyggda lägenheterna är vanligen människor i högre socialgrupper, yngre hushåll och i viss utsträckning små barnfamiljer. Det har också visat sig att den ökade utrymmesstandard som ombyggnaderna har medfört inte kommer de stora hushållen till del i den utsträckning som förväntats.

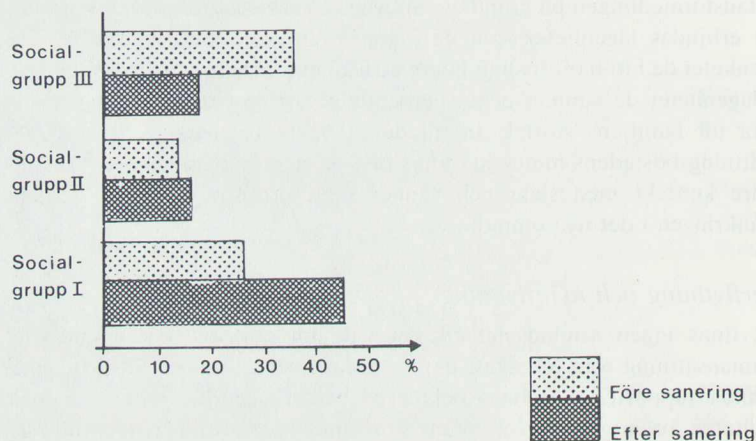
En annan studie (Samhällets styrmedel vid sanering och ombyggnad, rapport från statens råd för byggnadsforskning, R99:1979) belyser vissa variationer i omfattningen av återflyttningen. I Göteborg uppges att 20–50 procent av befolkningen flyttar åter, medan återflyttningsandelen för Stockholm anges vara endast ca 10 procent. I Stockholm är det vidare mindre än 40 procent som bor kvar i samma stadsdel efter ombyggnad.

Definitionen på återflyttning varierar i olika redovisningar. I vissa fall avses med återflyttning att man kommer tillbaka till samma lägenhet. I andra fall att man kommer tillbaka till samma bostadsområde. Detta omöjliggör direkta jämförelser.

Den bild som ovan givits av återflyttningen bekräftas även av några lokala undersökningar från bl. a. Stockholm, se figur 9.4. Tendensen att resursstarka hushåll ökar sin andel genom saneringen gäller som framgår av figur 9.5 oberoende av områdets struktur före saneringen. De konsekvenser för befolkningsammansättningen som ovan redovisats vad avser bostadsförnyelse i Stockholm återfinns delvis i en liknande analys av effekterna av ombyggnaderna i stadsdelen Högaborg i Helsingborg. (Bostadssaneringen i Högaborg, socialförvaltningen i Helsingborg 1980). Andelen pensionärer minskade där från 24 procent till 18 procent. Endast var fjärde pensionär kunde bo kvar eller flytta tillbaka till samma fastighet efter ombyggnaden. Bland dem som flyttade in fanns i fler avseenden mer resursstarka hushåll än bland dem som stadigvarande flyttade ut. Socialgrupp III har minskat sin andel i och med ombyggnaderna från 64 till 48 procent medan de båda övriga socialgrupp I och II har ökat sina andelar med 6 resp. 10 procentenheter.

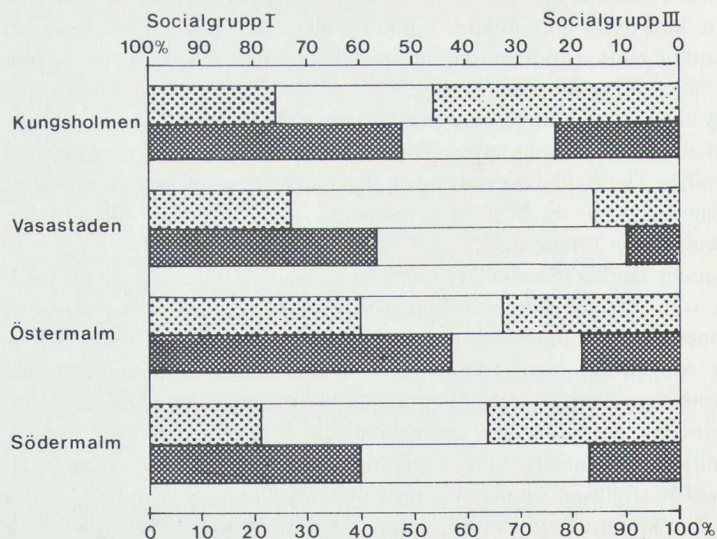
Figur 9.4. Social struktur i saneringslägenheter i Stockholms kommun färdigställda 1977 före respektive efter sanering.

Källa: Segregation vid bostadsförnyelse, statens råd för byggnadsforskning, R 93:1979.



Figur 9.5 Social struktur i saneringslägenheter i olika stadsdelar färdigställda 1977 före respektive efter sanering.

Källa: Segregation vid bostadsförnyelse, statens råd för byggnadsforskning, R 93:1979.



Det finns även exempel på saneringsarbete som inte har medfört några större förändringar av befolkningens sociala struktur. I stadsdelen Kungsladugård i Göteborg genomfördes en successiv ombyggnad. Här gjordes en studie som jämförde det förnyade området med ett område som inte byggts om. Andelen pensionärer var i stort sett lika (1/3) – t. o. m. något högre i det ombyggda området. I det område som inte byggts om hade 50 procent en årsinkomst under 30 000 kronor mot 43 procent i det ombyggda området, vilket i båda fallen ligger under genomsnittet för Göteborg.

9.5.3 Många faktorer påverkar återflyttningen

De boendes kontraktsform

Endast hyresgäster med förstahandskontrakt har en genom lagstiftning skyddad rätt att flytta tillbaka.

Valsituationen

Hyresgästerna ställs inför valet att antingen utnyttja sin återflyttningsrätt och acceptera en evakueringsbostad som kan ha avsevärt lägre standard eller att få en likvärdig bostad genom att frånsäga sig återflyttningsrätten. Evakueringsbostäder i grannskapet med god standard skulle säkerligen ha stor betydelse för mångas möjligheter att flytta åter.

Saneringens omfattning

Sanering medför högre hyra. Hyran är emellertid inte direkt relaterad till kostnaderna för saneringsarbetet (se avsnitt 11.4). Det finns dock ett samband mellan hur omfattande ombyggnaden är och den hyresnivå som kommer att gälla efter ombyggnaden.

Bostadssaneringslagen ger en hyresgästorganisation vissa möjligheter att hindra alltför omfattande ombyggnader (se avsnitt 11.1.5). Däremot har hyresgästerna inga särskilda möjligheter att hindra rivning av ett bostadshus.

Lägenhetsbeståndets sammansättning

Reduceras antalet lägenheter genom sammanslagningar, minskar givetvis möjligheterna att flytta åter. I de år 1979 färdigombyggda lägenheterna i Stockholm minskade exempelvis antalet lägenheter genom ombyggnaderna med en tredjedel.

Lägenheternas upplåtelseform

Huvuddelen av de övergångar från hyresrätt till bostadsrätt som har ägt rum i storstadsregionerna under 1960- och 70-talen har skett i samband med ombyggnad. (Övergångar från hyresrätt till bostadsrätt – framväxt, förekomst, andra lösningar, statens råd för bygnadsforskning, T32:1981).

Denna förändring av upplåtelseformerna innebär att resursstarka hushåll får ökade möjligheter välja bostad medan övriga hushålls valmöjligheter

minskar, eftersom lägenheterna vanligen säljs till marknadspris. Av den tidigare nämnda rapporten från byggforskningsrådet framgår bl. a. att avsevärt högre grundavgifter har tagits ut när fastighetsägarna kontrollerat omvandlingen än när hyresgästerna kontrollerat den. Den genomsnittliga grundavgiften i de förra fallen var 3 023 kr/m² mot 770 kr/m² i de senare. För en lägenhet på 100 m² innebär detta en grundavgift på 300 000 respektive 77 000 kr. Omvandling av hyresrätt till bostadsrätt som sker genom hyresgästerna präglas också av en mer försiktig och i tiden utdragen ombyggnad än de ombyggnader som görs av fastighetsägaren. Åtgärder som anordnade av gemensamhetslokaler, cykel- och barnvagnsrum, lekanordningar etc. var trots detta vanligare i de hyresgästkontrollerade fallen (78 procent) än i de övriga ombyggnaderna (52 procent).

Det bör i detta sammanhang nämnas att riksdagen under våren 1981 antog ett regeringsförslag (prop. 1980/81:148) om att i bostadsrättslagen införa en bestämmelse som förbjuder upplåtelse av bostadsrätt till lägenheter som är upplåtna med hyresrätt. Hyresgästerna har härigenom fått ett bättre rättsskydd än tidigare.

Utformningen av lån och bidrag

Hyresnivån efter ombyggnad påverkas av villkoren för de lån och bidrag som finansierar upprustningen. Vidare har givetvis bostadsstödet till enskilda hushåll stor betydelse för de ekonomiskt svagas möjligheter att klara en hyreshöjning.

Principer för bostadsförmedling

Bostadsförmedlingen kan, om kommunen så beslutar, få anvisningsrätt till alla lägenheter som byggs om med statliga lån. I praktiken innebär det att den får tillgång till alla lägenheter utom dem där de ursprungliga hyresgästerna har utnyttjat sin återflyttningsrätt. Bostadsförmedlingens principer för fördelning av de ombyggda bostäderna får då stor betydelse för vilka hushåll som flyttar in i de lediga lägenheterna.

Kommunen kan också med stöd av bostadsanvisningslagen (1980:94) besluta att ett eller flera bostadsområden i kommunen skall vara bostadsanvisningsområde och att alla eller en del av bostadslägenheterna inom området – med vissa undantag – skall upplåtas till en viss bostadssökande eller bestämma att upplåtelse skall ske till kommunen. Husägaren kan då vägra upplåtelse till en bostadssökande men är skyldig att upplåta lägenheten till kommunen om den begär det. Kommunen kan i sådant fall upplåta lägenheten i andra hand utan medgivande från husägaren.

10 Överväganden om bostadsförnyelsens inriktning och omfattning

10.1 Gällande bostadspolitiska och sociala mål vid bostadsförnyelse

10.1.1 Allmänna mål

Det övergripande målet för bostadspolitiken formulerades i regeringens proposition nr 100 år 1967 på följande sätt. "Syftet med samhällets bostadspolitiska åtgärder är att främja en god bostadsförsörjning. Det allmännas engagemang i denna uppgift motiveras av bostadens grundläggande betydelse för familjelivet, individens hälsa och arbetsförmåga, vila och rekreation. Samhällets mål för bostadsförsörjningen bör vara att hela befolkningen skall beredas sunda, rymliga, välplanerade och ändamålsenligt utrustade bostäder av god kvalitet till skäliga kostnader." Detta grundläggande syfte har senare understrukits i flera uttalanden, senast i budgetpropositionen till riksmötet 1980/81. Det ger allmänna riktlinjer för bostadsförsörjningen oavsett om den tillgodoses genom förnyelse eller nyexploatering.

Målsättningen har angetts mera konkret i fråga om lägenheternas storlek och standard. Bostadsbyggandet bör således inriktas på att det inte ska behöva bo mer än två personer per rum, kök och vardagsrum oräknade (prop. 1967:100). För utrustningsstandarden innebär målsättningen att alla lägenheter bör ha en grundutrustning, som i huvudsak motsvarar den normala vid nybyggnad. De ska alltså ha tillgång till bl. a. bad- eller duschrumb och toalett inom lägenheten samt ha centralvärme och varmvatten.

Av särskild betydelse vid stadsförnyelse är de uttalanden som har gjorts om den fysiska och sociala miljön i bostadsområden. I prop. 1973:21 om sanering av det äldre bostadsbeståndet framhöll departementschefen vikten av att "äldre byggnader av både samhällsekonomiska, kulturhistoriska och miljömässiga skäl samt av hänsyn till de boendes intressen bevaras och moderniseras i den omfattning som det är tekniskt och ekonomiskt möjligt". Saneringsbehovet bör bedömas nyanserat och med en helhetssyn som avser lägenheternas utrustning och skick, huset och den omgivande miljön. "De standardkrav som skall ställas i samband med tillämpningen av bostadssaneringslagen och vid långivningen bör utformas med beaktande av sådana helhetsbedömningar och alltså inte göras alltför bindande i detalj."

I prop. 1974:150 om riktlinjer för bostadspolitiken anförde bostadsministern allmänt om boendemiljön att man "i första hand måste söka tillgodose grundläggande mänskliga behov av gemenskap, stimulans, omväxling, självkänsla och möjligheter för de boende att påverka den egna omgivning- en." Vikten av att främja utveckling av allsidigt sammansatta bostadsområ- den betonas. "Ett bostadsområdes kvaliteter ... beror också i hög grad på vilka som bor i området. Det är därför angeläget att motverka tendenser till ensidighet i befolkningsstrukturen. Framför allt torde ensidighet i befolk- ningens ålderssammansättning upplevas som negativ." Vidare framhålls att "en skiktning mellan olika befolkningsgrupper måste undvikas och (att) en allsidig hushålls- och boendestruktur inom bostadsområden är angelägen från både sociala och samhällsekonomiska synpunkter. Denna grundsyn bör i hög grad styra den kommunala planeringen av bostadsförsörjningen."

Samma syn på bostadsmiljön uttrycks i prop. 1979/80:1 om socialtjänsten. Vid planering av nya bostadsområden och vid förnyelse skall socialtjänstens företrädare verka för att följande delmål uppfylls:

- "en allsidigt sammansatt social struktur
- en planering av närmiljön som främjar kontakt och gemenskap
- möjligheter till differentierade kultur- och fritidsaktiviteter för alla
- ett tillräckligt och väl lokaliserat utbud av social service
- en lokalisering av lämpliga arbetsplatser och andra verksamheter som bidrar till att ge bostadsområdena ett mångsidigt socialt liv
- väl utbyggda kollektiva resmöjligheter som tillgodoser även de handikap- pades behov
- ett bostadsutbud som tillgodoser också speciella sociala bostadsbehov i icke segregerade former
- offentliga platser och byggnader så utformade att de blir tillgängliga för alla
- differentierade sysselsättnings- och utbildningsmöjligheter för grupper med behov av särskilda insatser
- en aktiv konsumentverksamhet med inriktning i första hand på att stödja resurssvaga grupper

I fråga om priserna för bostäder angavs som en allmän utgångspunkt då det nuvarande finansieringssystemet infördes (prop. 1974:150) "att bostadspris- erna bör ligga på en sådan nivå att det blir möjligt för en genomsnittsfamilj att betala priset för en modernt utrustad och rymlig familjebostad." Vid behandlingen av saneringsfrågan år 1973 betonades att "det är betydelsefullt att saneringen, inom ramen för rimliga kvalitetskrav, inriktas på att lägenheterna efter moderniseringen skall få en hyresnivå som så långt som möjligt ger förutsättningar för hyresgästerna att bo kvar eller efter evakuering flytta tillbaka till lägenheterna."

10.1.2 Allsidig befolkningsammansättning – kvarboende

Vikten av att främja en allsidig befolkningsammansättning och social struktur betonades, som framgått av det föregående, i propositionen om riktlinjer för bostadspolitiken, i propositionen om socialtjänst samt även i propositionen angående bostadsanvisningslagen (prop. 1979/80:72). Frågan

berördes också i saneringspropositionen.

Uttalandena syftar på att olika åldersgrupper och olika stora hushåll skall kunna finna lämpliga lägenheter och miljöer i samma bostadsområde. Uttalandena avser emellertid också att t. ex. handikappade eller hushåll med särskilda behov av samhällsservice inte skall bli utestängda på grund av brister då det gäller framkomlighet, kollektiva kommunikationer eller låg servicenivå. I saneringspropositionen betonas särskilt att en skiktning på ekonomiska grunder bör undvikas. Bebyggelsen bör alltså inte utformas så att bostäderna blir överkomliga endast för hushåll med god ekonomi eller så att den medför koncentration av svaga grupper till ett bostadsområde.

Att förnyelsen bör inriktas så att kvarboende eller återflyttning främjas framhålls i bl. a. saneringspropositionen och i direktiven till stadsförnyelsekommittén. De lättnader i byggnadsstadgans bestämmelser om vilka standardkrav som skall tillgodoses vid ombyggnad som beslöts år 1973 (prop. 1973:25) avsåg också att underlätta upprustning till lägre kostnader, bl. a. med syfte att göra det möjligt för hushåll med små ekonomiska resurser att bo kvar.

10.1.3 Tillgänglighet – kostnader – varsamhet

I prop. 1975/76:178 om handikappanpassning av bostäder framhålls att det numera råder enighet om "att samhällsutvecklingen bör inriktas på att skapa en sådan miljö att medborgare med olika fysiska och psykiska förutsättningar kan fungera i samhället på likartade villkor." De i propositionen föreslagna och sedermera beslutade ändringarna i byggnadsstadgan (42 a m. fl. §§) innebar i första hand att man vid nybyggnad ställer obligatoriska krav på handikappanpassning av bostäder och installation av hiss i hus med mer än två våningar.

I propositionen framhöll departementschefen att man bör sträva efter att göra hela bostadsbeståndet så tillgängligt som möjligt. "Om kraven på tillgänglighet begränsas till nybyggnader kommer med stor sannolikhet de föreslagna ändringarna inte att få avsedd genomslagskraft under överskådlig tid." Det framhölls som väsentligt att ökad tillgänglighet kan uppnås även vid ombyggnad. Bestämmelserna gjordes därför tillämpliga även vid ombyggnad. Det förutsattes att kommande föreskrifter och anvisningar måste syfta till en rimlig och ändamålsenlig handikappanpassning beträffande de delar av byggnaden som berörs av ombyggnaden.

I propositionen underströks att handikappanpassning i vissa fall kan medföra merkostnader, men att vissa begränsade fördyringar inte borde utgöra hinder för genomförande. Departementschefens diskussion om kostnaderna avser dock nybyggnad. I fråga om ombyggnader framhölls att höga kostnader, byggnadstekniska hinder och kulturhistoriska eller miljömässiga värden kan medföra att skäligen anspråk på handikappanpassning inte kan uppfyllas.

10.1.4 Principer för bostadsfinansieringen

I prop. 1974:150 om riktlinjer för bostadspolitiken anges fem allmänna krav som bör ställas på finansieringssystemet. Dessa är:

- en ökad utjämning av boendeutgifterna mellan olika besittningsformer skall uppnås genom åtgärder inom lånesystemets ram,
- förutsättningar skall ges för rimliga boendekostnader i förhållande till betalningsförmågan både i nyproduktionen och det äldre bestånd som omfattas av långivningen,
- systemet skall kunna förhindra väsentligt olika boendekostnader mellan likvärdiga bostäder av olika ålder,
- systemet skall bidra till att motverka den förmögenhetsomfördelning till förmån för fastighetsägarna som uppstår genom den inflatoriska utvecklingen och som medför att det i fastigheten nedlagda egna kapitalet ökar mycket snabbt,
- storleken av subventionerna skall kunna anges och vara känd vid varje tidpunkt.

Principerna för finansieringen gäller generellt oavsett om det är fråga om nybebyggelse i exploateringsområden, nybyggnad i förnyelseområden eller ombyggnad. Enligt gällande riktlinjer skall finansieringssystemet vara neutralt i den meningen att regler för finansiering av bostäderna inte skall avgöra valet mellan dessa åtgärder.

10.1.5 Kommitténs överväganden

Kommittén har inte funnit anledning att föreslå några omprövningar av de allmänna mål som har redovisats i det föregående. De bör enligt vår mening kunna läggas till grund för en diskussion om bostadsförnyelsens inriktning och omfattning i stora drag under 1980-talet. Vi kommer emellertid att i kapitel 12 närmare utveckla hur vi ser på bl. a. de avvägningar som måste göras mellan de olika målen.

10.2 Omfattning och inriktning av ombyggnadsverksamheten under 1980-talet

10.2.1 Investeringsutrymmet

Som framgått av kapitel 4 ökade investeringarna i ombyggnad starkt under 1970-talet. Vid årtiondets slut uppgick de i löpande priser till 4,7 miljarder kronor och motsvarade ungefär en tredjedel av investeringarna i nybyggnad. Ombyggnaderna var relativt jämnt fördelade på småhus och flerbostadshus. Då det gäller flerbostadshusen utgjorde de dock en mycket större del av hela byggandet och motsvarande ungefär tre fjärdedelar av investeringarna i nybyggnad.

Långtidsutredningen 1980 räknade i alternativ 1, det som innebär en svagaste konsumtionsökningen, med en fortsatt stark ökning av investeringarna i ombyggnad, 8,4 procent per år. I 1979 års penningvärde skulle de

därigenom öka till omkring 7,6 miljarder kronor år 1985.

För småhusen är det inte troligt att ombyggnadsvolymen kan öka i väsentlig grad. Det ej moderna beståndet är litet, och en ökning av ombyggnadstakten för detta betyder relativt lite för den totala volymen. För det moderna småhusbeståndet kan man på grund av nuvarande ekonomiska förutsättningar knappast heller räkna med ökad ombyggnad.

Om investeringar i ombyggnad skall kunna öka enligt LU:s beräkningar torde det således förutsätta att ökningen för flerbostadshusen kan bli väsentligt större än 8 procent per år, kanske dubbelt så stor. Uttryckt i antal ombyggda lägenheter skulle detta betyda en ökning – om de reala investeringarna per lägenhet antas förbli oförändrade – från omkring 15 000 lägenheter år 1979 till 30 000–40 000 lägenheter år 1985.

Investeringskalkyler för tiden efter 1985 har inte gjorts. Beräkningar som avser behovet av bostadsbyggande på längre sikt visar dock, att tillväxten i efterfrågan på lägenheter kan komma att försvagas avsevärt, främst på grund av befolkningsutvecklingen. Från investeringsynpunkt skulle det då bli större utrymme för ombyggnader och för att genom nybyggnad ersätta lägenheter som avgår. Ökat ombyggande skulle också bli nödvändigt för att motverka en nedgång i byggnadsvolym och sysselsättning.

Utvecklingen under de senaste åren gör att man nu knappast kan dra några slutsatser av bedömningar som gjordes för bara något år sedan. Den starka minskningen av byggandet kan således medföra att tidsperspektivet förskjuts. Om man håller sig till långtidsutredningens bedömningar kan dock konstateras att det från investerings- och sysselsättningssynpunkt skulle vara önskvärt att åtminstone fördubbla ombyggnadsvolymen för flerbostadshus under första delen av 1980-talet. På längre sikt finns det inte nu underlag för att bedöma om ökningen kan fortsätta.

Utöver ombyggnader av själva bostäderna behövs investeringar för att förbättra bostadsmiljön i övrigt. I de fall det gäller gårdssaneringar, byggande av lokaler som utgör bostadskomplement o. dyl. ingår dessa i bostadsinvesteringarna. Förbättringsbehoven gäller också t. ex. gator, allmänna platser och lokaler. Sådana förbättringar förutsätter investeringar av antingen kommunen eller enskilda företag och blir alltså beroende av investeringsförutsättningar inom andra sektorer än bostadssektorn.

10.2.2 Efterfrågan och planering

Medan man från investeringsynpunkt kan konstatera att en ökad ombyggnadsvolym är mycket angelägen är bilden från efterfrågesynpunkt splittrad och svårtolkad. Detsamma gäller om problemet ses ur fastighetsekonomisk synvinkel.

När det gäller lägenheternas utrustningsstandard är erfarenheten att hushållens efterfrågan främst inriktas på moderna lägenheter. Detta bekräftas också av olika undersökningar, senast av den ännu inte slutförda ungdomsundersökningen i Stor-Stockholm. Ungdomarna vill ha lägenheter med bad- eller duschrum och är också beredda att betala det högre priset för dessa.

Bostadspolitiskt finns också klara ställningstaganden för att ej moderna lägenheter skall ersättas eller moderniseras och att de ekonomiska problem

som kan uppkomma för svaga grupper måste lösas med ett riktat stöd. Hur snabbt denna modernisering kan genomföras kan därför inte ses som ett efterfrågeproblem. Det är i första hand ett planeringsproblem som måste ses från sociala utgångspunkter. Förändringarna måste genomföras med omtanke om de svaga grupperna bland de boende. Det kan då vara nödvändigt att ge avkall på ett snabbt genomförande, även om detta skulle vara att föredra från ekonomiska synpunkter.

Då det gäller det moderna beståndet kan förnyelseproblemet ses i första hand med utgångspunkt från två bostadspolitiska mål. Det gäller dels att öka tillgången på bostäder som är lämpliga och lättillgängliga för människor som är handikappade eller har svaga fysiska resurser, dels att öka utbudet av större lägenheter så att flera hushåll med mer än en boende får möjlighet att bo i äldre områden. Dessa mål skall vid ombyggnad förenas bl. a. med kraven på bättre energihushållning.

Frågan om lägenheternas tillgänglighet kan inte ses från vanliga efterfråge- eller marknadssynpunkter. De grupper som är beroende av god framkomlighet eller behöver använda hissar kan inte göra sig ekonomiskt gällande. Det är därför nödvändigt att samhället bevakar deras krav genom att ställa kvalitetskrav på byggandet. Kostnaderna härför måste fördelas genom prissättningen på bostäder och genom särskilt stöd till byggandet.

När det gäller att förändra lägenheternas storleksfördelning innebär den efterfrågesituation som kan förväntas en begränsande faktor särskilt under första delen av 1980-talet. Antalet ensamboende ökar starkt och deras efterfrågan inriktas i hög grad på de lägenheter som från andra synpunkter borde byggas om och slås ihop till större. Eftersom det finns stor efterfrågan på lägenheterna i befintligt skick, ger de som regel också god avkastning. På kort sikt är därför de fastighetsekonomiska motiven för ombyggnad inte påtagliga.

Ett beslut om ombyggnad, som innebär väsentlig förändring av lägenhetsfördelningen, förutsätter att fastighetsägaren kan göra en långsiktig bedömning och inte styrs av enbart en aktuell marknadssituation. I många fall finns en efterfrågan på lägenheterna i både befintligt och ombyggt skick. Brist på initiativ till långsiktigt inriktade ombyggnader kan således inte förklaras av att sådana skulle vara ekonomiskt ogenomförbara.

Ombyggnader som innebär sammanslagning av lägenheter medför – förutsatt att efterfrågan på lägenheter totalt sett inte minskar – att avgången måste ersättas genom nybyggnad. Den totala tillgången på bostäder inom ett bostadsmarknadsområde får således en avgörande betydelse för hur omfattande ombyggnaderna kan bli under en viss period. I detta avseende skiftar förutsättningarna starkt mellan olika kommuner. På vissa håll kan ökad ombyggnad vara ett medel att minska antalet outnyttjade lägenheter, medan ombyggnandet på andra håll motverkas av bostadsbrist.

I vilken omfattning lägenheter bör slås ihop vid ombyggnader kan inte anges genom någon generell beräkning. Målet är ju att i varje bostadsområde åstadkomma ett differentierat utbud, som bör växa fram under lång tid för att undvika nya former av ensidighet. Det kan åstadkommas både genom ombyggnad och genom kompletterande nybyggnad. Hur dessa skall kombineras kan avgöras först efter en kommunal planering, som också bör göra det

möjligt för fastighetsägarna i ett område att planera ombyggnader i ett långsiktigt perspektiv.

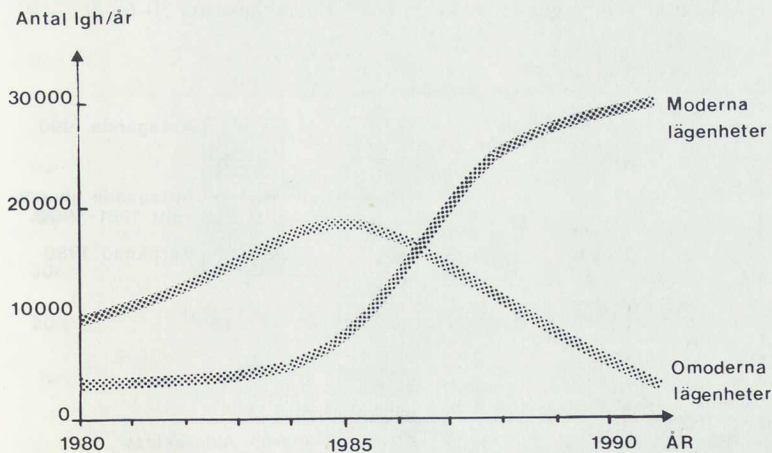
10.2.3 Skiss till ett ombyggnadsprogram

De brister som finns i bostadsbeståndet innebär att en ökning av ombyggnaderna är starkt motiverad från bostadspolitiska utgångspunkter. Det bestånd som behöver förnyas är så stort att, trots ökade insatser, endast en mindre del kommer att beröras under en tioårsperiod. Byggnaderna måste planmässigt inriktas på att modernisera, förbättra tillgängligheten och även förändra lägenheternas storleksfördelning.

Från investerings- och sysselsättningssynpunkt synes det som nämnts i det föregående önskvärt att öka investeringarna i ombyggnad. För flerbostadshus torde LU:s bedömningar innebära en investeringsnivå på 5–6 miljarder kronor år 1985 i 1979 års priser. Antalet fullständigt ombyggda lägenheter skulle då behöva öka i en takt av 3 000–4 000 per år. På längre sikt kan någon bedömning inte göras för närvarande. Sannolikt bör ombyggnadsvolymen snarare öka ytterligare än minska.

Det angelägnaste ombyggnadsbehovet är på kort sikt att modernisera omoderna och halvmoderna lägenheter. Detta bestånd uppskattas till 175 000 lägenheter i flerbostadshus. Därav antas att högst 80 procent eller ca 140 000 kan byggas om. Planeringsförutsättningarna och sociala hänsynstagen begränsar möjligheterna att snabbt öka moderniseringsvolymen. Vi räknar därför med att moderniseringen måste fortgå under större delen av 1980-talet. Ombyggnad av moderna lägenheter bör däremot öka snabbt redan om några år.

Ett ombyggnadsprogram som kan tillgodose såväl bostadspolitiska som ekonomisk-politiska intentioner borde vara beskaffat så, att ombyggnad av ej moderna lägenheter ökar fram till mitten av 1980-talet för att sedan minska. Ombyggnad av moderna lägenheter skulle då kunna öka relativt långsamt under några år för att sedan öka snabbt. Ett sådant program för ombyggnad av ej moderna resp. moderna lägenheter i flerbostadshus skisseras i figur 10.1. Det innebär för moderna lägenheter en ökning av



Figur 10.1 Exempel på inriktning av ombyggnad.

ombyggnadsvolymen till omkring 30 000 lägenheter per år mot slutet av 1980-talet och en ombyggnad av totalt 130 000–150 000 lägenheter under hela tioårsperioden.

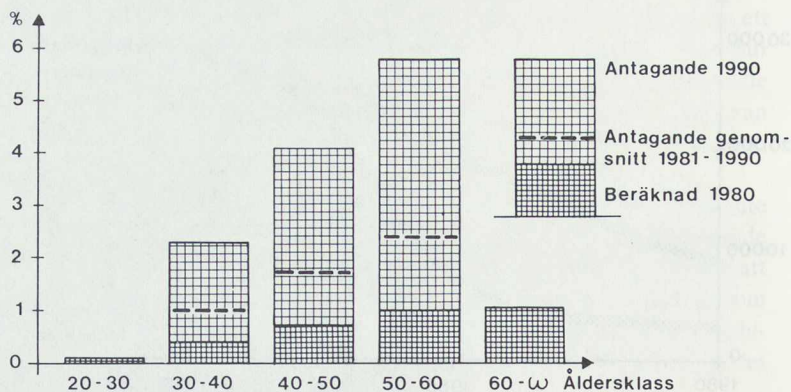
En utveckling av ombyggnandet efter de skisserade riktlinjerna torde även från efterfråge- och fastighetsekonomiska synpunkter ge de bästa förutsättningarna på kort sikt. Det är dock tveksamt om byggandet i nuvarande ekonomiska läge kan få tillräcklig omfattning utan ytterligare stimulansåtgärder. Vi kommer i kapitel 12 att förorda förbättringar av finansieringen vid ombyggnad. Dessa innebär givetvis stimulanser till byggandet. Det bör dock betonas att dessa förslag inte är konjunkturpolitiskt motiverade. Frågan om det f. n. behövs ett konjunkturmotiverat och således tidsbegränsat stöd till byggandet gäller inte bara ombyggnad. Vi anser att den frågan inte ligger inom stadsförnyelsekommitténs uppdrag.

10.2.4 Förändringar av beståndet genom ombyggnad

Det är svårt att bedöma hur bostadsbeståndet på grund av ombyggnader kan komma att förändras med avseende på lägenheternas storleksfördelning och tillgänglighet. Särskilt gäller detta ombyggnad av moderna lägenheter, eftersom erfarenheterna är mycket begränsade. För att något belysa problemet har dock gjorts några antaganden och räkneexempel.

När det gäller ombyggnad av moderna lägenheter är i första hand ombyggnadernas fördelning på olika årgångar av betydelse. Ombyggnaden av moderna lägenheter har hittills legat på en låg nivå i alla åldersklasser av hus. År 1980 beräknas ombyggnaderna av hus som var 20–30 år gamla ha berört endast en tiondel procent av alla lägenheter i denna åldersklass. Av hus som var 30–40 år gamla har det beräknats att 0,4 procent byggs om under år 1980, i ålderklassen 40–50 år 0,7 procent och av äldre hus 1,0 procent.

Den i det föregående diskuterade ökningen av ombyggnaderna kan främst antas komma till stånd i hus som är 30–60 år gamla vid slutet av 1980-talet, dvs. bostäder som är byggda under 1930-, 1940- och 1950-talen. Yngre hus kan av ekonomiska skäl antas bli ombyggda endast i undantagsfall. Äldre hus med moderna lägenheter torde i många fall vara ombyggda under relativt sen tid och inte byggas om på nytt. I det följande antas därför att den relativa frekvensen av ombyggnader ökar endast i åldersklasserna 30–60 år.



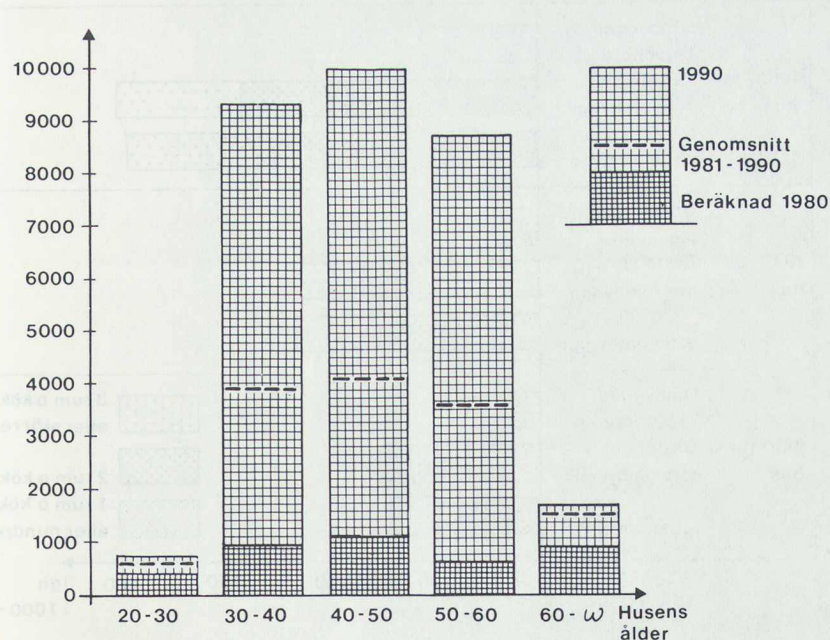
Figur 10.2 Årligt antal ombyggda moderna lägenheter i procent av beståndet i olika åldersklasser av hus. Beräknat år 1980 samt antaganden.

Om man tänker sig att den ökning av ombyggnadsvolymen som har diskuterats i det föregående fördelas proportionellt på åldersklasserna 30–60 år erhålls de ombyggnadsfrekvenser som visas i figur 10.2. Av de moderna lägenheterna i hus från 1950-talet skulle en tiondel komma att byggas om under 1980-talet, för hus från 1940-talet gäller det en sjättedel och för hus från 1930-talet ungefär en fjärdedel. Eftersom ombyggnaderna antas vara ojämnt fördelade under perioden och öka i högre grad först under senare hälften av 1980-talet, blir frekvenserna relativt höga det sista året.

Det bestånd som år 1990 tillhör åldersklasserna 30–60 år består av ungefär 150 000 lägenheter från 1930-talet, 240 000 från 1940-talet och 400 000 lägenheter byggda under 1950-talet. Trots den antagna skillnaden i relativ ombyggnadsfrekvens blir det absoluta antalet ombyggda lägenheter ungefär lika stort i var och en av årgångarna, omkring 40 000 lägenheter under hela tioårsperioden och 9 000–10 000 det sista året, se figur 10.3.

Den antagna ombyggnadsvolymen för moderna lägenheter kan synas stor och torde bli svår att uppnå, om inte företagets och kommunernas planering snabbt inriktas på en förändring av byggandet. I relation till de mål som har ställts upp i fråga om att förändra beståndet framstår dock omfattningen som mycket begränsad. Även om lägenhetsfördelningen förändras på ett genomgripande sätt i de ombyggda husen blir således förändringen i förhållande till hela beståndet relativt obetydlig.

Som ett exempel har antagits att lägenhetsfördelningen efter ombyggnaden i alla årgångar av hus blir ungefär densamma som i nyproduktionen av flerbostadshus under senare år, dvs. omkring 15 procent enrumslägenheter, 33 procent tvårumslägenheter och drygt 50 procent större lägenheter. För 1930-talets moderna bostadshus skulle en sådan inriktning innebära att den



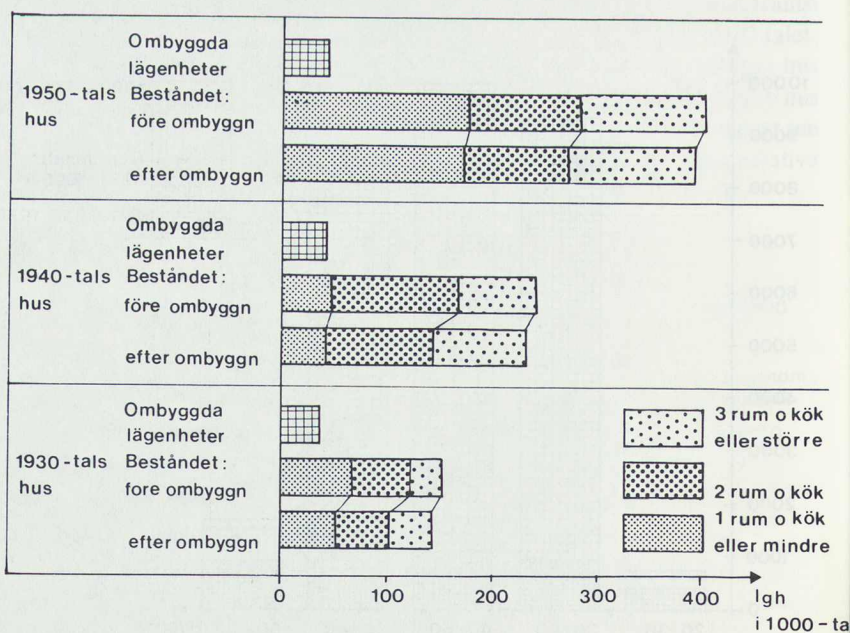
Figur 10.3 Antal ombyggda moderna lägenheter i olika åldersklasser av hus. Beräknat år 1980 samt antaganden.

stora andelen enrumslägenheter minskar med endast omkring fem procentenheter till omkring 35 procent av beståndet. I hus från 1940-talet skulle effekten bli störst ifråga om tvårumslägenheterna. De omfattar nu hälften av beståndet och skulle också minska med omkring fem procentenheter. Se figur 10.4.

Det bör understrykas att den i räkneexemplet antagna förändringen av lägenheternas storleksfördelning är större än vad som förekommit hittills. Exemplet avser dock inte att belysa en sannolik utveckling utan visar endast att resultatet i fråga om förändringar av beståndet blir relativt blygsamt även under gynnsamma förutsättningar. Det är således inte realistiskt att räkna med förändringar genom ombyggnad, som inom en tioårsperiod blir så stora att den nuvarande ensidigheten i bostadsutbud och hushållsstruktur påverkas i högre grad.

Bostädernas tillgänglighet för rörelsehindrade kan vid ombyggnad förbättras dels genom att hinder i entréer avlägsnas så att bottenvåningarna blir lättare tillgängliga, dels genom installationer av hissar. Man kan grovt räkna med att ungefär en femtedel av de ombyggda lägenheterna är belägna i hus med högst två våningar, en femtedel i hus med minst fem våningar som i stor utsträckning redan har hiss och omkring tre femtedelar i hus med tre eller fyra våningar. Med den antagna ombyggnadsvolymen kan man vidare räkna med att antalet lägenheter efter ombyggnad och lägenhetssammanslagningar totalt för moderna och ej moderna hus kan röra sig om storleksordningen drygt 200 000.

Enligt dessa förutsättningar skulle ombyggnaderna omfatta omkring 50 000 lägenheter i bottenplan. Av dessa är en del tillgängliga utan trappa men i många fall finns trappa också i bottenplanet.



Figur 10.4 Förändring av beståndet av moderna lägenheter i vissa åldersklasser genom antagen ombyggnad under 1980-talet.

Antalet lägenheter som vid en fullständig handikappanpassning skulle behöva förses med hiss kan uppskattas till 100 000–150 000 i hus med tre eller fyra våningar och till 10 000–20 000 i högre hus. I jämförelse med hela beståndet av lägenheter utan hiss i tre- och fyrvåningshus – omkring en miljon – skulle förbättringen genom ombyggnad inte bli betydande under 1980-talet, även om ambitionerna vid ombyggnad sätts mycket högt. Jämför man med antalet lägenheter i tre- och fyrvåningshus i det aktuella beståndet som redan nu har hiss, uppskattningsvis omkring 10 000, kan det ändå bli fråga om betydande förbättringar.

Slutligen bör understrykas att även behovet av underhåll och mindre förbättringar ökar starkt, trots att ombyggnaderna förutsätts öka. Av det bestånd som är byggt mellan åren 1930 och 1960 skulle således, med den här antagna ombyggnadsvolymen, återstå omkring 650 000 lägenheter som inte berörs av ombyggnader under 1980-talet. För en stor del av dessa finns behov av att vidta omfattande underhålls-och förbättringsåtgärder av olika slag.

III Regler för förbättring av bostadshus

11 Bestämmelser för bostäders förnyelse

11.1 Nuvarande byggnadsbestämmelser innehåller en rad kvalitetskrav

11.1.1 Allmänt

För den som vill utföra olika byggnadsåtgärder, t. ex bygga ett nytt hus, bygga om, rusta upp eller bara underhålla ett befintligt hus, gäller bl. a. dels vissa krav när det gäller den närmare lokaliseringen och rörande byggnadens egenskaper, dels att det i en del av de nämnda situationerna föreligger skyldighet att söka byggnadslov. Åsyftande bestämmelser återfinns i byggnadsstadgan (1959:612, omtryckt senast 1981:873), BS.

Bestämmelserna angående en byggnads egenskaper är allmänt hållna. Med stöd av BS har därför statens planverk utfärdat föreskrifter i verkets författningssamling (PFS) som närmare preciserar de egenskapskrav som återfinns i BS. I PFS återfinns föreskrifterna under rubriken Svensk byggnorm (SBN).

Bestämmelserna i BS och föreskrifterna i SBN gäller i princip fullt ut vid uppförande av en helt ny byggnad och i mer begränsad omfattning vid utförande av andra byggnadsåtgärder, t. ex. tillbyggnad, ombyggnad och upprustning m. m. – Den som åsidosätter bestämmelserna i BS eller i SBN kan drabbas av påföljd enligt lagen (1976:666), om påföljder och ingripande vid olovligt byggande m. m. (ändrad senast 1981:865), LPI.

Byggnadslagsstiftningen vilar på den grunden att bestämmelser med krav ifråga om byggnader inte skall ha tillbakaverkande kraft. Det är därför i princip inte möjligt att ålägga ägaren till en byggnad att vidta förbättringsåtgärder. Vissa undantag finns dock. Med stöd av bostadssaneringslagen (1973:531, ändrad senast 1978:310), BSL, kan sålunda ägare till hus med bostadslägenheter under vissa förutsättningar åläggas att rusta upp lägenheterna till en viss standard – lägsta godtagbara standard. Med stöd av arbetsmiljölagen (1977:1160, ändrad senast 1980:428) kan förbättringsåtgärder krävas beträffande arbetslokaler.

11.1.2 Bestämmelser i byggnadsstadgan

Lokaliserings- och egenskapskrav

I 38-48 §§ BS återfinns vissa lokaliserings- och egenskapskrav. I dessa paragrafer finns bestämmelser om byggnaders yttre utformning och färgsätt-

ning (38 § första stycket), byggnader som är av större värde ur historisk, kulturhistorisk eller konstnärlig synpunkt (38 § andra stycket), byggnaders placering på tomt (39 §), byggnaders takutformning i vissa fall (40 §), byggnaders placering vid gator m. m. (41 §), vissa grundläggande bestämmelser om byggnaders konstruktion (42 §), bestämmelser om bostadsbyggnaders tillgänglighet för handikappade (42 a §), byggnaders placering i förhållande till granntomt och om skyldighet att uppföra brandmur i vissa fall (43 §), brandsäkerhetskrav på byggnader (44 §), energihushållning (44 a §), uppstigningsanordningar m. m. på vissa tak (45 §), trevnad och god hygien (46 §), vissa undantag från bestämmelserna i 46 § (47 §) och särskilda bestämmelser rörande byggnader för vissa ändamål, t. ex. industribyggnader, skolor, vårdanstalter, hotell etc. (48 §).

Som nämnts inledningsvis gäller de återgivna bestämmelserna i en utsträckning som är beroende av den aktuella byggnadsåtgärdens omfattning.

Vid uppförande av en helt ny byggnad skall bestämmelserna i princip tillämpas fullt ut.

Vid "större" ändringar av en befintlig byggnad t. ex på- eller tillbyggnad och vid genomgripande ombyggnad, m. fl åtgärder som finns angivna i 75 § b-f) skall det ske en mer begränsad tillämpning av 38 § första stycket samt 40 § och 42–48 §§ (48 a §). Bestämmelserna i dessa paragrafer behöver nämligen endast uppfyllas beträffande den del av byggnaden som berörs av ändringen och därvid endast så långt att denna del uppfyller skäligen anspråk på säkerhet, handikappanpassning, god energihushållning, trevnad och god hygien. För de delar av byggnaden som inte berörs av en ändring kan endast krävas att sådana brister som avser hållfasthet, brandsäkerhet eller sanitära förhållanden skall undanröjas om de innebär så avsevärda olägenheter att de inte skäligen kan godtas.

För alla övriga byggnadsåtgärder, dvs. sådana som inte är hänförliga till uppförande av en helt ny byggnad och inte heller till de ändringsåtgärder som omfattas av bestämmelserna i 48 a §, gäller i princip att 38–48 §§ skall uppfyllas beträffande den del i byggnaden som berörs av ändringen (49 § första stycket). Byggnadsnämnderna får dock medge undantag från 38–48 §§, om detta påkallas av omständigheterna och inte medför brandfara eller olägenheter i sanitärt avseende eller eljest (49 § andra stycket).

Utöver de angivna begränsningarna gäller vid samtliga byggnadsåtgärder att mindre avvikelser från bestämmelserna i 38–48 §§ under vissa förutsättningar kan medges oberoende av byggnadsåtgärdens omfattning (67 § 1 mom).

Skyldigheten att söka byggnadslov

I 54 § BS anges i vilka fall det föreligger en skyldighet att söka byggnadslov. Byggnadslov behövs bl. a för att uppföra en helt ny byggnad och för att utföra sådana mer omfattande ändringsåtgärder som faller in under bestämmelserna i 48 a § och som anges i 75 § b-f. Härutöver krävs byggnadslov för vissa i 54 § särskilt angivna situationer, t. ex vid åtgärder som berör konstruktionen av en byggnads bärande delar eller eldstäder, rök- eller ventilationskanaler, åtgärder som avsevärt påverkar en byggnads planlösning eller yttre utseende,

inrättande av ledningar för vattenförsörjning eller avlopp och därmed förbundna anordningar samt vid mera väsentlig ändring av redan befintliga ledningar eller anordningar av detta slag.

Det som här anförts om skyldighet att söka byggnadslov gäller med vissa undantag som det emellertid saknas anledning att redovisa i detta sammanhang.

Några ytterligare bestämmelser i BS

I övrigt kan följande bestämmelser anmärkas. Befintliga byggnader skall underhållas så att inte hållfastheten äventyras och så att inte brandfara, sanitär olägenhet eller vanprydnad uppkommer samt så att anordningar för sophantering hålls i stånd (50 §).

Den som vill vidta en byggnadsåtgärd som inte kräver byggnadslov kan trots detta alltid påkalla byggnadsnämndens prövning av åtgärden (54 § 4 mom).

När nämnden prövar en byggnadslovsansökan skall den kontrollera att den ifrågasatta byggnadsåtgärden inte strider mot byggnadslagstiftningen och en rad andra lagar, t. ex väglagen, naturvårdslagen, arbetsmiljölagen, bostadssaneringslagen (56 § 1 mom).

För byggnadsåtgärder som kräver byggnadslov skall det som regel alltid finnas en ansvarig arbetsledare med viss kompetens (61 §). Den som skall bygga ett nytt hus skall underrätta byggnadsnämnden dels innan arbetet påbörjas, dels om arbetets fortskridande (62 §). Byggnadsnämnden skall å sin sida genom besiktningar utöva tillsyn (64 §).

I fråga om befintliga byggnader finns det vissa bestämmelser som gör det möjligt för byggnadsnämnden att kräva att byggnadens ägare vidtar förbättringsåtgärder, oavsett om han avser att företa någon annan ändringsåtgärd på byggnaden eller inte. Dessa bestämmelser som finns i 82 och 82 a §§, innehåller krav beträffande uppstigningsanordningar på tak, maskindrivna portar, anordningar för avfallshantering samt handikappanpassning av vissa utrymmen i terminalbyggnader.

11.1.3 Svensk byggnorm (PFS 1980:1)

Planverkets föreskrifter till BS rörande konstruktion och utförande i övrigt utges i planverkets författningssamling (PFS) under rubriken Svensk byggnorm (SBN). Planverket har dessutom utgivit en kommentar till SBN.

SBN innehåller utöver nämnda föreskrifter dels exempel på lösningar och metoder som uppfyller kraven i föreskrifterna, dels de allmänna råd i övrigt som ansetts behövliga för tillämpningen av BS.

SBN gäller i första hand vid nybyggnad. För ändringar som avser befintliga bostadsbyggnader har särskilda ombyggnadsföreskrifter utfärdats. Ombyggnadskraven för de delar av en byggnad som berörs av en ändring har med stöd av 48 a § BS begränsats till att avse skäligen anspråk på säkerhet, handikappanpassning, god energihushållning, trevnad, god hygien och godtagbar avfallshantering. Vad som kan anses vara skäligen anspråk får med ledning av ombyggnadsföreskrifterna avgöras vid byggnadslovsprövningen. Bedöm-

ningen får då ske med utgångspunkt i de särskilda tekniska, ekonomiska, kulturhistoriska och miljömässiga förutsättningar som gäller för det aktuella byggnadsföretaget.

I planverkets kommentar till SBN behandlas bl. a. begreppet "berörd del" av en byggnad. Enligt kommentaren avses i första hand ett funktionellt utrymme i byggnaden. Även komplement till ett sådant utrymme skall räknas som berörd del enligt planverket. Som exempel på berörd del nämns bostadslägenhet eller annan brandcell. Även utrymningsvägar från ombyggnad utrymmen bör normalt räknas som berörd del.

11.1.4 Lagen om påföljder och ingripanden vid olovligt byggande m. m.

LPI gäller vid överträdelse av sådan föreskrift om byggande som har meddelats i BL, eller i BS eller med stöd av någon av dessa författningar (1 §). Det åligger byggnadsnämnden att som ett led i sitt inseende över byggnadsverksamheten ta upp fråga om påföljd eller ingripande enligt LPI till behandling (2 §). Påföljderna enligt LPI är främst avgifter. Ingripande kan ske genom handräckning och föreläggande. Vidare kan byggnadsnämnden i vissa fall förbjuda att byggnadsarbete fortsättes (3 §).

I LPI:s avgiftssystem ingår tre olika avgifter, nämligen byggnadsavgift, särskild avgift och tilläggsavgift. Byggnadsavgift tas ut när någon vidtar en åtgärd som kräver byggnadslov utan att sådant lov har meddelats (4 §). Särskild avgift utgår för vissa överträdelser som inte utgör olovligt byggande (6 §). Tilläggsavgift utgår tillsammans med byggnadsavgift vid sådana former av olovligt byggande som det anses vara särskilt angeläget att motverka (7 §). Byggnadsavgift och särskild avgift tillfaller kommunen, under det att tilläggsavgift tillfaller staten (25 §).

11.1.5 Bostadssaneringslagen

BSL har tillkommit för att dels ge kommunen och hyresgästorganisationer möjlighet att initiera en upprustning av det äldre bostadsbeståndet och dels ge hyresgästorganisationer ett större inflytande över ombyggnader.

Om en bostadslägenhet, som regelmässigt hyrs ut för annat än fritidsändamål, inte har lägsta godtagbara standard kan hyresnämnden ålägga ägaren att rusta upp lägenheten. En förutsättning för detta är dock att en sådan upprustning kan ge skäligen ekonomiskt utbyte. Är så inte fallet kan hyresnämnden i stället förbjuda att lägenheten får användas.

BSL tar upp två situationer som ger hyresgästorganisationer möjlighet att utöva inflytande på byggnadsåtgärders omfattning i bostadslägenheter. Dels vid byggnadslovspliktig åtgärd, dels vid åtgärd som inte kräver byggnadslov.

Vid ej byggnadslovspliktiga åtgärder kan hyresgästorganisation begära att hyresnämnden utfärdar förbud mot åtgärder som går utöver lägsta godtagbara standard, LGS. Förbud meddelas i sådant fall endast om det är uppenbart att åtgärden ej är påkallad av boendehänsyn. Med boende åsyftas boende i allmänhet och inte bara de hyresgäster som för tillfället bor i berörd fastighet. Bland åtgärder som får företas av boendehänsyn kan bl. a. nämnas

sådana som är en följd av krav enligt BS.

För byggnadslovspliktiga åtgärder gäller att fastighetsägaren inte får utföra åtgärder som går utöver LGS om organisation av hyresgäster motsätter sig åtgärderna. Fastighetsägaren kan dock ansöka om medgivande till åtgärderna hos hyresnämnden. Hyresnämnden får i sådant fall lämna sitt medgivande endast om det föreligger särskilda skäl därtill.

För att en bostadslägenhet skall anses ha LGS fordras bl. a. att den är försedd med anordning för:

- kontinuerlig uppvärmning,
- kontinuerlig tillgång till varmt och kallt vatten för hushåll och hygien,
- avlopp för spillvatten,
- personlig hygien, omfattande toalett och tvättställe samt badkar eller dusch,
- försörjning med elektrisk ström för normal hushållsförbrukning,
- matlagning, omfattande spis, diskho, kylskåp, förvaringsutrymmen och avställningsytor.

Vidare gäller att det skall finnas tillgång till förrådsutrymme inom fastigheten och tillgång till anordning för hushållstvätt inom fastigheten eller inom rimligt avstånd från denna. Sådana brister som avser hållfasthet, brandsäkerhet eller sanitära förhållanden skall undanröjas om de innebär så avsevärda olägenheter att de inte skäligen kan godtas. Om det finns särskilda skäl kan vissa avvikelser medges från LGS.

Det kan anmärkas att bestämmelserna i BSL om upprustningsåläggande och om hyresgästorganisationernas inflytande på ombyggnader bara gäller i vissa kommuner.

11.2 Förslag till ny plan- och bygglag (SOU 1979:65–66)

Egenskapskraven i förslaget till ny plan- och bygglag (PBL) beträffande byggnader återfinns i 5 kap. I 6 kap. finns vissa krav på underhåll och förbättring av byggnader.

Egenskapskraven i 5 kap. skall tillämpas när nya byggnader uppförs och vid tillbyggnad av befintliga byggnader. Vid ändring av en byggnad (ombyggnad eller mindre ändring) skall de delar av byggnaden som berörs av ändringen i skäligen utsträckning uppfylla de krav som gäller när ny byggnad uppförs. Vid skälighetsavvägningen skall man ta hänsyn till byggnadens beskaffenhet, dess ändamål och återstående användningstid samt kostnaderna för åtgärderna.

Byggnadsnämnden får möjligheter att medge mindre avvikelser från eigenskapskraven och de föreskrifter som meddelas med stöd av dessa om det inte medför någon olägenhet från tekniska eller andra synpunkter.

För icke byggnadslovspliktiga åtgärder gäller endast kraven på bärförmåga, stadga och beständighet samt skydd mot olycksfall och brand.

Egenskapskraven i 5 kap. är av grundläggande och allmängiltig natur. De avses att fyllas ut med föreskrifter meddelade av planverket i en byggnorm. I förslaget uttalas att byggnormen så långt som möjligt bör innehålla generella

krav på egenskaper och prestationer (funktionskrav) i stället för som nu absoluta krav såsom måttkrav.

Begreppet berörd del finns också i PBL

Som har framgått av det föregående har uttrycket berörd del tagits in även i PBL. Vissa uttalanden till ledning för tolkningen görs. Begreppet del av byggnad bör uppfattas som ett utrymme i byggnaden. Delen motsvarar således den eller de lägenheter som berörs av ändringen. Krav kan därvid riktas även mot sådana delar som inte direkt berörs av åtgärderna samtidigt som åtgärderna begränsas till visst utrymme i byggnaden. Vid en normal omfattning av ändringsåtgärderna kan då samtliga krav enligt 5 kap. ställas på lägenheten såsom krav på bättre ljudisolering, värmeisolering och brandskydd. Dessa krav får dock inte ställas, om de medför behov av ingrepp i någon annan lägenhet som inte berörs av ändringen. Vid enstaka reparationer eller kompletteringar kan endast det rum eller utrymme där åtgärderna vidtas betraktas som berört.

Syftet med utformningen av bestämmelserna i bl. a. 5 kap. sägs vara (s 214) att dessa skall ge spelrum för olika värderingar i skilda beslutssituationer. De skall möjliggöra en nyanserad och smidig tillämpning.

Krav på underhåll och förbättring

I betänkandet konstateras att frågor om standardhöjande åtgärder i såväl bostäder som arbetslokaler (dvs. BSL och arbetsmiljölagstiftningen) prövas av myndigheter där representanter för hyres- resp. arbetsmarknadens parter ingår som ledamöter. Därför anses det i PBL-betänkandet inte välbetänkt att föra över dessa regler till byggnadslagstiftningen, där beslutanderätten ligger hos ett kommunalt organ. Däremot bör generella krav på standardhöjande åtgärder som i princip gäller för alla byggnader finnas i PBL. Frågor om införande av nya sådana krav måste enligt betänkandet prövas mot bakgrund av bl. a. mycket ingående samhällsekonomiska och finansiella överväganden. Därför tas i PBL – utöver vad som gäller idag – fastighetsägarnas skyldighet att vidta förbättringsåtgärder endast upp beträffande vissa säkerhetsaspekter på byggnader och vissa krav på utemiljön. De förbättringskrav som utöver de nu gällande – skall kunna ställas enligt PBL avser bärförmåga, stadga och beständighet hos byggnadens bärande delar och anordningar för skydd mot olycksfall.

Enligt PBL:s förslag till bestämmelse om underhåll skall byggnader i allmänhet underhållas så att bärförmåga och stadga hos bärande delar, anordningar för skydd mot brand, olycksfall och fukt samt anordningar för handikappanpassning, trevnad, hygien, energihushållning och avfallsanordning i skäligen omfattning hålles i stånd. Vid bestämmande av vad som kan anses skäligt skall byggnadens ändamål, återstående användningstid, värde från kulturhistorisk synpunkt, omgivningens karaktär och kostnaderna för nödvändiga åtgärder beaktas.

11.3 Staten spelar en aktiv roll vid finansiering av nybyggnad och ombyggnad av bostäder

11.3.1 Kapitalförsörjningen till bostadssektorn

Det kapital som finansierar bostadsbyggandet kommer ursprungligen från hushåll och företag. Det strömmar till bostadssektorn dels direkt i form av kontantinsatser, dels indirekt, via inlåning i banker, via försäkringspremier till försäkringsbolagen och via pensionspremier till allmänna pensionsfonden (ATP), dels ock via skatter. Bankerna kanaliserar kapital till bostadssektorn dels genom att under byggnadstiden med byggnadskreditiv finansiera byggnadskostnaderna, dels i de färdiga fastigheterna genom att med lån finansiera sådana kostnader som inte täcks av statliga lån.

Under byggnadstiden finansieras byggnadskonstnaderna vanligen genom byggnadskreditiv i bank. Byggnadskrediter ges som kredit i räkning och betalas ut vartefter om- eller nybyggnaden framskrider. I allmänhet krävs säkerhet mot pantbrev i fastigheten och ibland krävs dessutom kommunal borgen. För beviljat kreditbelopp utgår en kreditavgift vartill kommer ränta på utnyttjat belopp.

För att trygga finansieringen av bostadsbyggandet inrättades på regeringens initiativ år 1967 delegationen för bostadsfinansiering. I delegationen ingår representanter för bostads-, ekonomi- och budgetdepartementen, riksbanken, arbetsmarknadsstyrelsen och bostadsstyrelsen. Delegationen förhandlar med kreditinstituten årligen fram en ram för byggnadskrediter till statligt belånat byggande. Genom överenskommelsen får bl. a. bankerna säkerhet för att byggnadskreditiven blir avlyfta till långfristiga lån.

Bottenlån är långfristiga lån som beviljas för de färdiga fastigheterna. Den långfristiga finansieringen sker genom bostadskreditinstituten (bl. a. Stads-hypoteksföreningarna, Bofab och Spintab). Dessa får sitt kapital genom att sälja obligationer. De ger ut två slag av obligationer. Den ena obligations-typen skall helt användas för finansiering av utlåning till prioriterade ändamål, dvs. nybyggande för bostadsändamål, om- och tillbyggnad med statliga lån och lokaler med statliga lån. Obligationer som avser prioriterad utlåning betraktas som likvida medel vid fastställande av kreditinstitutens likviditets- och placeringskvoter. Det andra slaget av obligationer räknas inte som prioriterade placeringar. Köparna är AP-fonden, försäkringsbolagen och bankerna. Kapitalet till de statliga bostadslånen är skattemedel som via den statliga bostadslånefonden går till bostadssektorn. (Regeringen har tillsatt en utredning som skall undersöka förutsättningarna för och möjligheterna till att föra över de statliga bostadslånen till bostadsinstituten, Dir. 1980:70).

Som ett resultat av riksdagens beslut (prop. 1978/79:165, FiU 1979/80:8), om ett nytt system för långivning till den oprioriterade sektorn har nya kreditinstitut inrättats. Medelsanskaffningen sker till väsentlig del utanför den organiserade kreditmarknaden. De nya instituten lämnar i huvudsak lån vid förvärv av ej nybyggda fastigheter.

11.3.2 Statliga bostadslån

Nuvarande statliga lånesystem tillkom efter andra världskriget för att i första hand främja nybyggnad av bostäder för att lindra den stora bostadsbrist som blev en följd av urbaniseringen. Systemet har dock förändrats över tiden. Nuvarande regler återfinns i bostadsfinansieringsförordningen (1974:946, omtryckt 1980:329, ändrad senast 1981:588), BFF. Det statliga stödet består av bostadslån och räntebidrag. Regeringens föreskrifter om hur lånen ska beräknas finns sedan år 1978 i förordningen om beräkning av låneunderlag och pantvärde för bostadslån (1978:384, omtryckt 1980:778 ändrad senast 1981:470), BPL.

Låneunderlaget ligger till grund för beräkning av bostadslånets storlek och för beräkning av räntebidrag. *Pantvärdet* är fastighetens beräknade värde inom vilket säkerheten för bostadslån ska ligga.

Låneunderlaget för nybyggnad beräknas med i huvudsak schablonmässiga belopp för hus och tomt. För huset fastställer regeringen ett grundbelopp per lägenhet i flerbostadshus och ett särskilt grundbelopp för småhus. Detta grundbelopp har bostadsstyrelsen att fördela på de olika bygnadsdelarna. Utöver grundbeloppet får bostadsstyrelsen dessutom föreskriva särskilda tillägg. Summan av schablonbeloppen för de enskilda bygnadsdelarna multipliceras med en ortskoefficient beroende på var objektet är beläget och med ett index (tidskoefficient, som fastställs av regeringen) till aktuell prisnivå. Kostnaden för marken och för att ställa den i ordning för bebyggelse ingår i låneunderlaget för nybyggnad med belopp som fastställs av länsbostadsnämnden (belopp för tomt- och grundberedning) för kommun eller del av kommun. Länsbostadsnämnden får också besluta att i låneunderlaget skall ingå belopp för högt fastighetsvärde som beror på särskilt gott bostadsläge (lägestillägg). Vid ombyggnad till utrymmen för bostadsändamål bestäms låneunderlaget till den ombyggnadskostnad som länsbostadsnämnden godkänner. Det får dock inte överstiga det låneunderlag som beräknats schablonmässigt för motsvarande nybyggnad. I låneunderlaget för flerbostadshus får inräknas s. k. ingångsvärde till 40 procent av godkänd ombyggnadskostnad maximerat till nybyggnadsbelåningen för marken och eventuellt lägestillägg, förutsatt att fastigheten förvärvats senast fem år före det att ansökan om lån inlämnas till förmedlingsorganet.

Pantvärdet vid nybyggnad motsvarar låneunderlaget med ev. tillägg för värdet av mark, byggnad eller annat som ingick i eller hörde till fastigheten när byggnadsföretaget påbörjades.

Vid ombyggnad skall pantvärdet bestämmas på i princip samma sätt som vid nybyggnad.

Bostadslån till nybyggnad och ombyggnad utgår i princip enbart till permanentbostäder och lokaler som är till för de boende. Dessutom finns ett antal specialfall vartill bostadslån utgår för att avhjälpa särskilda brister, som miljöbidragslån, miljölnån, lån för gårdssanering, energilån, radonlån, sophanteringslån och lån för ändrad lägenhetssammansättning. Ett specialfall är också lån till kostnader för att bevara kulturhistoriskt intressanta byggnader.

11.3.3 Statliga bostadslån utgår för sådana ombyggnader som medför en väsentlig höjning av bostadsvärdet

Preliminär ansökan om bostadslån måste göras innan arbetena påbörjats. När arbetena avslutats görs den slutliga ansökan.

Bostadslån kan inte beviljas om det kan antas bli förlustrisk vid förvaltningen. Detta antas föreligga

- om kostnader för byggadsföretaget väsentligt överstiger pantvärdet eller – om företaget är upphandlat i konkurrens – kostnaden för jämförbara företag,
- om de erforderliga kapital- och driftskostnaderna för fastigheten beräknas bli så höga att de inte täcks av utgående hyror,
- om låntagaren inte kan antas förvalta huset tillfredsställande eller saknar förutsättningar att fullgöra de skyldigheter som följer med lånet.

Bostadslån beviljas inte heller om ombyggnaden redan har påbörjats när låneansökan prövas om det inte finns synnerliga skäl. Rivning, som inte enbart avser att utträna byggnadens skick, medför att ombyggnaden anses påbörjad.

Vidare måste låntagaren kunna lämna godtagbar säkerhet i den ombyggda fastigheten för bostadslånet.

Utöver de allmänna förutsättningarna som måste vara uppfyllda gäller

- att ombyggnaden medför en väsentlig ökning av bostadsvärdet,
- att ombyggnaden inte är av endast ringa omfattning,
- att kostnaden för åtgärderna är skälig,
- att huset får en godtagbar standard genom ombyggnaden, och
- att standarden inte blir väsentligt högre än vid nybyggnad.

När det gäller kravet på väsentlig ökning av bostadsvärdet bör det understrykas att det avser bostadens funktion och inte dess ekonomiska värde i form av marknadsvärde och avkastningsvärde etc.

Följande sammanställning med kommentarer ger en uppfattning av vad som anses som väsentlig ökning av bostadsvärdet.

- Personlig hygien
 - Anordnande av hygienrum kan belånas liksom upprustning och byte av ursprunglig sanitetsutrustning i hus från början av 40-talet och tidigare.
- Matlagning
 - För utrustning och inredning i kök gäller samma regler som för personlig hygien.
- Uppvärmning, varmt och kallt vatten
 - Byte av rör och stammar kan enligt gällande bestämmelser belånas om bytet sker i samband med nödvändiga köks- och badrumsombyggnader.
- Planlösning
 - Till ändrad lägenhetssammansättning och ökning av sovrumsantal eller förbättrade kommunikationer lämnas för närvarande lån. Däremot ej till borttagning eller flyttning av väggar i största allmänhet.

- Förrådsutrymmen
 - Anordnande av förråd i källare, trapphus och på vindar, där sådana saknas eller är otillräckliga, kan belånas som enda åtgärd.
- Tvättstuga
 - Anordnande av tvättstuga där sådan saknas eller är helt otillfredställande kan belånas. Byte av endast försliten eller föråldrad utrustning belånas ej.
- Handikappanpassning
 - Åtminstone i servicebostäder för äldre och handikappade kan dessa åtgärder nu belånas utan samband med annan ombyggnad.
- Bärförmåga och grundkonstruktion
 - Åtgärderna ökar normalt inte bostadsvärdet och är därigenom inte belåningsbara. De fall där sådana brister måste undanröjas i hus utan omfattande ombyggnadsbehov torde dock vara fåtaliga. Upprustning av balkonger är inte en belåningsbar åtgärd enligt uttalande av bostadsministern.
- Fuktisolering
 - Belåningsbart endast om bristerna förorsakar direkta olägenheter för de boende och åtgärden inte är av underhållskaraktär.
- Värmeisolering och täthet
 - Energisparåtgärder för vilka villkoret om väsentlig ökning av bostadsvärdet inte gäller.
- Ljudisolering
 - Vid väsentliga olägenheter av dålig ljudisolering bör åtgärden kunna belånas.
- Ventilation
 - Belåningsbart i de fall förbättringen kan hänföras till en energisparåtgärd. Vid väsentliga olägenheter (fukt på väggar, synnerligen dåligt inomhusklimat) kan lån lämnas även till andra åtgärder.
- Brandskydd
 - Vid uppenbara brister ur säkerhetssynpunkt, vilka kräver omfattande ingrepp, kan lån undantagsvis lämnas.
- Barnsäkerhet
 - I allmänhet så begränsade åtgärder att lån ej blir aktuellt.
- Enklare energisparåtgärder
 - Endast om de kan hänföras till stödberättigade åtgärder enligt energisparbidragsförordningen.
- Avfallshantering
 - Villkoret om väsentlig ökning av bostadsvärdet gäller ej.
- Takskyddsanordningar och maskindrivna portar
 - Ej belåningsbart.
- Tomt, vägar, parkering, friytor
 - Belåningsbart om bristerna är betydande och åtgärden väsentligt ökar t. ex. gårdens användbarhet.

Ovanstående kommentarer avser bedömningen av vad som är väsentlig ökning av bostadsvärdet i de fall respektive åtgärd utförs som enda åtgärd eller utan direkt samband med eventuella övriga åtgärder. Bedömningen blir härvid densamma oavsett vilken total standardnivå som uppnås i huset. Vid mer genomgripande ombyggnader, i första hand sådana som leder till ett

resultat jämförbart med nybyggnad, är ett gott och varaktigt slutresultat det primära. Därvid kan även åtgärder som i sig själva inte innebär en väsentlig ökning av bostadsvärdet beaktas vid långivningen, liksom även underhålls-åtgärder.

Bostadsstyrelsen har beslutat att ombyggnad ska anses ha en ringa omfattning om den godtagbara kostnaden understiger 10 000 kr. för småhus och 25 000 kr. för flerbostadshus.

Vid kostnadsbedömningen skall tekniska och plantekniska förutsättningar för ombyggnaden bedömas. I de fall åtgärden kräver byggnadslov prövar inte lånemyndigheten byggnadsföretagets bostadstekniska utförande. Att byggnadslov beviljats medför dock inte automatiskt att bostadslån kan utgå för åtgärden.

Kommunens förmedlingsorgan gör en skälighetsbedömning av de kostnader fastighetsägaren har. För att kunna göra skälighetsbedömningen krävs en detaljerad kostnadsredovisning av de planerade åtgärderna. Anbudsförfarandet där flera anbudsgivare har konkurrerat är ett bra sätt att bevisa skäliga kostnader. Det är dock inget lånevillkor att ombyggnaden skall upphandlas i konkurrens.

Bostadslägenheterna skall genom ombyggnaden få en standard som inte är lägre än lägsta godtagbara standard (LGS) enligt 2 b § BSL eller väsentligt högre än vad som är normalt i nyproducerade lägenheter.

För ombyggnadsåtgärder som kräver byggnadslov anses standardkraven uppfyllda om byggnadslov meddelats. När byggnadsnämnden prövar en ansökan om byggnadslov skall den som redan har nämnts (avsnitt 11.1.2) se till att ombyggnaden inte strider mot bl. a. BSL. Detta är föranlett av föreskriften i 2 a § BSL att en organisation av hyresgäster kan motsätta sig att fastighetsägaren vidtar åtgärder som går utöver LGS.

Vid icke byggnadslovspliktiga åtgärder krävs att LGS uppfylls samt att byggnormens ombyggnadsregler tillämpas på de berörda delarna. Lånemyndigheten kontrollerar att hyresnämnden inte har meddelat något förbud mot åtgärderna med stöd av 2 a § BSL.

I sådana fall då en ombyggnad är föranledd av ett upprustningsåläggande enligt 2 § BSL kontrollerar lånemyndigheten endast att ombyggnaden överensstämmer med upprustningsåläggandet.

Till kostnader för underhåll får lån lämnas bara i den mån arbetena är direkt föranledda av ombyggnaden. Om emellertid ombyggnaden är genomgripande och avsedd att ge ett resultat som kan jämföras med nybyggnad får lån lämnas till kostnaden för alla åtgärder som behöver göras för att resultatet skall bli gott och varaktigt, således även till underhållskostnader.

11.3.4 Lånevillkoren är mer förmånliga för nybyggnad än för ombyggnad

För att kunna bestämma storleken på det statliga bostadslånet räknar länsbostadsnämnden fram ett låneunderlag. Vid ombyggnad beräknas detta till godkänd ombyggnadskostnad plus eventuellt ingångsvärde. Låneunderlaget för en ombyggd fastighet får inte överstiga det schablonmässigt beräknade låneunderlaget för en motsvarande nybyggnad.

Bostadslånets del av låneunderlaget varierar för olika kategorier fastighetsägare. Kommuner och allmännyttiga företag får 30 procent av underlaget i statligt bostadslån. Bostadsrättsföreningar med kommunal kontroll får 29 procent. För hus som ägs av enskild person eller enskilt företag lämnas 22 procent i statligt bostadslån.

Alla låntagarkategorier erhåller bottenlån med 70 procent av låneunderlaget.

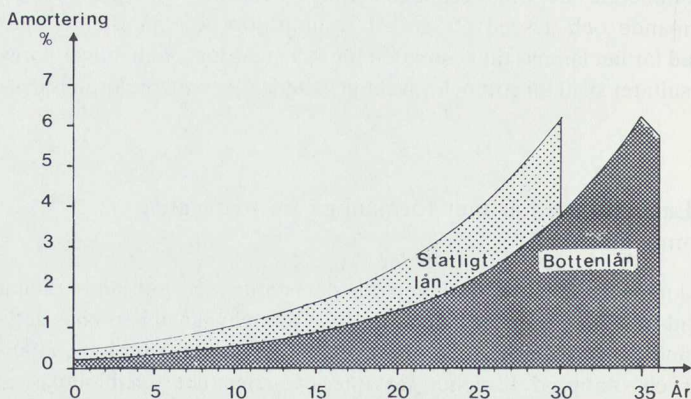
Räntan på bostadslånen bestäms för ett år i sänder av regeringen. För år 1981 är bostadslåneräntan 12,75 procent. Räntan på bottenlånen bestäms av riksbanken. F. n. är den 13,7 procent.

För att minska räntekostnaden utgår räntebidrag. Räntebidraget är i princip skillnaden mellan den faktiska räntekostnaden för bostadslån och bottenlån och en av staten garanterad räntekostnad som varierar beroende bl. a. på upplåtelseförhållandena i det berörda huset. Den garanterade räntan för lån som avser t. ex. flerfamiljshus med hyres- eller bostadsrättslägenheter är f. n. 3,0 procent under det första året. För varje år ökar den med 0,25 procentenheter.

Amortering av bostadslån för ombyggnad sker enligt annuitetsprincipen, dvs. lika stora årliga belopp beräknas för nominell ränta och amortering. Amorteringen påbörjas första halvårsskiftet efter det bostadslånet utbetalats, se figur 11.1. Vid nybyggnad tillämpas uppskjuten amortering. Amortering av bostadslånet sker först när den garanterade räntan överstiger de nominella räntekostnaderna. Amortering sker därvid med det överskjutande beloppet, se figur 11.2.

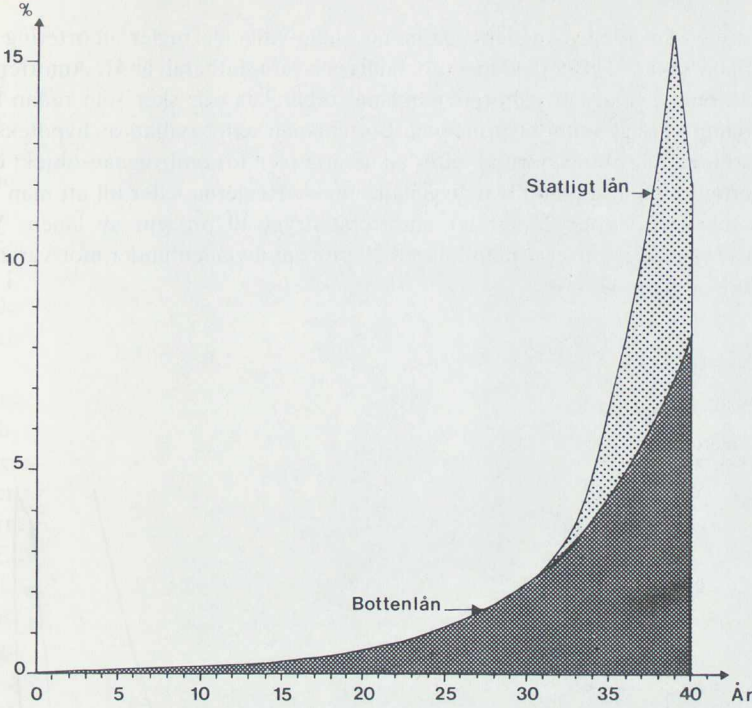
På grund av dels de olika amorteringssätten för ombyggnads- och nybyggnadslån och dels sättet att beräkna räntebidrag på faktisk skuld erhåller ett nybyggnadsobjekt större räntebidrag än ett ombyggnadsobjekt under lånets löptid. Av figur 11.3 framgår att ett nybyggnadsobjekt får nästan dubbla det ursprungliga låneunderlaget i räntebidrag, medan bidraget för ombyggnadsobjektet endast motsvarar 150 procent av låneunderlaget.

Bostadslån för ombyggnad skall amorteras på högst 30 år. Vid ombyggnad avgörs amorteringstiden av husets återstående livslängd. Genom amorte-



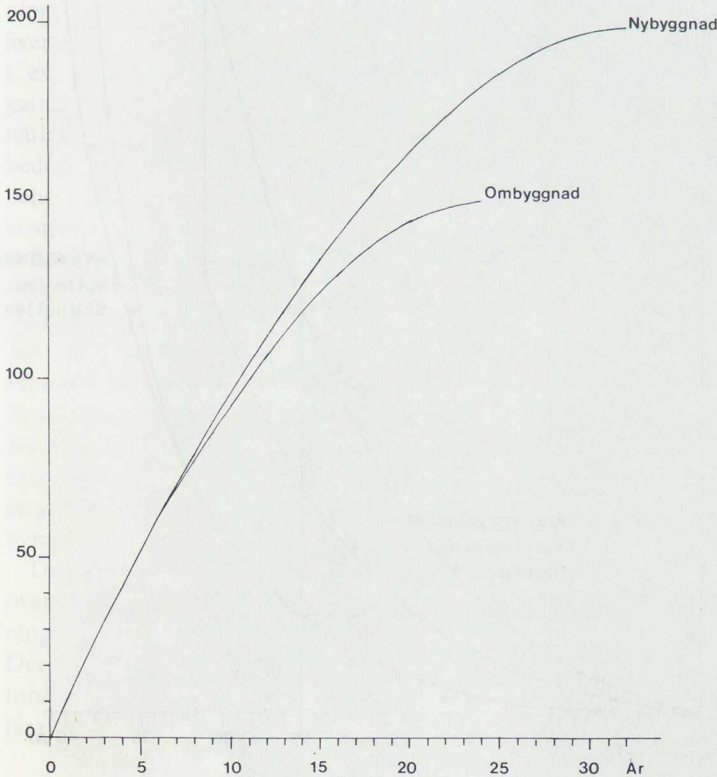
Figur 11.1 Amortering av bottenlån och statslån vid ombyggnad av flerbostadshus, 100% belåning.

Amortering



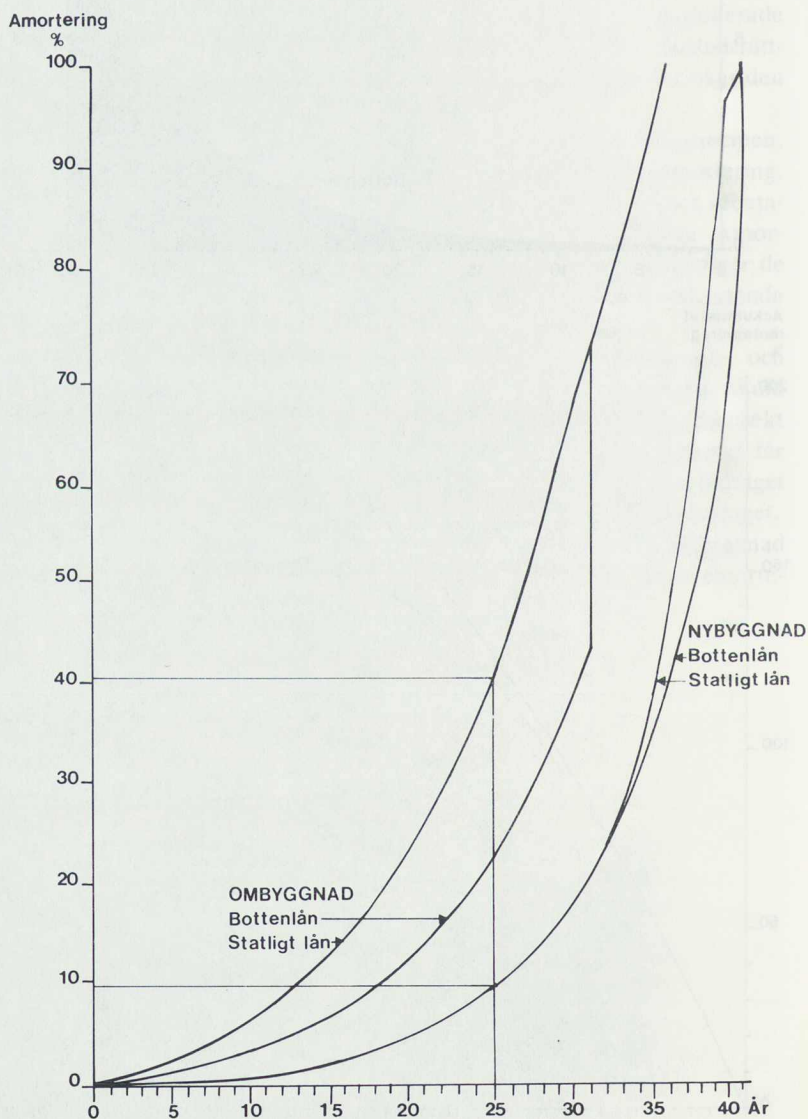
Figur 11.2 Amortering av bottenlån och statslån vid nybyggnad av flerbostadshus, 100 % beläning.

Akkumulerat räntebidrag



Figur 11.3 Skillnaden i ackumulerat räntebidrag mellan nybyggnad och ombyggnad av flerbostadshus, 100 % beläning.

ringssättet för nybyggnader kommer enligt gällande regler amortering att påbörjas år 33 efter det lånet utbetalats och vara slutbetalt år 41. Amortering av ombyggnadslån påbörjas när lånet utbetalats och sker som redan har nämnts enligt annuitetsprincipen. Bottenlånen som beviljats av hypoteksinstitutet amorteras normalt efter en 40-årig plan för ombyggnadsobjekt och efter en 50-årig plan för nybyggnadsobjekt. Reglerna leder till att man vid ombyggnad efter 25 år har amorterat drygt 40 procent av lånen. Vid nybyggnad amorterar man knappt 10 procent av lånen under motsvarande tid, se figur 11.4.



Figur 11.4 Skillnaden i ackumulerad amortering mellan nybyggnad och ombyggnad av flerbostadshus, 100 % belåning.

11.4 Hyressättning sker enligt en bruksvärdering

I 12 kap. jordabalken (omtryckt 1979:252, ändrad senast 1980:95), (hyreslagen) finns de grundläggande bestämmelserna om hyra. En huvudprincip i hyreslagen är att avtalsfrihet råder. Ett villkor som därvid kan bestämmas genom överenskommelse mellan hyresvärd och hyresgäst är hyrans storlek.

En överenskommelse om hyrans storlek kan i princip endast ändras genom att parterna träffar en ny överenskommelse. Det finns emellertid vissa undantag från denna huvudregel. Enligt dessa undantagsregler kan hyrans storlek och andra hyresvillkor prövas av hyresnämnden.

I hyreslagen tillförsäkras bostadshyresgäst ett direkt besittningsskydd. Detta innebär att hyresgästen vid hyrestidens utgång i de flesta fall har rätt att få hyresavtalet förlängt. Rätten till förlängning skulle emellertid förlora mycket av sitt värde om det inte fanns någon spärr mot oskäligen hyreskrav eller andra obilliga hyresvillkor. Besittningsskyddet har därför förenats med normer för hyressättningen och fastställande av andra hyresvillkor.

Enligt 48 § hyreslagen, den s. k. *bruksvärdeparagrafen*, skall hyran vid förlängning utgå med skäligt belopp. Den hyra, som hyresvärden fordrar skall godtas, om den inte är oskälig. Oskälig är hyran, om den är påtagligt högre än hyran för lägenheter som med hänsyn till bruksvärdet är likvärdiga.

Med en lägenhets bruksvärde avses vad den kan anses vara värd ur konsumentens synpunkt i förhållande till likvärdiga lägenheter på samma ort. Hänsyn tas därvid till lägenhetens beskaffenhet, t. ex. storlek, planlösning, läge inom huset, reparationsstandard och ljudisolering. Hänsyn tas även till faktorer som inte direkt kan hänföras till lägenheten som sådan som t. ex. tillgång till hiss, sopnedkast, tvättstuga, god fastighetsservice och garage. Även faktorer som husets allmänna läge, boendemiljön i stort och närhet till kommunikationer påverkar bruksvärdet. Omständigheterna skall bedömas utan avseende på den enskilde hyresgästens värderingar eller behov. Man skall bortse från byggnadsår och produktions- och förvaltningskostnader samt andra särskilda betingelser för hyressättningen.

Det är således inte fråga om att uppskatta lägenhetens hyresvärde i pengar utan att jämföra lägenheten med andra lägenheter som åberopats i hyressättningsärendet. Vid denna jämförelseprövning skall man bortse från den lägenhet vars hyra inte är rimlig med hänsyn till det allmänna hyresläget för närmast jämförliga lägenheter i nybyggda bostadshus på orten. Eftersom de allmännyttiga bostadsföretagen intar en ledande ställning inom nyproduktionen blir deras hyror bestämmande. Då de allmännyttiga företagens hyror sätts så att de på lång sikt täcker de faktiska kostnaderna, får man dels en garanti mot oskäligt höga hyror i nybyggda lägenheter, dels en låsning av hyresnivåerna i det äldre lägenhetsbeståndet.

Den av hyresvärden begärda hyran skall godtas om den ligger under eller överensstämmer med den nivå man kommit fram till genom jämförelseprövningen. Även om den begärda hyran något överstiger nivån skall den godtas. Den får dock inte vara påtagligt högre än den konstaterade nivån. Genom att fordrad hyra således kan sättas högre än hyresnivån för jämförliga lägenheter får man utrymme för en allmän uppjustering av hyresnivån när detta

motiveras av den allmänna situationen på hyresmarknaden.

Bruksvärdessystemet är f. n. föremål för översyn av hyresrättsutredningen (Dir Ju 1975:06). Till grund för uppdraget ligger en av riksdagens civilutskott (CU 1977/78:32) tillstyrkt motion (1977/78:1943, yrkande 4). I motionen hävdas bl. a. att den hyresutjämning mellan olika årgångar av bostadshus som förekommer inom de allmännyttiga bostadsföretagen leder till hyresnivåer, som av hyresgästernas företrädare anses ligga alltför högt när det gäller det äldre bostadsbeståndet och som av fastighetsägarnas företrädare anses ligga alltför lågt när det gäller de senaste årens nyproduktion.

Hyrans storlek fastställs inte bara genom överenskommelser mellan enskilda hyresvärdar och enskilda hyresgäster. Den kan också fastställas genom kollektiva förhandlingar. I själva verket har sedan länge de allra flesta hyrorna bestämts genom kollektiva förhandlingar mellan hyresmarknadens parter. Sedan den 1 juli 1978 regleras i vilka former och under vilka förutsättningar kollektiva hyresförhandlingar får bedrivas av hyresförhandlingslagen (1978:304).

Förhandlingar enligt hyresförhandlingslagen kan avse ett eller flera hus och bedrivs mellan å ena sidan hyresvärderna med sin organisation och å andra sidan organisation av hyresgäster. Förhandlingarna grundas på en skriftlig förhandlingsordning, som normalt avses komma till stånd genom avtal mellan de förhandlande parterna. Om avtal inte kan träffas, kan hyresnämnden på begäran av hyresgästorganisation eller hyresvärd besluta om införande av förhandlingsordning. I fråga om hyresgästorganisations rätt att erhålla förhandlingsordning uppställs inga andra villkor än att det bör vara en förening som åtnjuter förtroende bland de berörda hyresgästerna och som har förutsättningar för att kunna tillvarata deras intressen.

De förhandlande parterna kan påkalla förhandling angående samtliga boendeförhållande som berör hyresgästerna gemensamt. När det gäller hyran föreligger s. k. primär förhandlingsskyldighet för hyresvärderna. Detta innebär att hyresvärd, som är bunden av förhandlingsordning, är skyldig att påkalla förhandling med hyresgästorganisation vid höjning av hyran.

12 Överväganden och förslag om ändrade regler för förbättring av bostadshus

12.1 Allmänna utgångspunkter

Förnyelse av det äldre bostadsbeståndet och bostadsmiljöerna är ett av de viktigaste medlen för att uppnå de bostadspolitiska målen. Vi har i kapitel 10 visat att det finns många skäl som talar för att insatserna för att förbättra det befintliga bostadsbeståndet bör ökas väsentligt under 1980-talet. Även med kraftigt ökade insatser kommer det bara att bli möjligt att göra mera genomgripande förbättringsåtgärder i en mindre del av det äldre beståndet under resten av seklet. Detta innebär bl. a. att man måste räkna med att också insatserna för underhåll, reparationer och enklare ombyggnader måste ökas. Våra överväganden i det följande utgår från grundsynen att det finns behov av att stimulera till ökade insatser för genomgripande ombyggnader och att underlätta genomförande av mera begränsade förbättringsåtgärder.

Åtgärderna kommer att under 1980-talet i allt större utsträckning inriktas på bostadshus som anses moderna, dvs. sådana där lägenheterna uppfyller de krav på lägsta godtagbara standard som anges i bostadssaneringslagen. Till stor del är dessa hus belägna i de medelstora och större tätorternas centrala delar och närmaste förorter. Men förnyelsebehov återfinns givetvis i hela det äldre bostadsbeståndet.

Viktiga bostadspolitiska mål vid förändring av den byggda miljön är enligt vår mening:

- att förändra och förbättra bostadsbeståndet så att det kan tillgodose bostadsbehoven för stora befolkningsgrupper,
- att modernisera eller ersätta återstående bestånd av omoderna och halvmoderna lägenheter,
- att bygga om hus och komplettera bebyggelsen i syfte att områdesvis åstadkomma en mer differentierad fördelning med avseende på lägenheternas storlek och användbarhet för olika hushållstyper,
- att förbättra tillgängligheten till bostäderna och framkomlighet utomhus för handikappade,
- att trygga tillgången till bostäder och i samband därmed tillgodose behovet av viss social service för grupper med små resurser eller med särskilda behov,
- att inrikta och genomföra förnyelsen så att invånarnas önskemål om att bo kvar i huset eller området så långt möjligt tillgodoses.

Andra viktiga mål för bostadsbeståndets förnyelse är:

- att ta till vara miljövärden och kulturhistoriska värden i den befintliga bebyggelsemiljön,
- att åstadkomma en bättre energihushållning i befintlig bebyggelse och
- att i övrigt vidmakthålla och förbättra det befintliga byggnadskapitalet på ett sätt som från tekniska och ekonomiska utgångspunkter är riktigt på lång sikt.

Målsättningarna för bostädernas förnyelse måste ses i olika tidsperspektiv. Att modernisera återstående omoderna och halvmoderna lägenheter är en i detta sammanhang förhållandevis kortsiktig uppgift. Förändring av beståndet i syfte att områdevis åstadkomma ett differentierat bestånd måste däremot ses i ett långt tidsperspektiv. De åtgärder som fortlöpande genomförs måste dock planmässigt inriktas på en sådan förändring. Den målsättning som formulerades år 1967, att lägenheterna bör vara så stora att det inte behöver bo mer än två personer per rum, kök och vardagsrum oräknade, har fortfarande stor betydelse när det gäller de allra minsta lägenheterna. Ombyggnader bör enligt denna målsättning inriktas på att lägenheter även för ensamboende bör ha minst två rum. Enligt vår mening är detta en rimlig ambition när det gäller bostäder för äldre ensamboende i de fall någon form av kollektiv service inte är knuten till bostaden. Lägenheter om ett rum och kök kan emellertid inte generellt sägas utgöra en otillräcklig bostad för alla hushållstyper.

Riksdagen har vid olika tillfällen understrukit vikten av att den fysiska miljön utformas så att den blir tillgänglig också för människor som har olika slags handikapp. I prop. 1975/76:198 anförts att det är väsentligt att ökad tillgänglighet uppnås vid ombyggnader. Förbättring av lägenheternas och miljöns tillgänglighet för handikappade är därför en betydelsefull uppgift vid stadsförnyelse. På mycket lång sikt bör målet vara att bostadsbeståndet i huvudsak skall tillgodose de krav som numera ställs vid nybyggnad. Det innebär bl. a. att bostäder i hus med minst tre våningar skall kunna nås med hiss.

Förbättrad tillgänglighet med bl. a. installation av hiss medför stora kostnadsökningar. Ofta blir kostnaderna för hissinstallation vid ombyggnad - med nu tillämpad teknik - avsevärt högre än vid nybyggnad. En stor del av beståndet består dessutom av hus i tre våningar med 6-9 lägenheter per trapphus. Sådana hus är med nuvarande finansieringsvillkor svåra att förse med hiss till rimliga kostnader. Villkoren bör därför förbättras så att tillgängligheten kan tillgodoses i ökad omfattning.

På kort sikt kommer bara en mindre andel av bostadsbeståndet att genomgå så genomgripande ombyggnader att tillgänglighetskraven aktualiseras. Förnyelsen bör därför inriktas på att i varje bostadsområde planmässigt öka utbudet av bostäder som är tillgängliga för handikappade. En sådan utveckling bör främjas genom byggnadsbestämmelser som gör det möjligt för kommunerna styra utvecklingen.

Kraven på å ena sidan varsamhet och å andra sidan ökad tillgänglighet är svåra att förena i en stor del av bostadsbeståndet. Båda kraven kan inte alltid uppfyllas fullt ut. Kravet på varsamhet bör i första hand innebära ett krav på att de åtgärder som vidtas för att uppnå vissa funktionella förbättringar skall

utföras på ett sådant sätt att onödiga ingrepp undviks. En vägning skall emellertid också göras mellan å ena sidan byggnadens befintliga värden och å den andra de krav på funktionella förbättringar som ställs i lagstiftning eller som förs fram av olika parter.

Att främja en utveckling mot allsidigt sammansatta områden och att främja kvarboende kan framstå som motstridiga mål. Det första ställer ofta krav på omfattande förändringar med t. ex. sammanslagning av lägenheter eller ändring av bostäder till lokaler, medan de som vill bo kvar ofta önskar små förändringar.

I vilken omfattning målkonflikter uppkommer i verkligheten blir dock i hög grad beroende av hur efterfrågan på lägenheterna utvecklas och på vilket sätt förändringar genomförs. Alla hushåll vill inte bo kvar och det sker en relativt stor omflyttning, även om lägenheterna inte förändras. I många fall är förändringar nödvändiga för att ett hushåll skall kunna bo kvar, t. ex. om en större bostad behövs eller om någon i hushållet blir beroende av hiss. Väl avvägda och planmässigt genomförda ombyggnader bör enligt vår uppfattning göra det möjligt för flertalet att bo kvar åtminstone i samma hus eller område i stället för att flytta till ett annat område.

Frågan om allsidighet resp. kvarboende måste också bedömas mot bakgrund av att det rör sig om långsiktiga resp. kortsiktiga problem. Större förändringar måste genomföras efter hand som förutsättningar och värderingar förändras. I detta perspektiv får förändringar i efterfrågan på olika typer av lägenheter avgörande betydelse.

De regler som f. n. gäller för finansiering av ombyggnad är mindre gynnsamma än de som gäller vid nybyggnad. Det finns enligt vår uppfattning en rad skäl som talar för att ombyggnad genom fördelaktiga lån borde stimuleras i förhållande till nybebyggelse i exploateringsområden.

12.2 Ändrade bestämmelser i byggnadsstadgan

12.2.1 Det behövs klara gränser mellan de krav som ställs vid olika byggnadsåtgärder

Kommittén anser att de krav som uppställs vid ändringar så långt möjligt bör ställas med beaktande av befintliga byggnaders kvaliteter. Detta innebär bl. a. att ändringar måste ske med varsamhet. Det krävs härvid en nyanserad bedömning av vilka funktionella och tekniska krav som bör uppfyllas. De krav som ställs bör också relateras till omfattningen av den tänkta ändringen och till om ändringens tillåtlighet skall prövas av byggnadsnämnden.

Det dominerande synsättet vid tillämpningen av de nuvarande bestämmelserna har varit att ändringen i fråga skall leda till en standard som överensstämmer med vad som krävs när ett helt nytt hus uppförs. Detta förhållande återspeglas bl. a. i de nuvarande normerna i Svensk byggnorm.

Enligt kommitténs mening finns det anledning att bättre än vad som sker för närvarande i 38-49 §§ i byggnadsstadgan skilja mellan uppförande av nya byggnader, byggnadslovspliktiga ändringar och ändringar som inte kräver byggnadslov. *Kommittén föreslår därför att byggnadsstadgan ändras så att det*

görs en klar åtskillnad mellan de skilda krav som bör ställas vid mer eller mindre omfattande byggnadsåtgärder. Kommittén föreslår att vad som skall gälla för byggnadslovspliktiga ändringar regleras i en ny 48 a § och att vad som skall gälla för ändringar som inte kräver byggnadslov skall regleras i en ny 49 §.

12.2.2 Alla ombyggnader skall inte hänföras till nybyggnadsbegreppet

Till nybyggnad hänförs för närvarande bl. a. ombyggnad och ändringar av en byggnads yttre eller inre som är så genomgripande att ändringarna kan anses jämförliga med ombyggnad (75 § c). Att en ändring hänförs till nybyggnad medför att det krävs byggnadslov och att det bl. a. ställs särskilda funktionella och tekniska krav. Det angivna stadgandet torde leda till att alla ombyggnader och alla ändringar som kan beräknas dra en kostnad som uppgår till 15-20 procent av byggnadens värde hänförs till nybyggnadsbegreppet. Denna värderegel återfanns i de tillämpningsföreskrifter som kompletterade 1947 års byggnadsstadga. Vid tillkomsten av 1959 års byggnadsstadga slopades nämnda tillämpningsföreskrifter med motivering att praxis vunnit sådan stadga att föreskrifterna inte längre hade någon större uppgift att fylla. Uttalandet torde innebära att någon ändring av den praxis som etablerats inte åsyftades. Liksom tidigare skall alltså hänsyn tas till kostnaden för den ifrågasatta ändringen. Se i övrigt Bexelius m. fl., Byggnadslagstiftningen (5:e uppl. s. 534-538). Det sagda medför att var för sig relativt begränsade ändringar som utförs samlat och kanske mer rationellt kommer att hänföras till nybyggnad. Åtgärderna får då inte utföras utan byggnadslovsprövning.

Enligt kommitténs mening bör det utan att ändringarna hänförs till nybyggnad få ske en begränsad och samlad upprustning av större omfattning än sådan som kan ske inom en kostnad av 15-20 procent av byggnadens värde. Kommittén föreslår därför att 75 § c) ändras så att endast genomgripande ombyggnad och sådana ändringar som är jämförliga med en genomgripande ombyggnad skall hänföras till nybyggnad. Som ett riktmärke bör kunna anges att ändringar som drar en kostnad upp till 30-40 procent av byggnadens värde före upprustningen inte skall betraktas som genomgripande. Av det exempel som redovisas i bilaga 4 framgår att kostnaderna för enkla moderniseringsåtgärder kan bli höga i förhållande till byggnadsvärdet. Byggnadsnämnden bör efter prövning kunna medge att nämnda värdegräns överskrids.

12.2.3 Krav vid byggnadslovspliktiga ändringar

Nuvarande förhållanden

De tekniska och funktionella krav m. m. i byggnadsstadgan som ställs på sådana ändringar som enligt 75 § hänförs till nybyggnad återfinns under rubriken "Nybyggnad" i 48 a §. Dessa bestämmelser innebär i princip att de krav som skall ställas på en helt ny byggnad skall uppfyllas i skäligen omfattning såvitt angår de delar av byggnaden som berörs av ändringen. De ändringar som hänförs till nybyggnad är bl. a. till- eller påbyggnad av en befintlig

byggnad, ombyggnad och ändringar som är så genomgripande att ändringarna kan anses jämförliga med ombyggnad.

Vid ändringar som inte är hänförliga till nybyggnad återfinns de tekniska och funktionella kraven under rubriken "Till nybyggnad ej hänförlig ändring av byggnad" i 49 §. Bestämmelserna i denna paragraf gäller vid alla ändringar som inte hänförs till nybyggnad och detta oberoende av om det krävs byggnadslov eller ej. Bestämmelserna innebär i princip att de krav som skall ställas på en helt ny byggnad skall uppfyllas såvitt angår de delar av byggnaden som berörs av ändringen. Byggnadsnämnden får dock medge undantag från dessa krav, när detta påkallas av omständigheterna.

Som nämnts tidigare har det dominerande synsättet vid tillämpningen varit att ändringen skall leda till en standard som stämmer överens med vad som krävs när ett helt nytt hus uppförs. Man kan också konstatera att byggnadsnämnderna, när 48 a § tillämpats gjort en mycket vid tolkning av vad som skall anses vara berörd del av en byggnad. Ett viktigt undantag från denna tillämpning utgör dock kravet på handikappanpassning i hus med tre eller fyra våningar där skälighetsbedömningen nära nog generellt lett till att detta krav eftergivits.

Ökad varsamhet

En rad skäl talar för att man nu bör göra en mer nyanserad bedömning av de funktionella och tekniska krav som bör ställas när en byggnad skall ändras. Våra förslag utgår från att en varsam förnyelseprocess skall eftersträvas.

Det är viktigt att inte bara sådana kvaliteter som är direkt knutna till speciella funktioner tas med i bedömningen av vad som bör krävas i tekniskt och funktionellt avseende. Också estetiska, kulturella och andra värden bör tillmätas stor vikt. Hänsyn till värden av detta slag måste ibland kunna leda till att vissa funktionskrav får åsidosättas. Därigenom kan man bibehålla en variation i byggnadsbeståndet som också kan komma användarna till godo i form av en ökad valfrihet. Hänsyn av detta slag får emellertid inte drivas så långt att människors säkerhet eftersätts eller att syftet med de funktionskrav som samhället har ställt upp för att värna om särskilt utsatta grupper inte tillgodoses. Vidare måste fastighetsekonomiska hänsyn tas både vad gäller kostnaderna för själva ombyggnaden och för det framtida underhållet.

I begreppet varsamhet vill vi således lägga in ett krav på att man skall ta till vara befintliga resurser. Det är viktigt att ombyggnadsverksamheten präglas av ett medvetande om den äldre bebyggelsens rent tekniska kvaliteter och en respekt för det byggnadskunnande som ofta kommer till uttryck i äldre hus. En noggrann prövning bör alltid ske av lämpligheten att bevara eller återanvända byggnadsdelar och inredningsdetaljer, varvid en avvägning måste göras mellan den befintliga byggnadens ofta högre kvalitet i material och utförande mot den modernare utrustningens mera praktiska utformning.

En varsam ombyggnad bör enligt vår uppfattning också utföras på ett sådant sätt att intrången för dem som använder byggnaden blir så små som möjligt och så att hänsyn tas till de speciella problem som olika användare kan drabbas av vid ombyggnaden. De samråd med hyresgästerna eller deras organisationer, som enligt förarbetena till bostadssaneringslagen skall ske

inför en ombyggnad, bör därför läggas upp så att de ger en bild av förhållandena hos dem som använder byggnaden i syfte att utvärdera vilka särskilda hänsyn som kan behövas. Självfallet bör man, där så är möjligt, undvika att hyresgästerna behöver flytta. Om detta inte kan ske bör ombyggnadstiderna göras så korta som möjligt.

De krav på varsamhet vid ombyggnad som vi nu har förordat kan ibland komma i konflikt med produktionstekniska krav och önskemål, krav på goda arbetsförhållanden för byggnadsarbetarna och fastighetsförvaltarens strävan att få en ekonomisk och lättskött fastighet. Vid varje ombyggnadsföretag måste man göra en sammanvägd bedömning av vad som med hänsyn till de ekonomiska förutsättningarna och övriga förhållanden i det enskilda fallet är den bästa lösningen. Genom att i ökad utsträckning anpassa både byggnadsteknik, arbetsorganisation och fastighetsförvaltning till ökade krav på varsamhet bör många av de problem som nu anförs som ett hinder mot en varsammare ombyggnad kunna undanröjas.

Den vida tolkning som sker av *begreppet berörd del* synes ha vunnit en bred tillämpning och torde svara mot faktiska behov hos främst kommunerna att se till att en byggnadsåtgärd genomförs på ett sådant sätt att alla bostadsfunktioner i samband med dess utförande beaktas i rimlig utsträckning. Med ett synsätt, som innebär att kvalitetskraven vid ombyggnad skall riktas mot hela den funktionella enhet som byggs om, blir begreppet berörd del vilseledande.

Enligt vår uppfattning bör det långsiktiga målet vara att den äldre bebyggelsen i sin helhet - i den mån den skall sparas - skall anpassas till nutida krav på en god bostad. Det måste emellertid vara möjligt att genomföra en sådan anpassning successivt, så att man i etapper kan bygga om ett antal lägenheter, ett helt trapphusblock etc. De krav som ställs vid ombyggnad bör således riktas mot det utrymme som berörs. Det bör därvid krävas att åtgärderna utförs så att de inte försvårar en senare ombyggnad av andra utrymmen. Fastighetsägaren bör med en skiss eller liknande kunna visa hur en senare ombyggnad av övriga utrymmen kan genomföras. Om det är uppenbart att en ombyggnad omintetgör möjligheterna att i ett senare skede modernisera övriga utrymmen i en bostadsfastighet, bör byggnadsnämnden ha en möjlighet att vägra byggnadslov.

Kommittén finner att ett allmänt krav på varsamhet vid ändringsåtgärder bör införas i byggnadsstadgan. Enligt kommitténs mening bör vidare begreppet berörd del ersättas med berört utrymme och komplettering ske med en bestämmelse om att en åtgärd inte får utföras så att senare åtgärder försvåras. Vi föreslår att beskrivna ändringar förs in i 48 a §. De föreslagna ändringarna förutsätter bl. a. att en särskild ombyggnadsnorm utarbetas. I denna nya ombyggnadsnorm måste den nuvarande kopplingen till nybyggnadskraven såvitt avser mått, volym etc. utgå.

Ökad tillgänglighet

De nuvarande bestämmelserna om handikappanpassning förutsätter som nämnts tidigare att byggnadsnämnden gör en skälighetsbedömning vid byggnadslovsprövningen. Av den tidigare redogörelsen framgår också att kravet på handikappanpassning ofta har eftergivits.

Av kapitel 7 framgår bl. a. att en stor del av de lägenheter som är aktuella för förnyelse under de närmaste decennierna är tre- och fyrvånings hus som oftast saknar hiss. Av kapitel 8 framgår bl. a. att just dessa hus ofta bebos av äldre personer. Att öka tillgängligheten i bostadsbeståndet är därför en viktig bostadspolitisk uppgift. Bl. a. ökar möjligheterna att bo kvar i vanliga bostäder för personer som eljest skulle vara hänvisade till servicehus eller vårdinstitutioner. En ökad tillgänglighet innebär också ett viktigt stöd till den utveckling som eftersträvas inom åldringsvården, omsorgsverksamheten och sjukvården. Med tanke på den vikt vi fäster vid att främja möjligheterna till kvarboende inom ett bostadsområde är det nödvändigt att utforma reglerna så att tillgängligheten planmässigt kan förbättras inom de olika bostadsområdena i en kommun.

Kommittén finner att kraven i byggnadsstadgan på tillgänglighet bör skärpas. Vid ändringar som är genomgripande bör enligt kommitténs mening tillgänglighetskravet gälla i samma omfattning som när ett nytt hus uppförs. Vi föreslår att 48 a § kompletteras med ett generellt krav på tillgänglighet vid ändringar som är genomgripande. En ändring skall anses vara genomgripande om den hänförs till nybyggnadsbegreppet i 75 § b-c) eller om ändringen i ett trapphusblock eller annan på liknande sätt avgränsad del av byggnaden är så omfattande att den med bortseende från byggnaden i övrigt varit att hänföra till nybyggnad. Undantag från tillgänglighetskravet bör kunna medges endast i två fall, nämligen

- om det vid prövningen i det enskilda fallet framstår som tekniskt-ekonomiskt oskäligt att hävda kravet och om det av kommunens bostadsförsörjningsprogram eller av något annat översiktligt ställningstagande av kommunfullmäktige framgår att undantag från kravet är förenligt med eller inte motverkar kommunens planer angående tillgängligheten till bostäderna inom det område där ombyggnaden skall utföras,
- om kravet på tillgänglighet är oförenligt med ett rimligt beaktande av de miljömässiga, historiska, kulturhistoriska eller konstnärliga intressen som skall skyddas enligt bestämmelserna i 38 §.

Kraven på kommunens bedömningsunderlag för medgivande av undantag enligt ovan får under en övergångstid sättas förhållandevis lågt (se vidare avsnitt 12.4.3). Det bör anmärkas att skäligen anspråk på handikappanpassning i berört utrymme skall uppfyllas oberoende av om undantag från tillgänglighetskravet medgivits enligt ovan.

Vissa allmänna säkerhetskrav

Vid ändringar som är att hänföra till nybyggnad gäller f. n. enligt 48 a § byggnadsstadgan att även sådana brister som rör hållfasthet, brandsäkerhet eller sanitära förhållanden skall undanröjas om de innebär så avsevärda olägenheter att de inte skäligen kan godtas. *De nämnda kraven bör enligt kommitténs mening kompletteras med att även risk för barnolycksfall skall undanröjas om risken innebär så avsevärda olägenheter att den inte skäligen kan godtas.* Som exempel på olägenheter kan nämnas felaktigt utformade trapphus och fönster som inte är barnsäkra. Vi föreslår således att 48 a § kompletteras i överensstämmelse med det anförda.

12.2.4 Minimikrav vid ej byggnadslovspliktiga ändringar m. m.

Som nämnts tidigare innebär de nuvarande bestämmelserna i 49 § byggnadsstadgan att ändringar som inte hänförs till nybyggnad skall uppfylla de krav som skall ställas vid uppförande av en helt ny byggnad, såvitt angår de delar som berörs av ändringen. Byggnadsnämnden får dock medge undantag från dessa krav. Bestämmelserna gäller oavsett om ändringen kräver byggnadslov eller inte.

De ändringar som får utföras utan byggnadslov är - även med de ändringar i byggnadsstadgan som vi föreslagit i 12.2.2 - av mindre omfattning. Enligt kommitténs mening är det angeläget att inte onödigtvis omgärda åtgärder av underhålls- och upprustningskaraktär med särskilda tekniska och funktionella krav. *Enligt kommitténs mening bör det i byggnadsstadgan räcka med en bestämmelse om att själva åtgärden - utan krav på berört utrymme i övrigt - skall utföras på ett sätt som står i överensstämmelse med de krav som gäller vid en ändring som kräver byggnadslov.*

12.3 Ändringar i bostadsfinansieringsförordningen m. m.

12.3.1 Allmänt

Hela det nuvarande regelsystemet för finansiering av ny- och ombyggnad av bostäder kan behöva ses över och samordnas bättre med skattelagstiftningen, reglerna för hyresbestämning, bostadsbidragsbestämmelserna m. m. Inom flera områden pågår utredningsarbete som berör delar av finansieringssystemet. Också administrationen av bostadsfinansieringssystemet är föremål för utredning av den s. k. bostadslånekommittén som har till uppgift att undersöka om administrationen av de statliga bostadslånen kan rationaliseras (dir. 1980:70). Vi har därför, i enlighet med direktiven, i denna första etapp begränsat oss till att överväga vilka regeländringar som kan göras snabbt för att underlätta finansieringen av ombyggnad och övrig förbättring av befintliga bostäder.

Förutom finansieringsvillkoren har givetvis hyressättningen stor betydelse för möjligheterna att finansiera en ombyggnad. Till stöd för parternas förhandlingar om hyran gav hyresmarknadskommittén år 1972 ut vissa rekommendationer. Dessa är beträffande ombyggda fastigheter utformade så att stor vikt fästs vid inredningens ålder, finishen på ytskikt m. m. De överväganden om varsamhet och om vad som bör betraktas som en långsiktigt godtagbar kvalitet som vi redovisar i detta kapitel innebär att stor vikt bör tillmätas lägenheternas funktioner, medan mindre vikt bör fästas vid om lägenheternas utrustning och ytskikt ser likadana ut som i nyproduktionen. För att etablera ett sådant synsätt också vid hyressättningen behöver en översyn av hyresmarknadskommitténs rekommendationer aktualiseras. Vid en sådan översyn bör också värderingen av en bostads tillgänglighet för handikappade övervägas särskilt.

12.3.2 Finansieringsvillkoren vid ombyggnad resp. nybyggnad bör göras mera likvärdiga

I två avseenden finns det väsentliga skillnader mellan finansieringsförutsättningarna för nybyggnad och ombyggnad. Dels kan man vid nybyggnad numera få lån som motsvarar de verkliga kostnaderna för byggnadsföretaget även om dessa skulle överstiga de schablonmässigt beräknade kostnaderna (s. k. produktionskostnadsanpassad belåning) och dels är kapitalkostnadsvillkoren gynnsammare vid nybyggnad. Skillnaderna kan innebära att finansieringsreglerna styr mot rivning och nybyggnad även i de fall en ombyggnad kan genomföras till en produktionskostnad som är lägre eller jämförbar med nybyggnadsalternativet.

Låneunderlaget

Produktionskostnadsanpassad belåning kan bara komma i fråga då byggnadsprojektet upphandlas i konkurrens. Ett av syftena med att införa sådan belåning för nybyggnader var att främja konkurrensupphandling av bostadsprojekt. För ombyggnader torde f. n. inga kostnadsmässiga fördelar generellt uppnås genom anbudsupphandling av byggnadsarbetena. Vid ett ombyggnadsföretag är det nämligen svårt att i förväg överblicka kostnaderna. Man kan därför räkna med att den som avser att lämna anbud anser sig nödsakad att räkna med en inte obetydlig marginal för oförutsedda kostnader. Därigenom kan en konkurrensupphandling vid ombyggnad leda till högre kostnader än andra upphandlingsformer. Bestämmelserna för produktionskostnadsanpassad belåning bör därför inte oförändrade utvidgas till att gälla även ombyggnader.

Det är emellertid angeläget att ge ökade möjligheter att få lån till de faktiska kostnaderna vid ombyggnad. Låneunderlaget måste emellertid, av ovan nämnda skäl och för att någon form av kostnadskontroll skall kunna upprätthållas, även fortsättningsvis beräknas enligt en schablonmetod. Nuvarande finansieringsregler innehåller en möjlighet att, vid beräkning av låneunderlaget för en nybyggnad, till det schablonmässigt beräknade låneunderlaget lägga ett särskilt saneringstillägg. Detta kan ske i de fall särskilda kostnader uppstår vid byggande i områden med samlad äldre bebyggelse. Bostadsstyrelsen fastställer med vilka belopp sådana tillägg får göras.

För ombyggnadsföretag fastställs den övre gränsen för låneunderlaget genom att man schablonmässigt beräknar kostnaden för en motsvarande nybyggnad. Den typ av fördyrande omständigheter som motiverar det särskilda saneringstillägget - trång arbetsplats, förstärkning mot angränsande hus eller gata samt särskild utformning med hänsyn till bebyggelsemiljön - torde regelmässigt uppträda vid ombyggnadsföretag. *Vi föreslår därför att saneringstillägget generellt skall få beaktas när låneunderlaget för en ombyggnad skall bestämmas. Bostadsstyrelsen bör med ledning av tillgängliga uppgifter om de faktiska kostnaderna vid ombyggnader se över saneringstilläggets storlek.* Vad vi nu har förordat torde inte kräva någon ändring i gällande författningar.

Amorteringsvillkoren

För ombyggnad gäller f. n. att amorteringstiden för det statliga bostadslånet är högst 30 år och att amorteringarna påbörjas omedelbart. För bostadslån till nybyggnad gäller s. k. uppskjuten amortering, dvs. amorteringen påbörjas först efter det att räntebidraget har avvecklats. Med nuvarande marknadsränta påbörjas amorteringen först efter drygt 30 år (se avsnitt 11.3.4, figur 11.2). Lånevillkorens utformning innebär lägre kapitalkostnader för en nybyggnadsinvestering i förhållande till en motsvarande ombyggnadsinvestering. Som exempel kan nämnas att kapitalkostnaderna för en ombyggnad det första året kan sänkas med ca 15 kr/m² bostadslägenhetsyta om samma lånevillkor tillämpas som nu gäller för nybyggnad.

Det finns enligt vår uppfattning anledning att se över amorteringsvillkoren för lån till ombyggnad. *Om ett äldre hus byggs om på ett sådant sätt att det får en kvalitet som kan godtas även på lång sikt, bör ombyggnaden kunna finansieras på i huvudsak samma villkor som gäller för nybyggnad.* Det finns nämligen ingen anledning att förmoda att livslängden hos ett befintligt hus efter ombyggnaden generellt skulle vara kortare än livslängden hos ett nyproducerat hus. En förutsättning är givetvis att husets stabilitet inte äventyras av en undermålig grundläggning och att övriga egenskaper som har betydelse för husets tekniska livslängd är tillfredsställande. Vi föreslår därför att reglerna för statliga ombyggnadslån i 39 och 41 §§ bostadsfinansieringsförordningen ändras så att uppskjuten amortering tillämpas även vid sådan genomgripande ombyggnad som leder till att huset med avseende på såväl tekniska egenskaper som bostädernas standard håller en kvalitet som bedöms godtagbar på lång sikt. I sådana fall bör också ombyggnadspantvärdet normalt beräknas så att det överensstämmer med pantvärdet för en motsvarande nybyggnad även om det finns avvikelser från nybyggnadsresultatet beträffande planlösning och utnyttjandetal.

Amorteringstiden för bostadsinstitutens bottenlån för nybyggda flerbostadshus sätts f. n. normalt till 50 år. Statsmakterna har med anledning av kapitalmarknadsutredningens förslag uttalat att man vid ombyggnader bör tillämpa varierande amorteringstider, varvid hänsyn bör tas till ombyggnadens effekter på den förväntade återstående ekonomiska livslängden. Därvid skulle amorteringstiden för sådana ombyggnader som kan förväntas innebära att husets återstående ekonomiska livslängd blir jämförlig med den för ett nybyggt hus, kunna sättas något längre än vad som tidigare varit brukligt (prop. 1978/79:165, sid 96). Det är enligt vår uppfattning rimligt att amorteringstiderna för bottenlånen blir desamma som vid nybyggnad om en ombyggnad leder till att huset får en kvalitet som kan godtas på lång sikt.

Med en långsiktigt godtagbar kvalitet menar vi en standard som i huvudsak är *likvärdig* den som uppnås i nybyggda hus. Vi vill betona att detta inte är detsamma som att tekniska system, lägenheter och bostadskomplement skall bli *likadana* som i nya hus. En helhetssyn bör tillämpas så att brister i ett hänseende kan vägas upp av kvaliteter i ett annat hänseende. När det gäller bostädernas utrymmesstandard, planlösning, utrustning och rumsfunktioner är det nödvändigt att ge utrymme för lösningar som är anpassade till det enskilda husets speciella förutsättningar. Vissa andra krav som samhället har

särskild anledning att hävda för att en bostadsbyggnad skall kunna anses ha en kvalitet som är godtagbar på lång sikt kan behöva ges en mera precis utformning. Dit hör kraven på tillgänglighet för handikappade samt energihushållning. De ändrade regler i byggnadsstadgan som vi tidigare har föreslagit innebär skärpta krav på tillgänglighetsskapande åtgärder vid ombyggnad. Någon motsvarande skärpning i byggnadsstadgan har vi inte föreslagit när det gäller kraven på energihushållning. Enligt vår uppfattning finns det emellertid anledning att ställa upp vissa minimikrav rörande de energiegenskaper ett hus bör ha för att det skall anses ha en långsiktigt godtagbar kvalitet. Om det finns särskilda skäl p. g. a. att kulturhistoriska eller miljömässiga hänsyn bör tas, bör dock en byggnad kunna anses ha en långsiktigt godtagbar standard även om kraven på tillgänglighet och energihushållning inte till fullo har uppfyllts.

Det kan ibland vara fördelaktigt att genomföra en ombyggnad i etapper. Finansieringsreglerna bör utformas så att de inte motverkar en sådan successiv ombyggnad av ett hus. *Det bör därför enligt vår mening vara möjligt att få ombyggnadslån på de fördelaktigaste villkoren också för ombyggnad av en del av ett hus.* Förutsättningen härför bör dock som regel vara att den del som byggs om utgör minst ett helt trapphusblock och att denna del i sin helhet uppnår en långsiktigt godtagbar kvalitet.

Vi har i det föregående förordat att en ny norm för ombyggnadsåtgärder skall utarbetas. I denna ombyggnadsnorm bör närmare anges vilka kvaliteter en bostadsbyggnad bör ha för att den skall anses godtagbar på lång sikt. Utgångspunkten bör härvid vara vad vi har anfört ovan och de synpunkter på tillämpningen av de nya bestämmelserna som vi redovisar i avsnitt 12.4.

Vid ombyggnader som inte medför att byggnaden uppnår en kvalitet som är godtagbar på lång sikt är utgångspunkten i normalfallet att huset inom ett antal år kommer att behöva byggas om igen eller rivs. I sådana fall är det inte rimligt att bevilja lån med så långa återbetalningstider som det blir fråga om vid uppskjuten amortering. Man kan också räkna med att kostnaderna för sådana mindre genomgripande ombyggnader vanligtvis blir väsentligt lägre. Vi har funnit det lämpligt att söka utforma lånevillkoren så att de bidrar till att utjämna de slutliga kostnader som skall täckas genom hyresintäkter. Det bör nämligen enligt vår uppfattning vara såväl bostadssociala överväganden, miljömässiga hänsynstaganden etc., som skillnader i effekter på fastighetsekonomi och hyresnivå, som fäller avgörandet om hur stora ingrepp som bör göras i en befintlig byggnad. Mot denna bakgrund och med stöd av tillgängliga uppgifter och beräkningar av kostnaderna för olika ombyggnadsprojekt (se bilaga 4) *har vi kommit till att det kan vara rimligt att sätta amorteringstiden till högst 25 år för ombyggnader där långsiktigt godtagbar kvalitet inte uppnås.* En ändring bör göras i 39 § bostadsfinansieringsförordningen i enlighet med vad som nu har sagts.

Till- och påbyggnader

I samband med att ett hus skall byggas om kan frågan om en eventuell tillbyggnad av huset aktualiseras. En sådan åtgärd kan utgöra ett från bostadssocial synpunkt angeläget inslag i förnyelsen av ett bostadsområde. Genom en sådan tillbyggnad kan området tillföras ett antal fullt moderna

lägenheter och även sådana lägenheter och bostadskomplement m. m. som det finns ett särskilt behov av inom området.

För till- och påbyggnader av befintliga hus lämnas f.n. inte lån på samma villkor som vid nybyggnad. Av de skäl vi har anfört ovan finner vi att *till- och påbyggnader som har samband med andra förnyelseåtgärder i ett hus eller ett bostadsområde bör stimuleras. Vi föreslår därför att 13 § förordningen om beräkning av låneunderlag och pantvärde för bostadslån ändras så att produktionskostnadsbelåning för sådana till- och påbyggnader kan ske på samma villkor som för nybyggnad.*

12.3.3 Tillgänglighetsskapande åtgärder bör stimuleras genom fördelaktig finansiering

Kravet på att hus med tre våningar eller mer skall förses med hiss vid ombyggnad har, som vi har visat i avsnitt 9.4, hittills bara tillgodosetts i begränsad omfattning. Den låga frekvensen hissinstallationer torde främst ha ekonomiska orsaker. Kostnaderna kan variera inom vida gränser på grund av olika förutsättningar, men det torde inte vara ovanligt att installation av hiss i ett trevåningshus kan kosta drygt 300 000 kronor för ett trapphus, vilket motsvarar 800 kr/m² lägenhetsyta.

Enligt nuvarande bestämmelser för statliga bostadslån torde högst hälften av detta belopp få räknas in i låneunderlaget för bostadslån och berättiga till räntebidrag. Detta är en följd av huvudregeln att låneunderlaget för hela ombyggnaden inte får överstiga kostnaden för en motsvarande nybyggnad. I nuvarande ränteläge och med gällande lånebestämmelser kan kapitalkostnaden för hissinstallation det första året beräknas till 96 kr/m². Låneunderlaget antas då vara 400 kr/m² lägenhetsyta och räntesatsen för överkostnaden 18 procent.

Kapitalkostnader av den storlek som nyss angavs kan inte tas ut i hyra eller årsavgifter. Resultatet blir således att hissar kan installeras endast då förutsättningarna är särskilt gynnsamma, t. ex. på grund av goda byggnadstekniska förhållanden, möjligheter att fördela kostnaderna på ett större antal lägenheter eller förekomst av andra lokaler.

För att minska kapitalkostnaderna föreslår vi att, om kostnader för att installera hiss och i övrigt förbättra tillgängligheten medför att ombyggnadskostnaden kommer att överstiga kostnaden för en motsvarande nybyggnad, denna överkostnad skall kunna finansieras med ett tillägglån som inledningsvis är ränte- och amorteringsfritt. Frågan om räntefrihet och amortering bör dock kunna omprövas efter fem år. Kostnadernas skälighet måste bedömas i varje särskilt fall. Tillägglån skall givetvis utgå endast till kostnader som inte har inräknats i låneunderlaget för bostadslånet. Tillägglånet bör dock högst få uppgå till 20 procent av låneunderlaget för en motsvarande nybyggnad.

Tillägglån bör i första hand komma i fråga vid installation av hiss i hus med tre eller fyra våningar men bör kunna erhållas även till handikappanpassning av entré och tillfart till denna på tomtmark. Åtgärder inom bostadslägenheter bör däremot inte utgöra grund för tillägglån. Regler i enlighet med det nu anförda bör tas in i en ny förordning.

12.3.4 Statliga lån bör utgå också till begränsade förbättringar

Vi framhåller inledningsvis i detta kapitel att det finns ett växande behov av att genomföra också begränsade förbättringsåtgärder i det äldre bostadsbeståndet.

Enligt gällande bestämmelser för statliga bostadslån krävs att varje belåningsbar åtgärd skall medföra en väsentlig ökning av bostadsvärdet. I bostadsfinansieringsbestämmelserna anges utförligt vilka åtgärder som anses medföra sådan väsentlig ökning av bostadsvärdet. Övriga åtgärder skall i princip betraktas som underhåll. Kostnaden för sådant löpande underhåll som föranleds av en låneberättigad ombyggnad får dock beaktas vid belåningen.

Vissa typer av åtgärder är svåra att hänföra till endera underhåll eller ombyggnad. Det gäller bl. a. byte av rör och stammar för vatten och avlopp samt byte av utrustning och inredning i kök och hygienutrymmen. Dessa åtgärder är betydelsefulla och regelmässiga inslag i dagens ombyggnadsverksamhet. Behovet är stort av detta slags åtgärder i bostäder som byggts under 1930- och 1940-talen. Inte sällan är åtgärderna i stort sett det enda som behövs för att husen skall uppnå en standard som sannolikt kommer att accepteras på bostadsmarknaden under lång tid framöver.

Modernisering av köken och hygienutrymmena i dessa årgångar av hus anses normalt leda till en väsentlig ökning av bostadsvärdet. Statliga lån lämnas då även till byte av rör och stammar, eftersom bytet är föranlett av moderniseringsåtgärden (se avsnitt 11.3.2). I de fall en successiv förbättring av kök och hygienutrymmen har skett utan byte av rör och stammar, vilket är vanligt i hus som ägs av bostadsrättsföreningar, har hittills stambytet inte kunnat belånas separat när det blivit nödvändigt. *För att underlätta nödvändiga åtgärder bör reglerna ändras så att stambyte kan belånas som en separat åtgärd i de fall standardhöjande ombyggnad av våtutrymmena har skett tidigare.*

Skillnaden i kapitalkostnader mellan de räntesubventionerade ombyggnadslånen och övriga lån på kapitalmarknaden är stor, 10-15 procent det första året. Detta medför att bestämmelserna om att statliga lån kan lämnas också till underhållskostnader som föranleds av ombyggnader, styr mycket starkt mot omfattande ombyggnader.

Från de utgångspunkter vi har att arbeta har vi inte funnit skäl att föreslå några principiella förändringar i fastighetsägarens skyldighet att underhålla sitt hus. Vi vill emellertid understryka att ett planmässigt genomfört underhåll är en förutsättning för att fastighetsbeståndet skall kunna bevaras och förvaltas på ett långsiktigt sätt. Det är också angeläget att förebygga att omfattningen av upprustnings- och ombyggnadsåtgärder i ett hus påverkas av önskemål om att få tillgång till statliga lån också för att komma till rätta med ett eftersatt underhåll. Detta är särskilt betydelsefullt när förbättringsbehoven nu i allt större utsträckning gäller hus av yngre årgångar. Därför är det önskvärt att finna en form för att finansiera underhåll som skulle göra det möjligt att upphäva nuvarande bestämmelser om att statliga lån utgår för underhållsåtgärder som föranleds av en ombyggnad. Formerna för finansiering av underhåll utreds emellertid i särskild ordning av den s. k. underhållsfondsutredningen varför vi inte har funnit anledning att utarbeta några förslag i denna del.

12.3.5 Kommunernas och hyresgästernas inflytande

De begränsade förbättringsåtgärder som vi har behandlat i det föregående är i stor utsträckning sådana som inte kräver byggnadslov. Detta innebär att såväl hyresgäster som kommunerna har begränsade möjligheter att öva inflytande över de åtgärder som fastighetsägaren avser att vidta.

Det framgår av våra direktiv och av vad vi har anfört i kapitel 5 att grundsynen vid förnyelseåtgärder i bostäder bör vara att söka förbättra förhållandena inom hela bostadsområden. Vid bedömningen av vilka åtgärder som bör vidtas i ett hus bör man ta hänsyn till förhållandena i angränsande fastigheter och i området som helhet. Med hänsyn till sitt ansvar för bostadsförsörjningen har kommunen ett behov av att kunna påverka de förändringar som sker eller planeras i bostadsbeståndet. Kommunen kan därför ha ett väsentligt intresse av att få inflytande över beslutet om ett hus skall förbättras i mera begränsad omfattning eller om det i stället skall byggas om. De ändringar i byggnadsstadgan som vi har förordat i det föregående minskar emellertid kommunernas möjligheter att genom byggnadslovsprövning öva inflytande över begränsade ändringar.

Nuvarande bestämmelser i 16 a § bostadsfinansieringsförordningen ger kommunernas förmedlingsorgan rätt att avstyrka att statliga bostadslån ges till ombyggnad, bl. a. om lägenhetsfördelningen i det aktuella huset avviker från den som förmedlingsorganet finner lämplig. *Enligt vår uppfattning finns det skäl att ändra 16 a § bostadsfinansieringsförordningen så att kommunerna ges en befogenhet att vid prövning av om bostadslån bör utgå till ombyggnader som inte kräver byggnadslov göra en mer allsidig lämplighetsprövning. En förutsättning bör dock vara att denna prövning kan grundas på planer eller program som har antagits av kommunfullmäktige.* Saknas ett sådant bedömningsunderlag bör kommunen inte ha någon särskild möjlighet att av lämplighetsskäl motsätta sig att statliga lån utgår. Om däremot en kommun i t. ex. en områdesplan eller ett bostadsförsörjningsprogram har angett att vissa hus eller hustyper inom ett bostadsområde bör byggas om för att bostadsområdet i sin helhet skall kunna tillgodose rimliga anspråk på tillgänglighet för handikappade och på ett varierat utbud av lägenheter i olika storlekar, bör kommunen kunna förhindra att statliga lån utgår för begränsade förbättringar i dessa hus.

När det gäller ändringsåtgärder som inte kräver byggnadslov, kan hyresgästerna med stöd av 2 a § första stycket bostadssaneringslagen begära att hyresnämnden förbjuder fastighetsägaren att vidta de tilltänkta åtgärderna, om dessa uppenbarligen inte är påkallade av boendehänsyn. Fastighetsägaren har emellertid ingen lagstadgad skyldighet att viss tid före arbetenas påbörjande informera de berörda hyresgästerna. För att stärka hyresgästernas ställning föreslår vi att statliga lån för ej byggnadslovspliktiga åtgärder skall kunna lämnas bara om fastighetsägaren kan förete intyg om att information har lämnats till berörda hyresgäster eller deras organisationer om vilka åtgärder som skall vidtas och hur dessa kommer att utföras. En bestämmelse med denna innebörd bör införas i 8 § bostadsfinansieringsförordningen. Bostadsstyrelsen bör utarbeta anvisningar för hur informationsplikten skall kunna fullgöras i former som är enkla men samtidigt tillgodoser hyresgästernas berättigade intresse av att information lämnas på ett sätt som

är anpassat till de boendes förutsättningar och önskemål.

I anslutning till vad som nu har sagts vill vi erinra om vad som anförs i avsnitt 5.4.6 om att vi i det fortsatta arbetet skall överväga vad som bör göras för att öka de boendes ansvar för och inflytande över utvecklingen i det egna kvarteret och den egna stadsdelen.

12.3.6 Möjligheterna att finansiera grundförstärkningsåtgärder bör förbättras

Många äldre byggnader står på sådan mark och är grundlagda på ett sådant sätt att det krävs särskilda åtgärder för att förebygga eller komma till rätta med sättningsskador. I vissa städer förekommer sådana problem inom hela stadsdelar. Ett speciellt problem ligger i att grundförstärkningsåtgärder i sådana fall vanligen måste göras samtidigt för angränsande hus för att inte skadorna på dessa snabbt skall förvärras.

Den totala omfattningen i hela landet av grundförstärkningsbehoven är dåligt känd. Med hjälp av Statens geotekniska institut och vissa genomförda utredningar görs f. n. inom bostadsstyrelsen en uppskattning av grundförstärkningsbehov och kostnader för hela landet. Resultaten från detta arbete föreligger ännu inte. Det står emellertid klart att behoven bara i Stockholm och Göteborg är betydande.

Svårigheten att finansiera grundförstärkning av bostadshus leder ofta till att åtgärderna skjuts upp så att huset till sist inte kan räddas. För kulturhistoriskt värdefulla byggnader eller byggnader som är av betydelse för en från kulturhistorisk synpunkt värdefull bebyggelsemiljö kan förhöjt låneunderlag komma i fråga. Om huset har sådana kvaliteter att det kan förklaras som byggnadsminne kan också tillägsslån lämnas. Därigenom kan även grundförstärkningsåtgärder finansieras. För övrig bebyggelse är finansieringsproblemen i allmänhet stora om omfattande åtgärder behöver vidtas.

Vid överväganden om en eventuell utökad statlig långivning till grundförstärkning av bostadshus måste de fastighetsekonomiska aspekterna särskilt uppmärksammas. Värdet av ett bevarande måste noga prövas mot kostnaderna för ombyggnad inklusive grundförstärkning, i synnerhet i de fall nybyggnad skulle bli avsevärt billigare. Risker för att värdet av bättre finansieringsmöjligheter tas ut i form av ett högre pris vid en överlåtelse måste också beaktas.

Om hus eller miljöer utan särskilt kulturhistoriskt värde skall bevaras trots att grundförstärkningen blir så dyr att den totala ombyggnadskostnaden överstiger nybyggnadskostnaden, är det en kommunal angelägenhet att bidra till finansieringen. När det däremot gäller byggnader, som i sig inte har kvaliteter som medför att de kan förklaras som byggnadsminnen men som har betydelse för en från kulturhistorisk synpunkt värdefull bebyggelsemiljö, finns det enligt vår uppfattning anledning för staten att ta ett ökat finansiellt ansvar. I avvaktan på att problemets totala omfattning bättre kan överblickas bör en möjlighet skapas att redan nu göra vissa angelägna insatser. *Vi föreslår därför att 1 § i förordningen om tillägsslån till kulturhistoriskt värdefull bebyggelse ändras så att sådana tillägsslån kan medges också för grundförstärkning av byggnader som har betydelse för en samlad miljö men som i sig*

inte har sådant värde att de kan bli förklarade som byggnadsminnen. Vi föreslår att ramen för tilläggs lån till kulturhistoriskt värdefull bebyggelse ökas med 10 miljoner kronor för detta ändamål.

Vi kommer att ägna denna fråga ytterligare uppmärksamhet i vårt fortsatta arbete.

12.3.7 Ökade resurser behövs för information, utbildning, experimentverksamhet m. m.

Vi har i vårt arbete kunnat konstatera att det finns ett stort behov av information till hyresgäster, fastighetsägare och kommuner om de regler som gäller vid förnyelseåtgärder i bostadshus. *Det bör ankomma på planverket och bostadsstyrelsen att utarbeta det informationsmaterial som behövs för att öka kunskaperna hos alla parter om de regler som gäller vid såväl begränsade som mera genomgripande förbättringsåtgärder.*

Det är också nödvändigt att utveckla tekniken för ombyggnadsverksamheten i dess olika led. Detta bör ske dels genom en väsentlig ökning av den experimentbyggnadsverksamhet som statens råd för byggnadsforskning redan nu har ansvar för, dels genom en koncentrerad utbildningsverksamhet med syfte att snabbt utveckla kunnandet hos de olika grupper som medverkar i ombyggnadsverksamheten.

Statens råd för byggnadsforskning har sedan den 1 juli 1977 ansvar för demonstrations- och experimentverksamhet inom energiområdet. För budgetåret 1981/82 står 55 miljoner kronor till förfogande för detta ändamål i form av lån som är ränte- och amorteringsfria till dess utvärdering avgjort betalningsvillkoren eller givit grund för eventuell avskrivning av lånet. Förutom lånemedlen finns också bidrag för utvärdering av experimenten. Denna verksamhet har bidragit till att påskynda utvecklingen inom energihushållningen. Endast i ringa omfattning berör den ombyggnadsföretag. I den mån sådana kommer i fråga sker detta från energitekniska utgångspunkter.

Från den 1 juli 1981 har rådet också fått ansvar för experimentverksamhet inom det icke energiinriktade byggandet. Av de 5 miljoner kronor i lånemedel, som ställts till förfogande på villkor liknande dem som gäller energiexperimentlånen, har rådet avsatt 1 miljon kronor till ombyggnadsfrågor. Dessa medel kommer i första hand att användas för handikappanpassning av trevåningsbebyggelse. Också försök med att i kostnadsänkande syfte decentralisera beslutsfattandet och optimera projekteringen av ombyggnadsprojekt kan bli aktuella redan under 1981/82. Under de närmaste åren planerar rådet att inom ramen för de medel som ställs till förfogande fortsätta ombyggnadsexperiment i syfte att utveckla goda ombyggnadslösningar och en effektivare ombyggnadsprocess.

Med anslag från statens råd för byggnadsforskning och styrelsen för teknisk utveckling pågår också sedan några år forskning och utvecklingsarbete i syfte att klargöra hur hissinstallationer i befintlig 3- och 4-våningsbebyggelse bäst bör utföras med hänsyn till tekniska och funktionella förutsättningar samt kostnader. Hittills utförda studier har lett till viss teknikutveckling som har betydelse för den äldre bebyggelsen. Fortsatta studier pågår i syfte att klargöra om standardkraven på hissar för låg

bebyggelse kan sänkas och om detta skulle medföra några kostnadsänkningar. Vidare bedrivs tekniskt utvecklingsarbete för att vidareutveckla s. k. trappliftar och andra mekaniska hjälpmedel vilka kan komplettera och i viss utsträckning ersätta hissar.

Vi menar att insatserna för utveckling, experimentverksamhet m. m. väsentligt bör ökas. En experimentbyggnads- och demonstrationsverksamhet inom ombyggnadssektorn bör inriktas på att åstadkomma goda exempel på varsam ombyggnad där den befintliga bebyggelsens kvaliteter väl har avvägts mot den eftersträlvade bostadsstandarden och där energihushållningen och totalkostnaderna har beaktats. Den bör särskilt inriktas på att få till stånd ombyggnader som i enskilda byggnader och områden beaktar de handikappades och de äldres behov av tillgänglighet, gemenskap och social service och som tillgodoser de övriga mål som anges i den nya socialtjänstlagen. Experimenten kan också gälla att utveckla kollektiva boendeformer vid ombyggnad och därvid utnyttja de speciella förutsättningar som äldre byggnader kan erbjuda. Områdesvis förnyelse och komplettering med ny bebyggelse bör kunna ingå, varvid experimentstödet beroende på förutsättningarna och ansatsen kan gälla hela området eller delar därav.

Experimenten kan också mer direkt syfta till att utveckla och pröva planeringen och genomförandet av ombyggnadsverksamheten. Dessa processer rymmer många intressenter – experter, företag och byggnadsarbetare – vilka samverkar i mycket varierande former. Det finns goda skäl att anta att kvaliteten på ombyggnadsverksamheten kan förbättras genom att man utvecklar samverkansformerna i processen från planering, projektering, och upphandling till arbetsledning, byggande och kontroll.

Vi bedömer att demonstrations- och experimentverksamheten i inledningen av en första femårsperiod bör vara av storleksordningen 10-15 miljoner kronor. Inom detta skall också rymmas kostnaderna för verksamhetens utvärdering samt byggforskningsrådets kostnader för att initiera och leda verksamheten.

Som ett väsentligt komplement till demonstrations- och experimentverksamheten bör också en koncentrerad utbildningsverksamhet bedrivas. Den skall syfta till att ge alla i ombyggnadsverksamheten medverkande grupper den ökade kunskap om en varsam ombyggnad, som succesivt finns tillgänglig genom såväl forsknings- och utvecklingsarbete, som demonstrations- och experimentverksamhet. För närvarande är utbildningsverksamheten i ombyggnadsfrågor alltför låg. Kursarrangörerna har med hänsyn till initialkostnader för denna typ av kurser ytterst små möjligheter att öka utbudet i den omfattning och med den inriktning som är önskvärd för att utvecklingen effektivt skall kunna föras vidare.

Utbildningsverksamheten bör byggas upp med skilda kurser riktade till de boende och deras företrädare, handläggarna i stadsbyggnadskontor, fastighetskontor och socialförvaltningar, byggherrar, konsulter av olika slag, kalkylatorer, byggnadsföretag, installatörer för el, ventilation, vatten och sanitet, arbetsledare, hantverkare och kontrollanter. Till vissa delar kan kurserna och studiematerialet vara gemensamt. Kunskapsunderlaget finns endast i begränsad omfattning i lämplig form för undervisningsändamål. En avsevärd del i kostnaderna för denna utbildningsverksamhet består därför i

framställning av studiematerial och uppbyggnad av kurserna. *Vi bedömer att kostnaderna för denna utbildningsverksamhet under inledningen av en femårsperiod behöver vara av storleksordningen 3 miljoner kronor per år.*

12.4 Tillämpningen av de föreslagna bestämmelserna

12.4.1 Bestämmelsernas huvudsakliga innebörd

I det följande skall vi mera samlat redogöra för vad de regeländringar som vi har föreslagit innebär när olika slags ändringsåtgärder aktualiseras i ett bostadshus.

När det först gäller föreslagna ändringar i byggnadsstadgan innebär dessa att lättnader införs i de kvalitetskrav som skall tillgodoses vid begränsade ändringar, medan vissa krav skärps vid mer omfattande åtgärder. För alla ändringar som får utföras utan byggnadslov skall gälla att själva åtgärden skall utföras på ett sätt som överensstämmer med de krav som gäller vid en byggnadslovspliktig ändring. Om fastighetsägaren avser att vidta byggnadslovspliktiga åtgärder i huset men dessa har så begränsad omfattning att de inte skall hänföras till nybyggnad, skall vissa kvalitetskrav hävdas beträffande de utrymmen i byggnaden som berörs av åtgärderna. Om ändringsåtgärderna är så genomgripande eller har så stor omfattning att de hänförs till nybyggnad, skall större krav ställas på tillgänglighet. I dessa fall skall i huvudsak samma krav ställas som när helt nya byggnader uppförs. Kommunen får emellertid möjlighet att på vissa grunder medge undantag från tillgänglighetskraven, om det finns stöd för detta i politiskt förankrade planer eller program.

När förutsättningarna för statliga lån till ett ombyggnadsföretag skall prövas, blir det för det första fråga om att pröva om de tilltänkta åtgärderna utgör kvalitetshöjande förbättringsåtgärder. Om så är fallet kan statliga bostadslån komma ifråga. Även om det är fråga om kvalitetshöjande åtgärder kan kommunen motsätta sig att statliga bostadslån lämnas för sådana begränsade ändringar som inte kräver byggnadslov, om det finns stöd för detta i planer eller program som har antagits av kommunfullmäktige. Om åtgärderna är mera omfattande blir det aktuellt att pröva om ändringen medför att byggnaden får en långsiktigt godtagbar kvalitet. Om så är fallet skall de gynnsammare lånevillkoren för ombyggnad tillämpas, och för överkostnader som uppstått p. g. a. att tillgänglighetsskapande åtgärder har vidtagits kan ränte- och amorteringsfria tilläggs lån utgå.

12.4.2 Exempel på ändringsåtgärder

De regler som vi förordar är avsedda att ge utrymme för att göra mer eller mindre omfattande förbättringar i ett bostadshus. I bilaga 4 redovisas exempel på hur man kan i olika grad förbättra ett befintligt hus från 1930-talet. I exemplet redovisas tre olika ombyggnadsalternativ. I det följande beskrivs dessa översiktligt och i anslutning därtill anges hur åtgärderna kan tänkas bli bedömda enligt de ändrade reglerna dels vid byggnadslovsprövning, dels vid prövning av statliga lån.

Upprustning

Åtgärderna består i att gamla stammar och ledningar för vatten, avlopp och värme byts ut och elledningar ses över. I kök byts befintliga gasspisar mot elpisar, och i samband därmed byts gruppleddningar och stigare för el. Vidare byts diskbänkar, överskåp över diskbänkar sätts in och kylskåp monteras in i befintliga arbetsbänkar. I badrummen byts sanitetsgodset ut mot nytt och badkar ersätts med duschar. Värmesystemet inregeras, fönster och dörrar justeras, tätas och målas, barnsäkra fönsterspärrear monteras. Några ofullständiga lägenheter läggs samman med intilliggande genom att ett nytt dörrhål tas upp och ett befintligt sätts igen. Källarväggar fuktisoleras, soprum för mellanlagring av sopsäckar anordnas, liksom plats för grovsop-container på gården.

De åtgärder som vidtas i detta alternativ torde, om de vidtogs var och en för sig, inte kräva byggnadslov. Lägenhetssammanslagningarna kan inte sägas avsevärt förändra husets planlösning, och de antas i detta fall inte heller beröra bärande delar. Genom de ändringar i byggnadsstadgan (75 §) som vi föreslår blir det möjligt att vidta detta slags åtgärder i ett sammanhang utan att byggnadslov erfordras. Kostnaderna är i detta fall så höga i förhållande till byggnadens värde att frågan om bygglovspflicht föreligger bör prövas av kommunen. Huset uppfyller de standardkrav som anges i bostadssaneringslagen för att lägsta godtagbara standard skall vara uppfylld. Åtgärderna leder till en påtaglig förbättring av bostadskvaliteten. Statliga lån kan därmed lämnas för åtgärderna, såvida inte kommunen genom sin fysiska planering eller bostadsförsörjningsplanering har givit uttryck åt uppfattningen att mer genomgripande åtgärder bör vidtas.

Ombyggnad till långsiktigt godtagbar kvalitet

Åtgärderna skiljer sig från upprustningen genom att även elnätet ses över och kompletteras. Vindsbjälklaget tilläggsisoleras och befintliga fönster mot gata kompletteras med en tredje ruta. I köken görs funktionellt motiverade byten av över- och underskåp och ytskikten förnyas. Lägenheterna kompletteras med lösa garderober och nya hatthyllor monteras. Vissa av de minsta lägenheterna slås samman med intilliggande lägenheter så att antalet lägenheter minskar från 24 till 19. Vidare installeras hiss i båda trapphusen, vissa av hygienutrymmena görs större och dörrar till kök och hygienrum byts till bredare. Mekanisk frånluftsventilation installeras, liksom termostatventiler på alla radiatorer. Sopnedkassen sätts igen och särskilt soputrymme anordnas på gården.

Här har eftersträvad kvalitet vad avser boendefunktioner och tillgänglighet i huvudsak tillgodosetts. I det här fallet var husets fasad så bra och värmeisoleringen av så pass god kvalitet att en fasadisolering inte ansågs motiverad. Genom en varsam ombyggnad har husets befintliga kvaliteter kunnat tillvaratas. Trots att nybyggnadsstandard inte uppnås i alla de enskilda funktionerna bör husets kvalitet efter ombyggnaden bedömas som långsiktigt godtagbar. Ombyggnaden uppfyller de krav som ställs i de av oss föreslagna reglerna i byggnadsstadgan för genomgripande ombyggnad och den uppfyller också villkoren för att de förmånligaste lånevillkoren skall tillämpas.

Ombyggnad till nybyggnadsstandard

I detta fall har man gjort stora ingrepp i lägenheternas planlösning för att uppfylla bl. a. de måttkrav som ställs i SBN för nybyggnad. Ett fullständigt mekaniskt ventilationssystem med till- och frånluft samt värmeväxlare installeras. Fasaden tilläggsisolerar och samtliga fönster byts till treglasfönster.

Den typ av ombyggnad som exemplet illustrerar är vanlig i dagens ombyggnadsverksamhet. De av oss förordade standardkraven för långsiktigt godtagbar kvalitet uppfylls i detta fall med god marginal. Det kan däremot ifrågasättas om ombyggnaden strider mot det föreslagna kravet på varsamhet. Om byggnadsnämnden finner att åtgärderna medför att befintliga kvaliteter spolieras utan att husets boendefunktioner eller tekniska egenskaper nämnvärt förbättras bör byggnadslov vägras. Om så inte är fallet och byggnadslov ges finns också förutsättningar för statlig finansiering på de gynnsammaste villkoren. En förutsättning härför är dock att nybyggnadsstandarderna inte överskrids. Om ombyggnaden p. g. a. tillgänglighetsskapande åtgärder blir dyrare än vad som beräknats för en motsvarande nybyggnad kan tilläggsån utgå. I det här fallet torde överkostnader uppstå inte bara till följd av de tillgänglighetsskapande åtgärderna utan också p. g. a. att en rad andra åtgärder har vidtagits, vars värde från boendesynpunkt kan ifrågasättas. Tilläggsån bör därför inte utgå till hela överkostnaden.

12.4.3 Kommunernas prövning av ombyggnadsärenden

Våra förslag leder inte till några principiella förändringar i kommunernas befattning med ombyggnadsärenden. Liksom nu krävs således dels en byggnadslovsprövning, dels en prövning av ansökan om statlig belåning. Den tekniska granskningen sker härvid i samband med byggnadslovsprövningen. När det gäller granskningen av om den kvalitet som uppnås stämmer överens med gällande bestämmelser sker f. n. en prövning i både byggnadslovs- och låneärendet.

Den uppläggnings av nya ombyggnadsbestämmelser som vi har föreslagit innebär att en ny byggnorm bör innehålla dels vissa krav och exempel på godtagbara ombyggnadslösningar och dels vissa krav som skall vara uppfyllda för att en ombyggnad skall anses ge ett resultat som är godtagbart på lång sikt. De kommunala organen måste med denna uppläggningsprövning pröva dels om den tilltänkta ombyggnaden överhuvudtaget är godtagbar från kvalitetssynpunkt, dels om den ger en långsiktigt godtagbar standard. Avsikten är att de nya reglerna skall ge kommunerna ett ökat utrymme att bestämma vilken kvalitetsnivå som är rimlig i det enskilda fallet mot bakgrund av bl. a. de kommunala politiska målsättningar som kommer till uttryck i planer och program, förhållandena i övrigt i det aktuella området och det berörda husets förutsättningar och de boendes önskemål.

Det är enligt vår uppfattning angeläget att man i samband med att de föreslagna regeländringarna träder i kraft skapar sådana rutiner för prövningsförfarandet i kommunerna att dubbelprövning så långt möjligt kan undvikas. Enligt vår mening bör kommunens ställningstagande till ombyggnadsstandarderna i sin helhet ske i anslutning till byggnadslovsprövningen.

Således bör direkt i anslutning till denna också ske en prövning av i vilken mån kraven för långsiktigt godtagbar kvalitet skall anses vara uppfyllda. Denna prövning bör därefter beaktas vid prövningen av låneansökan.

De ändrade regler för ombyggnad och upprustning som vi har förordat innebär att kommunerna får ett större ansvar för att avgöra vilka standardkrav som skall tillgodoses vid förändringar i bostadsbeståndet. Överväganden av detta slag innebär avvägningar mellan olika sinsemellan motstridiga mål, mellan olika gruppers intressen och mellan kommunala ambitioner på kort och lång sikt. De bör därför ha stöd i riktlinjer som har antagits genom politiska beslut i kommunens fullmäktigeförsamling. Enligt vår uppfattning är det emellertid inte lämpligt att nu ställa krav på att en särskild form av förnyelseplanering skall ligga till grund för kommunens befattning med ombyggnadsärenden. Den kommunala prövningen bör till stor del kunna grundas på sådan planering som redan bedrivs i kommunerna, t. ex. den fysiska planeringen eller arbetet med bostadsförsörjningsprogram och energihushållningsplaner. Det är emellertid angeläget att utveckla dessa planformer så att de bättre kan tjäna som underlag för byggnadsnämndens och förmedlingsorganets prövning av vissa kvalitetskrav i byggnadslovs- resp. låneärenden.

Planeringen av bostadsbeståndets förnyelse bör vägledas av de mål som vi har angett inledningsvis i detta kapitel. Utgångspunkten bör vara att den befintliga bebyggelsen i alla bostadsområden i en kommun successivt skall bringas att svara mot uppställda mål. Detta kan gå till så att kommunen områdesvis i områdesplaner eller bostadsförsörjningsprogram lägger fast riktlinjer för vilka kvalitetskrav som bör tillgodoses vid ombyggnad, vilka förutsättningar som skall gälla för ev. avsteg från gällande krav på tillgänglighet m. m. samt vilka mål som bör gälla beträffande lägenhetssammansättningen. I en sådan planering kan kommunen också ange vilka krav som bör ställas på särskild dokumentation för att avsteg skall medges från de riktlinjer som anges i planen.

De beslut om riktlinjer för tillämpningen av reglerna i byggnadsstadgan och bostadsfinansieringsförordningen som kan komma att fattas av kommunfullmäktige på grundval av en sådan planering får ingen självständig rättsverkan gentemot fastighetsägarna. De blir emellertid vägledande för den efterföljande prövningen i kommunens olika organ av enskilda ärenden. Kommunens planer och program torde komma att spela en viktig roll som kommunalt styrinstrument för att uppnå beslutade bostadspolitiska mål.

Vi har i avsnitt 5.1.2 understrukt att förändringar i byggnadsbeståndet och i den fysiska miljön inte automatiskt kan förväntas leda till att uppställda bostadssociala mål uppfylls. Det är ofta nödvändigt att vidta särskilda åtgärder för att se till att förbättringar kommer dem tillgodo som bäst behöver dem. Gällande regler ger kommunerna rätt till förmedling av lägenheter som byggs om med statliga lån. Genom frivilliga överenskommelser eller tillämpning av bostadsanvisningslagen kan förutsättningarna för en aktiv förmedlingsverksamhet ytterligare stärkas. Det är angeläget att kommunerna vid sin befattning med ombyggnadsärenden och i samband med förnyelseplaneringen överväger behoven av särskilda åtgärder för förmedling av de ombyggda lägenheterna.

Vi vill erinra om att vi i kapitel 6 har angett att vi i vårt fortsatta arbete

kommer att ägna stor uppmärksamhet åt formerna för och innehållet i en områdesvis planering för förnyelse och vilka kompletterande åtgärder som kan behöva vidtas för att förnyelsen skall få avsedda effekter.

12.5 Kostnadsuppskattning

Konsekvenserna för totala investeringar och för statens utgifter av föreslagna förändringar av finansiering och byggnadsbestämmelser kan uppskattas endast mycket ungefärligt. Såväl kostnadsökningar som kostnadsminskningar uppkommer. Utfallet blir beroende av bl. a. hur ombyggnaderna kommer att fördelas på genomgripande ombyggnader till långsiktigt godtagbar kvalitet resp. mindre omfattande åtgärder. Kostnadsökningar uppkommer p. g. a. förslagen om ökade krav på och tilläggs lån till hissinstallationer och andra åtgärder för att förbättra tillgänglighet och handikappanpassning, uppskjuten amortering i vissa fall samt tilläggs lån till grundförstärkning. Besparingar kan uppnås främst genom ändring av tillämpningen av byggnormer så att de stimulerar varsammare åtgärder, som bättre än nu kan anpassas till byggnadernas egenskaper.

För att belysa storleksordningen av kostnadskonsekvenserna har vissa beräkningar gjorts utifrån antagandet att ombyggnaderna det första året omfattar 15 000 lägenheter och att hälften av dessa byggs om till långsiktigt godtagbar kvalitet. Dessa ombyggnader erhåller då ombyggnadslån med uppskjuten amortering. Det innebär att statens intäkter av amorteringar minskar med omkring 3 miljoner kronor det första året av lånens löptid och att utgifterna för räntebidrag vid nuvarande ränteläge ökas med 0,3 miljoner kronor.

Skärpning av tillgänglighetskravens tillämpning i kombination med tilläggs lån till hissinstallationer m. m. antas medföra att 80 procent av de lägenheter i tre- och fyra våningshus som byggs om till långsiktigt godtagbar kvalitet erhåller tilläggs lån. Antalet ombyggda lägenheter i denna grupp uppskattas det första året till 3 500. Kostnadsökningen för staten består i dels ökade räntebidrag och dels tilläggs lån. Med utgångspunkt från gällande schablonbelopp för hissinstallation har ökningen av kostnaderna för räntebidrag det första året uppskattats till 8 miljoner kronor och kostnaderna för tilläggs lån till ca 80 miljoner kronor. Härvid har förutsatts att den totala kostnaden för hissinstallation kommer att uppgå till ca 350 000 kronor per trapphus och att tilläggs lånen - inklusive kostnader för andra åtgärder än hissar som förbättrar tillgängligheten - uppgår till i genomsnitt hälften av detta belopp.

De kostnadsökande förslagen kan alltså det första året sammanlagt uppskattas till omkring 90 miljoner kronor för tilläggs lån, ca 8 miljoner kronor i ökade räntebidrag och 3 miljoner kronor i uteblivna amorteringar. Detta kan jämföras med att den totala långivningen till ombyggnad av flerbostadshus vid oförändrade regler uppskattas till 650 miljoner kronor och de totala statliga bostadslånen till drygt 6 000 miljoner kronor per år.

Kostnadsutvecklingen under följande år bestäms av ökningen av ombyggnadsvolymen, ränteläget och reglerna för räntebidrag. Vid en ökning av ombyggnadsvolymen med 10 procent per år och i övrigt oförändrade

förhållanden beräknas kostnaderna för tilläggsån till hissinstallationer m. m. år 5 till 125 miljoner kronor. Kostnaderna för räntebidrag ackumuleras år för år och uppskattas år 5 till ca 50 miljoner kronor. De uppskjutna amorteringarna uppskattas då ha ökat till 20 miljoner kronor.

De jämförelser som har gjorts av kostnader för ombyggnad till långsiktigt godtagbar kvalitet visar att ett varsamt utförande, som inte binds av nuvarande normer, kan ge betydande besparingar. Det är inte orimligt att anta att besparingarna kan uppgå till i genomsnitt 1 000 kronor per m². Om detta antas gälla för alla lägenheter som byggs om till långsiktigt godtagbar kvalitet, skulle det – frånsett minskade anspråk på hyreshöjningar - innebära en besparing av statliga räntebidrag med 35-40 miljoner kronor det första året och över 200 miljoner kronor 5 år senare.

12.6 Övrigt

De nya bestämmelser vi förordar berör byggnadsstadgan och bostadsfinansieringsförordningen samt de tillämpningsföreskrifter till dessa författningar som utfärdas av planverket resp. bostadsstyrelsen.

Inom bostadsdepartementet pågår f. n. en överarbetning av det förslag till ny plan- och bygglag som lades fram år 1979. De nya bestämmelser vi föreslår bör naturligtvis arbetas in i den nya plan- och byggnadslagstiftningen. När det gäller förslag till konkret utformning av de nya bestämmelserna har vi inte funnit det meningsfullt att utgå från de remitterade lagförslag som f. n. är under bearbetning. Eftersom det från konjunktur- och sysselsättningssynpunkt kan vara angeläget att snabbt vidta sådana åtgärder som medför att ombyggnadsverksamheten ökar, har emellertid ett inom kommitténs kansli upprättat förslag till ändringar i gällande bestämmelser som kan vidtas på kort sikt fogats som bilaga 2 till kommitténs betänkande.

Vi har också under arbetets gång kunnat konstatera att vi i det fortsatta utredningsarbetet får anledning att behandla en del frågor som har nära samband med de ändringar som vi nu föreslår.

Reservationer

1. Av ledamoten *Bengt Bengtsson* (c)

Enligt de direktiv, som stadsförnyelsekommittén har som utgångspunkt för sitt arbete, skall den befintliga bebyggelsen utgöra en tillgång, vars positiva värden skall tas tillvara och förvaltas långsiktigt. En ökad förnyelse får därför inte leda till en ny våg av rivning och nybyggnad.

Ett flertal äldre stadskärnor, som under 1980-talet kommer att bli föremål för saneringspolitiska åtgärder, har dock fastigheter, som är grundlagda på ett sådant sätt eller står på sådan mark, att det krävs särskilda grundförstärkningsåtgärder för att komma tillrätta med sättningsskador. Grundförstärkningsåtgärder måste i många fall genomföras samtidigt för angränsande hus för att skadorna på de icke åtgärdade husen snabbt skall förvärras.

De samlade åtgärdsbehoven för landet är inte kända. Stockholm och särskilt Göteborg har dock redovisat betydande behov. Göteborgs kommun har visat, att dess centrala delar – stenstaden – idag har cirka 100 fastigheter, som har så svåra sättningsskador att de måste rivas om inte särskilda grundförstärkningsåtgärder vidtages under 1980-talet. Kostnaderna för dessa åtgärder har av kommunen uppskattats till 100 milj. kr.

Den nu gällande bostadsfinansieringsförordningen innebär dock att åtgärder av detta slag inte kan finansieras med statliga bostadslån. Förhöjt låneunderlag kan dock utgå om bebyggelsen är kulturhistoriskt värdefull. Om huset har sådana kvaliteter att det kan förklaras som byggnadsminne kan också tillägslån utgå. I dessa två fall kan grundförstärkningsåtgärder finansieras inom givna ekonomiska ramar.

Bostadsfinansieringsförordningens nuvarande regelsystem innebär samtidigt att det inom ramen för nu gällande bruksvärdehyressättning är möjligt att finansiera en nybyggnad, vars produktionskostnad per ytenhet är avsevärt högre än vid ombyggnad. För ett projekt inom Göteborgs centrala delar uppgår denna skillnad till cirka 2 000 kr per m² lägenhetsyta (ly). Detta medför att ur kommunens synpunkt önskvärda ombyggnader inte kommer till stånd.

Alternativet i dessa fall blir rivning och nybyggnad. Lånebestämmelsernas nuvarande utformning, men också tillämpning av hyreslagstiftningen, tvingar kommunen att välja det alternativ, som ur kommunens, hyresgästernas och inte minst samhällsekonomisk synpunkt är det avgjort sämsta alternativet. Rivning och nybyggnad innebär att hyresgästerna belastas med en högre hyra än vid ombyggnad samtidigt som en högt värderad

boendemiljö försvinner. Rivning och nybyggnad innebär också att betydande miljö- och kulturvärden raderas i städernas centrala delar.

En förändring av nu gällande bostadsfinansieringsförordning är därför nödvändig. Särskilda grundförstärkningslån bör utgå vid ombyggnad av fastigheter, där den totala ombyggnadskostnaden inklusive grundförstärkningsåtgärder inte överstiger produktionskostnaden vid nybyggnad. Lånevillkoren för grundförstärkningslån bör i första hand jämföras med tilläggsåtgärder. I andra hand kan lånevillkoren utformas som en kombination av tilläggsåtgärder och de regler, som gäller för bostadsåtgärder.

I många fall är sättnings-skadorna så omfattande att grundförstärkningsåtgärder och andra reparationer nu måste komma till stånd innan skadorna kräver rivning av husen. Bostadsfinansieringsförordningen bör därför ändras så, att särskilda grundförstärkningslån kan utgå från 1982-07-01. Med hänsyn till de begränsade erfarenheter som nu föreligger, kan bestämmelsen tidsbegränsas till 1984-12-31. Under denna tidsperiod kan en utvärdering genomföras och grundförstärkningsbehoven för landet i sin helhet klarläggas.

Inledningsvis har noterats, att grundförstärkningsåtgärder i vissa fall måste vidtagas samtidigt för angränsande fastigheter. Även i andra fall kan det vara nödvändigt att genomföra förstärkningsåtgärder utan samtidig upprustning av fastigheten i övrigt. Fastigheten kan vara så allvarligt sättnings-skadad, att ett uppskjutande med förstärkningsåtgärder till en senare ombyggnad skulle äventyra fastighetens framtida bevarande. Om särskilda skäl av detta slag föreligger, bör grundförstärkningslån ändå utgå.

En ökad statlig lånegivning till grundförstärkning i bostadshus måste beakta de fastighetsekonomiska aspekterna. Värdeökning av fastigheterna, genom förbättrade finansieringsregler, bör kunna förhindras av kommunerna, som genom bostadsfinansieringsförordningen har möjlighet att utöva priskontroll på ombyggnadsfastigheter. En skärpning av denna priskontroll bör ske genom att de särskilda grundförstärkningslånen förutsätter, att fastighetens ingångsvärde inte överstiger den nivå, som gällde vid lånebestämmelsernas ikraftträdande. Kommunen bör dock ha rätt att anta en lägre prisnivå.

De särskilda grundförstärkningslånen, som vi här har föreslagit, innebär inga krav på utökade ekonomiska ramar till bostadsbyggandet. Genom omfördelning inom bostadslånesystemet från rivning/nybyggnad till ombyggnad kan i stället fastigheter med betydande realvärden användas för bostadsmarknaden även i framtiden. Samtidigt bevaras en bebyggelsestruktur i våra städer, som representerar miljö- och kulturhistoriska värden, som i många fall är oersättliga.

2. Av ledamoten Göte Jonsson (m)

Det är utifrån skilda bostadspolitiska målsättningar angeläget att en ökad ombyggnad och förbättring av det äldre bostadsbeståndet kommer till stånd. Kommittén föreslår vissa viktiga förenklingar i regelsystemet, en ökad möjlighet till ombyggnad utan byggnadslov och förbättringar i finansieringsvillkoren, och detta bör vid ett genomförande bidra till en ökad aktivitet vad gäller ombyggnadsverksamheten. Jag delar kommitténs uppfattning beträffande dessa förslag förutom vad avser följande områden:

Kommunal lämplighetsprövning

Under avsnitt 12.2 Ändrade bestämmelser i byggnadsstadgan föreslår kommitténs majoritet att undantag från tillgänglighetskravet skall baseras på en kommunal lämplighetsprövning, som kommit till uttryck i av kommunfullmäktige antaget bostadsförsörjningsprogram eller annat översiktligt ställningstagande. Jag anser att de översiktliga ställningstaganden i form av någon slags planer eller program som majoriteten föreslår inte kan ges denna verkan gentemot den enskilde fastighetsägaren eftersom de inte varit föremål för någon fastställelseprövning. Planerna kan också av olika skäl, bl. a. politiska, ändras med förhållandevis korta intervaller. Detta innebär enligt min uppfattning, att den enskildes rättssäkerhet inte blir tillgodosedd. Förslaget kan få mycket långtgående konsekvenser för den enskilde, och då inte minst ur ekonomisk synpunkt. För att en fastighetsförvaltning skall kunna fungera på marknadsmässiga villkor måste fastighetsägarna veta vilka regler och förutsättningar som skall gälla för framtiden. I annat fall försvåras en rationell fastighetsförvaltning. De övergripande ställningstagandena skall enligt min uppfattning inte ha så omfattande verkan. Likabehandlingsprincipen kan också på väsentliga punkter åsidosättas.

Enligt min uppfattning skall tillgängligheten prövas utifrån tekniskt-ekonomiska förutsättningar. Denna skälighetsprövning skall gälla alla fastigheter, som skall byggas om i den omfattningen att byggnadslov erfordras. De ekonomiska förutsättningarna måste bedömas utifrån de statliga låneregler som gäller för berörd fastighetsägare. Om det vid prövningen framgår att tillgänglighetskravet är tekniskt-ekonomiskt oskäligt, skall kravet inte hävdas. I händelse av att kommunen och fastighetsägaren gör olika bedömning skall samma besvärregler gälla som för närvarande.

Även kommitténs majoritet anser i likhet med mig att en teknisk-ekonomisk skälighetsbedömning bör göras, men majoriteten har till denna fogat den kommunala planbedömningen. Denna dubbla bedömningsgrund är enligt min uppfattning märklig så till vida, att om fastigheten vid den tekniskt-ekonomiska skälighetsbedömningen saknar förutsättningar beträffande tillgänglighet, så ökar givetvis inte dessa förutsättningar genom att kommunen i någon form av översiktliga ställningstaganden anser att tillgängligheten skall uppfyllas. Enligt min uppfattning finns det däremot risk för att undantag från tillgängligheten kan beviljas utifrån planbedömningen även för fastigheter inom vissa områden, som vid noggrann prövning utifrån

tekniskt-ekonomiska bedömningsgrunder kunde uppfylla tillgänglighetskravet. På så vis kan den totala tillgängligheten minska inom ett område beroende på den kommunala planbedömningen, samtidigt som fastighetsägarnas likabehandlingsprincip baseras på planer och program, som saknar formell fastställd rättsverkan.

Majoritetens skrivning betr. översiktlig planprövning är för övrigt mycket oklar och opreciserad. De kommunala planer som åberopas uppfyller inte, och bör ej heller uppfylla, kraven på en sådan detaljeringsgrad som måste ligga till grund för en tillgänglighetsbedömning. Huruvida den enskilda fastigheten kan motsvara tillgänglighetskravet efter ombyggnad framgår oftast först sedan en mera noggrann besiktning gjorts beträffande ifrågavarande fastighet. Den generella planbedömningen ger vidare ett påtagligt merarbete för kommunerna med risk för förseningar av sanerings- och ombyggnadsverksamheten.

Med anledning av det tidigare angivna föreslår jag att 48 a § får följande lydelse: "Undantag härifrån bör kunna medges dels om det vid prövningen i det enskilda fallet framstår som tekniskt-ekonomiskt oskäligt att hävda tillgänglighetskravet, dels om ett hävdande av kravet är oförenligt med ett rimligt beaktande av miljömässiga, historiska, kulturhistoriska eller konstnärliga intressen som skall skyddas enligt bestämmelserna i 38 §."

Under avsnitt 12.3 Ändringar i bostadsfinansieringsförordningen m. m. vill kommitténs majoritet vidga kommunens möjlighet att enligt bostadsfinansieringsförordningen göra en mera allsidig lämplighetsprövning grundad på planer eller program, vid prövning om bostadslån bör utgå till ombyggnad som inte kräver byggnadslov. Jag avvisar detta förslag till utvidgad kommunal lämplighetsprövning med samma motivering som tidigare. Förslaget innebär en ny prövningsgrund i bostadsfinansieringsförordningen. Detta kan innebära att den ene fastighetsägaren erhåller statliga lån för ombyggnad medan den andre, med likvärdig fastighet, inte erhåller sådana lån samtidigt som bedömningsunderlaget saknar rättslig status. Jag måste på det bestämdaste avvisa denna form av lämplighetsprövning, som ur rättssäkerhetssynpunkt är helt otillfredsställande.

Om en planbedömning i samband med byggnadslovspliktig eller icke byggnadslovspliktig åtgärd trots vad ovan anförts är nödvändig för något område så skall enligt min uppfattning detta plankrav inte vara generellt. Planen måste också uppfylla rimliga och traditionella krav på rättssäkerhet. Detaljplaneinstitutet kunde i sådana fall vara lämpligt, vilket också ger en möjlighet till överprövning. Enligt min uppfattning måste även vid tillämpningen av detaljplaneinstitutet berörda fastighetsägare hållas skadeslösa med ersättning baserad på expropriationslagens bedömningsgrunder. Kommunen måste i så fall åläggas inlösensskyldighet om fastighetsägaren så begär. Av lagstiftningen måste också framgå att kommunen inom viss tid är skyldig att genomföra planen. Sådana detaljplaner måste också vara tekniskt-ekonomiskt möjliga att genomföra, även om kommunen vill hävda en ökad tillgänglighet genom t. ex. rivning, tillbyggnad eller förtätning.

Frågan huruvida en planbedömning inom ramen för detaljplaneinstitutet är lämplig bör prövas inom ramen för pågående PBL-arbete.

Övriga ändringar i bostadsfinansieringsförordningen

Enligt kommitténs förslag skall ombyggnad som innebär att fastigheten uppfyller långsiktigt godtagbar kvalitet kunna erhålla finansieringsvillkor som i princip överensstämmer med kostnadsberäkningen för motsvarande nybyggnad. Jag delar majoritetens uppfattning på denna punkt, men vill klart understryka, att "nybyggnadsfinansiering" skall gälla enbart under förutsättning att tillgänglighetskravet uppfyllts eller om historiska, kulturhistoriska eller konstnärliga intressen skall skyddas. Om den långsiktigt godtagbara kvaliteten i övrigt uppfyllts, men tillgänglighetskravet inte tillgodosetts skall mindre generösa finansieringsvillkor gälla för sådana projekt, om detta inte är särskilt skyddsvärt enligt ovan. Genom en sådan konsekvent gränsdragning stimuleras fastighetsägarna att i ökad omfattning uppfylla tillgänglighetskraven. Det finns enligt min uppfattning ingen anledning att i annat fall tillämpa "nybyggnadsfinansieringen" eftersom kostnaden för ombyggnaden utan hissar är lägre än i motsvarande fastighet som uppfyller tillgänglighetskraven.

Jag är utifrån detta inte heller beredd att tillstyrka förslaget om tilläggs lån för hissinstallationer, som majoriteten föreslår. Kommittén har utgått ifrån att ombyggnaden skall kunna ske utifrån fastighetens egna förutsättningar och att t. ex. ytkrav inte skall uppfylla nybyggnadskraven enligt nuvarande bestämmelser. Kommittén förutsätter att erforderliga förändringar kommer till stånd i nuvarande bestämmelser så att denna mindre komplicerade grad av ombyggnad kan genomföras. Jag delar helt kommitténs uppfattning på denna punkt. Ett fullföljande av denna intention innebär att ombyggnadskostnaderna minskar i förhållande till nuvarande regler. Trots detta förutsätts att låneunderlag och pantvärde beräknas utifrån motsvarande nybyggnad, vilket innebär att en "finansieringsresurs" kan överföras från t. ex. lägenheterna till att täcka ökade kostnader för hissinstallationer, eftersom den totala ombyggnadskostnaden inte får överstiga kostnaden för motsvarande nybyggnation. Införandet av ett särskilt tilläggs lån kan direkt motverka det naturliga incitamentet att söka uppnå mindre omfattande och därmed billigare ombyggnad i övrigt, och likaså ambitionen att finna mera ekonomiska hisskonstruktioner (se relationen mellan ombyggnadsexemplen två och tre i bilaga 4). Genom dessa tilläggs lån föreligger vidare en uppenbar risk för att ett äldre bostadsbestånd, utan särskilda miljö- eller kulturvärden, bibehålls genom "överfinansiering" trots att rivning och nybyggnad kanske ur såväl ekonomisk som funktionell synpunkt vore att föredra.

Vad beträffar finansieringen i stort så har kommittén i sitt arbete haft som utgångspunkt att ta hänsyn till finansieringsbestämmelserna som gäller vid nybyggnation, och att bättre anpassa finansieringen av ombyggnadsåtgärder till nybyggnadsbestämmelserna. Detta har medfört att utrymmet för presentation av olika finansieringsförslag varit begränsat. En översyn av bostadsfinansieringen i stort framstår som angelägen. Det är därvidlag nödvändigt att utifrån en långsiktig underhållsplanering den direkta hyresfinansieringen får ett större utrymme i framtiden. Denna målsättning uppfylls inte genom kommitténs förslag. Det samhällsekonomiska och statsfinansiella läget medger inte en fortsatt utvidgad skattesubventionering

till bostadssektorn. Som princip måste gälla att underhåll skall finansieras via hyran. Såväl nybyggnadsfinansieringen som bruksvärdeshyran måste då anpassas till en sådan princip. De begränsade ramarna har också påtalats i en skrivelse från regeringen till kommittén under arbetets gång.

Berört utrymme

Kommittén föreslår att begreppet "berörd del" skall ersättas med "berört utrymme". Jag vill med anledning av detta understryka angelägenheten av att det nya begreppet i praktiken vid tillämpningen inte utvidgas till att gälla mera än det berörda utrymmet, såvida inte fortsatt ombyggnad *avsevärt* försvåras. Generella krav på dokumentation från byggherrens sida, vad gäller övriga utrymmen, behöver heller inte ställas från centralt håll.

Forskning och utbildning

Beträffande medel för forskning och utbildning är det enligt min uppfattning svårt att nu bedöma medelsbehovet under hela femårsperioden. Denna fråga måste naturligtvis årligen prövas av regeringen, och likaså formerna för på vilket sätt detta skall genomföras. Det bör ligga i de berörda parternas intresse att svara för utbildning på respektive områden.

Övrigt

En flexibel bostadsmarknad med konkurrens mellan olika byggherrekategorier och upplåtelseformer är positiv ur såväl produktions- som förvaltnings-synpunkt. Det är därvid angeläget att samhället genom finansieringsregler eller på annat sätt inte särskilt gynnar viss byggherrekategori. Vad gäller räntesubventionerna vid statlig belåning erhåller i dag de allmännyttiga företagen lån till 100 procent och de är därmed de mest gynnade i lånehänseende. De privata byggföretagen erhåller motsvarande lån endast upp till 92 procent. Här måste enligt min uppfattning en *likabehandling snarast möjligt komma till stånd*, så att samtliga byggherrar erhåller samma lånemöjlighet och samma krav på egen kapitalinsats.

Principen om bruksvärdeshyran kan skapa osäkerhet beträffande kommande hyressättning efter en ombyggnad av en fastighet. Om sådan tveksamhet råder, vilket kan innebära att en önskad ombyggnad försenas eller inte kommer till stånd, bör enligt min uppfattning frågan om *hyressättningen kunna förhandsprövas hos hyresnämnd*. En möjlighet till sådan prövning bör kunna genomföras ganska omgående.

3. Av ledamöterna *Owe Andréasson* (s) och *Margareta Palmqvist* (s)

Utgångspunkten för stadsförnyelsen måste vara de beslut om målsättningar för bostadspolitiken som riksdagen formulerat. Grundläggande är statens och kommunernas ansvar för bostadsförsörjningen som det formulerades i riksdagsbeslut år 1967 (prop. 1967:100) och som med breda majoriteter även senare bekräftats.

En andra utgångspunkt är beslutet år 1976 om ökad tillgänglighet i bostadsbeståndet.

En tredje utgångspunkt är statsmakternas beslut om att så snart som möjligt minska landets höga oljeberoende, bl. a. genom ett planerat energisparande i den befintliga bebyggelsen.

Dessa tre grundläggande utgångspunkter borde enligt vår mening utgjort en tydligare utgångspunkt för stadsförnyelsekommitténs arbete och förslag redan i detta utredningsskede. Arbetet borde ha kunnat resultera i en konkretisering av dessa och andra i direktiven redovisade mål såsom att förnyelsen skall öka gemenskapen inom bostadsområdet, medföra kompletteringar av social och annan service, stärka de boendes inflytande.

Utredningsdirektiven betonar mycket starkt vikten av ett samlat grepp över förnyelsearbetet. Det beskrivs på flera ställen att man bör sträva efter att göra kvarter och stadsdelar till fungerande enheter med god fysisk och social miljö. Särskilt betonas det nödvändiga i en sammanhållen planering under kommunal ledning, framför allt på bostadsområdesnivå.

Erfarenheterna under utredningsarbetets gång har lett oss fram till bedömningen att områdesplaneringen borde ha prioriterats i arbetet. De konkreta förslagen som presenteras i kapitel 12 för att lösa akuta problem inom förnyelsearbetet berör i stor utsträckning enbart förbättringar av de enskilda husen. Vi bedömer risken som uppenbar att förslagen kan komma att leda till en omfattande upprustning, som motverkar kravet på områdets förnyelse. Konsekvenserna i dessa avseenden av de olika förslagen är svåra att överblicka. Vi tillstyrker i huvudsak förslagen men enbart som temporära lösningar till dess att kommittén i sitt fortsatta arbete lagt fast målen för bostadsområdets sammanhållna planering under kommunal ledning.

I avsnitt 12.2.2 föreslås en ny värdegräns på 30–40 procent av byggnadens värde före upprustning för att genomgripande ombyggnadsåtgärd skall hänföras till nybyggnadsbegreppet. Vi är tveksamma till denna höjning av värdegränsen från 15–20 procent. Innan kommittén lägger fast ny gräns bör ytterligare material redovisas som underlag för beslut.

Ombyggnad till långsiktigt godtagbar standard är en huvuduppgift för stadsförnyelsearbetet. Där är ökad tillgänglighet och ökad energihushållning viktiga inslag. Ansvaret för detta faller i första hand på stat och kommuner. På staten faller att tillhandahålla erforderliga ekonomiska resurser för en sådan ombyggnadsverksamhet samt att upprätta en samlad plan för ombyggnadsverksamheten och att ställa erforderliga styrmedel till kommunernas förfogande. På kommunerna faller att planera och genomföra en på så sätt målinriktad ombyggnadsverksamhet. Därvid kan bostadsförsörjningsprogrammen med dess bostadssociala inventeringar bli det instrument, som bör utvecklas och användas. En analys av bostadsbeståndet, av de sociala

förhållandena, av tillgängligheten, av möjligheterna till energisparande och av de miljömässiga och kulturhistoriska värdena i kommunen och dess olika bostadsområden måste bli avgörande för de olika åtgärdernas omfattning och inriktning. Dit hör inte bara åtgärder i bostadsbeståndet utan även i fråga om bostadskomplement, boendeservice och de tekniska system som försörjer ett område. Det är mot denna bakgrund angeläget att de kommunala bostadsförsörjningsprogrammets roll som styrmedel vid områdesvis förnyelse vidareutvecklas och läggs fast i kommitténs fortsatta arbete.

Vår utgångspunkt för förslagen i betänkandet är att de skall kunna rymmas genom omfördelning inom de ekonomiska ramar som för närvarande avsätts för samhällets bostadspolitiska insatser. Vi finner det angeläget att kommittén i det fortsatta arbetet klarlägger stadsförnyelsens roll i ett totalt samhällsekonomiskt sammanhang. Härvid bör särskilt uppmärksammas kostnader för tillgänglighetsskapande åtgärder i förhållande till en mera traditionellt utbyggd äldreomsorg samt de samhällsekonomiska vinster som kan göras genom en ökad satsning på förtätnings- och kompletteringsbebyggelse.

Med hänsyn till att frågan om underhållets finansiering inte synes kunna lösas samordnat med upprustnings- och ombyggnadsfrågornas behandling finns risk för att kommitténs förslag kommer att leda till oklara gränser mellan upprustning och underhåll. Med hänsyn till att utredningsarbete pågår i andra statliga utredningar t. ex. underhållsfondsutredningen och realbeskattningsutredningen av frågor med nära anknytning till förslag om förändringar och kompletteringar av låneregler som läggs fram i detta betänkande, är de långsiktiga konsekvenserna av kommitténs förslag dessutom svåra att överblicka. Vi vill därför betona att vi accepterat dessa förslag enbart som temporära lösningar vid en tidpunkt då det är av vikt att stadsförnyelseverksamheten stimuleras bl. a. av sysselsättningskäl, samt i avvaktan på en mera samordnad lösning av låne- och finansieringsfrågorna inom hela bostadssektorn.

Inflytandet för de boende är en central fråga i kommittédirektiven, där det mycket kraftigt framhålls vikten av att stärka de boendes inflytande över förnyelseprocessen. Vi anser inte att kommitténs förslag är tillfredsställande på denna punkt. Det måste bli en av de mest angelägna arbetsuppgifterna i det fortsatta kommittéarbetet att lösa dessa frågor på ett bättre sätt. Det är därvid av avgörande betydelse att detta arbete sker i nära samverkan med de boendes organisationer.

Enligt vår mening har samarbetet mellan kommittén och parterna på bostadsmarknaden, pensionärernas riksorganisationer och HCK inte fungerat tillfredsställande. De har haft svårt att följa utredningsarbetet och inte i tillräckligt god tid haft möjlighet att framföra sina synpunkter för att kunna påverka kommitténs förslag. Vi föreslår därför att representanter för parterna på bostadsmarknaden, pensionärernas riksorganisationer och för HCK knyts närmare till kommittén. Under vilka former detta skall ske bör läggas fast tillsammans med berörda organisationer.

Särskilda yttranden

1. Av de sakkunniga *Lennart Holm* och *Bengt Johansson* samt experterna *Ralph Johansson* och *Tomas Lindencrona*

Vi stöder i huvudsak de resultat och förslag som kommittén presenterar. I några väsentliga avseenden finner vi emellertid anledning att anmäla avvikande uppfattning på vissa punkter och i övrigt vissa preciseringar.

Betänkandets huvudtema måste vara att genom förändringar i byggnadslagstiftning och finansieringsordning underlätta och *stimulera ombyggnad*, i första hand av bostadsbyggnader. Denna ombyggnad skall i görligaste mån vara sådan att den dels så snabbt som möjligt anpassar den äldre byggnadsstocken till dagens krav på brukbarhet, energihushållning och tillgänglighet, dels gör det så varsamt att dessa byggnaders yttre och inre miljökvaliteter tillvaratas på ett bestående sätt. Ombyggnad i denna mening kommer sannolikt att på helt annat sätt än hittills prägla byggnadsverksamheten. Det är därför viktigt att den kan arbeta efter för verksamheten väl anpassade regler och administrativa förutsättningar.

Vi anser det viktigt att man tydligt kan skilja på de materiella krav som skall ställas vid *nybyggnad* och de som skall ställas vid *ombyggnad*. Att utnyttja en befintlig byggnads tekniska och ev. kulturhistoriska värden, dvs. att möjliggöra och eftersträva en mera varsam ombyggnad, bör vara vägledande för utformningen av lagstiftning och bestämmelser på byggnadsområdet. För att underlätta föreskriftsarbetet och för att öka tydligheten i reglernas tillämpning bör begreppet ombyggnad införas i byggnadslagstiftningen.

Det bör ge hänvisning till de aktuella paragrafer som skall gälla och klargöra byggnadsnämndens rättigheter att acceptera en vid skara av tekniska lösnignar på dessa krav, om samtidigt kraven på varsamhet i förändringar iakttas. De av tillsynsmyndigheten utfärdade ombyggnadsbestämmelserna skall främja att byggnadens stomme och dess ofta hantverkligt utförda stomkomplettering och utrustning kan bibehållas av såväl resurs- som miljöskäl. De måste vara så beskaffade att de resulterande bruksegenskaperna får bero av de föreliggande förutsättningarna. De måste ge byggnadsnämnden rättigheter att säga nej till ombyggnadsprojekt som inte visar nödig varsamhet eller som inte ger ett gott bidrag till kvalitetshöjningar av bostadsstocken. Helhetsbedömning av ombyggnadsprojekten är nödvändig. Den gällande lagstiftningens (svårtolkade) begränsning till "berörd del" måste avlägsnas.

Kommittén föreslår (i avsnitt 12.2.2) att genomgripande ombyggnadsåtgärder skall hänföras till nybyggnadsbegreppet i gällande byggnadslagstiftning. Därvid föreslås att en ny "värdegräns" skall sättas till 30–40 procent av byggnadens värde före upprustningen. Vi anser att bedömning av om en förändring skall anses vara ombyggnad och därmed underkastas de bestämmelser som gäller för detta skall vara beroende på ingreppets tekniska omfattning och om det syftar till en långsiktigt godtagbar standard. Detta avgörande bör fattas av byggnadsnämnd och inte baseras på en ekonomisk kalkyl av ingreppets beräknade kostnad.

Vi anser vidare att nuvarande gräns för byggnadslovsfria åtgärder i huvudsak bör ligga fast men ändras så att även utbyte av rör och stammar samt vissa övriga mindre åtgärder befrias från byggnadslovsplikt. Det bör ankomma på planverket att utarbeta erforderliga preciserade bestämmelser.

Kommittén har föreslagit att vissa ändringar skall ske redan i gällande byggnadslagstiftning. Som bekant pågår i regeringskansliet ett arbete med ny plan- och bygglag. Ett förslag kommer enligt uppgift att remitteras till lagrådet under 1982 och därefter föreläggas riksdagen. Vi anser att de aktualiserade ändringarna lämpligen inarbetas i det aktuella förslaget till ny plan- och bygglag. En sådan tidsmässig samordning ger såväl byggnadsbransch som myndigheter möjligheter att bättre förbereda de nya reglernas ikraftträdande. Grunden för de av oss föreslagna förändringarna måste vara att en klar åtskillnad görs i lagstiftningen mellan begreppen "nybyggnad", "ombyggnad" och "ändring".¹ Det kan ske genom komplettering i förslaget till ny plan- och bygglag (SOU 1979:65) i kapitel 5, 11 § och i kapitel 13, 1–3 §§. Om statsmakterna ändå bedömer det som angeläget att göra förändringar redan i gällande byggnadslagstiftning bör de göras med denna innebörd och på sådant sätt att de direkt kan föras över i den nya plan- och bygglagen.

Enligt kommitténs förslag skall kommunerna kunna förhindra beslut om

¹ Med *nybyggnad* avses som hittills uppförande av helt ny byggnad eller väsentlig på- eller ombyggnad.

Med *ombyggnad* avses sådana åtgärder i en byggnad som ger en långsiktigt godtagbar kvalitet. Därvid skall de materiella krav som anges i gällande byggnadsstadga vad avser t. ex. tillgänglighet och energihushållning vara ovillkorliga. Prövningen skall avse hela byggnaden. Dispens från dessa krav får endast ges för byggnader där dokumenterat konstnärliga, kulturhistoriska eller miljömässiga värden skulle komma till skada. I ett av kommunens fullmäktige behandlat bostadsförsörjningsprogram, översiktsplan eller annat områdesvis bedömningsunderlag kan ytterligare byggnader undantas från sådana fullständiga tillgänglighetsåtgärder som visar sig tekniskt-ekonomiskt orimliga eller miljömässigt störande och som inte allvarligt rubbar en allmän ökning av tillgängligheten. Byggnadsnämnd skall kunna ge byggnadslov för en successiv ombyggnad om det kan visas att även övriga delar av en byggnad kommer att byggas om på motsvarande sätt. Ombyggnad skall ske på ett varsamt sätt, så att byggnads tekniska, ekonomiska och eventuellt kulturhistoriska värde tillvaratas.

Med *ändring* av byggnad avses sådan åtgärd som förändrar husets yttre, eller förbättrar dess kvalitet mera kortsiktigt, eller närmast är att hänföra till sällan återkommande underhålls- eller förbättringsåtgärd. Några krav utöver de allmänna regler som byggnadsstadgan för närvarande ställer eller krav på åtgärder utöver dem som den byggnadslovssökande söker om skall inte kunna uppställas av byggnadsnämnden.

statliga bostadslån till sådan upprustning som inte kräver byggnadslov. Detta veto skall då grunda sig på planer eller program som antagits av kommunfullmäktige.

Vi anser emellertid att de av kommittén föreslagna ändringarna av kapitalkostnadsvillkoren och det särskilda stödet för förbättrad tillgänglighet utgör en tillräcklig stimulans till långsiktigt inriktad men varsam ombyggnad. Konflikter mellan fastighetsägares och kommunens intentioner borde bli mera sällan förekommande.

Den föreslagna bestämmelsen om kommunens vetorätt även mot begränsad upprustning utan byggnadslovsplikt strider mot den allmänna principen, att krav som avser bostadens tekniska egenskaper, planering o. dyl. inte bör vara lånebestämmelser utan samlas i byggnadslagstiftning och SBN. Den ökning av fastighetsägares möjligheter att utföra åtgärder utan krav på byggnadslov, som kommittén föreslår, bör inte motverkas genom nya lånebestämmelser.

Vi vill understryka vår uppfattning att kommunerna skall ha ett starkt inflytande över förändringarna i det befintliga byggnadsbeståndet. Detta inflytande möjliggörs bl. a. genom byggnadslagstiftningen och förmedlingsverksamheten ifråga om statliga bostadslån och bidrag. Som ovan framgår förordar vi endast en mera begränsad vidgning av området för ej byggnadslovspliktiga åtgärder än den kommittén föreslår. Något behov från tillgänglighetssynpunkt, att dessutom införa en kommunal vetorätt mot varsam förbättring, som ej erfordrar byggnadslov, anser vi inte föreligga. Kommitténs förslag i detta avseende kan också komma att strida mot boendeinflytandet och öka hindren i förbättringsprocessen.

2. Av experten *Margareta Biörnstad*

En bärande idé i utredningsarbetet har varit att skapa bättre förutsättningar och villkor för en varsam ombyggnadsverksamhet. Som ett led i strävan att uppnå en ökad varsamhet har kommittén föreslagit att byggnadsstadgan ändras. Kommittén har redovisat vissa riktlinjer för sådana ändringar.

Jag ansluter mig till de synpunkter och preciseringar som med anledning av kommitténs förslag i denna del har framförts i det särskilda yttrandet av Bengt Johansson, Lennart Holm, Ralph Johansson och Tomas Lindencrona.

Jag vill vidare göra följande förtydligande. För att ombyggnadsverksamheten skall kunna uppfylla de krav på varsamhet som kommittén ställer måste villkoren för den anpassas till de speciella förutsättningar som den befintliga bebyggelsen själv ger. Det är också väl känt att avsaknaden av en särskild ombyggnadsnorm har varit en starkt bidragande orsak till den bristande varsamheten i hittillsvarande ombyggnadsverksamhet. Ändringarna i byggnadsstadgan måste därför syfta till att ge statens planverk författningsmässig grund för att utfärda bestämmelser direkt avpassade för ombyggnadsverksamheten. Det är också angeläget att ändringarna i byggnadsstadgan som avser ombyggnadsverksamheten genomförs skyndsamt.

The following table shows the results of the survey conducted in 2001. The data is presented in a clear and concise manner, allowing for easy interpretation of the findings. The survey was conducted across various regions and demographics, providing a comprehensive view of the current state of the industry.

Region	Age Group	Category	Value
North	18-25	Electronics	15%
North	26-35	Electronics	20%
North	36-45	Electronics	25%
North	46-55	Electronics	30%
North	56-65	Electronics	35%
North	66+	Electronics	40%
South	18-25	Electronics	12%
South	26-35	Electronics	18%
South	36-45	Electronics	22%
South	46-55	Electronics	28%
South	56-65	Electronics	32%
South	66+	Electronics	38%
East	18-25	Electronics	18%
East	26-35	Electronics	22%
East	36-45	Electronics	28%
East	46-55	Electronics	32%
East	56-65	Electronics	38%
East	66+	Electronics	42%
West	18-25	Electronics	14%
West	26-35	Electronics	19%
West	36-45	Electronics	24%
West	46-55	Electronics	29%
West	56-65	Electronics	34%
West	66+	Electronics	39%

The data indicates that there is a strong correlation between age and the use of electronics, with older age groups showing significantly higher usage rates. This trend is consistent across all regions, suggesting a global phenomenon. The survey also reveals that the use of electronics is increasing steadily over time, particularly among the younger population.

In conclusion, the survey provides valuable insights into the current state of electronics usage. The findings suggest that as the population ages, the reliance on electronic devices continues to grow. This information is crucial for industry stakeholders looking to tailor their products and services to different age groups.

Bilaga 1 Direktiv

Utredning om stadsförnyelse (Bo 1979:04)

Dir. 1979:127

Beslut vid regeringssammanträde 1979-09-06

Departementschefen, statsrådet Friggebo, anför.

I vårt land har samhället sedan länge tagit ett betydande ansvar för frågor om bostäder, byggande och den fysiska och sociala miljön. Genom fördelaktiga statliga lån, bostadsbidrag m. m. har kraftiga satsningar kunnat göras på främst nyproduktion av bostäder. Härigenom har huvuddelen av alla hushåll i landet kunnat beredas rymliga och moderna bostäder.

Stadsbyggandet under de två senaste årtiondena har präglats av ett omfattande bostadsbyggande på jungfrulig mark i de större och medelstora städernas ytterområden. Men det har också innefattat sanering av det äldre fastighetsbeståndet. En omvandling har samtidigt genomförts av städernas centrala delar. Man har sökt anpassa dessa till de nya förutsättningar som har uppstått genom t. ex. bilismens utveckling, detaljhandelns omstrukturering och det ökade lokalbehovet för näringslivets och den offentliga förvaltningens administration.

Av särskild betydelse för ombyggnadsverksamheten är riksdagsbesluten år 1973 med anledning av regeringens propositioner om sanering av det äldre bostadsbeståndet och med förslag till bostadssaneringslag m. m. Genom dessa beslut uppställdes allmänna mål för saneringen. Kommunal bostadssaneringsprogram infördes inom ramen för bostadsbyggnadsprogrammet och finansieringsmöjligheterna förbättrades för ombyggnadsverksamheten. Med bostadssaneringslagen infördes också lägsta godtagbara standard för bostadslägenheter.

Genom den nya arbetsmiljölagen ges förutsättningar att ställa ökade krav på arbetslokalers utformning och utrustning.

Byggnadslagstiftningen tillförsäkrar kommunerna ett avgörande inflytande över stadsbyggandet. Ett stort antal kompletteringar och ändringar av de regler som styr stadsbyggandet har skett under senare år i syfte att söka anpassa dem till nya krav och förutsättningar.

Förslag om en ny plan- och bygglag kommer inom kort att läggas fram av utredningen (Bo 1978:07) om ny byggnadslagstiftning (PBL-utredningen). Detta förslag torde bl. a. syfta till att skapa bättre instrument för att planera och genomföra förbättringar och kompletteringar av bebyggelsemiljön.

Brister i bebyggelsemiljön

Under de senaste åren har medvetenheten om den befintliga bebyggelsemiljöns förtjänster och brister ökat. Ett starkt engagemang för att bevara och utveckla dess värden har vuxit fram parallellt med ökade krav på förbättring av torftiga och bristfälligt utrustade miljöer.

De värden som den befintliga miljön representerar har tidigare tillmätts begränsad betydelse vid stadsplanering, fastighetsförvaltning m. m. Bebyggelsemiljön har därför kommit att präglas av brist på kontinuitet. Brukarna har inte heller i någon större utsträckning gjorts delaktiga i besluten om förändringar i miljöns utformning och innehåll. Satsningen på nya stora bostadsområden i tätorternas ytterområden och den fortlöpande koncentrationen av arbetsplatser och service har lett till brister i miljön. Trafikproblemen har ökat. Boendesegregationen tycks ha ökat i omfattning och i vissa bostadsområden har allvarliga sociala problem uppstått.

Ett stort antal bostadslägenheter fyller inte moderna krav på ytstandard, ljusförhållanden, sanitär och maskinell utrustning, handikappanpassning, rationell sophantering och energihushållning. Många arbetslokaler är starkt förslitna och bristfälligt utrustade.

Genomförandeproblem

Många kommuner har haft svårt att i önskad omfattning rusta upp fastighetsbeståndet, sanera trafiken, förbättra den yttre miljön och vidta andra åtgärder i bebyggelsemiljön. I stor utsträckning torde svårigheterna bero på problem vid genomförandet av planerade åtgärder.

De lagar, förordningar, normer och finansieringsvillkor som reglerar byggandet tar bara i begränsad omfattning hänsyn till de särskilda förutsättningar som gäller vid ingrepp i den befintliga miljön. Reglerna är inte heller särskilt utformade för att underlätta en förnyelse som tillvaratar värdena i den befintliga miljön.

Ett stort antal intressenter berörs som regel av förnyelseåtgärder. Både den statliga och den kommunala förvaltningen är uppdelad i många olika organ med ansvar för skilda sektorer. Därför är planeringsprocessen vid åtgärder i befintlig miljö ofta mycket komplicerad och tidsödande. Dessutom torde det saknas lämpliga metoder för samordnad planering och genomförande av förnyelseåtgärder.

De höga markpriser som ofta förekommer i städernas centrala delar medför att det är svårt att där genomföra ombyggnad till rimliga kostnader.

De byggnadsmetoder, de byggnadsmaterial och det yrkeskunnande som har utvecklats under de senaste decenniernas inriktning på nyproduktion är dåligt anpassade till strävan efter en varsam förnyelse.

Målkonflikter

Ambitioner och önskemål beträffande bebyggelsemiljöns utveckling kan vara svåra att förena. Åtgärder för att komma till rätta med trångboddhet, bostadsbrist och dåliga bostads- och arbetsmiljöer kan komma i konflikt med

en önskan att bevara den befintliga bebyggelsemiljön och att också i centrala lägen ha kvar lokaler som kan utnyttjas för verksamheter med låg avkastning. En strävan efter att uppnå en allsidig befolkningssammansättning i t. ex. stadskärnorna kan strida mot önskemålet att så långt som möjligt ge de boende möjligheter att bo kvar efter en ombyggnad. Vid ombyggnad önskar de boende ofta en begränsad upprustning som inte i alltför hög grad höjer boendekostnaderna, medan samhället reser krav på att ombyggnaden skall leda till en högre standard.

Vid förnyelsen av miljön måste således övergripande mål för samhällsutvecklingen, kommunalpolitiska mål och fastighetsägarnas intressen vägas samman med de ofta skilda önskemål som dagens innevånare i olika stadsdelar har och med de krav som de framtida innevånarna kan förväntas ställa på sin miljö. Demokrati och medinflytande blir därför särskilt betydelsefulla frågor.

Behov av utredning om den fortsatta förnyelseverksamheten

Jag vill betona att bebyggelsen inte är något statiskt utan något som successivt måste förändras med hänsyn till ändrade villkor i samhället. Hittills har man i stor utsträckning mött de nya kraven genom att bygga nytt. På detta sätt har man lyckats ganska bra med att nå de uppställda målen.

I både den fysiska och sociala miljön finns det emellertid fortfarande en hel del brister som behöver rättas till. Vi måste därför fortsätta att modernisera bebyggelsemiljön. Det bör emellertid ske i delvis nya former. Det är angeläget att i större utsträckning bevara de miljöer som vi har fått i arv av tidigare generationer.

Kraven på att hushålla med mark och energi och på att bättre ta till vara gjorda investeringar talar för att en allt större del av byggandet i fortsättningen torde komma att ske i form av förnyelse inom den befintliga bebyggelsemiljön och en allt mindre del genom nyexploatering. Inriktningen och omfattningen av förnyelseverksamheten får därför stor inverkan på möjligheterna att uppfylla de bostadspolitiska målen, att upprätthålla en tillfredsställande nivå inom byggnadsverksamheten m. m.

Det finns nu anledning att ta fram underlag som gör det möjligt att precisera mål och riktlinjer för stadsförnyelsen samt att förbättra och anpassa genomföranderegler. Frågor om förnyelse av den befintliga bebyggelsemiljön bör bli föremål för en samlad översyn.

Jag har mot den här bakgrunden i årets budgetproposition anmält att utredningsuppdrag torde komma att lämnas bl. a. för att man skall kunna finna former för att förenkla förnyelseverksamheten inom befintliga bebyggelsemiljöer (prop. 1978/79:100, bil. 16). Statens planverk och bostadsstyrelsen har i en gemensam promemoria skisserat ett utredningsprojekt beträffande stadsförnyelse. Med anledning av vissa motioner om planering, planläggning och byggande har riksdagen bifallit en hemställan av civilutskottet (CU 1978/79:30) att riksdagen bör ge regeringen till känna att regeringen i nära kontakt med bostadsstyrelsen, planverket och lantmäteriverket bör klarlägga de behov av kartläggningar, analyser och utredningar som finns när det gäller förnyelse inom befintliga bebyggelsemiljöer. Enligt

utskottet är en parlamentarisk medverkan ofrånkomlig i detta programarbete.

Jag har efter överläggningar med representanter för de politiska partierna, företrädare för ämbetsverken, Svenska kommunförbundet samt experter inom ämnesområdet funnit att en parlamentariskt sammansatt kommitté nu bör tillkallas för att utreda och lämna förslag i frågor rörande förnyelsen av bebyggelsemiljön.

Kommittén bör som en huvuduppgift behandla dels övergripande frågor om den lämpliga *inriktningen och omfattningen av förnyelsen* på kort och lång sikt, dels principerna för förnyelsens finansiering. Förnyelsens inverkan på samhällsekonomi, sysselsättning, näringsliv och trafikförsörjning bör härvid beaktas. Kommittén bör som en annan huvuduppgift samlat se över de *regler som f. n. styr förnyelsen*. Härvid bör kommittén särskilt uppmärksamma dels behovet av att tillförsäkra kommunerna lämpliga styrmedel för att samordnat kunna genomföra planerade åtgärder, dels önskemålet att ge brukarna ett vidgat inflytande över och ansvar för såväl planering som genomförande och förvaltning.

Kommittén bör avgränsa sin uppgift så att inte de frågor som behandlas av PBL-utredningen ånyo blir föremål för utredning.

Allmänna utgångspunkter för kommitténs överväganden

Det är kommunerna som har det primära ansvaret för planeringen av markanvändningen, för miljöns utformning och för bostadsförsörjningen. Utredningens arbete måste således bygga på konkreta kunskaper och erfarenheter i kommunerna och på bedömningar av vad som är möjligt och önskvärt utifrån kommunalpolitiska och kommunalekonomiska utgångspunkter.

En utgångspunkt vid utredningens överväganden bör vara att den befintliga bebyggelsen utgör en tillgång vars positiva värden skall tas till vara och förvaltas långsiktigt och som genom medverkan av brukarna fortlöpande skall anpassas till nya krav och förutsättningar.

Förnyelseproblemen berör i vissa avseenden all bebyggelse, således även den på landsbygden. Det är emellertid uppenbart att det i första hand är tätortsfrågorna som nu påkallar uppmärksamhet. Utredningen bör avgränsas till att behandla tätorter av sådan storlek att flertalet av de tidigare berörda problemen är representerade. Man kan med stor sannolikhet anta att vad som därvid framkommer till stor del kan tillämpas även på mycket små orter och på den spridda bebyggelsen.

Med tanke på den långa tid det tar att planera och genomföra förändringar i den befintliga bebyggelsen och den långa livslängden hos byggnader och anläggningar bör den tidsperiod som utredningen söker överblicka inte göras för kort. I första hand bör den omfatta 1980-talet, men i många frågor torde det vara nödvändigt att göra utblickar fram emot sekelskiftet och i enstaka fall kanske även viss tid därefter.

Utgångspunkter för kommitténs överväganden om stadsförnyelsens inriktning och omfattning

Utrednings- och reformarbetet har hittills i stor utsträckning inriktats på en rad delfrågor inom de problemområden som jag i det föregående har angett. Betydande resurser har också satts in för att förbättra lägenheternas standard. Det är nu dags att på allvar ta itu med att förbättra *den samlade miljön i våra tätorter* i syfte att göra dem mer ändamålsenliga som livsmiljöer och mer funktionsdugliga i fråga om arbete, boende och rekreation. Stadsbygdens estetiska värden och de förutsättningar naturmiljön ger bör tas till vara. Förutsättningarna för en samordnad planering av bostäder, arbetsplatser och kollektivtrafik måste förbättras. Kommittén bör i sitt arbete särskilt överväga vilka prioriteringar som bör ske mellan önskemålen att förbättra lägenheternas standard och att förbättra den yttre miljön, bygga ut de gemensamma bostadskomplementen och förbättra samhällsservicen. Härvid bör också jämställdhetsaspekter beaktas.

En ökad förnyelse får inte leda till en ny våg av rivning och nybyggnad. Kommittén bör i sitt arbete söka former för att stimulera till en *varsam förnyelse* genom successiv upprustning, ombyggnad, förtätning och utbyggnad av redan befintliga bebyggelsemiljöer för att på så sätt åstadkomma historisk förankring och kontinuitet i stadsutvecklingen och ett bättre utnyttjande av befintliga resurser.

Man bör eftersträva att göra *kvarter och stadsdelar till fungerande enheter* med en god fysisk och social miljö. Det är viktigt att närmiljön utformas så att människorna i största möjliga utsträckning kan leva ostörda av trafikbuller och dålig luft och med tillräckliga utrymmen för lek, rekreation och samvaro. Fotgängarnas och cyklisternas behov bör bättre tillgodoses i planeringsarbetet. Nya lösningar på trafik- och parkeringsproblem måste prövas.

I *vissa bebyggelseområden som har kommit till under senare tid* har det uppstått särskilt svåra sociala problem. Dessa områden har en bristfälligt utformad och utrustad närmiljö och har blivit utsatta för en stark förlitning. Kommittén bör särskilt belysa möjligheterna att förbättra miljön inom sådana områden genom kompletteringar och åtgärder som är ägnade att stärka de sociala kontakterna och ge områdena en positiv identitet. De erfarenheter och kunskaper som tidigare har inhämtats av bl. a. den bostadssociala delegationen bör härvid tas till vara. Förslag till åtgärder för att förbättra dessa områden bör prövas i ett tidigt skede i utredningsarbetet.

De *äldre stadskärnorna* är idag i många kommuner i stort behov av förnyelseåtgärder. Problemen är emellertid mycket sammansatta och f. n. ofta svåra att hantera. Kommittén bör därför i ett tidigt skede av arbetet även uppmärksamma stadskärnornas problem.

Behovet av åtgärder på kvarters- och stadsdelsnivå får inte skymma behovet av att samtidigt uppmärksamma *frågor som rör stadsbygden i dess helhet*. Kommittén bör bl. a. söka efter metoder och medel ägnade att utjämna sådana kvalitetsskillnader som kan finnas mellan olika delar av en stadsbygd. Det kan gälla att, t. ex. genom komplettering och förtätning av befintlig bebyggelse, bidra till en mer varierad hushållssammansättning i olika stadsdelar, en mera balanserad arbetsmarknad, en jämnare fördelning

av offentlig och kommersiell service och en bättre kollektivtrafik. Samtidigt bör de sociala och miljömässiga konsekvenserna av en långt driven bebyggelseätthet uppmärksammas.

Kommittén bör från översiktliga utgångspunkter också studera behovet av förnyelse av tätorternas tekniska försörjningssystem. Det finns härvid särskild anledning att uppmärksamma *energifrågorna* och de behov av förändring och förnyelse som energihushållning och införande av en ny energiteknik kan komma att medföra. En effektiv energihushållning kräver en helhetssyn och en samordning av åtgärder inom samhällsplaneringen. Kommittén bör ta del av och från sina utgångspunkter utvärdera det material som kommer fram genom den kommunala energiplaneringen och de kommunala energisparprogrammen.

Även andra frågor kan behöva analyseras från översiktliga utgångspunkter. Kommittén bör utifrån såväl kravet på en bättre energihushållning som strävan efter en bättre totalmiljö i städerna särskilt uppmärksamma *trafikfrågorna*. Kommittén bör också överväga vilka åtgärder som kan vidtas för att uppnå en god *vatten- och luftvård* i bebyggelsemiljön.

Stadsförnyelsen har redan nått en viss omfattning i vårt land, särskilt i de tre storstadsområdena. I de mindre och medelstora tätorterna är förnyelsen mera begränsad. För de flesta medelstora och mindre tätorter torde det i dag saknas samlade handlingsprogram. Kommittén bör överväga hur kommunernas förnyelseverksamhet skall kunna stödjas. Kommittén bör pröva olika möjligheter att dels *stimulera* till ökade insatser för att förbättra den existerande bebyggelsemiljön i de större städerna, dels *initiera* förnyelse i de medelstora och mindre tätorterna.

Den *tekniska utvecklingsverksamheten* inom områden som handikappanpassning, energihushållning, trafikförsörjning, byggnadsmaterial, arbetsmetoder, metoder för underhåll m. m. har stor betydelse för möjligheterna att lösa många av stadsförnyelsens problem. Kommittén bör därför överväga åtgärder för att stimulera sådan angelägen teknisk utveckling.

Kommittén bör i sitt arbete beakta att byggnadsverksamheten har stor *betydelse för samhällsekonomin*. Hur stort utrymme som kan ställas till förfogande för investeringar i denna verksamhet påverkas i hög grad av det rådande konjunkturläget. Kommittén bör mot denna bakgrund överväga hur tillgängliga resurser i form av bl. a. arbetskraft, kreditmarknadsutrymme samt statliga och kommunala åtaganden bör utnyttjas för att uppnå en lämplig fördelning mellan förnyelse och nyexploatering. Jag vill i detta sammanhang också erinra om vad chefen för budgetdepartementet har uttalat i tilläggsdirektiven (Dir. 1978:40) till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående finansiering av reformer.

Utgångspunkter för kommitténs överväganden om ändringar i regelsystemet

Jag har tidigare nämnt att utredningen som en huvuduppgift samlat bör se över de regler som påverkar verksamheten med förnyelse av bebyggelsemiljön. Jag avser då både de regler som i tekniskt och ekonomiskt hänseende styr förnyelsen och de regler som avser beslutsprocessen och olika parter medverkan i denna. Det är angeläget att tillförsäkra kommunerna lämpliga

styrinstrument för att samordna insatserna från olika myndigheter, företag, fastighetsägare och enskilda. En strävan bör härvid vara att förenkla regelsystemet, minska byråkratin och möjliggöra besparingar för samhälle och enskilda.

De åtgärder som kan behöva övervägas i syfte att förbättra kommunernas instrument för att hantera stadsförnyelsefrågor spänner över ett brett register.

En grupp av åtgärder berör *planprocessen, plangenomförandet* och frågor om *markens åtkomlighet och pris*. Viktiga frågor inom detta område är att klarlägga tekniska, ekonomiska och rättsliga förutsättningar och metoder för att genomföra angelägna förnyelseåtgärder, att skapa lämpliga former för att bygga och förvalta bostadskomplement och gemensamma utrymmen samt att finna vägar för att samordna förnyelse av tekniska system med förnyelse av kvarter och stadsdelar. Dessa åtgärder bör syfta till att dels öka kommunernas handlingsberedskap när det gäller att vidta förnyelseåtgärder, dels förbättra förutsättningarna för en kontinuerlig förnyelse.

Demokrati- och medinflytandefrågorna bör ägnas särskild uppmärksamhet i utredningsarbetet. Kommittén bör härvid pröva olika möjligheter att ge brukarna ett vidgat ansvar för förvaltningen av närmiljön och att öka förutsättningarna för dem som redan bor i lägenheterna att bo kvar i samband med förnyelseåtgärder.

Åtgärder på kvarters- och stadsdelsnivå bör bygga på kommunala inventeringar av befintliga resurser och analyser av värden och brister i den fysiska och sociala miljön. De boendes och arbetandes egna erfarenheter av hur deras hus, kvarter och stadsdel fungerar bör härvid tas till vara. Kommittén bör uppmärksamma att regeringen har gett bostadsstyrelsen uppdrag att i samarbete med planverket utreda former och metoder för bostadssociala inventeringar.

En annan grupp av åtgärder avser *villkoren för ombyggnad*. De normer och finansieringsvillkor som tillämpas vid ombyggnad bör i ökad utsträckning utgå från ombyggnadsverksamhetens egna villkor och inte utgöra undantag från de villkor som gäller för nybyggnad. Det är viktigt att uppmärksamma att ombyggnads- och saneringsverksamhet i många fall kan och bör leda till att en byggnad utnyttjas både för bostäder och andra ändamål. Det är vidare viktigt att överväga i vilka fall olika villkor för ombyggnad – t. ex. beträffande lägenhetsfördelning – bör kunna tillämpas på en grupp av byggnader snarare än på enskilda hus.

Bostadssaneringslagen är ett av de medel som kommunerna har för att få till stånd upprustning av bostadsbeståndet. Lagen, som har varit i tillämpning sedan den 1 januari 1974, har efter hand visat sig ha vissa brister. I kommitténs arbete bör ingå att lämna förslag till åtgärder i syfte att avhjälpa dessa brister.

Kommitténs arbetsformer m. m.

Det vidsträckta uppdrag som kommittén får förutsätter att arbetet delas in i etapper. Under en första etapp bör kommittén göra de kartläggningar som behövs som underlag för överväganden om förnyelsebehovets omfattning, förnyelsens inriktning och dess samhällsekonomiska effekter. Under den

första etappen bör kommittén vidare överlägga med bostads- och planmyndigheterna och andra berörda myndigheter som t. ex. riksantikvarieämbetet, socialstyrelsen och vägverket om vilka förändringar i regelsystemet – utöver dem som föreslås av PBL-utredningen – som snarast bör genomföras för att man skall kunna komma till rätta med akuta problem. Kommittén bör under den första etappen slutligen utarbeta förslag till närmare riktlinjer för det fortsatta utredningsarbetet. Resultatet av arbetet under den första etappen av utredningens arbete bör snarast redovisas till regeringen.

Kommittén bör ta del av erfarenheter av hur stadsförnyelse går till i andra länder. Kommittén bör uppmärksamma det omfattande internationella samarbete som på senare år har påbörjats beträffande stadsförnyelse inom olika mellanstatliga organ som FN/ECE, OECD, Europarådet och Nordiska ministerrådet. Särskilt bör en nära anknytning eftersträvas mellan kommitténs arbete och arbetet med den kampanj om stadsförnyelse som på Europarådets initiativ skall pågå under åren 1980 och 1981 i Europarådets medlemsländer. Kommittén bör ha ett nära samarbete med den nationalkommitté som jag senare idag kommer att begära regeringens bemyndigande att utse för att leda arbetet i Sverige med denna kampanj. De erfarenheter och synpunkter beträffande stadsförnyelse som kan komma fram vid den breda diskussion på det internationella planet som kampanjen syftar till bör beaktas i utredningsarbetet. Kommittén bör även i övrigt bedriva sitt arbete öppet och i sådana former att debatten kring stadsförnyelsefrågorna stimuleras.

Utredningsarbetet bör bedrivas så att de närmast berörda ämbetsverken samt företrädare för kommunerna ges möjlighet att medverka aktivt.

Kommittén bör inte ta upp sådana specialfrågor som behandlas i andra utredningar. Kommittén bör vid behov samordna sitt arbete med arbetet i andra kommittéer. Kommittén bör vidare beakta behandlingen av förslag som under dess arbete läggs fram i andra utredningar och som är av betydelse för utredningsuppdraget.

Hemställen

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar chefen för bostadsdepartementet att tillkalla en kommitté med högst fem ledamöter med uppdrag

- att utreda frågor om förnyelse av bebyggelsemiljön i enlighet med vad jag har förordat i det föregående,
- att utse en av ledamöterna att vara ordförande,
- att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt kommittén.

Vidare hemställer jag att regeringen föreskriver att kostnaderna skall belasta trettonde huvudtitelns kommittéanslag.

Bilaga 2 Författningsförslag

1) Byggnadsstadgan

Härigenom föreskrivs i fråga om byggnadsstadgan (1959:612)

dels att 48 a, 49 och 75 §§ skall ha nedan angivna lydelse,

dels att rubriken närmast före 38 § skall lyda "Uppförande av nya byggnader",

dels att rubriken närmast före 49 § skall ha nedan angivna lydelse,

dels att närmast före 48 a § införs en ny rubrik av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Byggnadslovspliktiga ändringar av byggnader

48 a §

Vid sådan ändring av en byggnad, som enligt 75 § b)–f) är att hänföra till nybyggnad, skall 38 § första stycket, 40 och 42–48 §§ tillämpas endast beträffande de delar av byggnaden som berörs av ändringen. Bestämmelserna i 40 och 42–48 §§ skall dock tillämpas endast i den omfattning som erfordras för att dessa delar av byggnaden skall uppfylla skäliga anspråk på säkerhet, handikappanpassning, god energihushållning, trevnad, god hygien och godtagbar avfallshantering.

I byggnadens övriga delar skall sådana brister som avser hållfasthet, brandsäkerhet eller sanitära förhållanden undanröjas, om de innebär så avsevärda olägenheter att de inte skäligen kan godtas.

När en byggnad ändras och ändringen kräver byggnadslov enligt 54 §, gäller följande:

1. Ändringen skall utföras på ett varsamt sätt så att byggnadens värde från boendesynpunkt samt de kulturhistoriska och miljömässiga värdena tas till vara i skälig utsträckning.

2. Bestämmelserna i 38 § andra stycket samt 39 och 41 §§ skall tillämpas på samma sätt som när en ny byggnad uppförs.

3. Det utrymme som berörs av ändringen skall i skälig utsträckning uppfylla kraven i 40 och 42–48 §§ på säkerhet, handikappanpassning, god energihushållning, trevnad och god hygien.

4. Ändringen skall utföras så att en senare ändring av andra utrymmen i byggnaden inte försvåras.

Nuvarande lydelse

Till nybyggnad ej hänförlig ändring av byggnad

Vid sådan ändring av byggnad, som ej är att hänföra till nybyggnad, skola bestämmelserna i 38–48 §§ äga motsvarande tillämpning i fråga om de delar av byggnaden, som beröras av ändringen.

Byggnadsnämnden äger medgiva undantag, där sådant påkallas av omständigheterna och icke medför brandfara eller olägenhet i sanitärt avseende eller eljest.

Föreslagen lydelse

5. I de byggnadsdelar som inte berörs av ändringen skall sådana brister som avser hållfasthet, skydd för barn mot olycksfall, brandsäkerhet eller sanitära förhållanden alltid undanröjas om de innebär så avsevärda olägenheter att de inte skäliga kan godtas.

6. Om ändringen är genomgripande såvitt den rör ett trapphusblock eller annan på liknande sätt avgränsad del i en byggnad eller genomgripande såvitt avser hela den berörda byggnaden skall, utöver 1–5 ovan, bestämmelserna i 42 a § tillämpas på den avgränsade delen eller hela byggnaden på samma sätt som när en ny byggnad uppförs. Byggnadsnämnden får medge undantag från nämnda tillgänglighetskrav endast om:

a) en sådan tillämpning skulle vara ekonomiskt-tekniskt oskälig och om ett undantag därvid har stöd i ett översiktligt ställningstagande av kommunfullmäktige om rimlig tillgänglighet inom det område där byggnaden är belägen,

b) en sådan tillämpning är oförenlig med ett rimligt beaktande av de intressen som skall skyddas enligt 38 §.

Ej byggnadslovspliktiga ändringar av byggnader

49 §

När en byggnad ändras, utan att ändringen kräver byggnadslov enligt 54 §, skall ändringsåtgärden utföras på ett sätt som står i överensstämmelse med bestämmelserna i 48 a § andra stycket 1–4.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

75 §

Till nybyggnad hänförs:

- a) uppförande av en helt ny byggnad,
 b) till- eller påbyggnad av en befintlig byggnad,
 c) ombyggnad eller någon annan ändring av en byggnads yttre eller inre utförande som är så genomgående att ändringen kan anses jämförlig med ombyggnad,
 c) genomgripande ombyggnad, eller annan omfattande ändring av en byggnads yttre eller inre utförande,
 d) inredande av en byggnad helt eller delvis till väsentligen annat ändamål än det vartill byggnaden förut har varit använd,
 e) sådan förändring av en byggnad, som medför att byggnaden kommer att strida mot fastställd generalplan, stadsplan, byggnadsplan, eller utomplansbestämmelser,
 f) någon annan förändring av en byggnad som i befintligt skick strider mot en sådan plan eller sådana bestämmelser, om det inte är fråga om en bostadsbyggnad med högst två bostadslägenheter eller om ett uthus som hör till en sådan byggnad.

Som nybyggnad skall emellertid inte anses anordnande av godtagbar avfallshantering, av tillfredsställande energihushållning, eller av värmeledningar eller vattenklosetter eller andra hygieniska förbättringar i en befintlig byggnad, som måste antas komma att stå kvar under längre tid även om sådana anordningar inte skulle medges.

Som nybyggnad skall inte heller anses sådana åtgärder som enligt 54 § 2 mom. första stycket 3–6 får utföras utan byggnadslov. I fråga om sådana åtgärder skall bestämmelserna i 38 §, 39 § första stycket första punkten och 40–48 §§ tillämpas i skälig omfattning.

Denna lag träder i kraft den

2) Bostadssaneringslagen

Härigenom föreskrivs att 2 b § i bostadssaneringslagen (1973:531) skall ha nedan angivna lydelse.

2 b §

Bostadslägenhet skall anses ha lägsta godtagbara standard om den är försedd med anordning inom lägenheten för

1. kontinuerlig uppvärmning,
2. kontinuerlig tillgång till varmt och kallt vatten för hushåll och hygien,
3. avlopp för spillvatten,
4. personlig hygien, omfattande toalett och tvättställ samt badkar eller dusch,
5. försörjning med elektrisk ström för normal hushållsförbrukning,
6. matlagning, omfattande spis, diskho, kylskåp, förvaringsutrymmen och avställningsytor.

Vidare skall tillgång finnas till förrådsutrymme inom fastigheten och till

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

anordning för hushållstvätt inom fastigheten eller inom rimligt avstånd från denna.

Utöver första och andra styckena gäller i fråga om lägsta godtagbara standard att huset ej har sådana brister som avses i 48 a § andra stycket byggnadsstadgan (1959:612).

Utöver första och andra styckena gäller i fråga om lägsta godtagbara standard att huset ej har sådana brister som avses i 48 a § andra stycket 5 byggnadsstadgan (1959:612).

Föreligger särskilda skäl, skall bostadslägenhet utan hinder av första stycket 4 anses ha lägsta godtagbara standard, om tillgång till toalett finns i nära anslutning till lägenheten och anordning för bad eller dusch finns i huset. Förekommer eljest avvikelser från vad som föreskrives i första eller andra stycket, skall lägenheten anses ha sådan standard, om särskilda skäl föreligger och avvikelsen ej är betydande.

Denna lag träder i kraft den

3) Bostadsfinansieringsförordningen

Regeringen föreskriver att 8, 16 a, 39 och 41 §§ i bostadsfinansieringsförordningen (1974:946) skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

8 §

Bostadslån för ombyggnad får, om inte något annat följer av 9 §, lämnas under förutsättning att

1. ombyggnaden inte är av endast ringa omfattning,
2. ombyggnaden medför en väsentlig ökning av bostadsvärdet,
3. ombyggnadskostnaden är skälig med hänsyn till arbetenas art och omfattning och till husets återstående användningstid,
4. Bostadslägenheterna genom ombyggnaden får en standard som inte är lägre än den som följer av bestämmelserna om lägsta godtagbara standard i 2 b § bostadssaneringslagen (1973:531),
5. bostadslägenheternas standard efter ombyggnaden inte väsentligt överstiger normal standard i nyproducerade lägenheter,
6. fastighetsägaren lämnat hyresgästerna eller hyresgästorganisation information om arbetenas omfattning och utförande.

Om lånet avser en sådan ombyggnad av småhus som innebär en ökning av bostadsutrymmena, skall förutsättningen enligt första stycket 2 anses uppfylld endast om ökningen medför att huset kompletteras med sådana normala bostadsfunktioner som saknas eller som med hänsyn till att

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

sökanden har stort hushåll eller av andra skäl är uppenbart otillräckliga.

Förutsättningen enligt första stycket 4 skall anses uppfylld, om lånet avser en ombyggnad, för vilken byggnadslov har beviljats, eller en ombyggnad som sker i enlighet med upprustningsåläggande enligt 2 § första stycket bostads-saneringslagen.

Första stycket 4 gäller ej om lånet avser ett småhus och låneunderlaget är högst 25 000 kronor.

För sådana arbeten som utgör löpande underhåll lämnas lån endast om arbetena är direkt föranledda av ombyggnaden.

Med organisation av hyresgäster avses i denna förordning organisation som har avtal om förhandlingsordning för fastigheten eller, om förhandlingsordning ej gäller, riksorganisation eller förening, som är ansluten till sådan organisation och inom vars verksamhetsområde fastigheten är belägen.

16 a §

Bostadslån för ny- eller ombyggnad i områden med samlad äldre bebyggelse lämnas inte, om det pris till vilket fastigheten eller tomträtten har förvärvats enligt förmedlingsorganets bedömning inte är godtagbart eller om lägenhetsfördelningen avviker från den som förmedlingsorganet finner lämplig. Detsamma gäller om gårdssanering inte genomförs i de fall där förmedlingsorganet finner att så bör ske.

Bostadslån för ny- eller ombyggnad i områden med samlad äldre bebyggelse lämnas inte, om det pris till vilket fastigheten eller tomträtten har förvärvats enligt förmedlingsorganets bedömning inte är godtagbart eller om lägenhetsfördelningen avviker från den som förmedlingsorganet finner lämplig. Detsamma gäller om gårdssanering inte genomförs i de fall där förmedlingsorganet finner att så bör ske, *eller om en ombyggnad som endast medför begränsade förbättringar, inte är förenlig med översiktliga ställningstaganden av kommunfullmäktige beträffande tillgänglighetsplaneringen inom kommunen.*

Om det finns särskilda skäl får lån beviljas utan hinder av första stycket.

Om det finns särskilda skäl får lån beviljas utan hinder av första stycket.

39 §

Bostadslån skall amorteras från halvårsskiftet närmast efter utbetalningsdagen, om inte något annat följer av 41 §.

För lån eller lånedelar som löper med ränta enligt 35 § första stycket är amorteringstiden, om lånet avser

Nuvarande lydelse

1. nybyggnad, 30 år,
2. ombyggnad enligt 9 § tredje stycket, högst 20 år,
3. andra ombyggnader, det antal år som bestäms med hänsyn till husets återstående användningstid och den tid ombyggnadsåtgärden kan nyttiggöras, dock högst 20 år i sådana fall som avses i 8 § fjärde stycket och högst 30 år i övriga fall,
4. förvärv, det antal år som motsvarar återstående amorteringstid för lånet för husets ny- eller ombyggnad.

För lånedelar som löper med ränta enligt 35 § andra stycket skall amorteringstiden bestämmas med ledning av den allmänna lånemarknadens villkor för lån med motsvarande förmånsrätt. Amorteringstiden får förkortas när den lånedel som löper med ränta enligt 35 § första stycket har slutbetalats.

Bestämmelserna om amorteringstid gäller ej om 41 § tillämpas på lånet.

Föreslagen lydelse

1. nybyggnad *och ombyggnad som leder till långsiktigt godtagbar kvalitet*, 30 år,
3. andra ombyggnader, det antal år som bestäms med hänsyn till husets återstående användningstid och den tid ombyggnadsåtgärden kan nyttiggöras, dock högst 25 år,

41 §

I fråga om lån för nybyggnad av något annat hus än ett småhus som skall bebos av låntagaren skall amortering ske enligt bestämmelserna i andra-fjärde styckena.

I fråga om lån för nybyggnad *eller ombyggnad som leder till långsiktigt godtagbar kvalitet* av något annat hus än ett småhus som skall bebos av låntagaren skall amortering ske enligt bestämmelserna i andra-fjärde styckena.

Amortering på den del av lånet som är förenad med räntebidrag påbörjas när den garanterade räntan, beräknad enligt 36 § sjätte stycket, överstiger räntekostnaderna för de lånedelar som avses i tredje stycket samma paragraf. Amortering sker med det överskjutande beloppet.

När den garanterade räntesats som gäller för bidragsunderlaget enligt 37 § andra stycket överstiger den för tomträttsavgälden tillämpade räntesatsen, skall amortering, utöver vad som följer av andra stycket, ske med det överskjutande beloppet.

Lånedelar som ej är förenade med räntebidrag amorteras med lika stora årliga belopp.

Denna förordning träder i kraft den

4) Förordningen (1978:384) om beräkning av låneunderlag och pantvärde för bostadslån.

Regeringen föreskriver att 13 § i förordningen (1978:384) om beräkning av låneunderlag och pantvärde för bostadslån skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Låneunderlaget motsvarar den ombyggnadskostnad som länsbostadsnämnden godkänner. Det får dock inte överstiga det låneunderlag som enligt 3–11 §§ och 12 § fjärde stycket skulle ha beräknats för en motsvarande nybyggnad eller det beräknade värdet av huset i ombyggt skick.

I fråga om sådan ombyggnad som anges i 9 § andra stycket bostadsfinansieringsförordningen (1974:946) och som avser småhus får arbetskostnader ingå i låneunderlaget endast om arbetet utförs av någon annan än lånesökanden.

Denna förordning träder i kraft den

5) Kungörelsen (1974:255) om tillägglån till kulturhistoriskt värdefull bebyggelse

Regeringen föreskriver att 1 § i kungörelsen (1974:255) om tillägglån till kulturhistoriskt värdefull bebyggelse skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

För ombyggnad av hus som förklarats för eller är av sådan beskaffenhet att det kan förklaras för byggnadsminne enligt lagen (1960:690) om byggnadsminnen och som bygges om med stöd av bostadslån enligt bostadsfinansieringsförordningen (1974:946) utgår lån (tillägglån) enligt denna kungörelse.

Denna förordning träder i kraft den

Föreslagen lydelse

13 §

Låneunderlaget motsvarar den ombyggnadskostnad som länsbostadsnämnden godkänner. Det får dock inte överstiga det låneunderlag som enligt 3–11 §§ och 12 § fjärde stycket skulle ha beräknats för en motsvarande nybyggnad eller det beräknade värdet av huset i ombyggt skick. *Vid till- eller påbyggnad får dock 11 b § tillämpas på samma sätt som vid nybyggnad.*

I fråga om sådan ombyggnad som anges i 9 § andra stycket bostadsfinansieringsförordningen (1974:946) och som avser småhus får arbetskostnader ingå i låneunderlaget endast om arbetet utförs av någon annan än lånesökanden.

Föreslagen lydelse

1 §

För ombyggnad av hus som förklarats för eller är av sådan beskaffenhet att det kan förklaras för byggnadsminne enligt lagen (1960:690) om byggnadsminnen och som bygges om med stöd av bostadslån enligt bostadsfinansieringsförordningen (1974:946) utgår lån (tillägglån) enligt denna kungörelse.

Tillägglån får också lämnas för grundförstärkningsåtgärder av hus som är av betydelse från kulturhistorisk synpunkt värdefull bebyggelsemiljö och som bygges om med stöd av bostadslån enligt bostadsfinansieringsförordningen (1974:946).

6) Förordning om tillägglån för åtgärder som medför förbättrad tillgänglighet

Regeringen förskriver följande.

1 § För åtgärder som innebär förbättrad tillgänglighet till bostadslägenheter eller gemensamma utrymmen i hus som byggs om med stöd av bostadslån enligt bostadsfinansieringsförordningen (1974:946) medges lån (tillägglån) enligt denna förordning.

2 § Tillägglån medges med det belopp som den godkända kostnaden för ombyggnaden överstiger låneunderlaget för en motsvarande nybyggnad till följd av åtgärderna för en förbättrad tillgänglighet. Tillägglånet får dock högst uppgå till 20 procent av låneunderlaget för en motsvarande nybyggnad.

3 § I fråga om säkerhet för tillägglån äger 18 § bostadsfinansieringsförordningen (1974:946) motsvarande tillämpning. Upplåtes panträtt i fastighet eller tomträtt till säkerhet för tillägglån, skall inteckningen vara belägen närmast efter 100 procent av det för bostadslånet fastställda pantvärdet. Har panträtt i fastigheten eller tomträten upplåtits till säkerhet för annan skuld än bostadslånet och har inteckningen bättre förmånsrätt än som följer med inteckning enligt andra stycket, skall låntagaren som ytterligare säkerhet för tillägglånet pantsätta samma pantbrev i andra hand. Vad som sagts nu gäller ej inteckning för vilken fastigheten eller tomträten svarar endast i andra hand.

4 § Tillägglånet är räntefritt och stående under en tid av 5 år räknat från halvårsskiftet närmast efter lånets utbetalning.

Länsbostadsnämnden kan efter ansökan förlänga tidsfristen enligt första stycket, dock högst med 5 år.

Efter utgången av den enligt första eller andra stycket bestämda tidsfristen skall tillägglån löpa med ränta och amorteras.

5 § I fråga om uppsägning och övertagande av tillägglån gäller 44–46 §§ bostadsfinansieringsförordningen (1974:946) i tillämpliga delar.

Överlåts fastigheten eller huset och uppgår köpeskillingen till belopp som är högre än summan av tillägglånet och det pantvärde som har fastställts för bostadslånet, skall tillägglån som är räntefritt och stående vid tidpunkten för överlåtelsen, sägas upp till betalning. Uppsägningen skall avse så stor del av lånet som motsvarar det belopp varmed köpeskillingen överstiger nämnda summa. Föreligger särskilda skäl får länsbostadsnämnden i fråga om sådan lånedel i stället föreskriva att den från en av nämnden bestämd dag skall löpa med ränta och amorteras. För sådant amorteringslån utgår ränta efter den räntesats som enligt 35 § första stycket bostadsfinansieringsförordningen gäller för bostadslån. Lånet amorteras med lika stora årliga belopp under det antal år som länsbostadsnämnden bestämmer.

6 § Frågor om tillägglån prövas av länsbostadsnämnden.

7 § En ansökan om tillägglån ges in till kommunens organ för låneförmedling samtidigt med ansökningen om bostadslån. Förmedlingsorganet skall sända ansökningshandlingarna med eget yttrande till länsbostadsnämnden. Är handlingarna ofullständiga eller på annat sätt bristfälliga, skall förmedlingsorganet lämna sökanden tillfälle att avhjälpa bristen innan handlingarna översänds.

Länsbostadsnämnden skall sända ansökningshandlingarna med eget yttrande till bostadsstyrelsen.

8 § Ansökan som avses i 4 § andra stycket skall ges in till länsbostadsnämnden som med eget yttrande sänder handlingarna till bostadsstyrelsen. Styrelsen överlämnar ärendet med eget yttrande till regeringen.

9 § Låntagaren skall senast den dag länsbostadsnämnden bestämmer göra framställning hos nämnden om utbetalning av beviljat tillägglån. Till framställningen skall fogas skuldförbindelse, intecknings- eller borgenshandlingar samt de övriga handlingar som bostadsstyrelsen bestämmer.

10 § Länsbostadsnämnden beslutar om utbetalning av tillägglån. Bostadsstyrelsen betalar ut lånet samtidigt med bostadslånet.

11 § Länsbostadsnämnden skall på betryggande sätt förvara säkerhet för tillägglån. Nämnden skall i övrigt vidtaga de åtgärder som behövs för att förebygga förlust för staten med anledning av lånet. Det åligger därvid förmedlingsorganet att utan kostnad för statsverket medverka i den utsträckning nämnden begär.

12 § Länsbostadsnämndens beslut i frågor som avses i denna förordning får överklagas hos bostadsstyrelsen genom besvär.

Bostadsstyrelsens beslut får överklagas hos regeringen genom besvär.

13 § Närmare föreskrifter för tillämpningen av denna förordning meddelas av bostadsstyrelsen.

Denna förordning träder i kraft den

Bilaga 3 Åtgärdsbehov – åtgärds möjligheter i flerbostadshus vid olika kravnivåer

Uppgifterna avser förhållandena 1975. De har tagits fram i byggforskningsprojektet "Bostadsbebyggelsens ombyggbarhet" (BO OM) vid arkitektur-sektionen, tekniska högskolan i Stockholm. Uppgifterna har sammanställts för kommittén av arkitekt Sonja Vidén. Underlaget för redovisningen utgörs av en undersökning av totalt 980 flerbostadshus i 103 kommuner.

Krav – Åtgärdsbehov (Beh.) – Möjligheter	Antal lgh (L) i 1 000-tal resp. hus (H) i 1 000-tal, byggda				
	-1930	31-45	46-60	61-75	Totalt
<i>1. Lägenhetsstorlekar</i>					
Krav: <i>Alla lgh ≤ 1 RoK skall elimineras</i>					
Beh.: Lgh måste slås samman, övergå till annan användning eller rivas	L 110	L 125	L 140	L 165	L 540
Krav: <i>Alla lgh < 1 RoK skall elimineras</i>					
Beh.: Lgh måste slås samman, övergå till annan användning eller rivas	L 30	L 35	L 65	L 65	L 195
Krav: <i>Alla lgh < 1 RoK i hus med mer än två sådana skall elimineras</i>					
Beh.: Lgh måste slås samman, övergå till annan användning eller rivas	H 2	H 4	H 7	H 4	H 17
Möjl.: <i>Alla lgh < 1 RoK kan slås samman med intilliggande lgh</i>	H 1	H 4	H 7	H 4	H 16
Krav: <i>Alla lgh 1-2 RoK skall ha godtagbar rymlighet^a</i>					
Beh.: Lgh måste om disponeras från 2 RoK till 1 RoK, eller slås samman	L 30	L 65	L 20	L 25	L 140

^a Bedömd efter bestämda minimiytor för resp. lägenhetsstorlek. Inom dessa minimiytor kan SBN:s möblerbarhetskrav erfarenhetsmässigt tillgodoses.

Krav – Åtgärdsbehov (Beh.) – Möjligheter	Antal lgh (L) i 1 000-tal resp. hus (H) i 1 000-tal, byggda					
	-1930	31-45	46-60	61-75	Totalt	
2. Bostadsteknisk standard						
Kök-matplats						
Krav:	<i>Alla lgh \geq 1 RoK skall ha kök med matplats och inredning enl. SBN nybyggnad.</i>					
Beh.:	Kök måste omorganiseras, vidgas eller flyttas	L 155	L 190	L 370	L 290	L 1 005
Krav:	<i>Alla lgh \geq 1 RoK skall ha kök med inredning enl. SBN ombyggnad^b</i>					
Beh.:	Kök måste omorganiseras, vidgas eller flyttas	L 95	L 43	L 17	L 29	L 185
Möjl.:	SBN Omb. kan uppnås med omdisp. inom befintl. kök (+ ev matrum)	L 93	L 37	L 13	L 24	L 167
	SBN Omb. kan bara uppnås om kök vidgas eller flyttas	L 2	L 6	L 4	L 5	L 17
Krav:	<i>Alla lgh skall ha vatten och avlopp</i>					
Beh.:	Vatten och/eller avlopp måste installeras ^c	L 3	L 0,6	L 0,6	L 0,7	L 5
Badrum-hygien						
Krav:	<i>Alla lgh \geq 1 RoK skall ha badrum stort nog för rullstol enl. SBN nybyggnad (165x210 cm)</i>					
Beh.:	Badrum måste vidgas, flyttas eller nyinstalleras	L 210	L 235	L 490	L 545	L 1 480
Krav:	<i>Alla lgh \geq 1 RoK skall ha badrum med åtminstone viss rullstols-tillgänglighet (155x170 cm)</i>					
Beh.:	Badrum måste vidgas, flyttas eller nyinredas	L 165	L 195	L 225	L 315	L 900
Möjl.:	Badrum kan vidgas med en enkel väggflyttning	L 30	L 80	L 90	L 55	L 255
	Omfattande väggflyttningar eller nytt badrum måste utföras	L 135	L 115	L 135	L 260	L 645
Krav:	<i>Alla lgh skall ha hygienrum med WC, tvättställ och badkar el. dusch (=LGS, lägsta godtagbara standard)</i>					
Beh.:	Hygienrum måste utökas eller nyinstalleras	L 120	L 40	L 40	L 8	L 210

^b Matplats i annat rum godtas.^c Enligt FoB 1975. Betydligt fler torde dock sakna varmvatten.

Krav – Åtgärdsbehov (Beh.) – Möjligheter	Antal lgh (L) i 1 000-tal resp. hus (H) i 1 000-tal, byggda				
	-1930	31-45	46-60	61-75	Totalt
3. Tillgänglighet					
Hiss					
Krav: <i>Alla hus högre än 2 vån skall ha hiss som rymmer rullstol</i>					
Beh.: Hiss(ar) måste installeras eller mindre hiss(ar) bytas	H 16	H 13	H 25	H 17	H 71 Tr ^d 165
Möjl.: Fullt tillgänglig stor hiss kan installeras utan omfattande ändringar av lgh					H 46 Tr ^d 95
Stor hiss kan installeras utan omfattande ändringar av lgh. Hinder att nå hiss kvarstår dock.					H 12
Krav: <i>Alla hus högre än 2 vån skall ha hiss, utan krav på hissens storlek</i>					
Beh.: Hissar måste installeras	H 14	H 11	H 23	H 15	H 63 Tr ^d 140
Möjl.: Jfr ovan! Liten hiss kan installeras med enklare åtgärder än stor hiss					H 16
Krav: <i>Alla hus högre än 3 vån skall ha hiss som rymmer rullstol</i>					
Beh.: Hiss(ar) måste installeras eller mindre hiss(ar) bytas	H 8	H 3	H 6	H 4	H 21
Krav: <i>Alla hus högre än 3 vån skall ha hiss, utan krav på hissens storlek</i>					
Beh.: Hiss(ar) måste installeras	H 6	H 2	H 4	H 1	H 13
Krav: <i>Alla hus högre än 4 vån skall ha hiss som rymmer rullstol</i>					
Beh.: Hiss(ar) måste installeras eller mindre hiss(ar) bytas	H 4	H 2	H 2	H 2	H 10
Krav: <i>Alla hus högre än 4 vån skall ha hiss, utan krav på hissens storlek</i>					
Beh.: Hiss(ar) måste installeras	H 2	H 0	H 0	H 0	H 2

^d Tr=trapphus.

Krav – Åtgärdsbehov (Beh.) – Möjligheter	Antal lgh (L) i 1000-tal resp. hus (H) i 1000-tal, byggda				
	-1930	31-45	46-60	61-75	Totalt
Bottenvåningens tillgänglighet					
Krav: <i>Bottenvåningen i alla hus skall kunna nås av rullstolsbundna</i>					
Beh.: Större hinder mellan gata och bottenvåning (backe längre än 6 m och brantare än 1:12, och/eller trappa med mer än 2 steg) måste undanröjas (OBS! Även mindre hinder kräver åtgärder!)	H 22	H 21	H 31	H 21	H 95
Typ av hinder					
- brant gata					H 2-3
- brant backe och/eller terrängtrappa > 2 steg mellan angöringsplats och entré					H 4 Tr ^e 9
- utvändig entrétrappa > 2 steg					H 21 Tr ^e 34
- invändig entrétrappa 1-8 steg					H 30 Tr ^e 43
- invändig entrétrappa mer än 8 steg (1/2 våning)					H 44 Tr ^e 96
Rullstolspassage i lägenheter					
Krav: <i>Dörrar skall ha fri bredd 80 cm eller mer</i>					
Beh.: Dörrar måste bytas ut, dörrhåll ev. vidgas (i genomsnitt 2-3 per lägenhet)	L 230	L 290	L 540	L 690	L 1 750

^e Tr=trapphus.

Krav – Åtgärdsbehov (Beh.) - Möjligheter	Antal utrymmen (U) i 1 000-tal resp. hus (H) i 1 000-tal, byggda					
	-1930	31-45	46-60	61-75	Totalt	
4. Sophantering						
Krav: <i>Alla hus skall ha utrymmen för minst hushållssopor som minst motsvarar SBN ombyggnad^f</i>						
Beh.:	Transportväg och/eller soputrymme måste förbättras ^g	H 5 U 5 (H 19)	H 10 U 13 (H 12)	H 31 ⁱ U 70 ⁱ (H 5)	H 31 U 62 (H 1)	H 77 U 150 (H 38)
	Därav med <i>svåra</i> hinder i transportväg ^h	H 1 U 2	H 6 U 9	H 14 U 26	H 7 U 17	H 28 U 54
Möjl.:	Sopnedkast kan behållas, soputrymme kan ordnas i huset	H 0 U 0	H 1,5 U 2	H 3 U 7	H 13 U 27	H 18 U 36
	Sopnedkast kan behållas men bara om nytt fasadsoprum kan ordnas (Sopnedkast måste slopas)	H 0 U 0	H 2 U 4	H 11 U 30	H 8 U 16	H 21 U 50
	Sopnedkast saknas eller måste slopas, soputrymme kan ordnas i huset	H 1 U 2	H 3 U 4	H 8 U 17	H 7 U 16	H 19 U 39
	Sopnedkast saknas eller måste slopas, bostad el hyreslokal kan och måste tas i anspråk	H 0 U 1	H 0 U 1	H 0-1 U 0-1	H 1-2 U 2	H 2 U 3
	Sopnedkast saknas eller måste slopas, utrymme kan och måste ordnas på tomt (eller i bostad/hyreslokal)	H 4 U 4	H 6 U 6	H 16 U 32	H 8 U 17	H 34 U 59
	(Sopnedkast saknas eller måste slopas, svårt att ordna godtagbar sophantering inom fastigheten)					H <1

^f Dvs rymmer en veckas sopmängd, har transportväg utan nivå- eller andra hinder och bra arbetsutrymme.

^g Uppgift om befintlighet utrymme saknas särskilt för äldre hus. Antal hus för vilka uppgift saknas anges inom parentes. Sannolikt förvaras soporna i dessa fall i tunnor eller skåp på gård, som ibland bara nås via trappor.

^h Trappor med mer än 2 steg, nivåskillnader utomhus som ej kan tas upp med godkänd ramplutning, trånga passager och dörrar som ej kan vidgas.

ⁱ Sannolikt något för höga siffror.

Krav – Åtgärdsbehov (Beh.) – Möjligheter	Antal lgh (L) i 1 000-tal resp. hus (H) i 1 000-tal byggda				
	-1930	31-45	46-60	61-75	Totalt
5. Tvättstuga-utemiljö					
Tvättstuga					
Krav: <i>Alla lgh skall ha tillgång till tvättstuga inom fastigheten (i lgh, i huset eller på tomten, i annat hus)</i>					
Beh.: Ny tvättstuga måste anordnas	H 4 ⁱ L 27 ^k (H 5)	H 1 L 9 (H~0)	H 2 L 26 (H 1 ^k)	H 3 ^k L 86 ^k (H 2 ^k)	H 10 ^k L 148 ^k (H 8)
Krav: <i>Alla lgh skall ha tillgång till tvättstuga i huset (närtvättstuga)</i>					
Beh.: Ny tvättstuga måste anordnas:	H 5 ^j L 36 ^j	H 3 L 19	H 7 ^j L 101	H 13 ^j L 304	H 28 ^j L 460 ^j
Tvättstuga finns i huset: ev. renovering	H 14 L 145	H 18 L 270	H 24 L 440	H 24 L 565	H 80 L 1420
Uteplats – Lekplats					
Krav: <i>Alla lgh skall ha tillgång till ordnad uteplats -lekplats</i>					
Beh.: Ny uteplats-lekplats måste anordnas ^l	H 12 L 97 (H 10)	H 12 L 154 (H 8)	H 14 L 226 (H 5)	H 1 L 100 (H 4)	H 39 L 577 (H 27)
Ordnad uteplats-lekplats finns; ev. renovering	H 2 L 40	H 2 L 19	H 13 L 237	H 35 L 735	H 52 L 1030
Friyta på tomt finns	H 11 L 87	H 11 L 138	H 14 L 213	H 4 L 98	H 40 L 536
Uteplats kan ej anordnas på tomt; friyta saknas	H 1 L 10	H 1 L 16	H 1 L 13	H~0 L 2	H 3 L 40

^j Troligen fler. Antal hus för vilka uppgift saknas, och som ej är inkluderade, anges inom parentes.

^k Sannolikt finns i många fall tvättstuga i annat bostadshus på tomten.

^l Bedömningsunderlaget är tämligen otillförlitligt. Antal hus för vilka uppgift saknas, och som ej är inkluderade, anges inom parentes.

Bilaga 4 Exempel på upprustning – ombyggnad

Följande exempel har hämtats från den studie av projekteringsmetodik vid varsam ombyggnad av flerbostadshus byggda 1930–1955 som med stöd av medel från statens råd för byggnadsforskning bedrivs vid Wahlings installationsutveckling AB i samarbete med arkitektursektionen vid tekniska högskolan i Stockholm samt Thyréns Företagsgrupp AB. I denna studie har för ett representativt hus ur det akutella husbeståndet utförts ombyggnadsprojektering och kostnadsberäkning för dels en konventionell ombyggnad med strikt tillämpning av gällande byggnormer, dels några alternativa ombyggnader som innebär mindre ingrepp och större varsamhet. Den redovisning av olika ombyggnadsalternativ som lämnas i det följande har särskilt anpassats efter stadsförnyelsekommitténs önskemål om vilka kvaliteter som bör uppnås vid olika ambitionsnivåer.

Utgångsläge

Fastigheten ägs av en bostadsrättsförening (HSB). Huset är byggt år 1935 och sedan dess har ingen renovering skett. Huset har fyra bostadsvåningar och hel källare. Källaren nås i plan med mark från en portik. I källarplanet finns också två uthyrningslokaler som nås från gatan. Uthyrningslokalerna ligger under markplanet. Källaren inrymmer även cykelrum, förråd och sopnischer. Övriga lägenhetsförråd finns på vinden. Tvättstuga finns i grannfastigheten.

Huset är anslutet till fjärrvärme relativt nyligen. Undercentralen är placerad i grannfastigheten. Gården är gemensam med två grannfastigheter och upplevs av de boende som en bra utemiljö. Huset och lägenheterna är i relativt gott skick frånsett va-systemet, vissa balkonger och plåttaket närmast takfoten.

Ljudmätningar har genomförts i lägenheterna varvid godtagbara värden uppmätts utom från gatusidan där trafikbullret av de boende upplevs som störande. Radonmätningar har ej gjorts då byggnadsmaterialet inte gett anledning att misstänka hög radondotterhalt.

Antalet lägenheter i ursprungligt utförande var 27, fördelade enligt följande: 3 st. 1 rum och kokvrå, 13 st. 1 rum och kök, 7 st. 2 rum och kök, 3 st. 2½ rum och kök, 1 st. 3 rum och kök.

I utförande enligt upprustningsnivå blir antalet lägenheter 24. De tre lägenheterna på 1 rum och kokvrå slås samman med intilliggande 2 rum och kök.

I utförande till långsiktigt godtagbar kvalitet blir antalet lägenheter 19. Åtta lägenheter på 1 rum och kök slås samman och en lägenhet på 1 rum och kokvrå slås samman med lägenheten om 3 rum och kök. Lägenhetsfördelningen blir då följande: 4 st. 1 rum och kök, 4 st. 2 rum och kök, 2 st. $2\frac{1}{2}$ rum och kök, 8 st. 3 rum och kök, 1 st. $4\frac{1}{2}$ rum och kök.

Bostadsrättsföreningen valde i verkligheten att bygga om till nybyggnadsstandard. Omfattande förändringar av planlösningen gjordes därvid. Huset har efter ombyggnaden också 19 lägenheter men fördelade enligt följande: 1 st. 1 rum och kokvrå, 3 st. 1 rum och kök, 4 st. 2 rum och kök, 2 st. $2\frac{1}{2}$ rum och kök, 8 st. 3 rum och kök, 1 st. $3\frac{1}{2}$ rum och kök.

De båda uthyrningslokalerna behålls i samtliga fall och genomgår ingen ombyggnad.

Byggtiden är bedömd till 3 månader för upprustning, 4 månader för ombyggnad till långsiktigt godtagbar kvalitet och 6 månader för ombyggnad till nybyggnadsstandard.

Prisläget är 1981-06-01.

Finansiering och kapitalkostnad för alternativen:

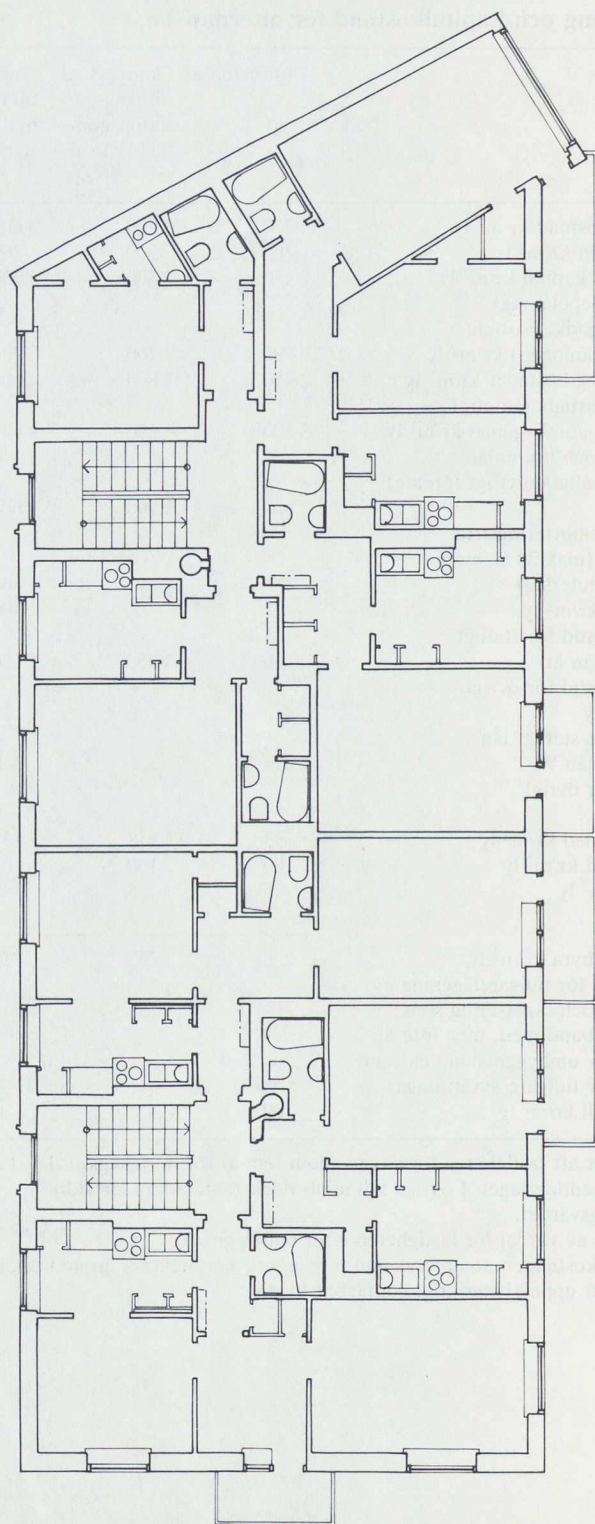
	Upprustning	Ombyggnad till lång- siktigt god- tagbar kvali- tet	Ombyggnad till ny- byggnads- standard
Godkänd kostnad kr/m ² ly	1 750	3 100	4 600
Befintliga lån kr/m ² ly	700	700	700
Erforderligt kapital kr/m ² ly	2 450	3 800	5 300
Ingångsvärdebelåning ^a (40 % av godk. kostnad ≤ markbelåningen) kr/m ² ly	700	700	700
Låneunderlag bostäder kr/m ² ly	2 450	3 800	4 600 ^b
Värdet av fastigheten efter upprustning/ombyggnad kr/m ² ly	3 500	4 200	4 600
Statligt lån och bottenlån (gäller för allmännyttigt företag) kr/m ² ly	2 450	3 800	4 600
Ränte och amorteringsfritt tilläggs lån (max 20 % av nor- malt låneunderlag)	–	–	500 ^c
Övriga lån kr/m ² ly	–	–	200
Amorteringstid för statligt lån/bottenlån år	20/30	30/50	30/50
Amorteringstid för övrigt lån kr/m ² ly	–	–	15
Annuitet för statligt lån och bottenlån %	3,8	3,1	3,1
Annuitet för övrigt lån %	–	–	17,1
Kapitalkostnad kr/m ² ly	93	118	177
Driftkostnad kr/m ² ly	100	100	100
Värme kr/m ² ly	45	45	40
Erforderlig hyra kr/m ² ly	238	263	317
Merkostnad för tidigareläggning av om målning och tapetsering som utförs i samband med, men inte är föranledd av ombyggnaden och som inte täcks av tidigare avsättningar för underhåll kr/m ² ly	100	–	–

^a Förutsätter att fastigheten förvärvats inom fem år för att igångsvärdet ska få ingå i låneunderlaget. I övriga fall utgår dock räntebidrag för äldre lån inom ingångsvärdet.

^b Begränsas av värdet för fastigheten efter ombyggnaden.

^c Hela överkostnaden accepteras inte p. g. a. att mer åtgärder än nödvändigt vidtas för att uppnå långsiktigt godtagbar kvalitet.

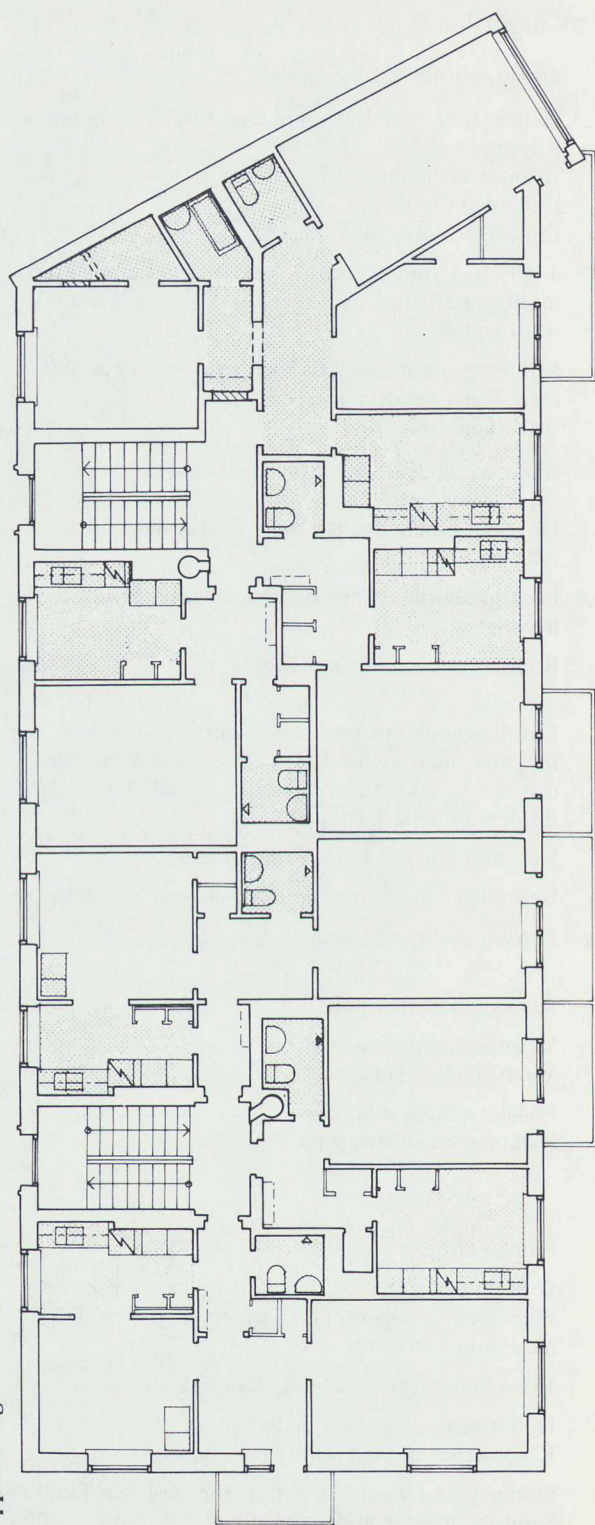
Utgångsläge



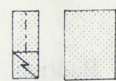
Beskrivning av åtgärder

<i>Nivå</i>	<i>Upprustning</i>
Vatten, värme, el	Hela vatten- och avloppssystemet byts, utom huvudledning i källare. Elspisar installeras. Elnätet ses över och kompletteras. Elmätare flyttas till källaren.
Planlösning	3 lgh om 1 rum och mörk kokvrå slås samman med intilliggande om 2 rum och kök. Dörrhål tas upp resp. igensätts.
Badrum	Sanitetsapparater ersätts med nya, badkar ersätts med dusch av utrymmesskäl. Alla ytskikt förnyas.
Kök	Arbetsytor, diskbänkar, spisar, underskåp och ev. kylskåp byts ut. Högsåp bibehålls i lgh. som ej slås samman. Alla ytskikt förnyas.
Förvaring i lägenheterna	Lösa garderober samt städsåp och hatthyllor installeras.
Förrådsutrymmen	Radiatorsystemet kompletteras.
Tvättstuga	I intilliggande hus upprustas tvättstuga och två torkrum, med ny maskinell och annan utrustning och nya ytskikt. En tredjedel av kostnaderna hänförs till den aktuella fastigheten.
Fuktisolering	Dränering och asfaltisolering av grunden.
Ljudisolering	Befintliga fönster mot gata förses med ett tredje glas.
Värmeisolering och täthet	Fönster och dörrar tätas och justeras.
Ventilation	Spiskåpa insätts i kök.
Energi-hushållning	Värmesystem inregleras. Vindsbjälklag isoleras.
Barnsäkerhet	Fönsterspärar monteras. Balkongräcken byggs på och målas.
Handikappanpassning	
Gårdsmiljö	Finplanering.
Sophantering	Soprum för mellanlagring av sopsäckar anordnas. Plats för grovsopcontainer anordnas gemensamt med grannfastighet.
Bärförmåga	Vissa balkonger repareras, samtliga målas.
Tak	Delvis renovering och målning. Komplettering med takbrygga och stege.
Övrigt	Städutrymme med VA och hyllor anordnas i källaren. Samtliga fönster målas utvändigt.

Upprustning

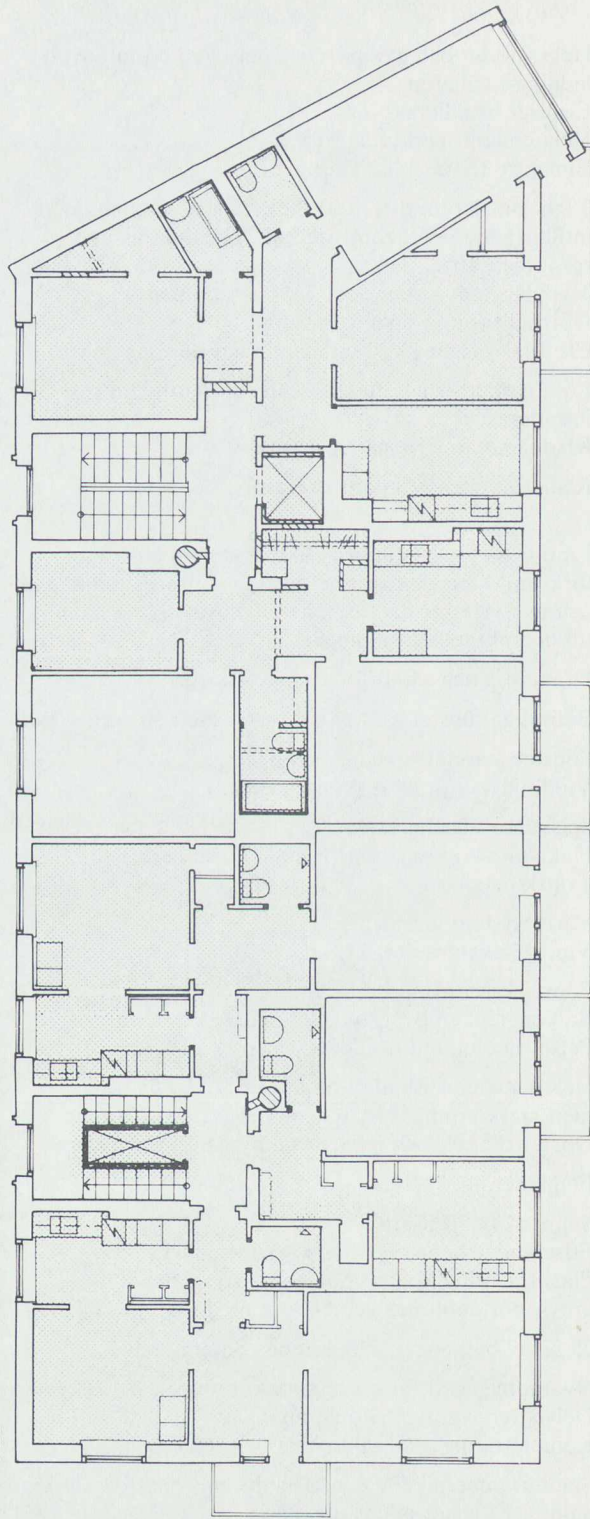


ny inredning
 riven vägg
 nya ytskikt
 ny vägg








<i>Nivå</i>	<i>Ombyggnad till långsiktigt godtagbar kvalitet</i>
Vatten, värme, el	Hela vatten- och avloppssystemet byts, utom huvudledning i källaren. Elspisar installeras. Hela elnätet med uttag byts. Elmätare flyttas till källaren.
Planlösning	3 lgh. om 1 rum och mörk kokvrå slås samman med intilliggande om 2 rum och kök. Dörrhål tas upp resp. igensätts. 4 x 2 lgh. om 1 rum och kök slås samman. Dörrhål tas upp resp. igensätts. Ett fåtal väggar rivs i samband med hopslagningen.
Förvaring i lägenheterna	Lösa garderober samt städskåp och hatthyllor installeras. Klädkammare i vissa lgh.
Förrådsutrymmen	Radiatorsystemet kompletteras.
Tvättstuga	I intilliggande hus upprustas tvättstuga och två torkrum, med ny maskinell och annan utrustning och nya ytskikt. En tredjedel av kostnaderna hänförs till den aktuella fastigheten.
Fuktsisolering	Dränering och asfaltisolering av grunden.
Ljudisolering	Befintliga fönster mot gatan förses med ett tredje glas.
Värmeisolering och täthet	Fönster och dörrar tätas och justeras. Vindbjälklag isoleras på undersidan.
Ventilation	Spiskåpor installeras. Fläktventilationssystem (frånluft) installeras. Två skorstenar rivs.
Energi-hushållning	Värmesystem inregleras. Vindbjälklag isoleras.
Barnsäkerhet	Fönsterspärrear monteras. Balkongräcken byggs på och målas. Petsäkra eluttag installeras.
Handikappanpassning	Hiss installeras i båda trapphusen, i f.d. badrum, med maskinrum i källaren, resp. i befintlig trappa. Dörrar till kök och hygienrum byts till bredare.
Gårdsmiljö	Finplanering.
Sophantering	Sopnedkast igensätts. Fristående sophus för hushållssopor byggs. Plats för tillfällig uppställning av container för grovsopor anordnas gemensamt med grannfastighet.
Bärförmåga	25 % av balkongerna repareras. Samtliga målas.
Tak	Ny uppbyggnad för ett hissmaskinrum. Delvis renovering och målning. Komplettering med takbrygga och stege.
Övrigt	Städutrymme med VA och hyllor anordnas i källaren. Samtliga fönster målas utvändigt. Hälften av boningsrummen förses med nya ytskikt.

Ombyggnad till långsiktigt godtagbar kvalitet



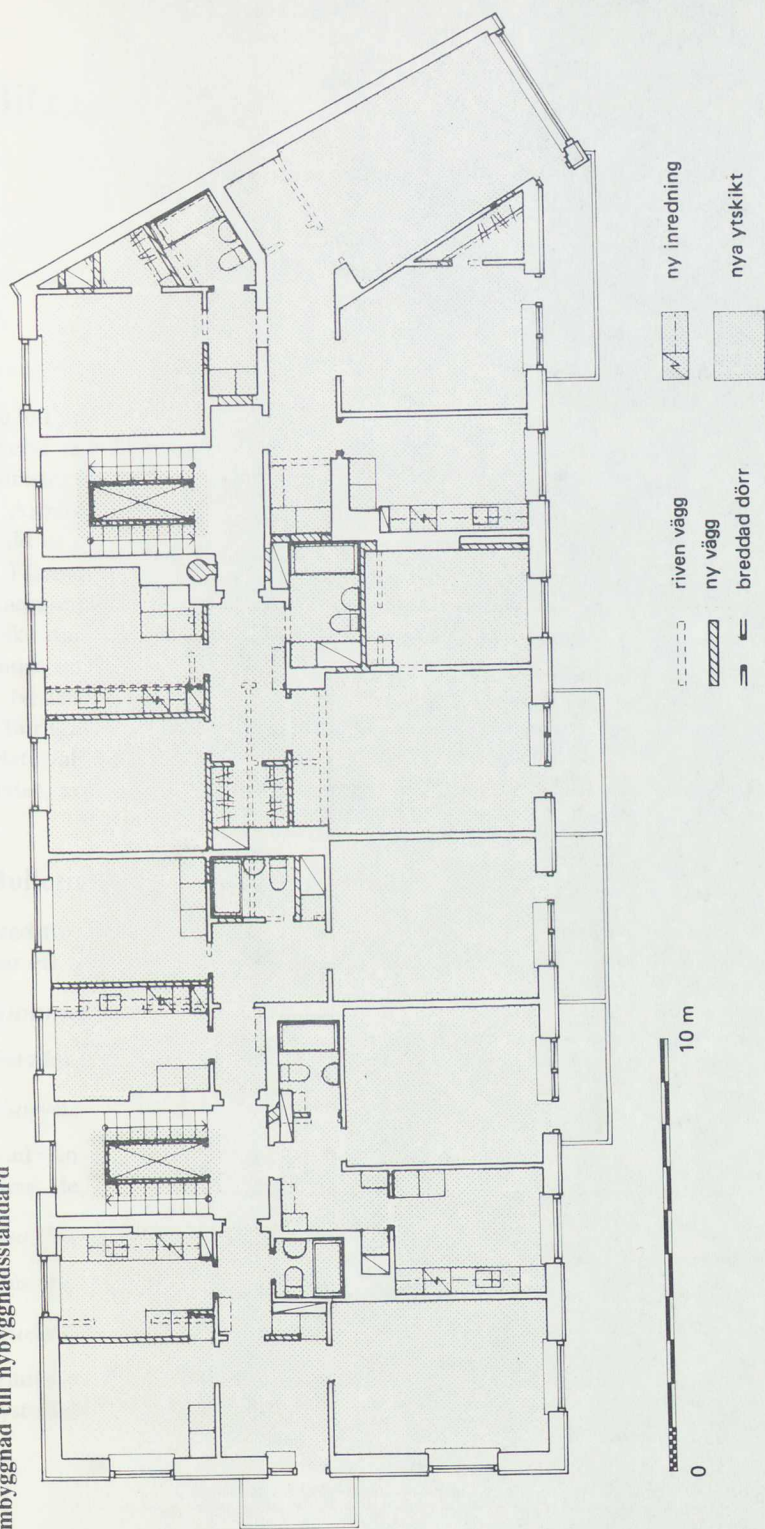
0 10 m

	ny inredning
	riven vägg
	ny vägg
	breddad dörr
	nya ytskikt

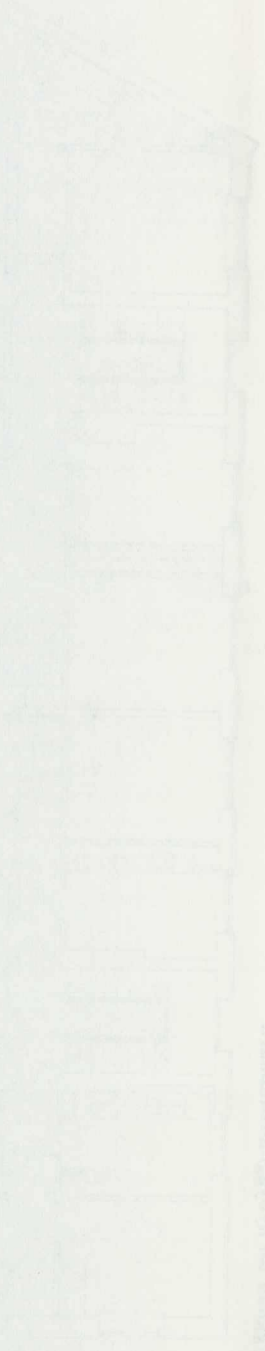
Nivå	<i>Ombyggnad till nybyggnadsstandard</i>
Vatten, värme, el	Hela vatten- och avloppssystemet byts, utom huvudledning i källaren. Elspisar installeras. Hela elnätet med uttag byts. Elmätare flyttas till källaren.
Planlösning	3 lgh. om 2 rum och mörk kokvrå slås samman med intilliggande om 2 rum och kök. Dörrhål tas upp resp. igensätts. 4 x 2 lgh. om 1 rum och kök slås samman. Dörrhål tas upp resp. igensätts. Ett fåtal väggar rivs i samband med hopslagningen. Badrum och kök vidgas, jmf. nedan.
Badrum	Alla badrum vidgas och förses med WC, tvättställ, badkar. Gamla väggar rivs, nya byggs. Nya 4-rumslgh. förses med sep. toaletterum och tvättmaskiner. Alla ytskikt förnyas.
Kök	Ca. hälften (12) av köken vidgas – gamla väggar rivs, nya byggs. Helt ny inredning. Alla ytskikt förnyas.
Förvaring i lägenheterna	Fasta garderober samt städsåp och hatthyllor installeras. Klädkammare i vissa lgh.
Förrådsutrymmen	Radiatorsystemet kompletteras.
Tvättstuga	I intilliggande hus upprustas tvättstuga och två torkrum, med ny maskinell och annan utrustning och nya ytskikt. En tredjedel av kostnaderna hänförs till den aktuella fastigheten. När tvättstuga inrättas i källaren. (Tvättmaskin i 4 lgh; jmf. badrum).
Fuktisolering	Dränering och asfaltisolering av grunden.
Ljudisolering	Byte till 3-glasfönster. Hygienrum och hallar förses med undertak. Övriga tak i lgh. förses med 30 mm akustikplatta.
Värmeisolering och täthet	Vindsbjälklag isoleras på undersidan. (Byte till 3-glasfönster; jmf. ovan). Utvändig fasadisolering.
Ventilation	Spiskåpor installeras. Balanserad fläktventilation (frånluft och tilluft) installeras med värmeväxling frånluft – tilluft. Två skorstenar rivs. Fläktrum inrättas på vinden.

Energi-hushållning	Värmesystemet inregleras. Termostatventiler installeras. (Värmeväxling frånluft – tilluft; jmf. ovan) (Vindsbjälklag isoleras, byte till 3-glasfönster, utvändigt fasadisolering, jmf. ovan).
Barnsäkerhet	Balkongräcken byggs på och målas. Petsäkra eluttag installeras.
Handikapp-anpassning	Hiss installeras i båda trapphusen, i befintlig trappa. Samtliga hygienrums-, köks- och sovrumsdörrar byts till bredare. Hygienrum omdisponeras med hänsyn till rullstolsbundna (samtliga vidgas, jmf. badrum).
Gårdsmiljö	Finplanering Vägar till sophus för grovsopor.
Sophantering	Sopnedkast igensätts. Fristående sophus för hushållssopor byggs. Fristående sophus för grovsopor byggs. 1/3 av kostnaderna belastar den aktuella fastigheten.
Bärförmåga	Samtliga balkonger repareras och målas.
Tak	Ny uppbyggnad för två hissmaskinrum. Renovering med fullständig ommålning. Komplettering med takbrygga och steg.
Övrigt	Städutrymme med VA och hyllor anordnas i källaren. Samtliga rum förses med nya ytskikt.

Ombyggnad till nybyggnadsstandard



- riven vägg
- ▨ ny vägg
- == breddad dörr
- /— ny inredning
- ▨ nya ytskikt



Architectural drawing of a building layout.

Bilaga 5 Publikationer i stadsförnyelsekampanjen

På initiativ av Europarådets medlemsländer pågår en kampanj om stadsförnyelse sedan 1980. I Sverige ansvarar en nationalkommitté under bostadsminister Birgit Friggebos ordförandeskap för kampanjarbetet.

Arbetet har bl. a. resulterat i en rad skrifter som handlar om stadsförnyelse sedd ur olika synvinklar.

I samarbete med kommunerna redovisas ett antal demonstrationsprojekt. Kampanjsekretariatet publicerar en bulletin och en serie småskrifter kring olika stadsfrågor. Materialet distribueras till kommuner, organisationer och andra intresserade.

Nedan redovisas de publikationer som är färdiga den 1 december 1981. Ytterligare några kan tillkomma fram till kampanjens slut sommaren 1982. Material och annan information kan fram till dess fås på kampanjsekretariatet, adress Stadsförnyelsekommittéerna, Box 7738, 103 95 Stockholm.

Bulletinen Stadsförnyelse

Stadsförnyelse ges ut av kampanjkommittén i sex nummer. Varje nummer har ett tema.

Nummer 1: Sanering hot eller löfte

Betyder sanering "bort med de svaga"?

Nummer 2: Tätare stad

Vad kan man vinna på att bygga igen de sår som 50- och 60-talens rivningar lämnade efter sig?

Nummer 3: Varsam upprustning, förtätning och social förnyelse

Om upprustning av äldre förorter

Nummer 4: Stadens bortglömda resurs – människorna

Vad kan människor och grupper som står utanför det parlamentariska systemet bidra med?

Nummer 5: Det gemensamma rummet

Hur skall vi förnya det som ligger mellan husväggarna?

Ytterligare ett nummer planeras.

Demonstrationsprojekt

En serie rapporter från olika exempel på stadsförnyelse.

Östra Stenhammaren, Sundsvall

Upprustning av en gammal arbetar- och hantverkarförstad, där inriktningen är att bevara de sociala sambanden.

Erfarenhetsverkstan

En experimenterande områdesverkstad i 60-talsförorten Sätra i Stockholm.

Barnens stuga, kvarterets träffpunkt

Ett försök att öppna verksamheten vid två barninstitutioner till kvarterslokaler.

Östra Nibble, Hallstahammar

Upprustning av en 60-talsförort, med tonvikt på utemiljö, gemensamma lokaler och sociala förändringar.

Öster, Söderhamn

Beskrivning av en öppen arbetsprocess i nära samverkan med de boende vid upprustning och nybyggnad i en stadsdel.

Stadsförnyelse i Ystads innerstad

Redogörelse för de okonventionella metoder Ystads kommun har använt vid upprustning av sin stadskärna.

Gröna Kullen, Gävle

Gårdsupprustning i ett 60-talsområde i organiserat samarbete mellan bostadsbolag och hyresgäster.

Industrilandskapet vid Strömmen i Norrköping

Återanvändning av en gammal industrimiljö i stadskärnan.

Kroksbäck i Malmö

En omfattande ombyggnad av ett illa beryktat bostadsområde från 60-talet.

Kejsarstan – Kejsarängen, Kramfors

Varsam om- och tillbyggnad i bruksmiljö.

Storstadskommunerna Stockholm, Göteborg och Malmö har själva redovisat ett antal demonstrationsprojekt.

Malmö kommun:

Stadsförnyelse enligt Malmömodellen

Gamla staden – stadskärnans förnyelse

Rosengård – förnyelse i ett 60-talsområde

Göteborgs kommun:

Hyresgästinflytande i AB Göteborgshems bostadsförvaltning

Teleskopgatan 2 – ett kollektivhus på arbetsgemenskapens grund

Social servicestruktur och boendegemenskap – programförslag för Haga i Göteborg

Stockholms kommun:

Birkastaden – stadsförnyelse, gårdsupprustning

Socialt arbete i stadsförnyelsen

Rågsved – stadsdelsförnyelse som motor för sociala förändringar

Stockholms äldre ytterstad

Hjorthagen – lokalt anpassad förnyelse av en gammal arbetarstadsdel

Stadsförnyelsekampanjens småskrifter

En serie häften med underlag för den som vill delta i debatten om stadsförnyelse. De går lika bra att läsa i studiecirkelform som privat.

Se min stad

Handlar om stadens språk. Vilka intryck ger oss staden när vi rör oss igenom den?

Kampen om staden

Förspelet till stadsförnyelsedebatten. Hur människor reagerade på 60-talets omvandlingar i Stockholm.

Staden och ägandet

En redogörelse för de regler som sätter gränser för ägande och för kommunal markpolitik.

Barns villkor i en stad

Handlar om de skillnader i uppväxtvillkor som beror på ojämlik fördelning av resurser i olika stadsdelar.

Stad och hälsa

Hur staden påverkar hälsotillståndet hos sina medborgare.
Häftet redovisar den statistik som finns men ställer också en del oroande frågor.

Staden och ekonomin

Handlar i första hand om hur mycket det offentliga kostar på lokal nivå.
Visar också hur olika stadstyper kan kosta olika mycket för olika kategorier.

Äldre arbetsområden

Om hur de äldre arbetsområden som omger våra stadskärnor kan användas på ett nytt sätt.

Diverse

Förslag och idéer i stadsförnyelsedebatten

Ett referat från ett symposium anordnat av stadsförnyelsekommittéerna 25 mars 1980.

Stadsförnyelse – 74 exempel

En sammanställning.

Kontaktpersoner i stadsförnyelsekampanjen

I kommuner, myndigheter och organisationer.

Vem bestämmer om-när-hur din bostad skall byggas om

Utställning producerad av Riksutställningar.

Hyresgäster och ombyggnad

Informationsskrift från Bostadsstyrelsen och Planverket.

Staden ett levande museum

Skrift utgiven av BFR och Stockholms stadsmuseum om hur staden kan användas i undervisningssyfte.

Stadsförnyelsekampanjen har gett eko i flera tidskrifter som har behandlat ämnet i temanummer:

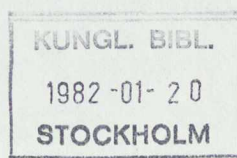
Plan 5-6/80

Att bo 1/81

Byggmästaren 6/81

Forskning och framsteg 7/81

Arkitektur 8/81



Statens offentliga utredningar 1981

Kronologisk förteckning

1. HS 90: Hälsorisker. S.
2. HS 90: Ohälsa och vårdutnyttjande. S.
3. HS 90: Hälso- och sjukvård i internationell perspektiv. S.
4. HS 90: Utgångspunkter och riktlinjer för det fortsatta arbetet. S.
5. Ny arbetstidslag. A.
6. Översyn av lagen om församlingsstyrelse. Kn.
7. Lag om vård av missbrukare i vissa fall. S.
8. Översyn av sjölagen 1. Ju.
9. Enhetligt huvudmannaskap för högskolan. U.
10. Datateknik i verkstadsindustrin. I.
11. Datateknik i processindustrin. I.
12. Inrikesflyget under 1980-talet. K.
13. Närradio. U.
14. Reformerat kyrkomöte, kyrklig lagstiftning m. m. Kn.
15. Grundlagsfrågor. Ju.
16. Film och TV i barnens värld. U.
17. Industrins datorisering. A.
18. Minskat tobaksbruk. S.
19. Översyn av radiolagen. U.
20. Omprövning av samvettsklausulen. Kn.
21. Internationellt patentsamarbete III. H.
22. Sjukersättningsfrågor. S.
23. Tekniska hjälpmedel för handikappade. U.
24. Socialförsäkringens datorer. S.
25. Bra daghem för små barn. S.
26. Omsorger om vissa handikappade. S.
27. Omsorger om vissa handikappade. Sammanfattning, lagförslag, specialmotiveringar. S.
28. Turism och friluftsliv. Det centrala myndighetsansvaret. Jo.
29. Forskningens framtid. U.
30. Forskarutbildningens meritvärde. U.
31. Avtalsvillkor mellan näringsidkare. Ju.
32. Fluor i kariesförebyggande syfte. S.
33. Effekter av investeringar utomlands. I.
34. Fristående skolor för skolpliktiga elever. U.
35. Sjukresor. S.
36. Begravningsverksamheten. Kn.
37. Företags obestånd II. B.
38. Om hets mot folkgrupp. A.
39. Svensk krigsmaterielexport. H.
40. Prisreglering mot inflation? H.
41. Prisreglering mot inflation? Bilagor 1-6. H.
42. Prisreglering mot inflation? Bilagor 7-12. H.
43. De internationella investeringarnas effekter. I.
44. Löntagarna och kapitaltillväxten. Slutrapport. E.
45. Nya medier - text-TV, teledata. U.
46. Ändringar i förvaltningslagen. Ju.
47. Hyresgästinflytande på målning och tapetsering. Bo.
48. Telubaffären. Ju.
49. Den svenska psalmboken. Band 1. Kn.
50. Den svenska psalmboken. Band 2. Kn.
51. Den svenska psalmboken. Band 3. Kn.
52. Den svenska psalmboken. Band 4. Kn.
53. Stockholms kommunala styrelse. Kn.
54. Kooperativa företag. I.
55. Video. U.
56. Bibeln. Nya testamentet. U.
57. Djurens hälso- och sjukvård. Jo.
58. Samverkan vid uppgiftslämnande. B.
59. Datateknik i industriproduktionen. I.
60. Kooperationen i samhället. I.
61. Familjepensionen. S.
62. Familjepensionen. Sammanfattning. S.
63. Samhället och samlingslokalerna. Bo.
64. Våldtäkt. Ju.
65. Svenska kyrkans gudstjänst. Band 5. Kyrkliga handlingar. Kn.
66. Svenska kyrkans gudstjänst. Bilaga 3. Kyrkliga handlingar. Vägen in i kyrkan. Dop, konfirmation, kommunion - aktuella liturgiska utvecklingslinjer. Kn.
67. Svenska kyrkans gudstjänst. Bilaga 4. Kyrkliga handlingar. Äktenskap och vigsel i dag - Liturgiska utvecklingslinjer. Kn.
68. Svenska kyrkans gudstjänst. Bilaga 5. Kyrkliga handlingar. Döendet, döden och begravningsgudstjänsten. Kn.
69. Pris på energi. I.
70. Arbeta eller pensionering. A.
71. Prostitutionen i Sverige. S.
72. Att avveckla en kortsiktig stödpolitik. I.
73. Landskapsinformation under 1980-talet. Bo.
74. Från hyresrätt till bostadsrätt. Bo.
75. Länsrätternas målområde - administrativ tvåpartsprocess. Kn.
76. Företagshypotek. Ju.
77. Hyresrätt 3. Ju.
78. Löntagarna och kapitaltillväxten 6. E.
79. Löntagarna och kapitaltillväxten 7. E.
80. Arrenderätt 2. Ju.
81. Skogsindustrins virkesförsörjning. I.
82. Samhällets räddningstjänst. Kn.
83. Punktskatter och prisregleringsavgifter. Del 1. Redovisning, Beslut, Uppbörd, Kontroll. B.
84. Punktskatter och prisregleringsavgifter. Del 2. Författningsförslag. B.
85. Äktenskapsbalk. Ju.
86. Svenskundervisning för vuxna invandrare. Del 1. Överväganden och förslag. A.
87. Svenskundervisning för vuxna invandrare. Del 2. Kartläggning av nuläget. A.
88. Ekonomisk utjämning inom svenska kyrkan. Kn.
89. Ekonomisk utjämning inom svenska kyrkan. Bilagor. Kn.
90. Frivård. Ju.
91. Ställföreträdare för fastighetsägare i vissa fall. Ju.
92. Villkorlig frigivning. Ju.
93. Inomregional skatteutjämning. Kn.
94. Energisamverkan-stat, kommun, näringsliv. I.
95. Tillväxtkapital. E.
96. En reformerad gymnasieskola. U.
97. Undersökningar kring gymnasieskolan. U.
98. Studieorganisation och elevströmmar. U.
99. Stadsförnyelse och bostadsförbättring. Bo.

Statens offentliga utredningar 1981

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Översyn av sjölagen 1. [8]
Grundlagsfrågor. [15]
Avtalsvillkor mellan näringsidkare. [31]
Ändringar i förvaltningslagen. [46]
Telubaffären. [48]
Våldtäkt. [64]
Företagshypotek. [76]
Hyresrätt 3. [77]
Arrenderätt 2. [80]
Åktenskapsbalk. [85]
Frivård. [90]
Ställföreträdare för fastighetsägare i vissa fall. [91]
Villkorlig frigivning. [92]

Socialdepartementet

Hälsa- och sjukvård inför 90-talet. 1. Hälsorisker. [1] 2. Ohälsa och vårdutnyttjande. [2] 3. Hälsa- och sjukvård i internationellt perspektiv. [3] 4. Utgångspunkter och riktlinjer för det fortsatta arbetet. [4]
Lag om vård av missbrukare i vissa fall. [7]
Minskat tobaksbruk. [18]
Sjukersättningsfrågor. [22]
Socialförsäkringens datorer. [24]
Bra daghem för små barn. [25]
Omsorgskommittén. 1. Omsorger om vissa handikappade. [26]
2. Omsorger om vissa handikappade. Sammanfattning, lagförslag, specialmotiveringar. [27]
Fluor i kariesförebyggande syfte. [32]
Sjukresor. [35]
Pensionskommittén. 1. Familjepensionen. [61] 2. Familjepensionen. Sammanfattning. [62]
Prostitutionen i Sverige. [71]

Kommunikationsdepartementet

Inrikesflyget under 1980-talet. [12]

Ekonomidepartementet

Löntagarna och kapitaltillväxten. 1. Löntagarna och kapitaltillväxten. Slutrapport. [44] 2. Löntagarna och kapitaltillväxten 6. [78] 3. Löntagarna och kapitaltillväxten 7. [79]
Tillväxtkapital. [95]

Budgetdepartementet

Företags obestånd II. [37]
Samverkan vid uppgiftslämnande. [58]
Punktskattutredningen. 1. Punktskatter och prisregleringsavgifter. Del 1. Redovisning, Beslut, Uppbörd, Kontroll. [83] 2. Punktskatter och prisregleringsavgifter. Del 2. Författningsförslag. [84]

Utbildningsdepartementet

Enhetligt huvudmannaskap för skolan. [9]
Närradio. [13]
Film och TV i barnens värld. [16]
Översyn av radiolagen. [19]
Tekniska hjälpmedel för handikappade. [23]
Utredningen om forskningens och forskarutbildningens situation. 1. Forskningens framtid. [29] 2. Forskarutbildningens meritvärde. [30]
Fristående skolor för skolpliktiga elever. [34]

Nya medier – text-TV, teledata. [45]

Video. [55]

Bibeln. Nya testamentet. [56]

Gymnasieutredningen. 1. En reformerad gymnasieskola. [96] 2. Undersökningar kring gymnasieskolan. [97] 3. Studieorganisation och elevströmmar. [98]

Jordbruksdepartementet

Turism och friluftsliv. Det centrala myndighetsansvaret. [28]

Djurens hälso- och sjukvård. [57]

Handelsdepartementet

Internationellt patentsamarbete III. [21]

Svensk krigsmaterielexport. [39]

Prisregleringskommittén. 1. Prisreglering mot inflation? [40] 2. Prisreglering mot inflation? Bilagor 1–6. [41] 3. Prisreglering mot inflation? Bilagor 7–12. [42]

Arbetsmarknadsdepartementet

Ny arbetstidslag. [5]

Industrins datorisering. [17]

Om hets mot folkgrupp. [38]

Arbete eller pensionering. [70]

SFI-kommittén. 1. Svenskundervisning för vuxna invandrare. Del

1. Överväganden och förslag. [86] 2. Svenskundervisning för vuxna invandrare. Del 2. Kartläggning av nuläget. [87]

Bostadsdepartementet

Hyresgästinflytande på målning och tapetsering. [47]

Samhället och samlingslokalerna. [63]

Landskapsinformation under 1980-talet. [73]

Från hyresrätt till bostadsrätt. [74]

Stadsförnyelsekommittén. 1. Stadsförnyelse och bostadsförbättring. [99]

Industridepartementet

Data- och elektronikkommittén. 1. Datateknik i verkstadsindustrin. [10] 2. Datateknik i processindustrin. [11] 3. Datateknik i industriproduktionen. [59]

Direktinvesteringsskommittén. 1. Effekter av investeringar utomlands. [33] 2. De internationella investeringarnas effekter. [43]
Kooperationsutredningen. 1. Kooperativa företag. [54] 2. Kooperationen i samhället. [60]

Pris på energi. [69]

Att avveckla en kortsiktig stödpolitik. [72]

Skogsindustrins virkesförsörjning. [81]

Energisamverkan-stat, kommun, näringsliv. [94]

Kommundepartementet

Översyn av lagen om församlingsstyrelse. [6]

Reformerat kyrkomöte, kyrklig lagstiftning m. m. [14]

Omrövning av samvetsklausulen. [20]

Begravningsverksamheten. [36]

1969 års psalmbok. 1. Den svenska psalmboken. Band 1.

[49] 2. Den svenska psalmboken. Band 2. [50] 3. Den svenska psalmboken. Band 3. [51] 4. Den svenska psalmboken. Band 4.

[52]

Stockholms kommunala styrelse. [53]

1968 års kyrkohandboks-kommitté. 1. Svenska kyrkans handbok.

Band 5. Kyrkliga handlingar. [65] 2. Svenska kyrkans gudstjänst.

Bilaga 3. Kyrkliga handlingar. Vägen in i kyrkan. Dop, konfirma-

Statens offentliga utredningar 1981

Systematisk förteckning

tion, kommunion – aktuella liturgiska utvecklingslinjer. [66] 3.
Svenska kyrkans gudstjänst. Bilaga 4. Kyrkliga handlingar. Akten-
skap och vigsel i dag – Liturgiska utvecklingslinjer. [67] 4.
Svenska kyrkans gudstjänst. Bilaga 5. Kyrkliga handlingar.
Döendet, döden och begravningsgudstjänsten. [68]
Länsrätternas målområde – administrativ tvåpartsprocess. [75]
Samhällets räddningstjänst. [82]
Kyrkofondsutredningen. 1. Ekonomisk utjämning inom svenska
kyrkan. [88] 2. Ekonomisk utjämning inom svenska kyrkan.
Bilagor. [89]
Inomregional skatteutjämning. [93]

KUNGL. BIBL.

1982-01-20

STOCKHOLM

1901
1902
1903



LiberFörlag
Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-06402-2
ISSN 0375-250X