SOU

1982:23

FRITIDSBOENDE

Betänkande från fritidsboendekommittén

SOU

1982:23

101

Statens offentliga utredningar
1982:23
Bostadsdepartementet

Fritidsboende

Slutbetänkande av
fritidsboendekommittén

Stockholm 1982

Omslagstryck Jernström Offsettryck AB

ISBN 91-38-06946-6
ISSN 0375-250X

Gotab, Stockholm 1982

Till statsrådet och chefen för bostadsdepartementet

Regeringen bemyndigade genom beslut den 2 februari 1978 chefen för bostadsdepartementet att tillkalla en kommitté med högst sju ledamöter med uppdrag att utreda frågan om fritidsboendets framtida utveckling.

Med stöd av detta bemyndigande tillkallade departementschefen den 1 maj 1978 riksdagsledamöterna Kjell A Mattsson (c), Arne Andersson (s), Lennart Nilsson (s), Göthe Knutson (m), dåvarande riksdagsledamoten Birger Nilsson (s), landstingsledamoten Inger Ingvar-Svensson (c) och ingenjören Sören Norrby (fp) till ledamöter i kommittén. Kjell A Mattsson förordnades att vara ordförande.

Till sakkunniga utsågs sektionschefen Sten Hörngren, Svenska kommunförbundet, tf. kanslirådet Rolf A Karlson, bostadsdepartementet, fr. o. m. den 19 januari 1979, departementssekreteraren Kjell Nyman, jordbruksdepartementet, fr. o. m. den 2 januari 1980, generaldirektören Lennart Holm, statens planverk, t. o. m. den 18 november 1979, departementsrådet Stellan Kronvall, jordbruksdepartementet, t. o. m. den 1 januari 1980, civilingenjören Göran Parner, bostadsdepartementet, t. o. m. den 17 oktober 1978 och generaldirektören Valfrid Paulsson, statens naturvårdsverk, t. o. m. den 18 november 1979.

Förordnade experter åt kommittén har varit sektionschefen Gunnar Ericsson, Svenska kommunförbundet, direktören Ingvar Fridell, Sveriges villaägareförbund, fr. o. m. den 1 februari 1979, agronomen Stig Hansson, Lantbrukarnas riksförbund, distriktslantmätaren Bengt-Olof Käck, statens lantmäteriverk, avdelningsdirektören Katrin Mehr, statens naturvårdsverk, fr. o. m. den 19 november 1979, arkitekten Tom Rosander, Svenska naturskyddsföreningen, dåvarande verkställande direktören Halvar Sehlin, Svenska turistföreningen, administrative chefen Tomas Svegrell, Sveriges Turistråd, byrådirektören Gunilla Wästlund, statens planverk, fr. o. m. den 19 november 1979, samt dåvarande departementssekreteraren Rolf A Karlson, bostadsdepartmentet, t. o. m. den 18 januari 1979.

Kommittén har även biträtts av lantmätaren Stellan Hermansson i avsnittet som behandlar fritidshus på ofri grund, direktören Rolf Bondesson beträffande analyser av olika fritidsboendeformer och civilingenjören Jan–Erik Eriksson i frågan rörande förnyelseplaneringen av äldre fritidshusområden.

Som sekreterare åt kommittén har tjänstgjort kanslichefen Pär Schelander, fr. o. m. den 1 juli 1978, hyresrådet Bo Malmgren, fr. o. m. den 1 november 1978 t. o. m. den 31 januari 1982, förste byråsekreteraren Lennart

Nilsson, fr. o. m. den 1 december 1978, och arkitekten Leif Thorin, fr. o. m. den 1 december 1978, och som assistent Lena Källberg, fr. o. m. den 8 november 1978.

Kommittén har antagit namnet fritidsboendekommittén.

Kommittén har den 7 april 1981 avgett delbetänkandet Fritidshus eller permanentbostad? (Ds Bo 1981:3).

Kommittén har avgett remissyttrande den 25 januari 1979 över Förenklad byggnadslovsprövning (Ds Bo 1978:3), den 5 april 1979 över Energihushållning i fritidshus (statens planverk, rapport B 2580/77), den 29 maj 1979 över Ett enhetligt datoriserat bokningssystem för Sverige (rapport från Sveriges Turistråd), den 29 maj 1980 över rapporten Hushållning med mark & vatten 2 (SOU 1979:54, 55), den 29 maj 1980 över Ny plan- och bygglag (SOU 1979:65, 66) och den 2 februari 1982 över Från hyresrätt till bostadsrätt (SOU 1981:74).

Till kommittén har överlämnats ett antal framställningar och skrivelser med anknytning till de frågor som behandlas i detta betänkande. Dessa får anses besvarade med föreliggande betänkande.

Vi får härmed överlämna betänkandet *Fritidsboende*.

Vissa avsnitt i betänkandet, främst det som berör förslag till statligt ekonomiskt stöd för att främja vissa former av fritidsboende, berör även jordbruksdepartementets verksamhetsområde.

Reservation har avgivits av ledamoten Knutson.

Särskilda yttranden har lämnats av ledamoten Knutson och experten Fridell.

Vi har härmed slutfört vårt uppdrag.

Stockholm den 8 juni 1982

Kjell A Mattsson

Arne Andersson	Inger Ingvar-Svensson	Göthe Knutson
Birger Nilsson	Lennart Nilsson	Sören Norrby

/Pär Schelander
Lennart Nilsson
Leif Thorin

Innehåll

Sammanfattning

Utredningsuppdraget och vårt arbete

Den utgångspunkt som direktiven anger för vårt arbete är att olika samhällsgrupper skall ha frihet att välja mellan olika sätt att utnyttja fritiden. Samhället bör enligt direktiven medverka härtill och till att fritidsboendet utvecklas i former som är förenliga med naturvårdens krav och kravet på god hushållning med naturresurser, energi och samhällsekonomiska resurser.

Ett ökat samhälleligt engagemang i tillkomsten av fritidsbostäder av olika slag skulle förbättra möjligheterna till den avkoppling och motion som var och en har rätt att kräva. Utrymmet för statliga ekonomiska åtaganden är emellertid betydligt mer begränsat nu än när direktiven gavs. 1980 års allmänna tilläggsdirektiv innebär att alla förslag som kommittéerna lägger fram skall kunna genomföras inom ramen för oförändrade resurser.

Fritidsboendet är emellertid ingen avgränsad samhällssektor som man kan överväga samhällets insatser i utan att ta hänsyn till hur de påverkar andra förhållanden. Man kan t. ex. inte bortse från fritidsboendets betydelse för människors välbefinnande när man fördelar tillgängliga resurser på olika angelägna ändamål. Fritidsboendet har också genom sitt samband med turismen betydelse för betalningsbalansen samt sysselsättningen i vissa regioner.

Vårt arbete skall bl. a. syfta till åtgärder för att skapa ett utbud av fritidsbostäder vilket är anpassat till efterfrågan. Vi måste därför bedöma hur önskemålen om olika slags fritidsbostäder kan komma att utvecklas och hur efterfrågan på särskilda fritidsbostäder påverkas av olika faktorer i boendemiljön.

Man kan inte alltid göra någon klar åtskillnad mellan fritidsbostäder och permanentbostäder. Permanentbostäder kan vara lämpliga att tidvis utnyttja för fritidsboende. Det förekommer också en betydande omvandling av fritidshus till permanentbostäder och omvänt. I vårt delbetänkande Fritidshus eller permanentbostad? (Ds Bo 1981:3) har vi behandlat frågor som rör denna omvandling.

Andra frågor som berörs i direktiven för vårt arbete är hur ett samhälleligt inflytande över upplåtelseformerna bör utformas, vilka åtgärder som behövs för att motverka spekulation i mark som är attraktiv för fritidsboende, vilka möjligheter det finns att medge enklare tekniska lösningar och vilka problem som uppstår för dem som har sitt fritidshus på ofri grund.

Med utgångspunkt i att fritidsboendets utveckling bör vara förenlig med

kravet på god hushållning med naturresurser, energi och samhällsekonomiska resurser och med hänsyn till de gällande rekreationspolitiska målen anser vi att man bör underlätta tillkomsten av enklare och allmänt tillgängliga fritidsbostäder av olika slag. Våra överväganden och förslag rör därför främst sådana boendeformer.

Fritidsboendet i dag och i framtiden

De flesta tillbringar större delen av sin fritid i permanentbostaden och i dess närhet. Det är därför särskilt angeläget att man där kan få den avkoppling man behöver. Mycket av det man vill göra på fritiden förutsätter emellertid att man under någon tid kan bo någon annanstans. Motiven för att för kortare eller längre tid skaffa sig tillgång till en särskild fritidsbostad varierar starkt liksom formerna av fritidsboende.

Vi har konstaterat att fritidshus som är välbelägna i förhållande till permanentbostad, arbetsplatser och service ofta utgör en viktig del av vardagsmiljön. Många människor finner i denna typ av fritidsboende värden som andra har i sin ordinarie bostadsmiljö. Många bostadsområden, särskilt i de större städerna, kan inte tillföras vissa värdefulla egenskaper som normalt är lätta att nå i fritidsbebyggelsen. Ett stadsnära, alltid tillgängligt fritidsboende är därför en stor tillgång t.ex. för de breda grupper av stadsbor som i sin bostadsmiljö saknar kontakt med naturen.

Ett annat slags fritidsboende, som inte har lika nära samband med vardagstillvaron, är det som är knutet till en semesterresa för omväxling och miljöombyte eller till aktiviteter som förutsätter speciella naturegenskaper. Hyrda eller andelsägda fritidsbostäder används oftast för dessa ändamål. I attraktiva turistområden har ofta även enskilt ägda fritidshus främst denna funktion, särskilt om ägaren bor långt därifrån.

Vid en internationell jämförelse har man goda möjligheter till fritidsboende i Sverige. Omkring 20 % av befolkningen ingår i hushåll där någon äger fritidshus. Ungefär lika många lånar eller hyr fritidsbostad regelbundet. Det finns ca 670 000 fritidshus i landet.

Fritidsboendet är emellertid inte jämnt fördelat bland befolkningen. Ekonomiskt betingade faktorer har stor betydelse i detta sammanhang. Höginkomsttagarna är överrepresenterade bland fritidshusägarna. Det finns också regionala skillnader och variationer med hänsyn till ålder och familjeförhållanden. Liknande variationer kan konstateras när det gäller vilka som gör semesterresor.

Våra beräkningar av den framtida efterfrågan på fritidsboende pekar på att hushållens inkomster kommer att ha central betydelse för utvecklingen av olika typer av fritidsboende. Vid en svag ekonomisk utveckling kan man anta att antalet enskilt ägda fritidshus inte ökar nämnvärt, medan relativt billiga boendeformer utnyttjas i ökad utsträckning. Om t. ex. prisrelationerna förändras kan emellertid hushållens attityder förändras på ett sätt som inte kan förutses i en beräkningsmodell av det slag som vi har använt.

Förbättrade möjligheter till fritidsboende är ett viktigt led i uppfyllandet av de gällande rekreationspolitiska målen. De har formulerats mot bakgrund av att stora grupper i samhället har svårt att få den rekreation de behöver

eller önskar. De ekonomiska resurserna har stor betydelse för friheten att välja rekreationsform. Inte minst bland handikappade människor finns det dessutom många som oavsett ekonomiska förhållanden har begränsade möjligheter till friluftsliv och miljöombyte.

Vi har konstaterat att såväl de rekreationspolitiska målen som besluten med anledning av den fysiska riksplaneringen är inriktade på att förbättra förutsättningarna för tillkomsten av främst de typer av fritidsboende som hör ihop med en semesterresa för omväxling och miljöombyte.

Det är också enligt vår uppfattning angeläget att göra denna form av fritidsboende allmänt tillgänglig. Vi anser emellertid också att fler människor skall kunna skaffa sig ett eget fritidshus som komplement till sin permanentbostad.

Samhällets stöd till anläggningar för fritidsboende styrs f. n. i stor utsträckning av motiv som inte är rekreationspolitiskt betingade. När fritidsbostäder uppförs med stöd av statliga medel är det emellertid enligt vår mening viktigt att man kan prioritera anläggningar som kan utnyttjas av en bred allmänhet. Det innebär bl. a. att det av rekreationspolitiska skäl bör finnas enkla boendeformer, som baseras på självhushåll, åtminstone som ett alternativ till ett fritidsboende med mera service, som kan motiveras t. ex. av sysselsättningsskäl. Även enskild fritidsbebyggelse bör utvecklas i former som gör den tillgänglig också för människor med lägre inkomster.

Ett viktigt villkor för att samhälleligt stöd i någon form skall utgå till en fritidsanläggning är att den kan ta emot handikappade människor.

Frågan om rekreationspolitikens framtida utformning behandlas av den turist- och rekreationspolitiska utredningen – TUREK – (Jo 1979:07). Där har man bl. a. till uppgift att kartlägga de vanligaste hindren för den enskildes rekreation. Utredningen skall enligt direktiven (Dir. 1979:81) även i övrigt ge underlag för en samlad rekreationspolitisk bedömning och ange vilka insatser som erfordras för att skapa jämlikhet i fråga om människors möjligheter att utnyttja den ökade fritiden.

Resurser för fritidsboende

Mark

Konkurrensen om markens användning är oftast stor inom de områden som är attraktiva för fritidsboende. Detta har kommit till uttryck i riktlinjerna i den fysiska riksplaneringen (FRP). FRP-riktlinjerna utformades bl.a. mot bakgrund av att enskilt ägd fritidsbebyggelse under 1960-talet och början av 1970-talet ökade snabbt i omfattning i många av de områden som är av störst betydelse för friluftsliv, naturvård och kulturminnesvård.

De beslut som har fattats i samband med den fysiska riksplaneringen bildar viktiga utgångspunkter för våra överväganden om hur man i planeringen bör avväga olika intressen som riktas mot känsliga områden. De givna planeringsriktlinjerna innebär bl.a. att man vill värna om den allmänna tillgängligheten inom områden som är viktiga för människors friluftsliv och där konkurrensen om markanvändningen är stor. Det betyder inte, som det

ibland felaktigt har uppfattats, att riktlinjerna hindrar en fortsatt utveckling av fritidsboendet i sådana områden. I områden med goda förutsättningar för att utveckla turism och friluftsliv – främst längs vissa kustavsnitt och i södra fjällområdet – bör utbyggnad av fritidsbebyggelse ske i former som möjliggör och främjar ett högt utnyttjande.

Det är inte självklart att utbyggnadsformer som möjliggör och främjar ett högt utnyttjande alltid bäst kan förenas med andra markanvändningsintressen. En spridd bebyggelse kan ibland t.ex. vara förenlig med såväl friluftsliv som vetenskaplig naturvård.

Tillgången på lämplig mark för fritidsbebyggelse har blivit alltmer begränsad i de områden som den växande stadsbefolkningen särskilt riktar sin efterfrågan mot. Visserligen finns det stora områden i landet som från andra utgångspunkter kan anses vara lämpliga för fritidsbebyggelse, men detta påverkar endast i ringa grad förhållandena i de områden där efterfrågan är störst. Ökande oljepriser i kombination med realt minskande hushållsinkomster kan förmodas ytterligare inrikta efterfrågan på den fritidsbebyggelse som är lokaliserad nära hemorten och så att man inte är beroende av egen bil för resorna till och från fritidshuset.

Vi är övertygade om att fritidsboendet kan fylla viktiga funktioner även om det delvis utvecklas i andra former än traditionell fritidsbebyggelse. Vi bedömer det som att man med bibehållet krav på hushållning med markresurserna skulle kunna utveckla olika former av fritidsbostäder som disponeras av enskilda, även relativt nära större tätorter. Där är det ofta stor konkurrens om markens användning, men vi anser att man bör kunna skapa områden med fritidsbebyggelse som ger ett gott utbyte av friluftsliv i förhållande till hur mycket mark som tas i anspråk. Omsorgsfullt lokaliserade och planerade behöver sådana områden inte alltid innebära konflikt med det rörliga friluftslivet. I gynnsamma fall kan de samverka med anläggningar för rörligt friluftsliv så att ett fritidsområde utnyttjas bättre än vad som annars skulle ha varit fallet.

Ett villkor för att kommunerna skall kunna medverka till att enkel fritidsbebyggelse byggs i stadsnära lägen är oftast att bebyggelsen inte skall kunna användas på annat sätt än för fritidsboende. (Se vårt delbetänkande Fritidshus eller permanentbostad? Ds Bo 1981:3.)

Energi

Det är svårt att bedöma vilken roll fritidsboendet har i den totala energiförbrukningen. Även om man kan beräkna hur mycket energi som går åt för att producera, värma upp och resa till fritidsbostäder återstår frågan hur mycket energi hushållen förbrukar när de använder motsvarande ekonomiska resurser till annat än fritidsboende. Här finns en stor spännvidd mellan t. ex. energisnålt fritidsliv i anslutning till permanentbostaden och långväga flygresor som medför hög energikonsumtion.

Enligt våra uppskattningar använder ett hushåll som avstår från fritidshus ungefär lika mycket energi på andra former av fritidsboende och annan konsumtion; för ett närbeläget fritidshus går det dock åt märkbart mindre energi. Om man förutsätter att en viss mängd ekonomiska resurser skall användas förefaller alltså innehav av fritidshus i sig åtminstone inte öka

energikonsumtionen. Man kan dock konstatera att variationer i fritidshusens lokalisering och utformning leder till att olika energislag används i olika grad.

Den nuvarande energisituationen, med god tillgång på elenergi från vatten- och kärnkraft samt en osäker oljemarknad, talar för en ökad efterfrågan på sådana fritidsbostäder som kan nås med kollektiv trafik eller korta bilresor. Lokaliseringen är inom överblickbar framtid förmodligen viktigare än att man har möjligheter till alternativa uppvärmningsformer. I och med att en mycket stor andel av fritidsbebyggelsen är eluppvärmd kan det dock på längre sikt bli problem om avvecklingen av kärnkraft leder till minskad elproduktion.

Arbetskraft och kapital

Fritidsboendet har allmänt en positiv inverkan på *handelsbalansen,* eftersom byggande och drift av fritidsbostäder gynnar inhemsk produktion av varor och tjänster. Fritidsartiklar som kan vara alternativ konsumtion är ofta importerade.

Ett ökat utbud av fritidsbostäder bör också kunna bidra till att öka svenskarnas intresse för att tillbringa semestern inom landets gränser och därmed minska utflödet av *resevaluta.* Åtminstone på längre sikt bör det dessutom kunna påverka intresset utomlands för turistresor till Sverige.

Trots att det är svårt att bedöma fritidsboendets betydelse på riksnivå för *sysselsättningen* kan man med bestämdhet konstatera att fritidsboendet har lokal och regional betydelse för sysselsättningen, särskilt i vissa glesbygder.

Våra förslag angående fritidsboendets framtida inriktning syftar i första hand till att öka människors möjligheter till meningsfull rekreation. Om förslagen genomförs främjas emellertid även sysselsättningen inom hustillverkningen, turistnäringen m. m.

Turistnäringens speciella förutsättningar och problem är viktiga frågor för den turist- och rekreationspolitiska utredningen som enligt sina direktiv dels skall belysa rekreations- och turistsektorns samhällsekonomiska betydelse, dels kartlägga branschens näringsvillkor. Vi går därför inte särskilt in på de frågor som hänger samman med att turismen är en viktig näringsgren i vissa regioner.

Effekterna på *privatekonomin* av hög marginalskatt och möjligheter till ränteavdrag samt den höga inflationen har efter hand blivit allt viktigare förutsättningar för utvecklingen av enskilt ägda fritidsbostäder. De aktuella förhållandena på kapitalmarknaden samt de förändringar av skattesystemet som har aviserats har bidragit till att alla former av fritidsboende f. n. tillkommer i avsevärt mindre utsträckning än tidigare.

Ökad användning av befintlig bebyggelse

Genom att öka utnyttjandet av den bebyggelse som redan finns kan man utan stora investeringar öka tillgången på fritidsbostäder som kan hyras. Det är i första hand befintliga *fritidshus* som kan vara attraktiva att hyra. En *permanentbostad* kan naturligtvis också i många fall vara lämplig att använda

för fritidsboende när bostaden annars skulle ha stått oanvänd. Det bör t. ex. vara möjligt att i organiserade former byta bostad med någon annan under semestern. Vi anser emellertid inte att det behövs några särskilda åtgärder från samhällets sida för att underlätta att permanentbostäder på detta sätt används för fritidsboende.

Vi föreslår att organiserad uthyrning av enskilt ägda fritidshus skall stimuleras. Den nuvarande gränsen på 4 000 kr/år för beskattning av intäkter av sådan uthyrning hämmar benägenheten att hyra ut fritidshusen mer än enstaka veckor. Vårt förslag är att beloppet höjs till 8 000 kr/år.

Överloppsbyggnader på landsbygden kan ofta bli attraktiva fritidsbostäder. Det statliga stöd som vi i kapitel 8 föreslår skall kunna utgå till enskilda bör därför kunna avse upprustning och ombyggnad av sådana överloppsbyggnader, även om de ligger i ett område som omfattas av glesbygdsstödet. En förutsättning bör emellertid vara att åtgärden resulterar i minst tre fritidsbostäder för uthyrning.

Enskild fritidsbebyggelse

Enskild fritidsbebyggelse inrymmer den helt dominerande formen av fritidsboende. Det årliga tillskottet av sådan bebyggelse har emellertid minskat starkt. I någon mån kan en hårddragen tolkning av riktlinjerna för den fysiska riksplaneringen ha medverkat till denna utveckling. Vi bedömer emellertid det minskade fritidshusbyggandet främst som en naturlig följd av den ekonomiska utvecklingen.

Det finns gott om mark i landet för *traditionell fritidsbebyggelse,* men främst i andra lägen än de särskilt eftertraktade områdena vid stränder och nära större städer. Fritidsbostadens läge i förhållande till permanentbostaden och de allmänna kommunikationerna får nu allt större betydelse.

Vi anser att det är önskvärt att finna nya former för *enkel, stadsnära fritidsbebyggelse.* Vi betraktar den som ett viktigt komplement till de bostadsmiljöer som inte äger eller kan tillföras kvaliteter som finns i vissa andra bostadsmiljöer.

Framför allt bland den stora stadsbefolkningen finns det många som har sådana bostadsförhållanden att en närbelägen fritidsbostad skulle vara värdefull som komplement till permanentbostaden och dess miljö.

Vi bedömer det som möjligt att utveckla stadsnära fritidsbebyggelse i sådana former att den kan vara förenlig med den fysiska riksplaneringens riktlinjer.

För att främja tillkomsten av stadsnära fritidsbebyggelse i lämpliga former föreslår vi att ett utökat statligt ekonomiskt stöd temporärt skall kunna användas till kommunala markförvärv för stadsnära fritidsbebyggelse. Vi pekar på lämpliga upplåtelseformer för sådan fritidsbebyggelse och på möjligheter att undvika oförtjänta prisstegringar. Vi har tidigare, i delbetänkandet Fritidshus eller permanentbostad? (Ds Bo 1981:3), föreslagit att kommunerna skall ges förbättrade möjligheter att undvika problem som kan uppstå om enkel fritidsbebyggelse används för permanentboende.

Ungefär en fjärdedel av de enskilt ägda fritidshusen ligger på mark som tillhör någon annan än fritidshusets ägare. Vi föreslår att de som äger

fritidshus på ofri grund informeras bättre om sina rättigheter samt att de ges ökad rätt att använda tomten på det sätt som de själva önskar.

Andelsfritidshus

Under slutet av 1970-talet utvecklades snabbt en form av fritidsbostäder som vi har valt att kalla andelsfritidshus. Genom att köpa en andel i en stuga eller lägenhet får man tillgång till en fritidsbostad bestämda perioder varje år.

Med andelsfritidshus kan man i allmänhet utnyttja mark och andra resurser effektivare än med traditionell fritidsbebyggelse. Andelsfritidshus kan fylla i stort sett samma funktioner och ha samma beläggning som korttidsuthyrda stugbyar. Andelsveckor som inte utnyttjas av ägaren kan också bli ett tillskott på uthyrningsmarknaden. Att de dyraste andelarna avser tider då de flesta förvärvsarbetande och studerande har ledigt är en nackdel som även gäller de flesta fritidsbostäder som är avsedda för uthyrning.

Själva systemet med andelsupplåtna fritidshus kan alltså vara ett godtagbart inslag i en socialt inriktad rekreationspolitik. Genom att flertalet objekt har inriktats på köpare med relativt höga inkomster har idén med andelsfritidshus emellertid fått en annan prägel. Köparna har i regel erbjudits lån som till följd av den höga inflationen delvis avbetalas genom hög ränta. På grund av möjligheten till underskottsavdrag står i praktiken samhället för en del av kapitalkostnaderna.

Vi föreslår att man avhjälper oklarheterna i andelsfritidshusens upplåtelseformer genom att ändra bostadsrättslagen så att den även reglerar nyttjanderätt till bostad som endast avser en viss bestämd del av året (fritidsbostadsrätt). Vi lämnar även vissa förslag och rekommendationer beträffande andelsfritidshusens förvaltning och beskattning samt att konsumenterna informeras om gällande regler. Vidare föreslår vi att det skall bli möjligt att hindra att utländska medborgare får det dominerande inflytandet över en anläggning.

Turistbostäder

Vi bedömer det som nödvändigt att samhället i ökad utsträckning bidrar till att det tillkommer sådana anläggningar för fritidsboende som behövs för att primära rekreationsområden och andra attraktiva turistmål skall bli tillgängliga för alla. Vi anser att det finns ett stort behov av att öka tillgången på turistbostäder i enkla former, särskilt i områden som är attraktiva för sommarturism och som har kort turistsäsong.

De fritidsboendeformer som vi anser vara särskilt lämpliga att utveckla i sådana områden är *camping, vandrarhem* och *stugor för uthyrning* i särskilda byar, på campingplatser eller med anknytning till annan förvärvsverksamhet på landsbygden. Ett ökat statligt ekonomiskt engagemang är angeläget för att åstadkomma dessa former av fritidsboende (se nedan).

Även i områden som är attraktiva för turism och rekreation under vintern är det naturligtvis viktigt att det finns turistbostäder som inte är för dyra att

använda. Särskilt i sådana områden är turismen ofta en mycket viktig del av det lokala näringslivet. Det är bl. a. därför önskvärt att också stödja utvecklingen av fritidsboende i mera sysselsättningsskapande former.

När det gäller *camping* finns det behov av mindre och enkelt utrustade platser för uppehåll och övernattningar, särskilt i turistområden. Vi föreslår att man anpassar både anvisningarna för sanitära anordningar och planläggningskraven i övrigt så att tillkomsten av små och enkla campingplatser underlättas. Vidare föreslår vi att husvagnsägarna informeras bättre om främst allemansrätten och terrängtrafiklagstiftningen.

Ansvar för byggande och drift av anläggningar i turistområden

Särskilt inom vissa turistområden frågar man sig om andra än kommunen kan åläggas att uppföra och driva anläggningar som avser att betjäna fritidsboende inom större områden. Vi har därför övervägt om man genom avtal med exploatör eller avgiftsuttag på annat sätt kan få till stånd anläggningar som är viktiga i ett rekreationsområde och som måste byggas ut till större kapacitet än vad som behövs för att tillgodose lokalbefolkningens behov.

På några håll förekommer frivillig samverkan i form av aktivitets- eller utvecklingsbolag där berörda kommuner och lokalt näringsliv ingår. Sådan samverkan kan vara värdefull och är naturligtvis möjlig så länge överenskommelserna är till nytta för alla de parter som ingår avtalen.

Vi anser att det inte är lämpligt att vidta några tvångsåtgärder som riktas mot exploatör eller boende inom ett område för att åstadkomma den här typen av anläggningar. Det är alltför tveksamt att finansiera anläggningar med särskilda avgifter eller skatter som tas ut av vissa grupper på den grunden att de råkar bo i närheten av en viss anläggning. Det är här fråga om anläggningar som i princip skall vara öppna för alla. Det är en kommunal angelägenhet att se till att sådana anläggningar kommer till stånd. I utpräglade turistregioner kan berörda kommuner därmed belastas otillbörligt genom att anläggningarna måste byggas ut till en kapacitet som vida överstiger kommuninvånarnas samlade behov. I sådana situationer bör det ankomma på staten att i erforderlig grad medverka med ekonomiska insatser.

Statens ekonomiska insatser

Vi anser att ökade statliga insatser för att främja fritidsboendet är välmotiverade, om de utformas så att de får positiva effekter på samhällsekonomin. Vi har övervägt olika former för ett ökat stöd till fritidsboendet och stannat för att föreslå ett stöd till uppförande av anläggningar.

Vi föreslår ett statligt stöd till anläggningar för turism och friluftsliv på sammanlagt 100 milj. kr./år. Vi anser att stödet behöver vara av denna storleksordning om det skall vara ett verksamt instrument för att uppfylla de rekreationspolitiska målen för fritidsboendets utveckling. Stödet bör i princip kunna utgå över hela landet. Man kommer emellertid att tvingas till

prioriteringar om de sammanlagda anspråken på resurser överstiger tillgängliga medel. I de fall man tvingas prioritera stödgivningen bör stödet i första hand inriktas mot välbelägna attraktiva områden för turism och rekreation. Det pågående arbetet inom rekreationsberedningen med att sammanställa och utvärdera utvecklingsprogrammen för de primära rekreationsområdena bör kunna ge vägledning för hur resurserna bör fördelas.

Förslaget innebär inte att nya statliga resurser motsvarande 100 milj. kr. behöver ställas till förfogande. Det föreslagna stödet avses ersätta det gällande anläggningsstödet. Vidare kan det nya stödet väntas minska anspråken på sådana medel till anläggningar för rekreation som primärt är avsatta för att främja sysselsättning och regional utveckling.

Vi föreslår att stödet till enkla fritidsbostäder för uthyrning skall kunna uppgå till 50 % av investeringskostnaderna. För att främja en strävan mot enklare standard anser vi att beloppen bör maximeras till 50 000 kr./ stuga.

Vi föreslår inga förändringar beträffande de stödbelopp som enligt gällande bestämmelser för anläggningsstödet maximalt kan utgå till övriga boendeformer. Det betyder bl. a. att det bör vara möjligt att få stöd med upp till halva kostnaden för att iordningställa en campingplats. En motsvarighet till det stöd som finns till fjällanläggningar med bidrag upp till 100 % av anläggningskostnaderna anser vi bör finnas också för anordnande av vandrarhem.

Om det är staten, en kommun, ett landsting eller en organisation på friluftslivets eller turismens område som skall vara huvudman för anläggningen bör stödet ges i form av bidrag. För enskilda personer och privata företag föreslås stödet ha formen av avskrivningslån som är amorterings- och räntefritt och som normalt skrivs av efter 15 år. Denna senare kategori huvudmän bör normalt också kunna få statliga kreditgarantier för resterande del av investeringskostnaderna.

Ett villkor för att statliga subventioner skall utgå till enskilda personer eller privata företag för att de skall uppföra uthyrningsstugor bör vara att åtgärder vidtas för att förhindra att tomterna avstyckas och stugorna försäljs.

Vi föreslår att ett bidrag skall kunna utgå också till den planering och förberedande projektering där projektets förutsättningar skall klargöras. Bidraget skall motsvara verifierade kostnader eller maximalt 2 000 kr./ stugenhet. Det totala bidraget till planering och förberedande projektering bör uppgå till högst 50 000 kr. per företag om det inte finns särskilda skäl för högre belopp.

Vid upprustning och ombyggnad av äldre turistanläggningar föreslår vi att ekonomiskt bidrag skall kunna utgå för att anpassa åtminstone del av anläggningarna till handikappade människor. Vidare finns det starka rekreationspolitiska motiv för bidrag till anpassning av enskilt ägda fritidsbostäder i de fall då någon hushållsmedlem har nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga. Vi föreslår därför att bidrag motsvarande skäliga kostnader för nödvändiga ombyggnadsåtgärder, dock maximalt 20 000 kr, skall kunna utgå till anpassning av sådana fritidshus.

I utpräglade turistområden tvingas kommunerna ofta till investeringar i vatten- och avloppsanläggningar, parkeringsplatser, sanitära anläggningar, anslutningsvägar till friluftsområden m. m. som vida överstiger den bofasta

befolkningens behov. Vid större utbyggnader för fritidsboende är sådana grundinvesteringar ofrånkomliga och utgör i många fall en betydande del av de totala investeringarna i området. Vi föreslår mot denna bakgrund att staten i form av lån och/eller bidrag bör medverka med upp till 75 % av kostnaderna för investeringar i anläggningar för teknisk försörjning och för fritidsaktiviteter i turistområden.

Vi anser att kommunala förvärv av mark för turistanläggningar bör betraktas som ett led i utvecklingen av ett rekreationsområde. Det föreslagna stödet till anläggningar för rekreation bör därför kunna utnyttjas för detta ändamål.

Även när det gäller att utveckla den stadsnära fritidsbebyggelsen blir under vissa förhållanden kommunala markpolitiska insatser nödvändiga. Genom att ekonomiskt stimulera kommunala markförvärv för stadsnära fritidsbebyggelse anser vi att staten kan medverka till att påskynda utvecklingen av sådan bebyggelse. Vi föreslår att kommunerna under en femårsperiod skall kunna få statligt stöd för att förvärva markområden för stadsnära fritidsbebyggelse.

Regeringen har mot bakgrund av det statsfinansiella läget till samtliga kommittéer utfärdat särskilda direktiv angående finansiering av reformer (Dir. 1978:40 och Dir. 1980:20). Kommittéerna åläggs överväga hur eventuella kostnadskrävande förslag skall kunna finansieras genom omprövning av pågående verksamhet och omfördelning av befintliga resurser inom det område kommitténs förslag avser. Mot den bakgrunden har vi anledning att diskutera finansieringen av det stöd vi föreslår.

Vi anser att man bör pröva skatte- och avgiftsfinansiering av det stöd vi föreslår. När det gäller fritidshus, husvagnar och charterresor finns etablerade former för beskattning där skattesatserna kan justeras med syfte att öka intäkterna för stat och kommun. Beträffande fritidsbåtar och boende i kommersiella anläggningar har man i de tidigare utredningarna Båtliv (SOU 1974:95) och Turism och rekreation i Sverige (SOU 1973:52) framfört förslag om avgiftsuttag för att finansiera insatser som skall främja båtlivet resp. marknadsföring av turistanläggningar.

Det finns alltså olika möjligheter för samhället att inom denna sektor erhålla intäkter som motsvarar de 100 milj. kr. som vi anser behövs för att fritidsboendet skall ges den inriktning som föreslås i detta betänkande. Eftersom fritidsboendet har nära anknytning till bl. a. permanentboendet, sysselsättningen och den sociala välfärden är det emellertid ett alltför snävt synsätt att finansiera åtgärder för att påverka fritidsboendets framtida utveckling genom omfördelning inom sektorn.

Särskilda uttag av avgifter eller beskattning av vissa boendeformer bör också bedömas mot bakgrund av skattepolitiken i dess helhet. Först i ett sådant perspektiv kan man bedöma hur olika skatter och avgifter totalt påverkar ekonomin för de enskilda hushållen. Mot denna bakgrund avstår vi från att förorda någon viss form av ökad beskattning eller avgiftsbeläggning.

1 Utredningsuppdraget

Särskilt viktigt i kapitel 1

Direktiven för vårt arbete ger oss anledning att överväga ett ökat statligt engagemang i tillkomsten av fritidsbostäder av olika slag. Den ekonomiska utvecklingen under de senaste åren har emellertid avsevärt minskat utrymmet för kostnadskrävande reformer. Trots det finns det goda skäl till ökade insatser för att fritidsboendet skall kunna utvecklas i enlighet med de rekreationspolitiska mål som riksdagen beslutade om år 1975.Fritidsboendet är betydelsefullt för många människor och ger positiva effekter inom andra samhällssektorer.

Våra förslag innefattar inte några statliga krav på särskilda kommunala insatser.

1.1 Direktiven och samhällsutvecklingen

Fritidsboendekommittén har tillkallats för att utreda i vilken utsträckning och på vilket sätt samhället bör engagera sig i frågor som rör tillkomsten av fritidsbostäder av olika slag (Dir. 1978:13). Utgångspunkten för arbetet skall enligt direktiven vara att olika samhällsgrupper skall ha frihet att välja mellan olika sätt att utnyttja fritiden. Samhället bör medverka härtill och till att fritidsboendet utvecklas i former som är förenliga med naturvårdens krav och kravet på god hushållning med naturresurser, energi och samhällsekonomiska resurser.

Direktiven återspeglar frågor och problem med anledning av dels det planeringsarbete som kommunerna hade genomfört inom ramen för den fysiska riksplaneringen, dels de erfarenheter som rekreationsberedningen år 1978 redovisade i rapporten Statliga insatser för turism och rekreation (Ds Jo 1978:2).

Regeringen konstaterade i prop. 1978/79:213 om planeringsskedet i den fysiska riksplaneringen att kommunerna i allt väsentligt hade inriktat sin planering efter de riktlinjer som statsmakterna hade lagt fast i den fysiska riksplaneringen. När det gällde fritidsboendet hade planeringen således inriktats på främst andra former av fritidsboende än enskild fritidsbebyggelse inom de områden där så borde ske.

Rapporten från rekreationsberedningen klargjorde att det förutom ett

omfattande utvecklingsarbete om turism och rekreation krävdes väsentligt förbättrade ekonomiska förutsättningar för att uppföra rekreationsanläggningar, om man skulle kunna uppnå de mål som hade angetts i 1975 års rekreationspolitiska beslut (prop. 1975:46, KrU 1975/76:1y, CU 1975/76:2, rskr 1975/76:46).

Utöver den redan nämnda allmänna frågan om samhällets engagemang i fritidsboendets utveckling ställs i direktiven en rad frågor som kommittén bör behandla. Hur kan önskemålen om olika former för fritidsbostäder komma att utvecklas? Hur påverkar olika faktorer i boendemiljön efterfrågan på särskilda fritidsbostäder? Hur bör ett samhälleligt inflytande över upplåtelseformerna utformas? Vilka problem uppstår för dem som har sitt fritidshus på ofri grund? Kan fritidsbebyggelse lämpligen skiljas från annan bostadsbebyggelse? Vilka åtgärder behövs för att skapa ett utbud av fritidsbostäder vilket är anpassat till efterfrågan? Vilka åtgärder kan motverka spekulation i mark som är attraktiv för utbyggnad av fritidsbostäder? Kan enklare tekniska lösningar medges? I bil. 1 återges kommittédirektiven i sin helhet.

Direktiven ger således utrymme för diskussioner om ett ökat samhälleligt engagemang som skulle kunna förbättra förutsättningarna för tillkomsten av fritidsbostäder av olika slag. Den ekonomiska utvecklingen under de senaste åren har emellertid drastiskt förändrat de förutsättningar för fritidsboendets utveckling som gällde när direktiven kom till. Sålunda har t. ex. produktion och försäljning av fritidsbostäder minskat starkt. Vidare har det ökade underskottet i statens finanser avsevärt reducerat utrymmet för kostnadskrävande reformer.

1980 års allmänna tilläggsdirektiv till kommittéer och särskilda utredare klargjorde detta mycket tydligt. "Utgångspunkten skall vara att alla förslag som kommittéerna lägger fram skall kunna genomföras inom ramen för oförändrade resurser inom det område som förslagen avser."

1.2 Inga ytterligare krav på kommunerna

Ett alternativ till resurskrävande statligt engagemang för tillkomsten av fritidsbostäder skulle kunna vara att ålägga kommunerna motsvarande åtaganden. Något ekonomiskt utrymme för väsentligt ökade kommunala insatser av detta slag finns emellertid inte. Ett sådant åläggande skulle också strida mot strävandena att begränsa statlig normgivning till kommuner och landstingskommuner. Dessa bör enligt regeringens direktiv 1981:42 själva så långt möjligt få göra nödvändiga avvägningar mellan olika verksamhetsområden. Av hänsyn till den kommunala självstyrelsen och samhällsekonomin bör tvingande statliga föreskrifter i största möjliga utsträckning undvikas.

Enligt nyligen införda ändringar i kommittéförordningen skall kommitté-förslagens effekter för den kommunala självstyrelsen belysas i betänkandena.

Med anledning av detta vill vi framhålla att en utgångspunkt för våra förslag har varit att de skall ge kommunerna bättre möjligheter att utveckla fritidsboendet i lämpliga former. Våra förslag innefattar inte några statliga krav på särskilda kommunala insatser. Det är kommunerna själva som avgör i vad mån de föreslagna åtgärderna skall tillämpas.

1.3 Avgränsning av uppdraget

1.3.1 Fritidsboendet ingen avgränsad samhällssektor

Vår övergripande uppgift att överväga och föreslå åtgärder som påverkar fritidsboendets framtida utveckling innebär ställningstaganden som berör många olika områden i samhället. Fritidsboendet kan t. ex. ofta betraktas som komplement till eller kompensation för bristfälliga arbets- och bostadsmiljöer. Därmed inställer sig frågan hur man skall satsa tillgängliga resurser för att på bästa sätt förbättra människornas levnadsvillkor. Även om dessa resurser behövs för många angelägna ändamål anser vi att man måste beakta fritidsboendets betydelse för många människors välbefinnande.

Med fritidsboende förknippar man normalt vistelse och övernattning utanför den ordinarie bostaden under perioder då man inte förvärvsarbetar. Inom ramen för uppdraget att utreda fritidsboendets möjligheter och villkor har vi emellertid anledning att också beröra frågor som gäller permanentboendet. Vår behandling av frågor rörande omvandlingen av fritidshus till permanentbostäder och omvänt redovisas i delbetänkandet Fritidshus eller permanentbostad? (Ds Bo 1981:3).

I direktiven framhålls att det är önskvärt att befintliga bostadsområden förbättras och nya bostadsområden planeras så att deras betydelse som fritidsmiljö kan utvecklas. Vi bör enligt direktiven därför belysa hur olika faktorer i boendemiljön påverkar efterfrågan på särskilda fritidsbostäder. Vi har låtit utföra en särskild studie kallad Vad betyder olika faktorer i bostadsmiljön för efterfrågan på fritidshus? (fritidsboendekommitténs underlag nr 6) som belyser olika aspekter på denna frågeställning.

Vi uppmärksammar också förhållandet att en bostad eller en del därav som inte används av den ordinarie innehavaren kan vara bra som fritidsbostad för besökare. En stor del av fritidsboendet sker t. ex. i samband med besök hos släkt och vänner. Permanentbostäder kan också fungera som fritidsbostäder genom att man för en viss tid byter eller hyr ut sin bostad. Därmed kan ett stort antal bostäder bli tillgängliga för turister i t. ex. storstäder och andra attraktiva rekreationsområden.

Turismen och fritidsboendet har ekonomisk betydelse på flera nivåer. En ökad inhemsk turism och fler utländska besökare påverkar landets valutabalans i positiv riktning. Inom landet kan fritidsboendet vara viktigt för levnadsförhållandena i vissa glesbygder genom att det ger arbetstillfällen och ökar serviceunderlaget.

Sambanden mellan turismen och fritidsboendet betonas starkt i de regionalpolitiskt och arbetsmarknadspolitiskt betingade statliga åtgärder som gynnar turismen. Våra direktiv har emellertid formulerats främst utifrån *rekreationspolitiska* utgångspunkter.

1.3.2 1975 års rekreationspolitiska mål – en utgångspunkt

Enligt direktiven för vårt arbete bör samhället medverka till att olika samhällsgrupper fritt kan välja mellan olika sätt att utnyttja fritiden. Vi har dock inte sett det som vår uppgift att föreslå åtgärder som kan ge alla

människor lika förutsättningar inför val av fritidssysselsättningar. Den frågan har att göra med utformningen av den sociala och ekonomiska politik som allmänt berör förhållandena för eftersatta människor.

I 1975 års rekreationspolitiska beslut (prop. 1975:46, KrU 1975/76:1y, CU 1975/76:2, rskr 1975/76:46) framhålls bl. a. att rekreationspolitiken måste ges en sådan inriktning att den möjliggör för alla att få den avkoppling och motion som var och en har rätt att kräva. Detta grundläggande mål för samhällets insatser anser vi vara särskilt angeläget att framhålla i tider med en svag ekonomisk utveckling som leder till att många inte får råd till den rekreation de önskar. En allmän inriktning på vårt arbete är mot denna bakgrund att föreslå åtgärder som främjar tillkomsten av fritidsbostäder som kan utnyttjas till rimliga kostnader. Särskilda åtgärder anser vi också bör vidtas med hänsyn till handikappade människor.

Rekreationspolitikens framtida utformning behandlas av den turist- och rekreationspolitiska utredningen – TUREK (Jo 1979:07) – vars övergripande uppgifter är att ge underlag för en samlad rekreationspolitisk bedömning och ange vilka insatser som behövs för att skapa jämlikhet i fråga om möjligheterna att utnyttja den ökade fritiden (Dir. 1979:81).

1.3.3 Hushållning med resurser – enkla fritidsbostäder

En viktig utgångspunkt för vårt arbete är att fritidsboendets utveckling bör vara förenlig med kravet på god hushållning med naturresurser, energi och samhällsekonomiska resurser.

Fritidsboendets markanvändning har under senare år behandlats ingående i kommunernas planering. Frågan belyses också av sammanställningar m. m. på regional och central nivå. Detta omfattande arbete på skilda nivåer har resulterat i ett mycket utförligt material som beskriver tillgängliga markresurser för fritidsboendet. Vi har inte funnit behov av ytterligare underlag för våra bedömningar i denna fråga. Vår huvudsakliga uppgift när det gäller hushållning med resurser har vi ansett vara dels att överväga åtgärder som syftar till att den befintliga bebyggelsen skall kunna utnyttjas bättre till fritidsboende, dels att mot bakgrund av gällande planeringsriktlinjer, tillgång på energi och ekonomiska resurser bedöma förutsättningarna för fritidsboendets framtida utveckling.

Det allmänna kravet på en utveckling av fritidsboendet inom ramen för en god resurshushållning har haft stor betydelse för våra överväganden om i vilka former fritidsboendet bör utvecklas. Vi har därvid varit inriktade på att främja tillkomsten av sådana fritidsbostäder med tillhörande anläggningar vilkas huvudsakliga syfte är att öka möjligheterna till turism och rekreation. Däremot går vi t. ex. inte närmare in på det slags traditionella hotellboende som till stor del har samband med tjänsteresor.

Vi konstaterar vidare att det inte är motiverat att av rekreationspolitiska skäl satsa på mer exklusiva former av fritidsbostäder i turistområdena. Ibland kan det dock finnas andra skäl, t. ex. regionalpolitiska, för sådana satsningar. Vi ser det emellertid inte som vår uppgift att överväga samhällsinsatser som främst syftar till att främja en regional utveckling eller ett lokalt näringsliv.

Eftersom våra förslag till ekonomiskt stöd avser åtgärder inom ramen för statens insatser för turism och rekreation, berör vi inte heller närmare sådan angelägen inkvartering som hör till kommunernas och landstingens sociala omsorg om de egna invånarna, t. ex. barnkolonier och anläggningar för rehabilitering av sjuka.

1.3.4 Båtlivet

Det angreppssätt vi har valt för att utreda fritidsboendets utveckling skulle kunna ge anledning att även behandla frågor som hänger samman med att många fritidsbåtar också i betydande utsträckning används för fritidsboende. Fritidsbåtutredningen har i betänkandet Båtliv (SOU 1974:95) slagit fast att båtlivet utgör en av våra mest utbredda och populära fritidssysselsättningar med stark karaktär av familjeaktivitet och stor spridning bland alla medborgar- och åldersgrupper. Utredningen har framhållit att det är angeläget att samhället engagerar sig i denna stora och viktiga sektor av friluftslivet. Målet för de samhälleliga insatserna "bör vara att skapa de nödvändiga förutsättningarna för ett säkert, rikt differentierat och vidgat båtliv". Utredningen har också presenterat en rad konkreta förslag.

Vi anser att det finns ett tillräckligt underlag för statsmakternas ställningstaganden i frågor som rör båtlivet. Vi har därför valt att inte ytterligare gå in på dessa frågor.

1.4 Arbetsformer och underlagsmaterial

Kommittén påbörjade sitt arbete under hösten 1978 och har hållit sammanlagt 30 sammanträden, varav två internat, ett i Bergslagen och ett i nordvästra Skåne. Dessutom har kommittén företagit studieresor till Göteborgs och Bohus, Jämtlands, Östergötlands samt Kalmar län.

Under våren 1981 avlämnades delbetänkandet Fritidshus eller permanentbostad? (Ds Bo 1981:3). Vi har där föreslagit åtgärder för att ge kommunerna bättre möjligheter än f. n. att se till att permanentbostäder och fritidshus används för det ändamål som de är avsedda och lämpade för. I anslutning härtill utarbetades också en promemoria om olika åtgärder för att förbättra möjligheterna att planmässigt omvandla fritidsbebyggelse till permanentbebodd bostadsbebyggelse. Promemorian[1] har i april 1981 överlämnats till bostadsdepartementet och stadsförnyelsekommittén (Bo 1979:04).

Vårt utredningsuppdrag inrymmer ett flertal både generella och specifika frågor som har krävt underlagsmaterial av en sådan omfattning att det inte är möjligt att redovisa allt material direkt i betänkandet. Enligt en nyligen införd ändring i kommittéförordningen (1981:307) skall betänkanden vara koncentrerade och inriktade på väsentligheter. Historiska översikter, redogörelser för gällande ordning och jämförelser med utländska förhållanden skall enligt förordningen vara kortfattade om inte särskilda skäl föranleder annat.

Vi anser emellertid att de särskilda undersökningar som vi har låtit utföra bör kunna vara av intresse för många som i sitt arbete eller på annat sätt

[1] *Förnyelseplanering – Planmässig omvandling av fritidsbebyggelseområden.* Jan-Erik Eriksson. Fritidsboendekommitténs underlag nr 10.

kommer i kontakt med frågor som rör fritidsboendet. Vi har därför valt att i särskild ordning publicera resultatet av dessa undersökningar i en rapportserie kallad Fritidsboendekommitténs underlag. Serien omfattar följande rapporter.

1. Några samhällsekonomiska aspekter på fritidsboendet – Investerings- och driftkostnader, sysselsättning, transporter m. m. INDEVO juli 1979.
2. Fritidshusuthyrning med lantbruksanknytning – Förslag till statligt stöd. Rainis Cedrins augusti 1979.
3. Studie av fritidshus i enkla former. K-konsult augusti 1979.
4. Modeller för beräkningar av efterfrågan på fritidsboende i Sverige. Vattenbyggnadsbyrån (VBB) december 1979.
5. Tätortsnära fritidsboende. Enkla sommarstugor i stadens närhet. White arkitekter maj 1980.
6. Vad betyder olika faktorer i bostadsmiljön för efterfrågan på fritidshus? Lena Jarlöv juni 1980.
7. Studie rörande effektbegränsning m. m. i enkla fritidshus. K-konsult juli 1980, reviderad november 1981.
8. Begränsad va- och avfallsstandard i fritidshus. K-konsult juni 1980.
9. Det framtida fritidsboendet och energifrågan. Vattenbyggnadsbyrån (VBB) september 1980.
10. Förnyelseplanering – Planmässig omvandling av fritidsbebyggelseområden. Jan-Erik Eriksson mars 1981.
11. Exploateringsavtal som medel att få till stånd s k. områdesanläggningar vid exploatering för fritidsbebyggelse. Statens lantmäteriverk juni 1981.
12. Enkla fritidsbostäder för uthyrning i attraktiva rekreationsområden med bara sommarsäsong. White arkitekter/Bohuskommunernas Byggnadskontor (BBK) december 1981.

Rapporterna kan beställas hos Bostadsdepartementet, 103 33 Stockholm.

Utöver dessa rapporter hänvisar vi i betänkandet självfallet också till bakgrundsmaterial m. m. som har utarbetats i andra sammanhang. Bl. a. kan följande material vara värt att nämna särskilt.

- Sveriges Turistråd sammanställer uppgifter om utnyttjandet av olika slags fritidsbostäder. Rådet ger bl. a. årligen ut inkvarteringsstatistik över kommersiella boendeanläggningar. Turistrådet har dessutom tillgång till ett omfattande material från den nyligen genomförda undersökningen av svenska folkets semestervanor under sommaren 1980 och den följande vintern. Resultat från den undersökningen har publicerats i turistrådets rapporter nr 1981:12, 13, 15 och 20.
- Uppgifter om den enskilda fritidsbebyggelsens tillväxt finns framför allt hos lantmäteriet, som sedan år 1967 har gjort återkommande inventeringar av fritidsbebyggelsen. Inom institutionen för fastighetsteknik vid tekniska högskolan i Stockholm har man vidare med stöd av enkätundersökningar utfört omfattande studier av fritidsbebyggelsen. Av dessa bör särskilt nämnas två relativt aktuella rapporter, utgivna av statens råd för byggnadsforskning: Larsson G., Rönström M., Fritidsboende och fritidsbebyggelse, T23:1979 och Fredbäck K., Fritidsbebyggelsens ener-

giförbrukning – nuläge och utvecklingstendenser, R37:1979.

- Fritidsboendet har sedan början på 1970-talet varit föremål för överväganden inom ramen för den fysiska riksplaneringen och senare också i arbetet med program för utvecklingen av turism och rekreation i de s. k. primära rekreationsområdena. I sammanställningen av den fysiska riksplaneringens planeringsskede behandlas frågor om fritidsbebyggelsen ingående i planverkets rapport 44:4, Fritidsbebyggelsen i kommunernas planering. När det gäller frågor som hänger samman med utvecklingen i de primära rekreationsområdena har man för dessa områden nyligen redovisat program vilka f. n. sammanställs och utvärderas inom rekreationsberedningen.

2 Fritidsboendet i dag och i framtiden

Särskilt viktigt i kapitel 2

De flesta tillbringar större delen av sin fritid där de bor. En särskild fritidsbostad kan, särskilt om den ligger nära hemorten och är disponibel när det passar,ofta tillföra boendet kvaliteter som saknas i den ordinarie bostaden och dess omgivningar. Andra former av fritidsbostäder är sådana som främst används i samband med semesterresor.

Det finns jämförelsevis goda möjligheter till fritidsboende i Sverige, men fritidsboendet är ojämnt fördelat bland befolkningen.

Ekonomiska förhållanden har stor betydelse för den framtida efterfrågan på fritidsbostäder av olika slag. En inriktning på enklare former av fritidsboende kan således motiveras inte bara av nödvändigheten att hushålla med resurser utan också av att alla skall ha råd att få den rekreation som fritidsboendet kan ge.

2.1 Större delen av fritiden tillbringas i hemmet

Uppdelningen av människornas tillvaro i arbete och fritid har sin grund i de förändrade levnadsförhållanden som industrialiseringen medförde. När arbetet blev något som skulle utföras mellan bestämda klockslag i särskilda fabriker innebar det att arbetet skildes i tid och rum från vad man annars gjorde. Arbetsdagen var emellertid till en början så lång att det knappast fanns någon ledighet som inte gick åt till nödvändiga sysslor och sömn före nästa arbetsdag.

Så småningom, när arbetstiden blev kortare och arbetsförhållandena drägligare, fick många möjlighet att använda en del av tiden efter arbetets slut till annat än nödvändiga sysslor. Den ökade ledigheten kunde delvis användas till engagemang i fackliga, politiska och sociala rörelser vilka därigenom fick större kraft att påverka samhällsutvecklingen. Till övervägande del blev emellertid fritiden en individuell angelägenhet och den tillbringades huvudsakligen i hemmet eller dess närhet.

Arbetet har allt mer skilts från bostäderna och bostadsområdena vilket har medfört att dessa numera har nästan bara fritidsfunktioner. När man i olika undersökningar frågar människor var de vistas på sin fritid svarar följdriktigt många att de är i sin bostad. Det bör inte förväxlas med frågan om de har

möjlighet att vistas någon annanstans.

Det är inte bara ledigheten under vardagar och veckoslut som till stor del tillbringas i permanentbostaden. Många människor vistas där också under större delen av semestern och andra längre perioder när de inte förvärvsarbetar. Mer än en tredjedel av den vuxna befolkningen gjorde inte någon semester- eller fritidsresa med övernattning utanför hemmet under sommarhalvåret 1980[1].

Det är alltså huvudsakligen i den ordinarie bostaden och dess omgivningar som man får den avkoppling man behöver. Många människor kan emellertid inte fylla sina behov av meningsfull rekreation i de vanliga bostadsområdena. T. ex. upplevs den yttre miljön som bristfällig för friluftsliv och många gånger saknas utrymmen för hobbyverksamheter m. m. Omfattande miljöförbättrande åtgärder har föranletts av sådana brister i bostadsmiljön i en del områden med flerbostadshus. Småhusmiljön erbjuder ofta privata lösningar på en del av dessa problem men kan naturligtvis ha andra begränsningar för fritidslivet.

Att ha tillgång till en särskild fritidsbostad får i detta sammanhang stor betydelse för många människor. Möjligheterna till fritidsboende har också starkt förbättrats genom att hushållsinkomsterna har ökat och fritiden har blivit längre.

Fritidsboendets utveckling har också påverkats starkt av *hur* arbetstiden har förkortats. Det har ju skett på flera sätt, genom kortare arbetsdag, kortare arbetsvecka, längre semester och lägre pensionsålder. Den ökade rätten till ledighet för olika ändamål, möjligheten att få deltidspension och den ökade andelen förvärvsarbete på deltid har också betydelse i detta sammanhang. Av tabellerna 2.1.1 och 2.1.2 framgår hur veckosluts- och dygnsledigheten har förlängts och hur lång semestern har varit under den tid då fritidsboendet har utvecklats. Den ökade veckoslutsledigheten till följd av att femdagarsveckan infördes under 1960-talet kan antas ha haft särskilt stor betydelse för intresset att skaffa eget fritidshus.

Tabell 2.1.1 Arbetsveckans längd

År	Antal timmar
1900	ca 60
1919	48
1957	45
1966	42,5
1971	40

Tabell 2.1.2 Lagstadgad semesterlängd

År	Semesterlängd
1938	12 dagar
1951	18 dagar
1963	4 veckor
1978	5 veckor

[1] *Icke resandet maj-september 1980, en delrapport av SEVA-undersökningen,* Sveriges Turistråd (1981:12).

Den kortare arbetsdagen och den längre veckoslutsledigheten har emellertid inte helt kunnat utnyttjas för fritidssysselsättningar och rekreation av olika slag. T. ex. har tiderna för resor till och från arbete och service blivit längre.

2.2 Fritidsboendets omfattning och fördelning

2.2.1 Fritidsboendet har många olika former

Begreppet fritidsboende förknippas med vistelse och övernattning på annan plats än i den ordinarie bostaden under perioder då man inte förvärvsarbetar. Ett sätt att beskriva omfattningen på detta fritidsboende är att som i fig. 2.2.1 ange hur många övernattningar som sker i olika typer av fritidsbostäder. (I kapitlen 4-6 beskrivs närmare de olika typer av fritidsbostäder för vilka vi redovisar överväganden och förslag.)

Uppgifterna om hur mycket egna fritidshus används och i vilken utsträckning man besöker släkt och vänner är tämligen grova uppskattningar som har gjorts med stöd av olika enkätundersökningar. Även om dessa beräkningar därför bör tolkas med viss försiktighet visar de att en mycket stor del av de övernattningar som görs på annan plats än i den ordinarie bostaden sker i eget fritidshus. Det är också relativt vanligt att fritidshusens ägare hyr ut eller lånar ut sina fritidshus.

Andelsfritidshusen är en relativt ny företeelse som beskrivs närmare i kapitel 5. Dessa hus svarar som synes för en mycket liten del av det totala

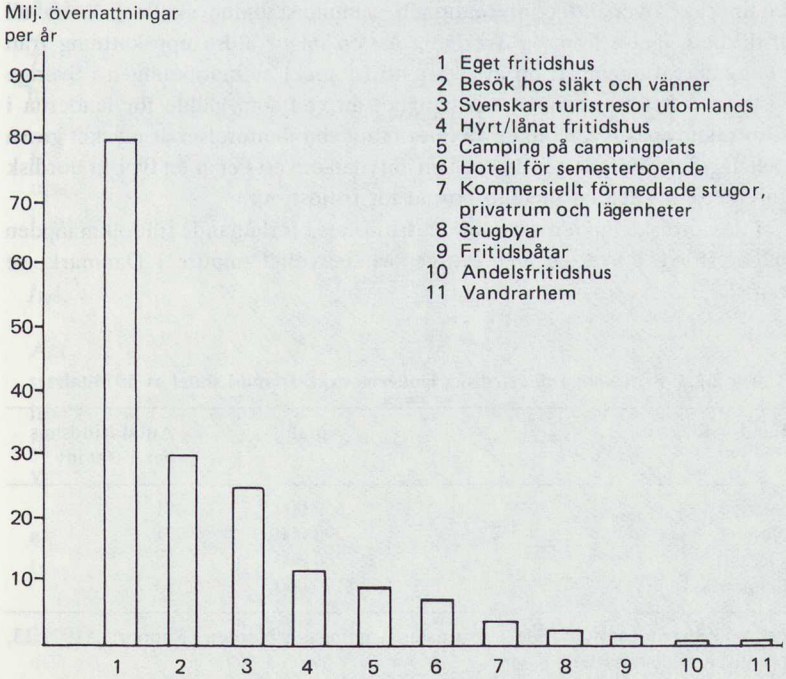


Fig. 2.2.1 Antal övernattningar i samband med fritidsboende år 1980.

Källa: Sveriges Turistråd

fritidsboendet. Dock motsvarar andelsfritidshusen, efter att ha funnits i Sverige endast tre-fyra år, en lika stor del av fritidsboendet som vandrarhemmen, eller ca hälften av det fritidsboende som under 25 år har vuxit fram i stugbyar för uthyrning.

När det gäller boendeformerna hotell, stugbyar och vandrarhem görs sedan år 1976 en författningsreglerad insamling av uppgifter om inkvartering. Utnyttjandet kan således anges tämligen noggrannt. Uppgifterna i fig. 2.2.1 är dock uppskattningar av hur stor del av hotellboendet som har samband med turism och rekreation. Det varierar mellan olika typer av hotell, från 20 % på stadshotellen till 95 % på turisthotellen. Det kan också nämnas att ungefär en fjärdedel av övernattningarna görs av utländska besökare.

Beträffande camping på auktoriserade campingplatser samt kommersiellt förmedlade stugor och rum samlas uppgifter regelbundet in genom branschorganisationerna. I den camping som därigenom redovisas ingår sålunda inte den relativt omfattande camping som sker på annan plats än särskilt iordninggjorda platser (se kap. 6).

2.2.2 Vilka har tillgång till fritidshus?

Internationell utblick

Vid en internationell jämförelse har vi i Sverige goda förutsättningar för fritidsboende. Ett uttryck för vår höga levnadsstandard är att vi har längre semester och även använder semestern till miljöbyte och resor i större utsträckning än i flertalet länder.

Tillgången på fritidsbostäder är också jämförelsevis god i vårt land. Enligt en mycket översiktlig internationell sammanställning skulle 5 % av all fritidsbebyggelse finnas i Sverige[2]. Av en något äldre uppskattning från 1960-talet[3] framgår att en avsevärt större andel av befolkningen i Sverige vistades i fritidshus under sin ledighet än vad som gällde för länderna i Centraleuropa. Även om dessa internationella jämförelser är mycket grova och något föråldrade ger de ändå en antydan om att det är en typiskt nordisk företeelse att äga en särskild bostad för fritidsbruk.

I de nordiska länderna är antalet fritidshus i förhållande till folkmängden något större i Sverige än i Norge och betydligt mindre i Danmark, se tab. 2.2.1.

Tabell 2.2.1 Fritidshus i de nordiska länderna exkl. Island i slutet av 1970-talet

Land	Antal	Antal fritidshus per 1 000 inv.
Sverige	650 000	81
Norge	290 000	71
Finland	260 000	55
Danmark	170 000	33

Källa: Kapacitetsutnyttjande vid turistanläggningar i Norden. Rapport A1979:13, Nordiska ministerrådet.

[2] Coppock J.T.(ed): *Second Homes: Curse or Blessing?* Pergamon Press, London, 1977.

[3] Clout HD: *The Growth of Second-Homes Ownership* (ingår i Johnson Suburban Growth, London, 1974).

Regionala skillnader

I Sverige har omkring 40 % av den vuxna befolkningen genom ägande eller på annat sätt tillgång till en fritidsbostad. Drygt hälften av dessa har eget fritidshus och de övriga lånar eller hyr regelbundet fritidsbostad.[4] Tillgången till en fritidsbostad varierar emellertid med en rad olika faktorer.

Av tab. 2.2.2 framgår t. ex. att det är vanligare att man äger fritidshus om man bor i Norrland eller i Stockholm än om man bor i södra Sverige. Det är vidare vanligare att man har tillgång till fritidsbostad ju större folkmängden är i den kommun man bor i; Malmö och glesbygdskommunerna i Norrland utgör dock undantag från detta samband.

Tabell 2.2.2 Tillgång till fritidshus bland befolkningen i vissa regioner samt i riket, år 1978

Region	Hushåll som äger fritidshus (%)	Hushåll som disponerar fritidshus på annat sätt (%)
Stockholm	25	25
Sydsverige	15	12
Västsverige	17	16
Övre Norrland	31	13
Hela riket	21	18

Källa: Statistiska centralbyrån. Undersökningar av befolkningens levnadsförhållanden (ULF), 1978

Ålder och familjeförhållanden

Tillgången till fritidsbostad och hur mycket den används varierar också med hänsyn till ålder och familjeförhållanden.

Många yngre människor utnyttjar föräldrars eller andra släktingars fritidsbostäder. Samboende har i alla åldrar tillgång till fritidsbostad i större utsträckning än ensamstående. Eget fritidshus är vanligast bland samboende i gruppen 45-64 år utan hemmavarande barn.

Inkomst och bostadstyp

Att ekonomiska faktorer har stor betydelse i detta sammanhang framgår tydligt av hur tillgången till fritidsbostad varierar med hushållens disponibla inkomster. I höginkomstgruppen[5] hade år 1975 58,5 % av barnfamiljerna tillgång till fritidsbostad varav 30,2 % genom ägande. I låginkomstgruppen var motsvarande andelar 28,8 % och 12,5 %.

Enligt den senaste semestervaneundersökningen från år 1981 är inkomsterna i genomsnitt högre för fritidshusägare än för rikets hushåll i genomsnitt (se fig. 2.2.2).

Betydelsen av skillnader i ekonomiska resurser framgår också om man jämför tillgången till fritidsbostad i olika yrkesgrupper. Bland produktions- och distributionsanställda hade 36 % tillgång till fritidsbostad (17 % genom

[4] Se t. ex. *Levnadsförhållanden 1978.* Statistiska centralbyrån.

[5] Höginkomstgruppen – den fjärdedel som har den högsta disponibla inkomsten. Låginkomstgruppen – den fjärdedel som har den lägsta disponibla inkomsten.

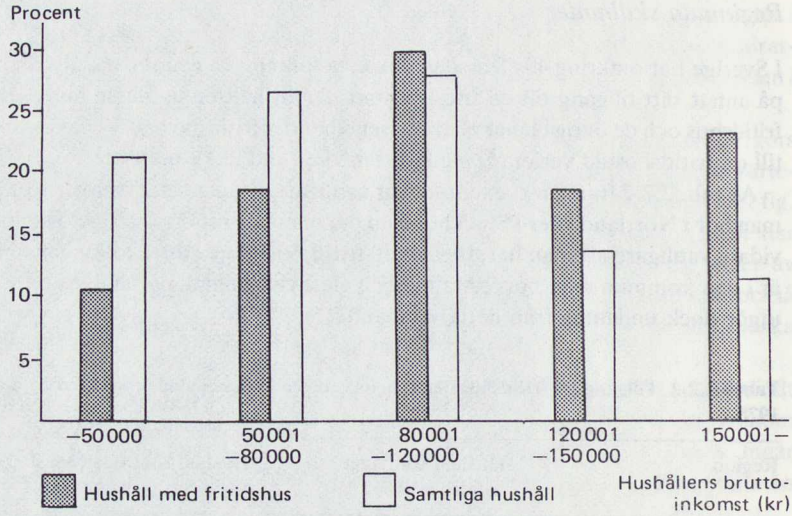


Fig. 2.2.2 Inkomstfördelningen bland hushåll med fritidshus resp. samtliga hushåll år 1980.

Källa: Övergripande uppgifter om semester- och rekreationsresandet maj–sept. 1980. Sveriges Turistråd, rapport 1981:13.

ägande), medan motsvarande gällde 57 resp. 30 % för gruppen ingenjörer, specialister m. fl.[6]

Hushåll som bor i småhus äger fritidshus i nästan lika stor utsträckning som de som bor i flerbostadshus (se tab. 2.2.3). Skillnaden mellan dessa grupper är emellertid större när det gäller hur stor andel som över huvud taget disponerar fritidshus, alltså även på annat sätt än genom ägande.

Uppgifterna i tab. 2.2.3 avser genomsnittliga förhållanden på riksnivå. Andelen småhusägare som har fritidshus blir betydligt större om man endast räknar med tätortsbefolkningen – mer än 90 % av alla som äger fritidshus bor i tätort.

I kommuner med över 30 000 invånare har de som bor i rad- eller kedjehus tillgång till fritidshus i större utsträckning än någon annan grupp. 54 % av dem har tillgång till fritidshus, jämfört med 32 % av dem som bor i friliggande villor och 47 % av dem som bor i flerbostadshus. Detta torde hänga samman med att rad- och kedjehus är en utpräglad tätortsföreteelse och att de hushåll som bor på detta sätt i regel har inkomster betydligt över genomsnittet.

De ekonomiska förhållandena döljer sålunda sambandet mellan bostadstyp och innehav av fritidshus. I storstadsområdena krävs i regel bättre

Tabell 2.2.3 Tillgång till fritidshus bland hushåll med permanentbostad i småhus resp. flerbostadshus

Permanentbostad	Hushåll som äger fritidshus (%)	Hushåll som disponerar fritidshus på annat sätt (%)
Småhus	19	14
Flerbostadshus	22	22

Källa: Statistiska centralbyrån. Undersökningar av befolkningens levnadsförhållanden (ULF) 1978

[6] *Levnadsförhållanden rapport 13: Boendeförhållanden 1975.* Statistiska centralbyrån.

ekonomi än på andra håll för att ha småhus. Samtidigt kan här flera miljöfaktorer tänkas medverka till en önskan om att ha fritidshus även hos dem som bor i småhus. En relativt stor andel småhusboende efterfrågar då fritidshus inte bara på grund av goda ekonomiska förhållanden utan också av miljöskäl, även om småhusmiljön kan ge mindre anledning att efterfråga fritidshus än vad andra stadsmiljöer gör. I mindre orter och på landsbygden, där småhusboendet är utbrett även i de lägre inkomstskikten, samverkar ekonomi- och miljöskäl till låg efterfrågan på fritidshus.

2.2.3 Vilka gör semesterresor?

Sveriges Turistråd har nyligen tillsammans med rekreationsberedningen genomfört en omfattande undersökning av svenska folkets fritids- och semesterresande under sommarhalvåret 1980 och under vinterhalvåret 1980-1981. Man har genom enkäter kartlagt de resor där syftet har varit semester och rekreation och där de tillfrågade har övernattat minst en natt utanför den ordinarie bostaden. Turistrådet har redovisat resultaten av undersökningen i rapporterna 1981:13 Övergripande uppgifter om semester- och rekreationsresandet maj-sept 1980 och 1981:20 Semester- och rekreationsresandet okt 1980-april 1981. I detta avsnitt redovisas en del resultat från denna undersökning som i fortsättningen benämns semestervaneundersökningen 1981.

Exklusive resor till eget fritidshus gjorde under perioden maj-september 1980 63 % av dem som var äldre än 15 år minst en resa och 30 % minst två resor. Under det därpå följande vinterhalvåret gjorde 39 % minst en resa och 17 % gjorde minst två resor, se tab. 2.2.4.

Tabell 2.2.4 Svenskarnas semesterresor med minst en övernattning utanför hemmet, exkl resor till fritidshus 1980/81

Antal resor	Resenärer (% av befolkningen äldre än 15 år)	
	Maj–sept 1980	Okt 1980–april 1981
0	37	61
1	33	22
2	15	9
3	8	4
4	2	1
5 el flera	4	2

Källa: Semster- och rekreationsresandet maj–sept 1980 resp. okt. 1980–april 1981. Rapport 1981:13 och 1981:20 Sveriges Turistråd

Resmål

Enligt semestervaneundersökningen 1981 avsåg ungefär 70 % av både sommar- och vinterresandet resmål inom Sverige. En tredjedel av sommarresandet avsåg resmål nära kuststräckan från Strömstad till Bråviken samt Öland och Gotland. När det gäller resandet inom landet under vinterhalvåret

gick en fjärdedel av resorna till fjällområdet. Stockholm var ett populärt mål för resor under både sommaren och vintern, 7 resp. 11 % av resorna gick dit under de båda undersökta perioderna.

Nästan hälften eller 45 % av svenskarnas resor utomlands gick under sommaren 1980 till resmål inom Norden, och ungefär lika stor del gick till Central- och Sydeuropa. Ca 1/3 av vinterresorna till utlandet hade sitt mål i de nordiska länderna och ungefär lika många i Centraleuropa.

Inkomst och bostadstyp

Inkomsternas betydelse för resandet illustreras i fig. 2.2.3. Där redovisas den procentuella andelen av personerna i varje inkomstklass som har gjort minst en semesterresa under sommaren 1980 resp. vintern 1980-1981.

Inte oväntat ökar andelen resande med ökad bruttoinkomst. Under sommaren 1980 reste tre fjärdedelar av personerna i den högsta inkomstklassen (mer än 120 000 kr.) minst en gång medan endast hälften av dem med de lägsta inkomsterna gjorde någon semesterresa. En tredjedel av de hushåll som inte anser sig ha råd att göra någon semesterresa har en bruttoinkomst som är mindre än 50 000 kr/år.

Resandet varierar även mellan boende i olika typer av bostäder. Största andelen resande finns bland dem som bor i radhus eller kedjehus – 3/4 gjorde minst en resa under sommaren 1980. Bland dem som bor i lägenhet reste 2/3 vid minst ett tillfälle, medan motsvarande andel var något lägre bland dem som bor i villa. Betydligt lägre eller omkring 40 % var andelen resenärer bland dem som bor på jordbruksfastighet.

Av dem som bor i villa och inte reser anser många att de har tillräckliga rekreationsmöjligheter på hemorten, men det finns också en betydande del av dessa som inte anser sig ha råd med att resa. De som bor i hyrd lägenhet anger främst ekonomiska orsaker till att inte resa.

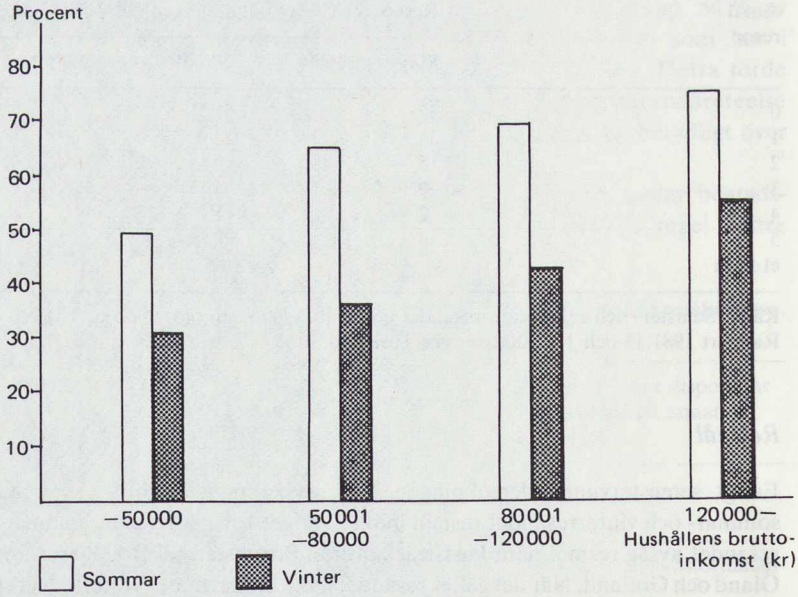


Fig. 2.2.3 Andel av hushållsinkomstklasser där den tillfrågade gjort minst en semesterresa med övernattning utanför hemmet, exkl. resor till eget fritidshus.

Källa: Semstervaneundersökningen 1981. Sveriges Turistråd, rapport 1981:13 och 1981:20.

Ålder och familjeförhållanden

Man kan med stöd av semestervaneundersökningen 1981 konstatera att möjligheterna till och intresset för semesterresor varierar mellan olika åldersgrupper och med hänsyn till antal barn i hushållen. Under sommaren 1980 var andelen resande störst i åldrarna 19-44 år – mer än 70 % gjorde minst en resa. I åldersgruppen 55 år eller äldre minskar andelen resenärer markant, men är ändå så stor som ca 35 % i åldersgruppen 70 år och äldre.

2.3 Ekonomin har stor betydelse för den framtida efterfrågan

Enligt direktiven för vårt arbete skall vi föreslå åtgärder som skapar ett utbud av fritidsbostäder vilket är anpassat till efterfrågan. En viktig grund för våra överväganden och förslag är därför hur olika faktorer påverkar efterfrågan på fritidsboende i olika former. Det gäller alltså dels att försöka bestämma vilka förhållanden som har betydelse för efterfrågan, dels att bedöma hur dessa förhållanden kan antas förändras i framtiden.

De beräkningar vi har låtit utföra av den framtida efterfrågan på fritidsboende i Sverige[7] pekar särskilt på att utvecklingen av *hushållens disponibla inkomster* torde vara av central betydelse för hur de flesta former av fritidsbostäder kommer att utvecklas. Beträffande övriga faktorer som med tillgängligt datamaterial har kunnat användas i de kvantitativa beräkningarna är sambandet med efterfrågan på fritidsboende betydligt svagare. Det gäller bilinnehav, boendeförhållanden, ålder, kön, antal barn, semesterlängd och tidigare innehav av fritidsbostad i någon form.

Den framtida utvecklingen av olika typer av fritidsbostäder har beräknats mot bakgrund av alternativa antaganden om förändringar av hushållens inkomster. När beräkningarna utfördes var 1978 års långtidsutredning aktuell. Med den ekonomiska utveckling som man där bedömde vara mest sannolik – 2 % årlig ökning av hushållsinkomsterna – skulle antalet fritidshus öka med drygt 50 % mellan åren 1980 och 2000. Antalet fritidsbåtar skulle fördubblas under perioden. Även boende på hotell och utlandsresande skulle öka påtagligt med denna positiva ekonomiska utveckling.

Eftersom den ekonomiska utveckling som antogs i 1978 års långtidsutredning snart visade sig vara inaktuell är det f. n. rimligare att bedöma fritidsboendets framtida utveckling mot bakgrund av motsvarande beräkningar för ett alternativ som i stora drag innebär nolltillväxt i ekonomin. Med en sådan ekonomisk utveckling kommer det totala antalet fritidshus inte att förändras nämnvärt under samma period. Naturligt nog tenderar man vid en ekonomiskt svag utveckling att utnyttja relativt billiga former av fritidsboende i ökad utsträckning. Man väntas t. ex. bli något mer benägen att utnyttja vandrarhem medan intresset för att bo på hotell minskar. Vid en mindre gynnsam ekonomisk utveckling stannar man dessutom oftare hemma i permanentbostaden och vistas hos släkt och vänner i större omfattning.

Riktigheten i dessa beräkningar bekräftas av vad som har hänt sedan

[7] *Modeller för beräkningar av efterfrågan på fritidsboende i Sverige.* Vattenbyggnadsbyrån (VBB), december 1979. Fritidsboendekommitténs underlag nr 4.

beräkningarna gjordes år 1979. Ett mycket litet antal fritidshus har kommit till sedan dess. Motsvarande priskänslighet kan påvisas beträffande kommersiella anläggningar; campingen ökade mellan 1979 och 1980 medan utnyttjandet av dyrare inkvartering i hyrd form "under tak" minskade.

Värdet av beräkningarna av den framtida utvecklingen av fritidsboendet begränsas emellertid av vad som är möjligt att beakta i den beräkningsmodell som har använts. Bl. a. förutsätter modellen att attityderna till fritidsboendet inte förändras nämnvärt.

Eftersom beräkningarna bekräftar de ekonomiska förhållandenas stora betydelse för utvecklingen torde emellertid hushållens attityder påverkas starkt av förändrade prisrelationer såväl mellan fritidsboende och annan konsumtion som mellan olika former av fritidsboende. Det ekonomiska utrymmet för resande och fritidsboende torde generellt sett bli mindre, men kommer det att ske faktiska minskningar i motsvarande grad? Inom OECD hävdar man t. ex. att semesterresandet är relativt okänsligt för svängningar i den ekonomiska konjunkturen. Frågan är emellertid hur långt denna slutsats håller när nödvändiga kostnader för bl. a. mat och boende tar en allt större del av tillgängliga resurser.

Våra överväganden och förslag har självfallet påverkats av att de ekonomiska förhållandena har förändrats sedan direktiven för vårt arbete gavs. Vi utgår således i våra förslag från att de nuvarande allmänekonomiska förutsättningarna bidrar till en ökad efterfrågan på fritidsbostäder som är billiga att utnyttja och lätta att nå, helst med kollektiva färdmedel. Övervägandena i detta betänkande har också denna allmänna inriktning: dels att stimulera utnyttjandet av befintliga bostäder för fritidsboende, dels att skapa goda förutsättningar för enklare och därmed billigare fritidsbostäder – både för enskilt ägande och för uthyrning.

2.4 Fritidsboendets betydelse för den enskilde

2.4.1 Många motiv till fritidsboende

Fritidsboendet har många former och det finns en mängd olika motiv för att skaffa sig ett eget fritidshus eller hyra fritidsbostad för kortare eller längre tid. Bland de vanligaste motiven är följande:

- Man vill ägna sig åt bestämda fritidssysselsättningar som vistelsen i fritidsbostaden eller dess närhet ger tillfälle till. Dessa motiv har mycket stor spännvidd. Den vida mening som vi ger begreppet fritidsboende omfattar t. ex. det tillfälliga boende som har samband med storstadsturismens variationsrika fritidsliv. Andra fritidssysselsättningar som motiverar fritidsboende är önskan att ströva i naturen, arbeta med hus och tomt, åka skidor, bada och segla och mycket, mycket mer. Önskan om närhet till naturen och om att kunna ägna sig åt friluftsliv i olika former hör till de allra främsta drivkrafterna bakom fritidsboendets starka tillväxt. Den dominerande formen av fritidsboende, den enskilt ägda fritidsbebyggelsen, har väl tillgodosett dessa önskemål och dessutom ofta

gett tillfälle till ett skapande arbete under egen kontroll som ofta saknas i både arbetslivet och bostadsmiljön.

- Man vill ha ett eget ställe där man umgås med familjen och med släkt och vänner, en träffpunkt, ett givet utflyktsmål, en gemensam angelägenhet.
- Man vill behålla kontakten med sin hembygd eller etablera sig i någon viss miljö, inte sällan med avsikten att senare eventuellt bosätta sig där. De stora folkomflyttningarna och urbaniseringen under de senaste decennierna har säkert starkt bidragit till att många önskar ha tillgång till en fritidsbostad – om möjligt gärna i den trakt man tidigare kom ifrån. En nära kontakt med naturen och ett flitigt utövande av friluftsliv är etablerade inslag i vår kultur som man gärna försöker upprätthålla även efter inflyttning till större tätorter.
- Att skaffa en egen fritidsbostad har under vissa perioder betraktats som en god investering. Självfallet bidrar förväntningar om värdestegringar till att öka intresset för att äga en fritidsbostad. En egen fritidsbostad blir under sådana förhållanden attraktiv även om man är osäker på hur länge man egentligen vill ha den. Å andra sidan leder oro för värdeminskningar till att intresset minskar för att investera i en fritidsbostad även om man för tillfället önskar en sådan.

2.4.2 Fritidsboende som vardagsmiljö eller semestermål

En fritidsbostad som ligger nära hemorten kan mer eller mindre kontinuerligt komplettera denna med vissa kvaliteter som kanske saknas i permanentbostaden eller dess omgivning, t. ex. möjligheter till naturupplevelser eller trädgårdsodling. Eftersom permanentbostaden i sådana fall finns inom räckhåll kan det hända att man nöjer sig med en enkel liten stuga som kanske inte rymmer alla bostadsfunktioner.

Många vill åtminstone under någon del av året kunna bo i sitt fritidshus även under perioder då de förvärvsarbetar. För att detta skall vara möjligt måste fritidsbostaden vara belägen så att arbetsplatser och serviceinrättningar lätt kan nås med de transportmedel som står till buds. Sådana krav som man oftast också ställer på permanentboendet blir särskilt viktiga för dem som vill ha ett fritidshus som de så småningom kan bosätta sig stadigvarande i eller som de åtminstone kan vistas i under längre perioder, t. ex. efter pensionsåldern.

Om det är veckoslutsvistelsen som är avgörande för valet av fritidsbostad kan denna ligga längre bort från bostad och arbetsplats. Även den typen av fritidsbostad har för många hushåll blivit en utgångspunkt för en väsentlig del av rekreationen och friluftslivet under större delen av året. Under några decennier har man i regel varit relativt okänslig för så stora avstånd som 20-30 mil till ett eget fritidshus om man har haft tillgång till bil.

För mera tillfälliga veckoslutsvistelser i någon speciell miljö kan man naturligtvis också *hyra* en fritidsbostad. Den kan då ibland ligga på ganska stort avstånd från hemorten. Ännu mer utmärkande är detta för den typ av fritidsbostäder som används någon vecka i sänder. Detta fritidsboende har ofta anknytning till någon speciell aktivitet, t. ex. skidåkning, badliv eller

storstadsturism. För de flesta hushåll är det alltför exklusivt att ensamt äga en fritidsbostad som används någon eller några veckor om året. Andelsfritidshus och hyrda fritidsbostäder kan ofta fylla denna funktion lika bra.

2.5 Inriktningen på samhällets rekreationspolitiska insatser

Den gällande rekreationspolitiken, som riksdagen lade fast år 1975 (prop. 1975/76:46, CU 1975/76:2, rskr 1975/76:46), skall ha "en sådan inriktning att den möjliggör för alla att få den avkoppling och motion som var och en har rätt att kräva. Därför är det viktigt att inte sociala och ekonomiska hinder bestämmer vilka som kan få del av utbudet av rekreations- och turistaktiviteter". I riksdagens beslut angavs vissa riktlinjer, som sammanfattningsvis innebär att anläggningar för turism och rekreation vilka byggs med stöd av allmänna medel skall kunna utnyttjas av en bred allmänhet. Riksdagens beslut innebär också att den framtida utbyggnaden av anläggningar m. m. för turism och rekreation bör ske genom samordnade åtgärder i områden med särskilt goda förutsättningar härför, s. k. primära rekreationsområden. 25 områden angavs vara särskilt lämpade för att tillgodose behovet av fjärrekreation.

De rekreationspolitiska målen för fritidsboendets utveckling samverkar med de riktlinjer som statsmakterna har lagt fast för den fysiska riksplaneringen (se avsnitt 3.1.). Riktlinjerna är viktiga medel för att för framtiden säkerställa markresurser för bl. a. rekreation.Riktlinjerna innebär bl. a. att man i vissa kust- och fjällområden bör inrikta en utbyggnad av fritidsbebyggelse mot andra former av fritidsboende än enskild fritidsbebyggelse. I vilka former utbyggnaden bör ske har inte uttalats i statsmakternas beslut. Att lämna förslag härtill är en av våra viktigare uppgifter inom ramen för den övergripande frågan om samhällets engagemang för tillkomsten av olika typer av fritidsbostäder.

De medel som samhället f. n. ställer till förfogande för rekreationspolitiska ändamål räcker inte till för att uppfylla de mål som har lagts fast i 1975 års rekreationspolitiska beslut. Som framgår av vår behandling av ekonomiska stödåtgärder (se kapitel 8), är ett viktigt inslag i de statliga insatserna inom rekreationssektorn att främja friluftsliv i allmänhet, t. ex. genom bidrag till förvärv av mark inom rekreationsområden. När det gäller statligt stöd till byggande av anläggningar och bostäder för fritidsboende utgår den helt dominerande delen av stödet från anslag som skall främja regional utveckling och sysselsättning. Endast en mycket liten del av det statliga stödet till investeringar har primärt rekreationspolitiska syften. Investeringar i fritidsbostäder har hittills till övervägande delen skett i form av privata exploateringar för enskild fritidsbebyggelse och under senare år även i form av andelsfritidshus (se avsnitt 3.3).

Samhället har ett ansvar för att byggnader och anläggningar som kommer till på enskilt initiativ får en lämplig utformning och lokalisering. Genom riktlinjerna i den fysiska riksplaneringen har staten angett riksintressen som får betydelse bl. a. för lokaliseringen av fritidsbostäder. I anslutning härtill har staten under 1970-talet lämnat ekonomiskt stöd på totalt omkring

30 milj. kr. för att främja kommunernas översiktliga planering i samband med den fysiska riksplaneringen. Vidare har 12 milj. kr. utgått till arbete med program för utveckling av turism och rekreation i de primära rekreationsområdena. Programmen sammanställs och utvärderas av rekreationsberedningen, som under innevarande år kommer att redovisa resultatet av arbetet till regeringen.

Frågan om rekreationspolitikens framtida utformning behandlas av den turist- och rekreationspolitiska utredningen (Jo 1979:07). Där har man bl. a. till uppgift att kartlägga de vanligaste hindren för den enskildes rekreation. Utredningen skall enligt direktiven (Dir. 1979:81) även i övrigt ge underlag för en samlad rekreationspolitisk bedömning och ange vilka insatser som behövs för att skapa jämlikhet i fråga om möjligheterna att utnyttja den ökade fritiden.

2.6 Våra allmänna överväganden om rekreationspolitiska mål för fritidsboendets utveckling

2.6.1 Fritiden kan inte utnyttjas lika bra av alla

När fritiden diskuteras utgår man ofta från att vi har möjlighet att forma fritidslivet individuellt och oberoende av arbetslivet. Denna uppfattning blir tveksam när det t. ex. visar sig att mycket av den fritidsverksamhet som subventioneras av samhället framför allt kommer yngre män med hög utbildning och hög inkomst till godo[8]. De människor som har tunga, monotona och otrivsamma arbeten är i mindre utsträckning aktiva på sin fritid. De är hemma på sin fritid i större utsträckning än andra, särskilt om de tillhör de äldre. Många äldre, handikappade och arbetslösa har svårt att byta miljö eller över huvud taget få del av det rekreationsutbud som finns i samhället.

Framför allt är emellertid möjligheterna att använda fritiden efter eget behag beroende av hur stora *ekonomiska resurser* man har. Fritidslivet är i stora delar kommersialiserat, vilket innebär att den som har råd kan välja mellan ett stort antal fritidsaktiviteter. Det är inte liktydigt med att fritidsaktiviteter som kostar mycket pengar har ett större rekreationsvärde än andra – många upplever snarare att det motsatta förhållandet råder – men det är utan tvekan så att själva friheten att kunna välja mellan olika fritidssysselsättningar har ett stort värde.

De gällande rekreationspolitiska målen har formulerats mot bakgrund av att det är svårt för stora grupper i samhället att utnyttja väsentliga delar av rekreationsutbudet. Drygt halva befolkningen har inte tillgång till fritidsbostad, vare sig genom ägande eller på annat sätt. En del av denna grupp kan antas prioritera andra värden och därmed sakna intresse för att äga eller hyra fritidsbostad. Det finns emellertid människor som både önskar och har behov av att byta miljö ibland, men som av olika skäl tvingas avstå från detta.

Människornas välfärd påverkas av så många olika faktorer att det är svårt att entydigt avgränsa de kategorier som är missgynnade när det gäller möjligheter till rekreation. Olika beskrivningar av befolkningens levnads-

[8] Se t. ex. *Socialstyrelsens levnadsnivå- och miljöundersökning* (SOMI) i Stockholms län. 1979.

förhållanden (se avsnitt 2.2) pekar dock bl. a. på det viktiga förhållandet att låginkomsttagare både reser och äger fritidshus i mindre utsträckning än höginkomsttagare, vilket visar på de ekonomiska resursernas betydelse för vilka former av rekreation som man kan välja. Många människor har helt enkelt inte råd att utnyttja fritiden så som de skulle önska. Låginkomsttagare är hemma under semestern i större utsträckning än andra. För många med låga inkomster är det t. ex. också svårt att i god tid boka plats på en fritidsanläggning, eftersom de är osäkra på om pengarna kommer att räcka till semesterresor.

Nyproducerade fritidshus är numera så dyra att människor utan höga inkomster eller kapitaltillgångar knappast kan köpa sådana. När människor med relativt låga inkomster äger fritidshus är detta i regel till största delen ett resultat av eget arbete under lång tid och därmed förenat med låga kapital- och driftkostnader. Ett eget fritidshus kan emellertid ha så stor betydelse för vissa människor att de är beredda att hellre avstå från annan konsumtion, t. ex. en stor och välutrustad permanentbostad.

Bland *handikappade* människor finns många som har begränsade möjligheter till motion och friluftsliv. Vistelser i rekreationsmiljöer försvåras för dessa människor ofta av att transporter, områden och anläggningar inte är handikappanpassade. Det är därför ett viktigt villkor för samhälleligt stöd till en fritidsanläggning att den kan ta emot människor som är rörelsehindrade, har nedsatt orienteringsförmåga eller allergibesvär. Denna grupp har i genomsnitt lägre inkomster än andra vilket ytterligare begränsar möjligheterna att byta miljö.

Frågan om att ge alla grupper i samhället möjligheter till meningsfull rekreation hänger direkt samman med utformningen av fördelningspolitiken i dess helhet. För de sämst ställda erfordras åtgärder inom flera områden för att avhjälpa brister i form av ohälsa, avsaknad av ekonomiska resurser eller över huvud taget besvärliga sociala förhållanden som allmänt sätter ned handlingsförmågan. Det är påtagligt att samhälleliga åtgärder för att främja möjligheterna till rekreation, särskilt när det gäller dessa människor, måste betraktas som ett led i en social och ekonomisk politik som inriktas på att förbättra deras allmänna levnadsförhållanden. Möjligheter till rekreation, miljöombyte och omväxling är viktiga inslag bl. a. i en aktiv friskvårdpolitik.

2.6.2 Resurshushållning motiverar enklare boendeformer

Vi har i det föregående redovisat vår bedömning att det finns ett stort behov av samhälleliga insatser för att ge eftersatta grupper i samhället ökade möjligheter till meningsfull rekreation. Viktiga steg i den riktningen anser vi vara de förslag till förbättrade ekonomiska stöd som vi för fram i kapitel 8. Förslagen syftar till att underlätta finansieringen av rekreationspolitiskt angelägna investeringar. Även om förslagen genomförs måste man räkna med att åtskilliga behov inom området inte blir tillgodosedda. De föreslagna statliga insatserna har självfallet utformats mot bakgrund av att det statsfinansiella läget f. n. starkt begränsar möjligheterna till mer omfattande samhälleliga åtgärder.

Sedan direktiven gavs för vårt arbete har tillväxten av enskild fritidsbe-

byggelse minskat drastiskt, samtidigt som det fortfarande knappast byggs några andra fritidsbostäder för uthyrning än sådana som finansieras med lokaliseringsstöd eller beredskapsarbeten. Det kan mot denna bakgrund vara motiverat att fråga sig vilka resurser som kommer att finnas för fritidsboende i hushållens budget. Kommer energitillgångarna att räcka till för bilresor till avlägset belägna fritidshus? Kommer det att finnas utrymme för fritidsbebyggelse i tätortsnära lägen som kan nås med kollektivtrafik? Kommer människorna att i ökad utsträckning försöka tillgodose sina behov av aktivitet, samvaro, omväxling och vila i bostadsmiljön?

Även om det f. n. är mer berättigat än för bara några år sedan att ställa sådana frågor, är vi övertygade om att fritidsboendet också i framtiden kommer att prioriteras högt av ett mycket stort antal människor i vårt land. Det krävs sannolikt mycket större samhällsförändringar än de vi nu kan förutse för att i nämnvärd grad minska intresset för fritidsboende.

Det finns emellertid mycket som tyder på att efterfrågan på fritidsbostäder delvis kommer att inriktas på andra typer av fritidsboende än den relativt exklusiva fritidsbebyggelse som har blivit allt vanligare under 1960- och 1970-talen. Eftersom det blir allt nödvändigare att hushålla med olika slags resurser anser vi att fritidsboendet i framtiden bör inriktas mot enklare och billigare former. Det bör gälla både den typ av fritidsboende som kan inordnas i människornas vardagstillvaro och det fritidsboende som har samband med semesterresor. Det betyder att en viktig inriktning av samhällets stöd inom denna sektor bör vara att bidra till att få till stånd de typer av stadsnära fritidsbebyggelse och uthyrningsanläggningar som diskuteras i kapitlen 4 och 6. Dessa former av fritidsboende anser vi bör kunna utformas så att de för en bred allmänhet ger utrymme för att utveckla både gemenskap mellan människor och nära kontakt med naturen.

Ett fritidsboende som utvecklas med dessa syften är inte alltid att föredra, t. ex. med hänsyn till sysselsättningen i en region. Det finns anledning att uppmärksamma detta eftersom samhällets stöd till nya anläggningar för fritidsboende f. n. i stor utsträckning styrs av andra hänsyn än rekreationspolitiska sådana. Självfallet bör turism och rekreationsliv utvecklas med hänsyn också till regionalpolitiska mål m. m. Enligt vår mening är det emellertid viktigt att man kan prioritera anläggningar som kan utnyttjas av en bred allmänhet. Det innebär bl. a. att enkla boendeformer, som baseras på självhushåll, åtminstone bör finnas att tillgå som alternativ till ett mera exklusivt fritidsboende med hög servicenivå.

2.6.3 Fritidsboendet påverkar livet i bostadsområdena

När vi överväger åtgärder för att främja vissa former av fritidsboende vill vi också uppmärksamma de negativa konsekvenser för livet i de vanliga bostadsområdena som kan uppstå till följd av att en stor del av befolkningen vissa tider är på andra håll, t. ex. i sina fritidshus. Då kan det bli svårare att upprätthålla viss service, vilket drabbar dem som av olika anledningar stannar hemma under semestertider. De som skaffar sig fritidshus satsar kanske sina resurser på att påverka och förbättra sin omgivning främst i fritidsområdet. Det kan ytterligare försämra förutsättningarna för aktiviteter av olika slag i den ordinarie bostadsmiljön.

Man kan således inte bortse från att fritidsboendet är en del av den "semesterkultur" som särskilt sommartid får ersätta gemenskap och engagemang i permanentbostaden och dess grannskap. Att "vara på semester" är för många människor liktydigt med att ha rest hemifrån under någon tid. Ett viktigt mål för samhällets insatser är självfallet att bostadsområdena i ökad utsträckning organiseras och utformas så att de kan ge den aktivitet, vila och omväxling som många hittills har sökt på andra håll. Därmed är det emellertid inte mindre angeläget att med olika medel påverka inriktningen av fritidsboendets framtida utveckling så som vi föreslår i detta betänkande.

3 Resurser för fritidsboende

Särskilt viktigt i kapitel 3

Genom den fysiska riksplaneringen har det klarlagts att stora delar av landet är väl lämpade för utveckling av fritidsbebyggelse i olika former. De fastlagda riktlinjerna för fritidsbebyggelsens utveckling hindrar inte att ett enkelt fritidsboende i form av camping, vandrarhem, stugbyar m. m. utvecklas i attraktiva rekreationsområden. Vi anser också att det är förenligt med riktlinjerna att omsorgsfullt planerad enkel fritidsbebyggelse utvecklas i större tätorters närhet.

Kravet på en god hushållning med energi är ett viktigt motiv för att förbättra förutsättningarna för enkel fritidsbebyggelse i stadsnära lägen.

En lämplig utveckling av fritidsboendet inom landet har gynnsamma effekter på bl. a. sysselsättningen, särskilt i vissa regioner, och på betalningsbalansen.

Vi anser att det är önskvärt att befintlig bebyggelse utnyttjas bättre till fritidsboende och föreslår därför bl. a. att enskilda fritidshus skall kunna hyras ut skattefritt för upp till 8 000 kr/år.

3.1 Mark

3.1.1 Ökad konkurrens om marken har ökat behovet av planering

Fritidsboendet, som till absolut största delen förekommer i privatägda fritidshus, har ökat snabbt i omfattning under den senaste 30-årsperioden. Den goda tillgången på välbelägen tomtmark medförde att man dessförinnan oftast inte såg någon konflikt i att marken togs i anspråk för fritidsbebyggelse. Efter hand har konkurrensen om markens användning för olika ändamål ökat. Det gäller inte minst i de kustnära områden som är attraktiva för fritidsboende i olika former. Genom att merparten av landets befolkning och arbetsplatser finns i kustregioner och älvdalar erfordras här utrymme för bebyggelse och anläggningar av olika slag. Tätorternas allt större utbredning har medfört att områden som tidigare utan konflikt kunde tas i anspråk för fritidsbebyggelse nu är attraktiva för annat samhällsbyggande. Särskilt inom

de tätare befolkade delarna av landet kommer olämpligt lokaliserad eller alltför omfattande fritidsbebyggelse också i konflikt med kravet på attraktiva och lättillgängliga områden för friluftsliv.

Efterfrågan på mark för fritidsboende riktas även i andra delar av landet helt naturligt mot miljöer som är attraktiva för flera ändamål. Det finns numera ofta starka önskemål om att natursköna områden helt skall undantas från exploatering. Det kan vara av hänsyn till en vacker landskapsbild eller en unik flora och fauna. Inom tidigare orörda områden i t. ex. fjällen och skärgårdarna är skyddsvärdena ofta särskilt uttalade. Också orördheten i sig utgör här ett stort värde för många människor. Kulturhistoriskt intressanta miljöer, som ofta är populära för fritidsboende, kan också påverkas negativt av tillkommande fritidsbebyggelse.

Efter hand som konkurrensen om markens användning har ökat har samhället stärkt sitt inflytande över markanvändningen. Riktlinjerna för hushållning med mark och vatten är ett uttryck för detta. Också ändringar i byggnadslagstiftningen har ökat samhällets möjligheter att planmässigt reglera fritidsbebyggelsen. Numera skall i princip all tillkommande bebyggelse prövas från planmässiga utgångspunkter. De skärpningar av naturvårdslagens bestämmelser som riksdagen beslutade om år 1974 innebär att ökad hänsyn till naturvård och friluftsliv tas vid utbyggnad av fritidsbebyggelse.

Flertalet kommuner har behandlat fritidsbebyggelsen både i översiktliga planer för hur marken skall användas och i antagna riktlinjer för bebyggelseutvecklingen i kommunen. Den planering som har bedrivits med anknytning till den fysiska riksplaneringen och de beslut som har fattats i samband härmed har starkt bidragit till detta. Arbetet har bedrivits mot bakgrund av bl. a. de planeringsriktlinjer som statsmakterna har uttalat.

3.1.2 Fritidsboendet i den fysiska riksplaneringen

Program- och planeringsskedena

Arbetet med den fysiska riksplaneringen påbörjades i slutet av 1960-talet. Bakgrunden var att man hade uppmärksammat betydande miljöproblem till följd av samhällsutvecklingen. De behov som därvid uttalades att hushålla med naturresurserna avsåg i flera viktiga avseenden just förutsättningarna för rekreation och fritidsboende i olika delar av landet. De stora industrilokaliseringar på västkusten som aktualiserades under 1960-talet berörde områden som också var värdefulla från naturvårdssynpunkt och attraktiva för friluftslivet. En fortsatt tillväxt av fritidsbebyggelsen enligt tidigare mönster skulle allvarligt försvåra den allmänna tillgängligheten till framför allt attraktiva kust- och fjällområden. Skilda meningar rådde ibland också om hur man borde utnyttja områden som var attraktiva både för rekreation och naturvård.

Regeringen redovisade i proposition 1972:111, bilaga 2, bl. a. förslag till riktlinjer för hushållning med mark och vatten. Riktlinjerna utgick från de anspråk på naturresurserna av betydelse från rikssynpunkt som företrädare för olika sektorsintressen hade redovisat. Förslagen godtogs i allt väsentligt av riksdagen (CU 1972:35, rskr 1972:348). Därvid gav statsmakterna också utgångspunkter för planeringen i vissa områden, geografiska riktlinjer, och

riktlinjer för hur vissa sektorintressen bör behandlas i planeringen, s. k. verksamhetsanknutna riktlinjer.

Det långsiktiga samhällsintresset att bevara en god miljö och ställa rekreationsmöjligheter till de många människornas förfogande bör enligt riktlinjerna väga tungt i förhållande till kortsiktiga och enskilda intressen.

Beträffande fritidsbebyggelsen angav riktlinjerna att den bör utvecklas i mer planmässiga former än tidigare. En planering ansågs vara speciellt angelägen för kusterna och de större sjöarnas strandområden. I riktlinjerna underströks vidare att ny fritidsbebyggelse bör förläggas så att den inte inkräktar på stränder som är av värde främst för friluftslivet och naturvården. I områden där konkurrensen om marken är stor angavs tätare former av bebyggelse vara att föredra med hänsyn till bl. a. friluftslivets intressen, medan spridd bebyggelse i form av enstaka hus eller mindre husgrupper fortfarande ansågs vara en lämplig form av fritidsbebyggelse i andra delar av landet.

Den framtida utbyggnaden av turism och rekreation bör enligt beslut av riksdagen år 1975 (prop. 1975/76:46, CU 1975/76:2, rskr 1975/76:46) ske genom samordnade åtgärder och i områden särskilt lämpade för detta ändamål, s. k. *primära rekreationsområden* (fig. 3.1.1). För dessa områden gäller som särskild riktlinje i den fysiska riksplaneringen, att planeringen även skall syfta till att områdena på ett ändamålsenligt sätt skall kunna användas för rekreation och turism.

I enlighet med riksdagens beslut har arbetet med den fysiska riksplaneringen omfattat ett programskede och ett planeringsskede. Kommunerna har redovisat resultatet av sin planering till länsstyrelserna som har ställt samman och överlämnat materialet med egna kommentarer till regeringen.

I många primära rekreationsområden har de berörda kommunerna, i vissa fall tillsammans med länsstyrelserna, bedrivit en gemensam eller samordnad översiktlig fysisk planering.

Regeringens beslut med anledning av planeringsskedet (prop. 1978/79:213) godtogs i allt väsentligt av riksdagen (CU 1979/80:6, rskr 1979/80:87). Regeringen fann vid sin granskning av resultatet av arbetet under planeringsskedet att det är befogat att inta en restriktiv hållning till utveckling av ytterligare enskild fritidsbebyggelse i vissa områden som i särskilt hög grad är känsliga för påverkan eller efterfrågade för friluftsliv. Regeringen gjorde samtidigt den bedömningen att det i andra områden finns goda förutsättningar att tillgodose angelägna önskemål om utveckling av enskild fritidsbebyggelse. Stora delar av landet anses vara väl lämpade för utveckling av fritidsbebyggelse i olika former.

För det fortsatta planeringsarbetet som rör fritidsbebyggelsens utveckling i områden med geografiska riktlinjer gav regeringen vissa utgångspunkter. Dessa illustreras i propositionen som i figur 3.1.2.

Kommunernas planering ger utrymme för fritidsbebyggelse

I en rapport[1] från statens planverk redovisas några försök till beräkningar av utrymmet för fritidsbebyggelse i landet. Beräkningarna, som gjordes år 1978, grundas på det material som kommunerna redovisade under planeringsskedet i den fysiska riksplaneringen. Syftet med beräkningarna var att få en grov

[1] *Fritidsbebyggelsen i kommunernas planering.* Statens planverk, rapport 44, del 4 1978.

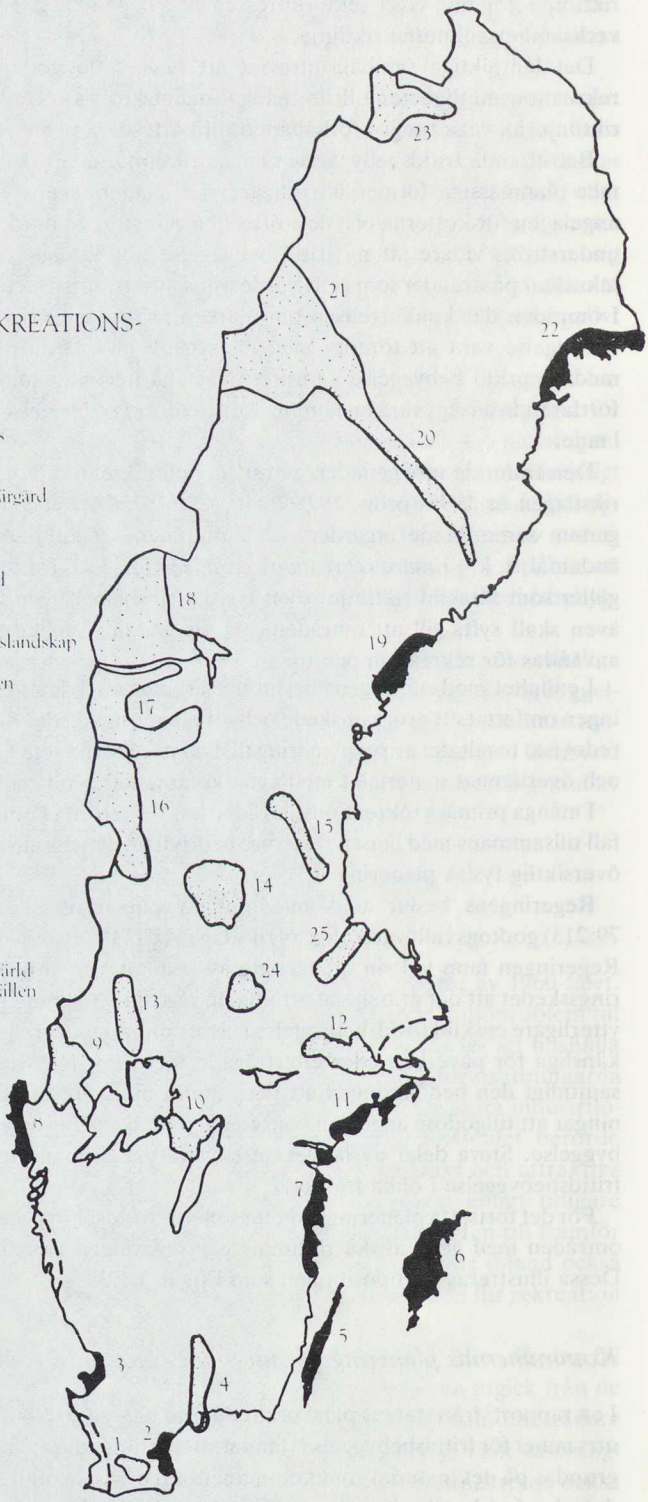


Fig. 3.1.1 Primära rekreationsområden

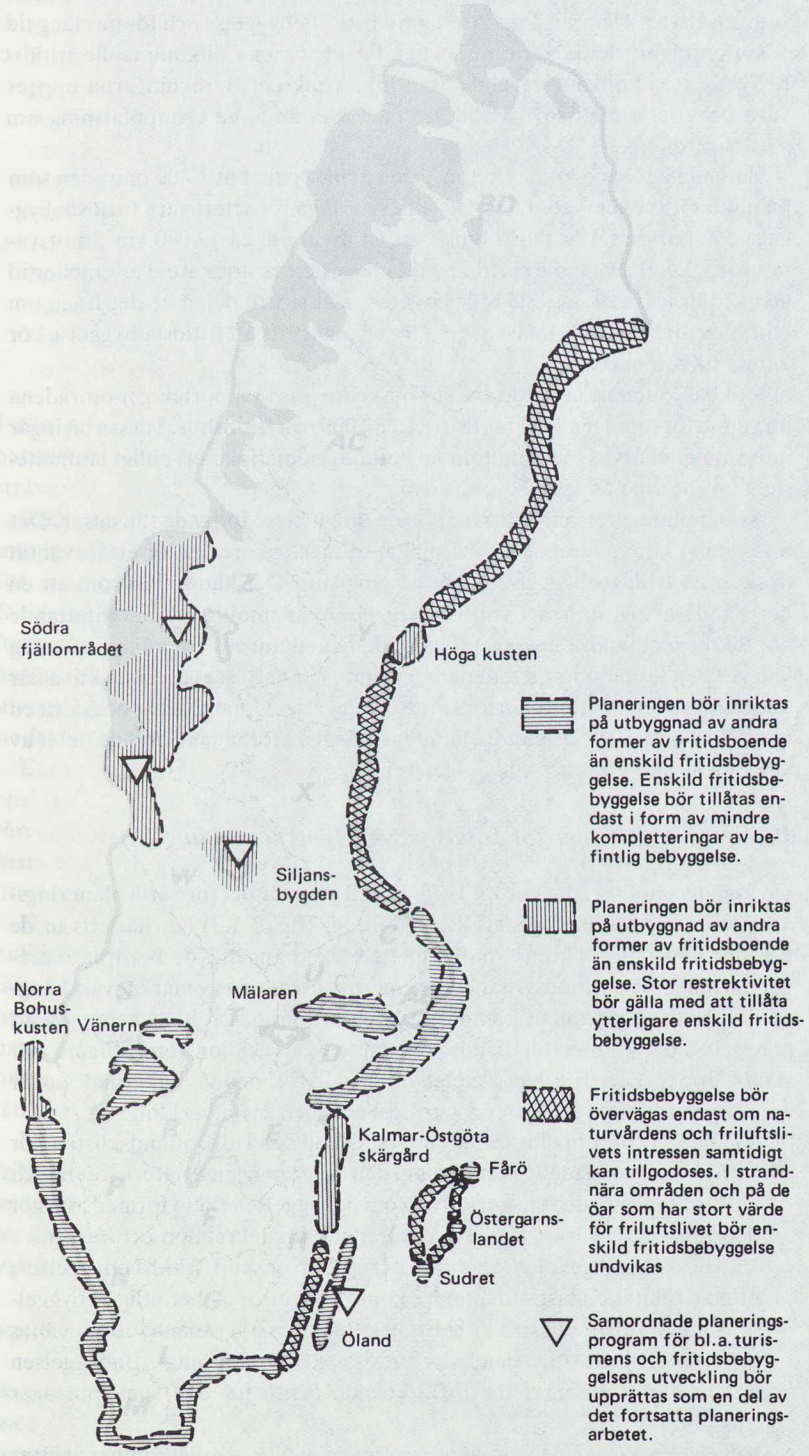


Fig. 3.1.2 Utgångspunkter enligt regeringens beslut för fortsatt arbete med fritidsboendefrågor i vissa delar av landet.

Källa: Prop. 1978/79:213.

uppskattning av i vilken omfattning kommunerna hade pekat ut områden som ansågs vara lämpliga för ytterligare fritidsbebyggelse och för hur lång tid dessa områden skulle vara tillräckliga för att rymma tillkommande fritidsbebyggelse vid olika antaganden om tillväxttakten. Beräkningarna uppges vara behäftade med stor osäkerhet men kan ändå ge en uppfattning om storleksordningen.

Sammanlagt hade kommunerna i sina planer pekat ut 1 400 områden som på olika sätt bedöms som lämpliga eller möjliga för ytterligare fritidsbebyggelse. Totalt omfattar dessa områden en areal om ca 12 000 km^2, motsvarande ca 2,5 % av landarealen i Sverige. Av denna stora areal är emellertid långt ifrån all mark avsedd att bebyggas. Till större delen är det fråga om områden för vilka det endast översiktligt har angetts att fritidsbebyggelse bör kunna tillkomma.

Mot bakgrund av de antaganden som redovisas i rapporten ger områdena utrymme för totalt mellan 160 000 och 380 000 nya fritidshus. I dessa tal ingår inte antalet outnyttjade tomter inom befintliga detaljplaner, enligt lantmäteriets inventering år 1975/76 ca 54 000.

Av beräkningarna har man i rapporten dragit bl. a. följande slutsatser. Det finns enligt kommunernas redovisningar tillräckliga arealer för ett förväntat tillskott av fritidsbebyggelse också på lång sikt. Det kan tolkas som att en betydande expansion av fritidsbebyggelsen är möjlig utan omfattande konflikter med andra intressen för markanvändningen. En annan tolkning kan vara att kommunerna sammantagna inte har varit särskilt restriktiva när det gäller att anvisa områden för fritidsbebyggelse. Uppenbart är också att en viss del av områdena är mindre lämpligt belägna i förhållande till de delar av landet som har ett stort efterfrågetryck.

Preciserade riktlinjer för fritidsbebyggelsens utveckling

De utgångspunkter som i prop. 1978/79:213 gavs för det fortsatta planeringsarbetet i områden med geografiska riktlinjer (fig. 3.1.2) har härletts ur de tidigare uppställda riktlinjerna för markanvändningen i de berörda områdena. Enligt propositionen har kommunernas planering av markanvändningen i bl. a. dessa områden kommit så långt att det också finns behov av att precisera de riktlinjer för fritidsbebyggelsens utveckling som tidigare har ställts upp i den fysiska riksplaneringen. Mot denna bakgrund anger regeringen följande riktlinjer för fritidsbebyggelsens utveckling:

- Vid de s. k. obrutna kusterna samt på Öland och vid Gotlandskusten bör fritidsbebyggelse medges endast om den är förenlig med naturvårdens och kulturminnesvårdens intressen och om bebyggelsen sker i former som gör det möjligt att allsidigt utnyttja områdena för rekreation och turism.
- Vid de s. k. högexploaterade kusterna bör enskild fritidsbebyggelse i princip tillåtas endast som mindre kompletteringar av befintlig bebyggelse. Kan ett större tillskott av bebyggelse medges bör sådana former väljas som gör ett högt utnyttjande av fritidsbostäderna möjligt. Bebyggelsen bör ge förutsättningar för fritidsboende också för den som inte äger fritidshus.
- Vid övriga kuster, större sjöar och älvdalar bör återhållsamhet iakttas med att tillåta fritidsbebyggelse. Bebyggelse får inte minska strändernas

tillgänglighet, inte inskränka på naturvårdens, friluftslivets, kulturminnesvårdens och de areella näringarnas intressen.

- I områden i anslutning till s. k. obrutna fjällområden och i andra fjällområden som har särskild betydelse för naturvård, friluftsliv och rennäring bör fritidsbebyggelse undvikas. Där bebyggelse kan tillåtas bör i första hand sådana former väljas som medger ett högt utnyttjande av fritidsbostäderna och som ger förutsättningar för fritidsboende utan att man äger en fritidsbostad.
- I de primära rekreationsområdena (innefattas till stor del i redan nämnda områden) bör i övrigt gälla att fritidsbebyggelse bör medges bara om naturvårdens, friluftslivets och kulturminnesvårdens intressen samtidigt kan tillgodoses och om den möjliggör ett allsidigt utnyttjande av områdena för rekreation och turism.

I alla dessa områdestyper och i andra områden av särskild betydelse för naturvård, friluftsliv, kulturminnesvård m. m. bör man enligt propositionen sträva efter att bevara större sammanhängande områden obebyggda.

Riktlinjerna är således restriktiva mot ytterligare fritidsbebyggelse när den inte är förenlig med vissa andra intressen. Riktlinjerna skall emellertid inte ses som uttryck för en restriktiv inställning till tillkomsten av enskild fritidsbebyggelse som sådan. En grundläggande positiv attityd till olika former av fritidsbebyggelse kommer också till uttryck i propositionen. Det anförs bl. a. att de allmänna förutsättningarna för en mer genomtänkt utveckling av fritidsbebyggelsen har förbättrats genom det utförda arbetet under planeringsskedet i den fysiska riksplaneringen.

Enligt vad riksdagen har slagit fast har den använda distinktionen mellan enskild och övrig fritidsbebyggelse uppenbarligen inte avsett att föra in föreskrifter om ägarförhållanden i de fysiska planerna – avsikten är att markera en önskan om utbyggnadsformer som möjliggör och främjar ett högt utnyttjande.

Kravet på en mer planmässig utveckling av fritidsbebyggelsen innebär enligt propositionen självfallet inte att den bara bör tillåtas i form av stora, tätt bebyggda fritidsbyar. Olika delar av landet erbjuder skillnader i naturtyper och andra förutsättningar för fritidsbebyggelse samt har olika exploateringstryck. Fritidsbebyggelse i form av enstaka hus eller mindre husgrupper i anslutning till befintlig bebyggelse på landsbygden är ofta en lämplig form för fritidsboende i stora delar av landet.

Med hänsyn till den ökade restriktivitet som bör gälla mot att tillåta enskild fritidsbebyggelse i kustområdena i södra Sverige samt på Öland och Gotland antogs i propositionen att anspråken på mark för fritidsbebyggelse kommer att öka i vissa inlandsområden. Det ansågs därför angeläget att kommunerna vidtar åtgärder för att kunna tillgodose sådana anspråk.

Fortsatt fysisk riksplanering

Regeringen har i prop. 1980/81:183 angett riktlinjer för det fortsatta arbetet med fysisk riksplanering. De innebär att arbetet så långt som möjligt inordnas i den fortlöpande planerings- och beslutsprocessen, främst i anslutning till kommunernas markanvändningsplanering. Några förslag

beträffande *fritidsboendet* lämnas emellertid inte i propositionen, bl. a. med hänvisning till fritidsboendekommitténs pågående arbete.

Rekreationsberedningen fick i juni 1979 regeringens uppdrag att ge berörda kommuner och länsstyrelser råd och vägledning för utarbetande av utvecklingsprogram för de primära rekreationsområdena. Rekreationsberedningen uppdrogs vidare att senast år 1982 till regeringen redovisa resultatet av arbetet med utvecklingsprogrammen samt de bedömningar och förslag som beredningen vill föra fram ur ett riksperspektiv.

Framtida energisystem

Enligt den rapport som ligger till grund för statsmakternas beslut om fortsatt fysisk riksplanering (SOU 1979:54,55) bör i den fysiska riksplaneringen i första hand uppmärksammas stora kraftproducerande anläggningar samt utnyttjande av energislag som kan ställa omfattande krav på landets mark- och vattenresurser, bl. a. vad gäller energislagen torv, vindkraft och energiskog som i framtiden kan komma att introduceras i större skala.

Etablering av stora kraftproducerande anläggningar, t. ex. stora kolkraftverk, kan liksom stora industrietableringar möta starkt motstånd i områden med omfattande fritidsbebyggelse. I motsvarande grad kan vidsträckta områden i omgivningen av befintliga anläggningar och planerade lägen för sådana vara av mindre intresse för exploatering med fritidsbebyggelse på grund av anläggningarnas omgivningspåverkan och därför att de utgör så påtagliga inslag i naturlandskapet.

Vissa alternativ som diskuteras för framtida energiproduktion är relativt ytkrävande och kan komma att beröra markområden som är intressanta för fritidsbebyggelse. De former för energiproduktion som härvid främst avses är energiskogar och vindkraftverk. Torvbrytning avser också stora arealer men de myrmarker som berörs är av naturliga skäl ointressanta för fritidsbebyggelse.

Enligt statsmakternas beslut om fortsatt fysisk riksplanering är förutsättningarna små att nu på ett meningsfullt sätt konkret behandla vindkraft och energiskog i den fysiska planeringen. I besluten understryks angelägenheten av att kunskapsunderlaget förbättras inför en mera omfattande introduktion av vindkraft och energiskog så att bättre förutsättningar då finns att beskriva behovet av åtgärder, bl. a. i samband med den fysiska planeringen.

Vindkraftverk blir av intresse i detta sammanhang genom att de dels medför konkurrens om själva markutrymmet, dels förändrar landskapsbilden. Dessutom är tillgången på vindenergi störst längs kuster och större insjöar i södra Sverige, dvs. områden som är mycket attraktiva för fritidsbebyggelse och friluftsliv.

Det markutrymme som går åt för ett vindkraftaggregat består av själva tomten om ca 2 000 m^2 och det område i direkt anslutning därtill där markanvändningen begränsas av tillfartsvägar, olycksrisker osv. Någon bebyggelse kan knappast förekomma inom 200 m från aggregatet och avståndet till mer omfattande bebyggelse bör vara upp till 1 000 m.

Beträffande påverkan på landskapsbilden kan man tänka sig att t. ex. ägare till fritidshus kan komma att reagera mot de ganska stora förändringar i landskapsbilden som en grupp vindkraftverk kan medföra. I ett mycket

öppet kust- eller slättlandskap kan turbinerna synas upp till 10 km. Man kan också räkna med ett visst buller när rotorbladen är i gång.

För *energiskogsbruk* bör marken vara näringsrik och ha riklig och jämn tillgång till vatten. Marken bör också vara relativt slät och ha viss bärighet, eftersom energiskogsbruk troligen kommer att ske med omfattande användning av maskiner.

Intresset för att använda marken till fritidsboende resp. energiskogsodling riktas primärt inte mot samma marker i särskilt stor utsträckning. Energiskogsodling i stor skala kommer i stället att medföra en allmänt ökad konkurrens om mark i hela landet. Konflikter med fritidsbebyggelse kan härigenom indirekt uppstå genom att det konventionella skogsbruket kräver omfattande kompensation för bortfall av arealer. De arealer som kan komma ifråga för energiskogsodling är betydande – nästan av samma storlek som den nuvarande åkerarealen i landet.

3.1.3 Våra överväganden om fritidsboende i förhållande till annan markanvändning

Riktlinjerna i den fysiska riksplaneringen gynnar det fritidsboende som har samband med turism

Vår bedömning är att riktlinjerna för utvecklingen av fritidsbebyggelse, vilka har varit vägledande för kommunernas planering under den fysiska riksplaneringens program- och planeringsskeden, starkt har bidragit till att hejda en utveckling av fritidsboendet i former som skulle ha lett till betydande konflikter med andra intressen. Mot bakgrund av vad vi i avsnitt 2.2 har angett om betydelsen av olika former av fritidsboende finns det emellertid anledning att något överväga vilka konsekvenser de nu förtydligade riktlinjerna kan få för möjligheterna att tillgodose efterfrågan på fritidsboende av olika slag.

Riktlinjerna för hur fritidsboendet skulle behandlas i den fysiska riksplaneringens planeringsskede utformades bl. a. mot bakgrund av att enskilt ägd fritidsbebyggelse under 1960-talet och början av 1970-talet ökade snabbt i omfattning i många av de områden som är av störst betydelse för friluftsliv, naturvård och kulturminnesvård. Det var således naturligt att man i riksplanearbetet räknade med ett fortsatt starkt intresse för exploatering av värdefulla naturtillgångar för fritidsbebyggelse. Det var lätt att konstatera, att dessa anspråk stod i konflikt med i första hand de *bevarandeintressen* som kom till allt klarare uttryck under riksplanearbetets gång. Bl. a. hade man tidigt konstaterat att en stor del av de attraktiva badstränderna längs landets kuster redan hade blockerats av enskild fritidsbebyggelse. Bevarandeintressena kunde därvid anses samverka med intresset av att hålla attraktiva naturområden tillgängliga för *friluftsliv*.

Ökad hänsyn till de *areella näringarna* har inneburit ett motsvarande intresse av att undvika att områden med brukningsvärd jordbruksmark eller goda förutsättningar för ett rationellt skogsbruk tas i anspråk för bebyggelse.

De riktlinjer i den fysiska riksplaneringen som rör fritidsboendet och

fritidsbebyggelsen har sin utgångspunkt i önskemålet att för nuvarande och kommande generationer bevara områden som är särskilt värdefulla på grund av sina naturegenskaper, kulturhistoriska värden eller lämplighet för friluftsliv. I avvaktan på en översiktlig planering som beaktar dessa riktlinjer skall kommunerna vara restriktiva med att tillåta ytterligare fritidsbebyggelse. Denna planering, som ännu inte har avslutats i alla delar av landet, får visa vilket utrymme det finns för olika fritidsboendeformer.

Även om förutsättningarna för en genomtänkt utveckling av fritidsbebyggelsen enligt prop. 1978/79:213 (CU 1979/80:6, rskr 1979/80:87) har förbättrats genom det utförda arbetet under planeringsskedet anger emellertid de i propositionen förtydligade riktlinjerna bl. a. att man i planeringen skall sträva efter att bevara större sammanhängande områden obebyggda i kustområdena, älvdalarna, de större sjöarnas omgivningar, fjällvärlden, de delar av de primära rekreationsområdena som inte ingår i redan nämnda områden, samt andra områden av särskild betydelse för naturvård, friluftsliv, kulturminnesvård, m. m. Som en utgångspunkt för behandlingen av fritidsbebyggelse i det fortsatta planeringsarbetet anges vidare i samma proposition att stor försiktighet bör iakttas med att tillåta spridd fritidsbebyggelse i områden med påtagligt bebyggelsetryck.

Trots att riktlinjerna också är positiva till enskild fritidsbebyggelse i stora delar av landet måste de totalt sett anses innebära att enskild fritidsbebyggelse, i synnerhet den som har formen av spridd bebyggelse, bör ges utrymme främst i områden som i mindre grad efterfrågas för detta ändamål, medan andra intressen eller andra fritidsboendeformer prioriteras i de för fritidsboende särskilt attraktiva områdena. För våra överväganden om den framtida inriktningen av fritidsboendet är det också viktigt att konstatera att riktlinjerna i den fysiska riksplaneringen ger mindre utrymme för traditionell fritidsbebyggelse belägen nära större tätorter. Vi anser emellertid att enkel stadsnära fritidsbebyggelse, som vi beskriver närmare i kapitel 4, bör kunna fylla viktiga fritidsboendefunktioner. En sådan delvis ny inriktning på fritidsbebyggelsen bör kunna vara förenlig med gällande riktlinjer i den fysiska riksplaneringen under förutsättning att den lokaliseras och utformas med hänsyn till de många olika anspråk på marken som finns i tätorternas närhet.

Riktlinjerna ger större utrymme för den typ av fritidsbostäder, som främst används i samband med tillfälligt miljöombyte eller har anknytning till någon speciell aktivitet. Ett sådant fritidsboende finns det ofta särskilt goda förutsättningar för i de områden som omfattas av de geografiska riktlinjerna i den fysiska riksplaneringen.

Som tidigare har framhållits uttrycker riktlinjerna också att det finns betydande markresurser för fritidsbebyggelse i olika delar av landet. I många av de områden som avses kan emellertid fritidsbebyggelse knappast fylla någon av de huvudsakliga funktioner som vi har beskrivit hos fritidsboendet (avsnitt 2.4), åtminstone inte för de större tätorternas befolkning. Det gäller områden som varken ligger så nära de större tätorterna att ett fritidsboende där kan vara ett ofta utnyttjat komplement till permanentboendet eller har sådana kvaliteter att de är lämpliga för turistanläggningar (se även redovisningen av kommunernas planering i avsnitt 3.1.2.)

Fritidsboendet kan ibland samverka med andra intressen för markanvändningen

Sambandet mellan människornas intresse av att få tillgång till fritidsbostäder och deras möjligheter att bedriva friluftsliv i attraktiva områden har i riksdagens beslut om den fysiska riksplaneringen uttryckts som en önskan om att fritidsboendet i vissa sådana områden utvecklas i former som möjliggör och främjar ett högt utnyttjande. Inom dessa områden bör enligt riktlinjerna planeringen inriktas på utbyggnad av anläggningar för friluftsliv och andra former av fritidsboende än enskilda fritidshus, så att områdena kan utnyttjas även av de grupper av befolkningen som inte äger fritidshus.

Det är emellertid inte självklart att utbyggnadsformer som främjar ett högt utnyttjande alltid bäst kan förenas med andra markanvändningsintressen. En spridd bebyggelse kan under vissa omständigheter t. ex. vara förenlig med såväl friluftsliv som naturvård. Det bör emellertid även beaktas att särskilt den spridda bebyggelsen kan inverka negativt på bl. a. allemansrätten, möjligheterna att rationellt bedriva jord- och skogsbruk samt den eventuella utvecklingen av energiproduktion som baseras på biomassa och vindkraft.

Friluftsliv

Önskemålet att bevara mark för friluftsliv har varit ett viktigt motiv för att reglera fritidsbebyggelsens utveckling. De planeringsriktlinjer som statsmakterna har lagt fast i den fysiska riksplaneringen innebär i princip restriktioner mot att uppföra fritidsbebyggelse inom områden som är attraktiva för rekreation samt inom större opåverkade områden där orördheten i sig har ett stort värde som bör bevaras.

Beträffande vilka boendeformer som är att föredra i olika typer av områden utgår riktlinjerna från att anläggningar för uthyrning är lättare tillgängliga för allmänheten än enskild fritidsbebyggelse. Hotell, vandrarhem, stugbyar m. m. kan därför många gånger inte bara accepteras i attraktiva miljöer för friluftsliv utan även vara direkt önskvärda. Sådana anläggningar betraktas då som komplement till friluftslivet. Enskild fritidsbebyggelse anses däremot privatisera och avskärma allmänhetens tillträde till de områden som tas i anspråk för bebyggelsen.

Olika boendeformers effekter på möjligheterna att bedriva friluftsliv i ett område beror emellertid dels på i vilken utsträckning boendeformerna och därmed områdena är tillgängliga för olika grupper av befolkningen, dels på hur bebyggelsen påverkar möjligheterna att på allemansrättslig grund röra sig fritt i området och dels naturligtvis även på hur områdets egenskaper i övrigt påverkas av exploateringen.

Det är till stor del den första av dessa aspekter som motiverar distinktionen mellan enskild och övrig fritidsbebyggelse. Syftet är att områdena skall kunna utnyttjas även av de grupper av befolkningen som inte äger fritidshus.

Mot bakgrund av hur olika fritidsboendeformer utnyttjas av olika grupper av befolkningen är det emellertid tveksamt om distinktionen mellan att hyra och att äga är avgörande för olika gruppers tillgänglighet till olika

boendeformer. Exklusiva uthyrningsanläggningar kan naturligtvis av ekonomiska skäl vara minst lika otillgängliga för stora delar av befolkningen som enkla men enskilt ägda fritidshus, vilka f. ö. också ofta kan hyras.

Möjligheterna att på allemansrättslig grund röra sig fritt i ett område påverkas starkt av hur bebyggelse och anläggningar i området lokaliseras och utformas. Upplåtelseformen för fritidsbostäderna i området har i sig ingen avgörande betydelse ur denna aspekt. De rättigheter som följer med ägandet av marken kan däremot utnyttjas så att friluftsliv försvåras.

Hur ett områdes egenskaper i övrigt påverkas av en exploatering beror heller inte på ägarförhållanden utan på bl. a. hur omfattande investeringar som görs och hur bebyggelse och anläggningar planeras och utformas.

Vi anser således att det i huvudsak är annat än ägarförhållanden som bör vara avgörande för bedömningen av vilken typ av bebyggelse som med hänsyn till friluftslivet skall kunna accepteras i ett område. Föreskrifter om fastighetsägande kan heller inte föras in i de fysiska planerna.

Bebyggelsens täthet är en sådan omständighet av betydelse. Gles fritidsbebyggelse kan ibland släcka ut allemansrätten inom en avsevärt större areal än själva tomten medan allemansrätt i regel kan hävdas inom grönområden kring koncentrerad bebyggelse. Det är emellertid inte självklart att man totalt sett minskar markkonsumtionen genom att koncentrera bebyggelsen. Exploatering med koncentrerad fritidsbebyggelse kan ibland leda till skärpt konkurrens om de mest attraktiva områdena, där ofta intressena för bl. a. friluftsliv kan vara stora.

Det är emellertid viktigt att påpeka att fritidsbebyggelsen inte alltid konkurrerar med friluftslivets intressen. Fritidsbebyggelsen kan även gynna friluftslivet genom att ge underlag för t. ex. anordnande av badplatser. Vidare kan fritidsbebyggelsens vägnät göra mark tillgänglig för det rörliga friluftslivet. Det är t. ex. inte ovanligt att ett områdes kvaliteter för friluftsliv "upptäcks" i samband med att en del av området eller ett närliggande område exploateras med fritidsbebyggelse. Dessutom ger fritidsbebyggelsen själv upphov till friluftsliv och bidrar därmed till att motivera markreservationer och investeringar till förmån för just friluftslivet. Med en omsorgsfull planering på både översiktlig och mer detaljerad nivå är det möjligt att i stor utsträckning nå en god samverkan mellan friluftsliv och olika former av fritidsboende.

Naturvård och kulturminnesvård

Intresset av att skydda värdefulla natur- och kulturmiljöer från påverkan samverkar delvis med rekreationsintressena. I regel är det natursköna och kulturhistoriskt intressanta områden som är särskilt attraktiva för fritidsboende och friluftsliv. Utöver de sociala skälen att bevara uppskattade miljöer för människors rekreation finns på många håll vetenskapliga motiv för ett bevarande. Det kan gälla områden där det finns utrotningshotade växt- eller djurarter eller spår av äldre kulturer i form av boplatser, odlingslandskap m. m.

Områden med sådana speciella skyddsvärden är ofta mycket intressanta

för människors rekreation. Just därför är det också vanligt att de hotas av exploatering för ändamål som har samband med rekreation. Planeringen av sådana områden innebär i regel stor restriktivitet med att tillåta ytterligare bebyggelse samt kanalisering av friluftslivet genom t. ex. reservatsföreskrifter. En utgångspunkt bör naturligtvis vara att de skyddsvärda områdena bör göras så tillgängliga som möjligt utan att deras värden hotas.

Vilka restriktioner som behövs beror bl. a. på skyddsobjektens art och lokala förutsättningar. Ett område som t. ex. är känsligt för markslitage påverkas sällan särskilt negativt ens av ett intensivt friluftsliv under förutsättning att det finns lämpliga serviceanordningar för besökarna och att de vägleds till mindre känsliga partier inom området. Det friluftsliv som fritidsbebyggelse ger upphov till föranleder oftast inte några särskilda åtgärder till skydd för naturmiljön. Byggande och anläggningsarbeten innebär emellertid alltid en viss miljöpåverkan. En naturinventering bör ingå i underlagsmaterialet när fritidsbebyggelse eller andra anläggningar för fritidsboende planeras.

Jord- och skogsbrukets markanspråk och driftsformer hänvisar bl. a. fritidsbebyggelse till områden som från de areella näringarnas synpunkt bedöms vara av marginellt värde. Sådana marker, som ofta är attraktiva för fritidsboende, har i många fall stor betydelse även för kulturminnesvården. De är till stor del ängs- och hagmark som på ett helt annat sätt än den mera produktiva jorden ger anledning att bevara gamla brukningsformer och som utgör ett ovärderligt inslag i det svenska kulturlandskapet så länge de brukas.

Att placera byggnader på sådan mark strider i regel mot de lokala bebyggelsetraditionerna. Å andra sidan har det i den fysiska riksplaneringen konstaterats att lämpligt utförd fritidsbebyggelse på improduktiva arealer på ett värdefullt sätt kan berika och komplettera befintlig bebyggelse och därmed bidra till kulturlandskapets bevarande. Från kulturhistorisk synpunkt är det således viktigt att fritidshus som uppförs som komplement till den befintliga bebyggelsen på landsbygden placeras och utformas med god anpassning till den befintliga bebyggelsen.

En del av det agrara samhällets byggnader kan bevaras genom att de används som fritidsbostäder. När förutsättningarna för permanent boende har upphört, har ofta små gårdar, torp, utmarksbebyggelse och fäbodar kunnat användas som fritidshus. Motsvarande möjlighet finns ibland att ta till vara andra gamla byggnader som tidigare har använts till andra ändamål, t. ex. i gamla badorter eller brukssamhällen. När det finns anspråk på att bebyggelsen skall användas för annat ändamål kan fritidsboende vara olämpligt, t. ex. när det gäller sjöbodar i fiskelägena, men annars är det ofta önskvärt att bebyggelsen används till fritidsboende. Det kan då även bli fråga om fritidsbostäder för uthyrning. I gynnsamma fall kan därigenom inte bara bebyggelsen bevaras utan även en del av det kunnande som finns i traditionella verksamheter föras vidare, om turismen målmedvetet byggs upp kring dessa verksamheter.

Vi lämnar i avsnitt 3.4 förslag till åtgärder som bl. a. är avsedda att underlätta att befintlig bebyggelse tas till vara för fritidsboende.

Jordbruk

Fritidsboende och turism kan bidra till uppehället för dem som är verksamma i landsbygdsnäringarna. Det extra underlag för service av skilda slag som fritidsboende tillför kan i vissa fall bidra till att underlätta förhållandena för den bofasta befolkningen på landsbygden.

Fritidsboendets hittills dominerande tillskott till lantbruksnäringens egna utkomstmöjligheter utgörs av intäkter från försäljning eller utarrendering av enstaka tomter för fritidshus. Under förutsättning att det inte är fråga om mark som behövs för lantbruksföretagets bärkraft på längre sikt samt att bebyggelsen är förenlig med kommunens mål för bebyggelseutvecklingen kan denna utbyggnadsform vara lämplig i stora delar av landet med hänsyn till både lantbruksföretagets och fritidsboendets utveckling.

Enligt statsmakternas beslut med anledning av den fysiska riksplaneringen bör olika upplåtelseformer kunna komma i fråga när det gäller fritidsbebyggelse i form av enstaka hus eller mindre husgrupper i anslutning till befintlig bebyggelse på landsbygden. I många fall är det lämpligare att stugor uppförs för uthyrning än som enskilt ägda fritidshus. Våra överväganden beträffande stugor för uthyrning redovisas i kapitel 6.

Lokalisering av fritidsbebyggelse är dock inte alltid problemfri med hänsyn till jordbrukets intressen. T. ex. bör fritidsbebyggelse och anläggningar i anslutning därtill lika litet som annat samhällsbyggande ta brukningsvärd jordbruksmark i anspråk.

Jordbruket är en näring med mycket långsiktiga kapitalinvesteringar. Det är bl. a. därför viktigt att bevara en viss handlingsfrihet när det gäller driftformer m. m. Spridd bebyggelse kan, även om den inte läggs direkt på jordbruksmark, innebära viss risk för framtida inskränkningar i jordbruksdriften. Som exempel kan nämnas att fritidsbebyggelse i anslutning till lantbruksföretag kan utsättas för lukt och buller i sådan omfattning att det kan anses som miljömässig olägenhet enligt gällande lagstiftning.

Skogsbruk

Mot bakgrund av skogsbrukets betydelse för landets ekonomi, den begränsade tillgången på skogsråvara och skogsmarkernas ökade betydelse som bas för energiråvara kan man räkna med att det blir allt svårare att ta produktiv skogsmark i anspråk för annan markanvändning. Skogsstyrelsen beräknar att avsevärda skogsarealer – 250 000-300 000 ha – redan är tagna i anspråk för fritidsbebyggelse[2].

Även om fritidsbebyggelse på skogsmark i sig inte tar i anspråk så stora arealer kan den influera avsevärda områden. Skogsmarkens värde som friluftsområde är en avgörande lokaliseringsfaktor när fritidsbebyggelse planeras i ett skogslandskap. Man måste därför räkna med att de fritidsboende ställer krav på att skogsbruket i fritidsbebyggelsens omgivning bedrivs i mera naturvårdsinriktade former än vad som krävs enligt skogsvårdslagens allmänna regler om hänsyn till naturvården.

[2] Skogsstyrelsens yttrande över planeringsskedet i den fysiska riksplaneringen 1977-12-15.

Rennäring

I en process som sträcker sig över århundraden har konkurrensen om mark gradvis ökat inom de områden där renskötsel är en ursprunglig näring. En kraftigt ökande fjällturism har under de senaste åren bidragit till att minska betesmarkerna och på sina håll försvåra renskötseln.

Byggande av fritidsbostäder och andra anläggningar för turism kan medföra störningar för rennäringen genom att mark tas i anspråk och genom att antalet människor som därmed kommer att vistas i fjällområdena ökar. T. ex. kan under känsliga perioder störningar uppstå för renarna vid viktiga kalvningsland och flyttningsvägar. Dessa omständigheter har i många fall medfört skarpa motsättningar mellan företrädare för rennäringen och intressena för att utveckla fritidsboende och turism i dessa områden.

Det finns enligt vår bedömning anledning att särskilt beakta den inverkan tillkommande fritidsbebyggelse eller anläggningar för fritidsboende av annat slag kan få för renskötseln.

Framtida energisystem

När man bedömer lämpligheten av tillkommande fritidsbebyggelse i förhållande till annan markanvändning är det viktigt att ta hänsyn till osäkerheten om hur olika energislag kommer att utnyttjas i framtiden, så att tillkommande fritidsbebyggelse inte onödigtvis begränsar handlingsfriheten i detta avseende. Omfattande spridd fritidsbebyggelse innebär att stora arealer influeras av bebyggelse, vilket kan få betydelse för möjligheterna att i framtiden utveckla vindkraft och energiskogar.

Trots att fritidsbebyggelse inte längre tillkommer i samma takt som under 1970-talet och trots att efterfrågan på fritidsboende inte primärt riktas mot de områden som är av störst intresse för utvecklingen av dessa energislag finns det anledning att uppmärksamma denna aspekt på fritidsboendets förhållande till annan markanvändning.

3.2 Energi

I våra direktiv framhålls att samhället bör medverka till att fritidsboendet utvecklas i former som bl. a. är förenliga med en god energihushållning. Efterfrågan på olika typer av fritidsbostäder påverkas av ökade kostnader för energin och en större medvetenhet om behovet av resurshushållning.

Efter en kort inledning om sambandet mellan hushållens energianvändning och inkomster redovisas i detta avsnitt uppgifter om det nuvarande fritidsboendets och då framför allt den enskilda fritidsbebyggelsens energiförbrukning[1]. Innan vi redovisar våra överväganden om fritidsboende och energihushållning presenteras några räkneexempel som vi har låtit utarbeta och som är avsedda att belysa konsekvenserna för energiåtgången av olika alternativ för fritidsboendets lokalisering och utformning.

[1] Uppgifterna i avsnitten 3.2.2–3.2.4 om fritidsbebyggelsens energiförbrukning är, när inget annat anges, hämtade från Fredbäck, K. *Fritidsbebyggelsens energiförbrukning.* Rapport R37:1979, Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm, 1979.

3.2.1 Energiförbrukningen har samband med inkomstfördelningen

Hushållens energiförbrukning är ojämnt fördelad. De 20 % av hushållen som har de lägsta disponibla inkomsterna omsätter 7 % av energin, medan de 20 % som har de högsta inkomsterna omsätter mer än fem gånger så mycket, eller 37 %[2]. För olika inkomstgrupper varierar också energianvändningens fördelning på olika ändamål. I de lägre inkomstgrupperna förbrukas t. ex. en större del av energin på boendet, medan privata transporter tar en förhållandevis större andel av energiförbrukningen i de högre inkomstklasserna[3]. Man kan dock inte generellt avgöra om t. ex. ett hushåll som har fritidshus är högenergiförbrukare eller inte. Det är hushållets ekonomiska resurser och intresse i övrigt för olika typer av aktiviteter och konsumtion som är avgörande för hur mycket energi hushållet förbrukar.

3.2.2 Elvärme svarar för den största delen av fritidsbebyggelsens uppvärmning

Fritidsbebyggelsen uppvärms till övervägande del av elektricitet, vilken f. n. alstras nästan uteslutande ur vatten- och kärnkraft. Förbrukningen av fossila bränslen, främst olja men även fotogen och gasol, svarar för knappt 1/5 av den energi som används för uppvärmning av fritidsbebyggelse.

Under åren 1967 till 1977 ökade fritidsbebyggelsens förbrukning av elenergi från 0,3 till 1,6 TWh[4]. Därutöver kan man grovt räkna med 0,5 TWh för uppvärmning av andra former av fritidsboende i hotell, stugbyar m. m.

Förutom att antalet fritidshus har ökat markant under 1960- och 1970-talen har bebyggelsen med tiden också fått en allt högre standard. Den genomsnittliga elförbrukningen per elanslutet fritidshus var enligt den officiella elstatistiken 1 300 kWh år 1967 och 3 200 kWh år 1977. Vid dessa tidpunkter var 57 resp. 77 % av fritidshusen elanslutna. Trots att allt fler elektriska apparater används i fritidshusen kan man räkna med att merparten eller i genomsnitt 3/4 av elförbrukningen avser uppvärmning.

Då bebyggelsens egenskaper och utnyttjande kan variera avsevärt blir elförbrukningens spridning mycket stor – från praktiskt taget ingenting till över 10 000 kWh per år. T. ex. är förbrukningen i genomsnitt 800 kWh för hus mindre än 30 m^2 och 5 700 kWh för hus större än 110 m^2. Beroende på att nyare hus har högre standard och används mer än äldre är elförbrukningen högre ju nyare husen är. Vinterbonade hus är en kategori som uppvisar högre elförbrukning än andra därför att de utnyttjas mer under årets kallare perioder.

Tillgängliga uppgifter för att beskriva fritidsbebyggelsens energiförbrukning är som synes inte särskilt aktuella. Mot bakgrund av fritidsbebyggelsens standardutveckling kan man räkna med att elanvändningen har ökat ytterligare de senaste åren.

Vid nybyggnad och mer omfattande ombyggnad skall enligt byggnadsstadgan i princip alla byggnader, som förses med anordning för uppvärmning utföras så att de möjliggör god energihushållning. Fritidshusen omfattas dock inte av de nyligen införda föreskrifterna om uppvärmningssystem som

[2] *Stora energiboken.* Teknisk tidskrift – Ny teknik, Ingenjörsförlaget, Stockholm, 1980.

[3] Diczfalusy, B. *Energi och inkomstfördelning.* Sekretariatet för framtidsstudier, Stockholm, 1978.

[4] 1 TWh = 1 000 000 000 kWh. Som jämförelse kan nämnas att landets totala energitillförsel år 1977 var 450 TWh.

innebär begränsningar för installation av direktverkande elvärme i byggnader för stadigvarande bruk (prop. 1980/81:133, CU 1980/81:37, rskr 1980/81:384).

En betydande del av den totala elenergi som förbrukas i fritidshusen används i ett relativt litet antal fritidshus för att hålla en viss värme, s. k. grundvärme, under den tid som de står obebodda. Enligt Svensk Byggnorm (SBN 80) skall man dock förutsätta att byggnader som inte är avsedda för stadigvarande bruk, t. ex. de flesta fritidshus, kan stå ouppvärmda under den kalla årstiden. När det gäller fritidshus för stadigvarande bruk under hela året ställer man i SBN 80 samma krav beträffande värmeisolering och lufttäthet som på andra utrymmen som värms upp till mer än 18° C.

På grundval av de studier energisparkommittén har låtit göra av fritidshusens energiförbrukning bedömer kommittén att möjligheterna till energibesparingar är så små att de inte motiverar införande av restriktioner eller förbud. Kommittén anser att man i första hand bör stimulera till energisparåtgärder i befintlig bebyggelse. I detta syfte har energisparkommittén i samråd med oss nyligen (april 1982) utarbetat en kortfattad informationsskrift[5] med råd till ägare av fritidshus beträffande både enklare och mera omfattande energisparåtgärder.

3.2.3 Resandet svarar för den största delen av energiförbrukningen

Den största delen av energianvändningen i samband med fritidsboende utgörs av förbrukningen av drivmedel för resandet. För persontransporter över huvud taget är bilen det helt dominerande transportslaget. Främst på grund av att tåg och buss är energieffektivare svarar personbilen för en större andel av energiförbrukningen än av resandet – 87 resp. 79 % .För resor till och från fritidshus svarar privatbilarna för en ännu större andel eller omkring 90 % av resandet.

Den totala resmängden per fritidshus, dvs. antalet resor x avståndet, varierar givetvis kraftigt med var fritidshuset är beläget. Den genomsnittliga resmängden beräknades år 1977 till närmare 400 mil per år och fritidshus. För fritidsbebyggelsen totalt ger det en bensinförbrukning som motsvarar en energimängd på 2 TWh, eller 3 400 kWh per fritidshus. I genomsnitt går det alltså åt en större energimängd för resor till och från fritidsbostaden än för uppvärmning och annan elförbrukning i själva bostaden. Av fig. 3.2.1 framgår att resmängden och därmed energiförbrukningen ökar upp till ett avstånd på 10-20 mil mellan fritidshuset och permanentbostaden. För resor till och från de drygt 20 % av fritidshusen som ligger mer än 10 mil från permanentbostaden konsumeras nästan två tredjedelar av den energi som totalt används för resor till och från fritidsbostäderna.

För semesterresande och resor till andra former av fritidsboende kan en grov uppskattning göras med stöd av uppgifter om hur resandet fördelas på olika ärendetyper[6]. Man beräknar att 6 TWh eller 15 % av den totala energiförbrukningen på drygt 40 TWh för persontransporter inom landet förbrukas på fritidsresor som är längre än 10 mil.

Långväga flygresor svarar för en i detta sammanhang relativt betydande

[5] *Energitips till dig som har fritidshus.* Energisparkommittén.

[6] *Energi – program för forskning, utveckling, demonstration – Transporter.* SOU 1977:58.

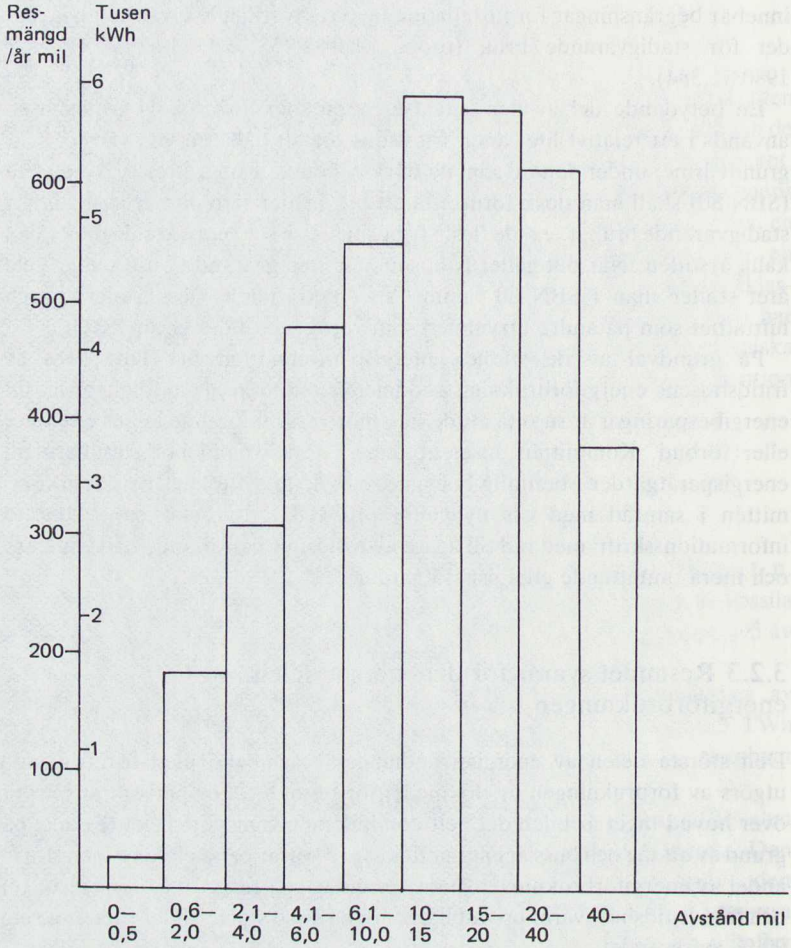


Fig. 3.2.1 Energiförbrukning för resor till och från fritidshus. Medelvärden för olika avståndsklasser.

Källa: Fredbäck, K. Fritidsbebyggelsens energiförbrukning. Rapport R37:1979, Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm 1979.

energiåtgång. För en charterresa med flyg till medelhavsländerna för tre personer förbrukas närmare 12 000 kWh. Det är nästan lika mycket som normal årsförbrukning för en personbil och nästan fyra gånger så mycket som det i genomsnitt går åt för uppvärmning och drift av ett fritidshus under de delar av året som det normalt används.

3.2.4 En tiondel av energiförbrukningen går till produktion av bostäderna

Vid en överslagsmässig beräkning av energiåtgången för produktion av fritidshus visar det sig att framställningen av den volymmässigt stora andelen trämaterial svarar för en liten del eller ca 5 % av energin. Däremot går det åt en förhållandevis stor mängd energi för att framställa isoleringsmaterial (mineralull), glas och tegel. Totalt blir det dock inte fråga om några stora energimängder, ungefär 10 000 kWh, för att producera ett fritidshus. Med en

avskrivningstid på 40 år betyder det att materialtillverkning och byggande motsvarar ungefär 10 % av fritidsboendets årliga energiförbrukning.

3.2.5 Fritidsboendets energiförbrukning i framtiden – räkneexempel

Med stöd av de bedömningar av den framtida efterfrågan på fritidsboende som vi har låtit utföra (avsnitt 2.3) har vissa beräkningar gjorts av de energimängder som går åt vid några olika alternativ för fritidsboendets utveckling fram till år 2000. Resultatet av dessa beräkningar redovisas i rapporten Det framtida fritidsboendet och energifrågan, Vattenbyggnadsbyrån (VBB), fritidsboendekommitténs underlag nr 9.

I anslutning till två olika alternativ för hushållsinkomstens utveckling har energianvändningen för tillkommande fritidsboende beräknats. Det ena alternativet (a), som innebär att bruttolönerna ökar med i genomsnitt drygt 2 % per år fram till år 2000, antas leda till en ökning under perioden med 300 000 enskilda fritidshus och 20 000 fritidsbostäder som hyrs eller ägs av flera. I det andra alternativet (b), där bruttolönerna i princip är oförändrade till år 2000, antas tillskottet endast bli 20 % av ökningen i det första alternativet – eller ungefär 60 000 enskilda fritidshus och 3 000 fritidsbostäder som nyttjas av flera. Mot bakgrund av utvecklingen de allra senaste åren ter sig åtminstone alternativet (a) i dag som mindre realistiskt.

Energianvändningen i de båda alternativen har beräknats för tre olika strukturer för fritidsbostädernas lokalisering. Valet av lokalisering antas påverka antalet hus. Struktur 1 är ett försök att framskriva utvecklingen under 1970-talet där fritidsbebyggelse i första hand kommer till i attraktiva turistområden. I struktur 2 antas att det enskilda fritidsboendet på något sätt styrs till glesbebyggda inlandsområden vilket bedöms leda till att efterfrågan blir något mindre på enskilda fritidshus och något större på fritidsbostäder som utnyttjas av flera i turistområden. I struktur 3 antas att det finns möjligheter att lokalisera enklare fritidshus till områden i närheten av större tätorter.

När det gäller resandet till och från fritidsbostäderna antas fördelningen på färdmedel i genomsnitt vara 9:1 mellan bil och kollektiv trafik. Husen antas uppvärmda med direktverkande el och 50 % antas ha grundvärme +5° C när de inte bebos. Den uppvärmda våningsytan är i struktur 1 och 2 60 m^2 och i struktur 3 30, 40 resp. 60 m^2 för vardera 1/3 av husen.

Även om de olika antagandena till viss del bygger på empiriska undersökningar så är osäkerheten i dessa siffror givetvis stor. I rapporten redovisas därför en särskild s. k. känslighetsanalys som visar hur resultaten förändras om antagandena varieras.

För resandet har olika beräkningar gjorts med olika antaganden beträffande färdmedelsfördelning, besöksantal och reslängd. En ökning av kollektivtrafikens andel från 10 till 40 % skulle i struktur 1 minska transportenergin med ca 20 %. Bil och buss blir ungefär lika energieffektiva räknat per passagerarkm om det är tre personer i bilen och inte mer än tio personer i bussen. Minskas antalet besök i fritidsbostaden med 25 % innebär det att den totala energianvändningen reduceras med 25 %. Nästan lika stor energibesparing uppnås om medelreseavståndet minskar med 1/3.

Vad gäller uppvärmningen beror skillnaden mellan struktur 1 och 2 främst på skillnad i antal fritidshus. Skillnaden mellan struktur 1 och 3 beror däremot främst på att den uppvärmda våningsytan är mindre i struktur 3. Att vintertid endast värma upp halva våningsytan minskar den totala uppvärmningsenergin med mindre än 10 %. Grundvärme på +5° C i 50 % av husen motsvarar 15-20 % av den energi som i de olika strukturerna går till uppvärmning.

Alternativa uppvärmningskällor

Främst beroende på de lokala förhållandena varierar möjligheterna att ordna uppvärmningen med alternativa energikällor. *Solvärme* kan främst komma i fråga för uppvärmning av tappvarmvatten där 80 % av fritidsboendets behov i genomsnitt ligger i perioden maj–augusti. Kan tappvarmvattnet värmas med sol skulle det spara ungefär 35 % av den totala energimängd som används för uppvärmning. Genom att utforma och orientera byggnaden efter möjligheten till passiv soluppvärmning kan behovet av energi för uppvärmning reduceras märkbart. *Jordvärme* erfordrar stora friytor och medför f. n. ett relativt högt energipris. *Vindkraft* kan vara ett komplement till energiförsörjningen för de ca 50 % av fritidshusen som i de tre strukturerna bedöms ligga i vindexponerade lägen. Uppvärmning med *lokala fasta bränslen* – främst ved – förefaller mest lämplig i struktur 2. Med enbart veduppvärmning behövs för 240 000 fritidshus ca 5-6 milj. m^3/år eller 10-15 % av den totala tillgången på vedavfall. Någon grundvärme går dock inte att anordna med veduppvärmning. Kunde ved svara för hälften av tillskottsvärmen skulle det motsvara mellan 30 och 40 % av uppvärmningsenergin i de olika strukturerna.

Substitutionseffekter

Det ekonomiska utrymmet för privat konsumtion antas inte variera mellan de olika strukturerna. Eftersom strukturerna 2 och 3 innehåller färre fritidshus än struktur 1 har man försökt bedöma konsekvenserna för den totala energiförbrukningen av att köpkraft och tidsanvändning i strukturerna 2 och 3 till vissa delar överflyttas på andra former av fritidsboende och annan privat konsumtion.

I strukturerna 2a och 3a med 100 000 resp. 60 000 färre fritidshus än i struktur 1a blir förbrukningen av energi på andra former av fritidsboende[7] 0,7 resp. 0,4 TWh. Utlandsresor med charterflyg beräknas här svara för betydligt mer än hälften av denna energianvändning. Energianvändningen i samband med annan konsumtion än fritidsboende har delvis med stöd av konsekvensutredningen (SOU 1979:83) uppskattats till 0,7 kWh/kr[8]. För strukturerna 2a och 3a motsvarar denna övriga privata konsumtion 1 TWh resp. 0,6 TWh.

Om det skulle bli 100 000 färre fritidshus än annars därför att tillkommande fritidsbebyggelse lokaliseras till glesbebyggda inlandsområden i stället för till traditionellt attraktiva turistområden skulle enligt räkneexemplet en energimängd av 1,7 TWh förbrukas på alternativa fritidsboendeformer och övrig konsumtion. Får man vid en mer koncentrerad lokalisering nära

[7] Enligt beräkningar av framtida efterfrågan på fritidsboende (se avsnitt 2.3) antas den som inte skaffar eget fritidshus tillbringa 16 dagar av semestern i någon form av fritidsbostad.

[8] Kostnaderna för ett fritidshus beräknas till 26 000 kr/år, varav den som avstår från eget fritidshus antas lägga 12 000 kr. på annat fritidsboende och resten dvs. 14 000 kr. på annan konsumtion.

tätorterna 60 000 färre fritidshus blir motsvarande energimängd 1,0 TWh.

Trots att det som här presenterats är räkneexempel som bör tolkas med viss försiktighet, bör man kunna dra slutsatsen att det från energisynpunkt totalt sett är gynnsammast att bygga mindre fritidshus relativt nära permanentbostaden.

Det enskilda hushållet

Räkneexemplen visar hur de enskilda hushållens användning av energi för fritidshus varierar med hänsyn till husens lokalisering och utformning. I genomsnitt använder hushållen energimängder enligt tab. 3.2.1 för uppvärmning av och resor till och från fritidshus som är typiska för de antagna strukturerna.

Ett hushåll som inte skaffar fritidshus förbrukar för motsvarande pengar (26 000 kr.) en energimängd av 17 000 kWh/år på andra former av fritidsboende samt övrig konsumtion.

Tabell 3.2.1 Det enskilda hushållets användning av energi för fritidshus vid olika alternativ för fritidsbebyggelsens utveckling

Struktur	Antal kWh/år
1	15 000
2	18 000
3	10 000

Källa: Det framtida fritidsboendet och energifrågan. Vattenbyggnadsbyrån (VBB). Fritidsboendekommitténs underlag nr. 9.

3.2.6 Våra överväganden om fritidsboende och energihushållning

Fritidsboende undantas ej från krav på energihushållning

Behovet av att hushålla med energi har blivit allt mer uttalat under senare år. Kravet på energihushållning bör självfallet omfatta även uppvärmning av fritidsbostäder och resor i samband med fritidsboende.

Det är emellertid komplicerat att bedöma vilken roll fritidsboendet har i den totala energiförbrukningen. Även om man kan beräkna hur mycket energi som åtgår för att producera, värma upp och resa till fritidsbostäder återstår frågan hur mycket energi hushållen förbrukar när de använder motsvarande ekonomiska resurser till annat än fritidsboende. Här finns det en stor spännvidd mellan t. ex. energisnålt fritidsliv i anslutning till permanentbostaden och långväga flygresor som medför hög energikonsumtion.

Vi har i avsnitt 3.2.5 konstaterat att innehav av fritidshus normalt inte innebär någon anmärkningsvärt hög energikonsumtion. Avstår hushållet från fritidshus, använder det ungefär lika mycket energi på andra former av

fritidsboende och annan konsumtion. De beräkningar vi har låtit utföra tyder på att ett hushåll som ägnar större delen av sin fritid åt ett närbeläget fritidshus förbrukar mindre energi än ett hushåll som för samma kostnader gör utlandsresor och konsumerar andra varor.

Den mängd energi som förbrukas i samband med fritidsboende har givetvis samband med hur mycket och när bostäderna används; framför allt användningen under vintern har stor betydelse. Eftersom välisolerade fritidshus ofta utnyttjas under vinterhalvåret, kan energiförbrukningen bli relativt hög i ett sådant hus. Det är emellertid inte bara standarden på värmeisoleringen som har betydelse för hur man använder fritidshusen. Husens lokalisering, storlek och tekniska standard i övrigt påverkar också benägenheten att utnyttja husen under olika delar av året. Det behöver alltså inte ligga någon motsättning i att hävda krav på god isolering för att hushålla med energi för uppvärmning av fritidshus.

Behovet av att hushålla med energi kan samverka med behovet av åtgärder för att hindra stadigvarande bosättning i fritidshus. De åtgärder i den riktningen som vi föreslår i delbetänkandet Fritidshus eller permanentbostad? (Ds Bo 1981:3) bör därför också kunna betraktas som ett led i hushållningen med den energi som används vid fritidsboende.

Att åstadkomma en god hushållning med energi i tillkommande enskild fritidsbebyggelse är ett viktigt motiv för att förbättra förutsättningarna för den typ av enkel, stadsnära fritidsbebyggelse som vi beskriver i avsnitt 4.5. Detta motiv talar också för att välbelägna områden med befintlig fritidsbebyggelse, f. n. i många fall belagda med nybyggnadsförbud, skall kunna förtätas. Det förutsätter emellertid att kommunerna ges bättre möjligheter än f. n. att se till att bebyggelsen används till det ändamål som den är avsedd för.

Känsligheten för störningar i energitillgången varierar för olika fritidshus

I vilken utsträckning olika energislag används varierar bl. a. med hur husen är utformade och hur de ligger i förhållande till ägarens hemort. Man är normalt beroende av tillgång på olja för att kunna resa till fritidshuset, och för uppvärmning av husen gör man sig allt mer beroende av god tillgång på el från vatten- och kärnkraft.

Om det av någon anledning uppstår behov av att begränsa användningen av något energislag ligger det nära till hands att införa restriktioner för sådan energianvändning som har samband med fritidsboende.

Fritidshus som är ensligt belägna t. ex. i ett skogslandskap på relativt stort avstånd från permanentbostaden, bör kunna värmas upp med ved eller liknande. Därmed finns det vissa möjligheter att klara störningar i elförsörjningen. I och med att man i regel behöver egen bil för att kunna utnyttja ett sådant fritidshus, blir man däremot känsligare för begränsningar i tillgången på olja.

Fritidsbebyggelse i mer koncentrerad form i anslutning till befintliga samhällen i turistområden eller nära hemorten ger å andra sidan bättre möjligheter till kollektiv trafikförsörjning och därmed mindre känslighet för

störningar i drivmedelstillgången. Här kan det dock bli svårare att med dagens teknik ordna alternativa uppvärmningsformer.

Den nuvarande energisituationen, med god tillgång på el-energi från vatten- och kärnkraft samt en osäker oljemarknad, talar för en ökad efterfrågan på fritidsbostäder som ligger så att de kan nås med kollektiv trafik. Lokaliseringen är inom överblickbar framtid förmodligen viktigare än att man har möjlighet till alternativa uppvärmningsformer. I och med att en mycket stor andel av fritidsbebyggelsen är eluppvärmd kan det dock på längre sikt bli problem, om avvecklingen av kärnkraft leder till minskad elproduktion.

3.3 Arbetskraft och kapital

3.3.1 Inledning

I våra direktiv konstateras att investeringar i enskild fritidsbebyggelse tar i anspråk betydande kapital- och arbetskraftsresurser. I våra uppgifter ingår att analysera fritidsbebyggelsens samhällsekonomiska konsekvenser som anses vara ofullständigt kartlagda. Vi bör härvid beakta de nära samband som finns mellan fritidsboendet och turismen.

Samhällsekonomi är ett begrepp som ofta ges mycket vidsträckt innebörd. Rekreation och fritidsboende griper emellertid in i många områden i människornas tillvaro vilket gör det svårt att avgränsa och rätt värdera alla de aspekter som bör ingå i en samhällsekonomisk bedömning. Vad är t. ex. värdet av ett ökat mänskligt välbefinnande som bör bli följden av ökade möjligheter till meningsfull rekreation? Eller vilken alternativ användning har de olika slags resurser som tas i anspråk för fritidsboende?

Som ett led i vår analys av de samhällsekonomiska frågorna har konsultföretaget INDEVO haft i uppdrag att studera fritidsboendets samhällsekonomiska konsekvenser. Resultatet av deras arbete redovisas i rapporten Några samhällsekonomiska aspekter på fritidsboendet – Investerings- och driftskostnader, sysselsättning, transporter m. m., INDEVO juli 1979. Fritidsboendekommitténs underlag nr 1.

Vi har tidigare redovisat resurserna mark och energi och behandlar i detta avsnitt frågor som gäller turistbalans, sysselsättning och kapital. I avsnitt 3.4 behandlas möjligheterna att öka fritidsboendet i befintliga bostäder vilket vi i detta sammanhang anser vara en viktig aspekt på att hushålla med resurser.

3.3.2 Turistbalans

Svenskarnas semestrande i utlandet liksom utlänningarnas semestrar i Sverige påverkar vår betalningsbalans. Nettoutflödet av resevaluta var enligt riksbankens valutastatistik 1,7 miljarder kr. år 1970 och drygt 6 miljarder kr. år 1981 (löpande priser). Under det senare året fördes 11,2 miljarder kr. i resevaluta ut ur Sverige och 4,9 miljarder kr. in i landet. Underskottet i

resevaluta i bytesbalansen motsvarade år 1980 omkring 1 % av bruttonationalprodukten och närmare en fjärdedel av det totala underskottet i bytesbalansen.

Valutastatistiken måste emellertid korrigeras i olika avseenden för att ge en riktig bild av turistnettot. I nettoutflödet av resevaluta ingår nämligen inte bara renodlade turistutgifter utan även gränshandeln inom Norden, invandrares hemtagning av pengar, valutaspekulation, affärsresor m. m. Även efter nödvändiga justeringar är emellertid underskottet i turistbalansen av en sådan omfattning att det anses utgöra ett valutapolitiskt problem.

Statsmakterna satsar därför relativt omfattande resurser på att marknadsföra turism i Sverige. För budgetåret 1982/83 anvisas Sveriges Turistråd ett anslag på 46 milj. kr. (prop. 1981/82:100 bil 14,) vilket är en ökning med 22 % från föregående budgetår. De ökade resurserna motiveras främst av att turistrådet bör vidta ytterligare åtgärder för att öka såväl svenskars som utlänningars turistande i Sverige. Det påpekas särskilt bl. a. att turistrådet skall öka insatserna på utlandsmarknaden.

Av central betydelse för svenskarnas utlandsresande är den disponibla inkomsten och kostnaden för utlandssemestern i förhållande till vad det kostar att semestra i Sverige (se avsnitt 2.3). Ett ökat utbud av fritidsbostäder till relativt låga priser borde därmed åtminstone långsiktigt kunna påverka turistbalansen, framför allt därför att svenskarna därmed kan antas stanna kvar i landet i större utsträckning under semestern. Tillgång till välbelägen och relativt billig inkvartering bör också kunna öka utlänningarnas intresse för att vistas i Sverige även om många andra faktorer än priserna och standarden på själva boendet kan ha större betydelse för utländska besökare.

3.3.3 Sysselsättning

Fritidsboendet får betydelse för sysselsättningen på olika sätt. Inom vissa regioner är en betydande andel av de yrkesverksamma direkt sysselsatta med uppförande och drift av fritidsbostäder. Vid en nationell bedömning bör man emellertid också beakta att tillgång till fritidsbostad är en förutsättning för att man skall kunna använda vissa fritidsartiklar som skidutrustning, fiskeredskap, mindre båtar m. m. Fritidsboendet blir därmed indirekt viktigt för den del av näringslivet som tillverkar och säljer sådana artiklar, men dess betydelse i detta sammanhang är dock knappast möjlig att kartlägga.

Allmänt kan man hävda att de ekonomiska resurser som hushållen ägnar åt att äga eller hyra fritidsbostäder i Sverige gynnar inhemska varor och tjänster. Det skulle påverka Sveriges bytesbalans negativt om den konsumtion som fritidsboendet står för till någon del skulle ersättas av utlandsresor eller köp av importerade fritidsartiklar som sportutrustning, foto.

Enligt överslagsberäkningar som bygger på en s. k. marginalmetod[1] var antalet årsarbeten inom turistbranschen i mitten på 1970-talet ca 60 000 varav ca 20 000 i kommersiella inkvarteringsanläggningar.[2] Därtill beräknas tillverkning av fritidshus, båtar, husvagnar och av investeringar som görs av stat och kommun varje år motsvara ca 35 000 årsarbeten.

[1] Arpi G., Nyberg L. *Turismens regionala och lokala betydelse.* Forskningsrapport nr 58, Kulturgeografiska institutionen, Uppsala universitet, 1978.

[2] *Hotell- och restaurangbranschen* (SOU 1978:37)

Vi begränsar emellertid den fortsatta framställningen till sådan sysselsättning som uppstår på regional och lokal nivå till följd av produktion och drift av fritidsbostäder samt tillhandahållande av service till de fritidsboende.

Produktion av fritidsbostäder

Lantmäteriverket har beräknat att det under åren 1976-1978 kom till ca 9 000 fritidshus per år (se avsnitt 4.2). Det antalet motsvarar en halvering jämfört med tillskotten under början av 1970-talet. Efter år 1978 har produktion och försäljning av nya fritidshus minskat ytterligare och bedöms f. n. (1982) vara högst något tusental nya fritidshus/år.

Antalet sysselsatta med framställning av fritidshus kan grovt uppskattas efter vissa antaganden om arbetskostnader och arbetskraftens andel av den totala kostnaden. Man finner att 100 nya fritidshus motsvarar mellan två och fem sysselsatta under ett år med planläggning, projektering, byggnadskontroll, m. m. Exploateringsarbetena för 100 fritidshus, dvs. iordningställande av tomt och anläggningar inom området, ger heltidsarbete åt mellan tio och tjugo personer under ett år.

När det gäller byggandet av själva husen blir det fråga om att skilja mellan vad som görs av anställda och vad som kan räknas till ägarnas fritidssysselsättning. Såväl andelen hus som byggs av anställda som andelen helt självbyggda fritidshus förefaller ha minskat[3]. Det är alltså en ökande tendens att leja arbetskraft för vissa moment. Beträffande fritidshus som är förtillverkade i fabrik beräknar Sveriges Trähusfabrikers Riksförbund att det behövdes ca 600 anställda inom trähusindustrin för att tillverka de 4 000 fritidshus som år 1978 kom från företag i organisationen.

Sammanfattningsvis konstaterar vi att det för planering, exploatering och uppförande av fritidshus i genomsnitt erfordras en halv årsarbetskraft/hus utöver fritidshusägarens eget arbete. I beräkningen ingår inte heller arbetet för att framställa byggnadsmaterial, verktyg, inredning, m. m.

Den minskning i antalet nya fritidshus/år som har pågått sedan slutet av 1960-talet har inneburit att antalet årssysselsatta med byggande av fritidshus har minskat från uppskattningsvis 10 000-15 000 till i dag några hundratal. I den mån den minskade sysselsättningen inte kompenseras av andra arbetstillfällen blir den i många fall mycket kännbar eftersom det till stora delar är glesbygd och mindre tätorter som berörs. På dessa platser saknas oftast alternativa arbetstillfällen.

Drift av fritidsbostäder

Den arbetskraft som behövs för driften av fritidsbostäder varierar naturligvis mellan olika typer av fritidsboende. Länsstyrelsen i Jämtlands län har i en turistutredning för länet (TUR 75) bl. a. beräknat sysselsättningen i 22 anläggningar inom länet. De anläggningar som studerades varierade med hänsyn till servicegraden. Resultaten av denna undersökning sammanfattas i tab. 3.3.1.

Beräkningarna för enskilda fritidshus baseras på en undersökning i Bergs kommun från år 1974. Där beräknades arbetet med fastighetens skötsel och underhåll, snöröjning, m. m. till i genomsnitt 0,02 årsverken per privat fritidshus.

[3] Larsson/Rönström *Fritidsboende och fritidsbebyggelse*. Rapport T23:1979 Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm, 1979

Tabell 3.3.1 Sysselsättning i samband med drift av anläggningar för fritidsboende

Boendeform	Antal årsarbeten/ 100 bäddar	
	Totalt	Därav bofasta
Privata fritidshus (fem bäddar/hus)	0,3	0,3
Enstaka uthyrningsstugor	1,0	1,0
Stugby, endast självhushåll	1,8	1,8
Stugby, stor del självhushåll	3,0	2,9
Stugby, liten del självhushåll	6,1	5,1
Hotell, standard klass III	7,1	5,0
Hotell, standard klass II	11,9	6,5
Hotell, standard klass I	16,9	9,2

Källa: Turistutredning av länsstyrelsen i Jämtlands län (TUR 75)

Tabellen 3.3.1 visar det naturliga förhållandet att en anläggning som har mer service har fler sysselsatta. Det visar sig också att på hotell med den högsta standarden är bara något mer än hälften av personalen bofast. Här kan det dock variera beroende på i vilken utsträckning det finns bofast befolkning i anläggningens närhet. Företag i områden med en större folkmängd har också en större andel lokalt rekryterade.

Det finns en tendens till att anläggningar som traditionellt erbjuder mycket service minskar antalet anställda i förhållande till antalet gäster. Antalet anställda minskas främst genom att man anpassar anläggningarna till en ökad grad av självbetjäning. I en del fall förstärks detta av att man säljer rummen, lägenheterna eller stugorna i form av andelar (se kapitel 5). På vissa håll förändras anläggningarna så att de i ökad utsträckning inrymmer annan kommersiell service än boende, vilket kan kompensera de personalinskränkningar som följer på den minskade betjäningen i boendet.

Indirekt sysselsättning

Vid sidan av den direkta sysselsättning som uppkommer när man bygger och driver olika anläggningar, bidrar de fritidsboendes konsumtion av dagligvaror också indirekt till ökad sysselsättning i servicenäringarna. I områden med stora inslag av fritidsbostäder kan en under vissa perioder kraftigt ökad försäljning få stor betydelse för många butiker och serviceinrättningar, vilka annars inte skulle kunna finnas kvar.

De lokala effekterna på detaljhandeln kan antas variera relativt mycket beroende på vilka former av fritidsboende som dominerar i området. De som driver stora anläggningar med hög servicenivå gör ofta merparten av sina inköp utanför regionen. Om däremot den enskilde fritidsboende svarar för huvuddelen av inköpen ökar sannolikheten för att inköpen sker lokalt. Även om fritidsboendet ger ett viktigt tillskott till detaljhandeln beror dock branschens efterfrågan på heltidsanställd arbetskraft till stor del på hur stor omsättningen är under de perioder då fritidsboendet har liten inverkan.

I den nämnda undersökningen från Jämtlands län beräknades förhållandet mellan ökad omsättning och sysselsättning. Omsättningen skulle behöva öka med drygt 4 000 kr. per dag för att ytterligare en person skulle anställas tillfälligt. Det motsvarade en ökad omsättning på 1 milj. kr. för hela året vilket kan jämföras med att detaljhandeln då hade en omsättning per anställd på i genomsnitt mellan 400 000 och 500 000 kr.

Man kan uppskatta effekten på den lokala sysselsättningen i detaljhandelsledet genom att beräkna de fritidsboendes dygnsutgifter. Dessa utgifter kan jämföras med den omsättning som erfordras för ytterligare ett sysselsättningstillfälle – dvs. 1 milj. kr. per år och nyanställd.

Tab. 3.3.2 redovisar resultatet från en utredning om turismens konsekvenser för en kommun på västkusten. Man visar där hur turisternas utlägg varierar beroende på boendeform.

Tabell 3.3.2 Dygnsutgifter för turister i olika boendeformer september 1977–augusti 1978. Sotenäs kommun

Boendeform	Genomsnittlig dygnsutgift
Hotell och pensionat	125 kr/person
Camping	45 alt. 75 kr/person
Båtturism	39 kr/person
Familj i fritidshus	95 kr/person
Vänner och bekanta	50 kr/person
Hyrt rum	75 kr/person

Källa: Turism och sysselsättning i Sotenäs kommun, Bohusläns samarbetskommitté, (BOSAM) 1978

Till en del beror de relativt stora variationerna mellan olika fritidsboendeformer på att rumskostnaden har räknats in för de hushåll som bor på hotell och pensionat vilket den inte har för familj i fritidshus. Om man skall uppskatta den indirekta sysselsättning som uppstår till följd av de fritidsboendes konsumtion bör man dock inte räkna med utgifterna för att bo på en anläggning.

Sysselsättningen i servicenäringarna kan uppskattas med stöd av uppgifter om dels hur lång tid olika typer av fritidsbostäder utnyttjas, dels hur mycket man enligt ovan konsumerar för inom resp. boendeform. Om 1 milj. kr. i ökad omsättning ger ytterligare ett årsverke i servicenäringarna erhålls ett sådant till följd av 150 privata fritidshus, 100 stugor i stugbyar eller 300 uppställningsplatser på campingplats.

Sammanfattning

Tab. 3.3.3 sammanfattar den sysselsättning som kan uppkomma vid utbyggnad av olika former av fritidsboende. Från sysselsättningssynpunkt är det inte någon större skillnad under utbyggnadsskedet mellan privata fritidshus och anläggningar för uthyrning. På lång sikt är det däremot flera som får arbete när fritidsbostäderna hyrs ut även om de är avsedda för självhushåll.

Tabell 3.3.3 Sysselsättning i samband med uppförande och drift av anläggningar för fritidsboende

Form av sysselsättning	Antal årsverken		
	Privata fritidshus 100 hus	Stugbyar 100 stugor (självhushåll)	Camping 100 platser
Direkt sysselsättning under byggnadsperioden	50	45	10
Direkt sysselsättning under driftsskedet	2	7	1
Indirekt sysselsättning i handel m. m.	1/2	1	3

Exempel på kommunala undersökningar

Inom vissa kommuner och områden har man ingående studerat turismens samhällsekonomiska effekter. Turismens betydelse för sysselsättning och omsättning i näringslivet kan illustreras av följande exempel på resultat från sådana undersökningar[4].

- *Piteå*
  270 arbeten på grund av turismen
  85 milj. kr. i ökad omsättning i kommunens näringsliv
  2,6 milj. kr. mer i skatt till kommunen
- *Stockholm*
  4 miljarder kr. i ökad omsättning i kommunens näringsliv
- *Glasbrukskommunerna i Småland*
  Turismen svarar för 9-14 % av den totala omsättningen i näringslivet
- *Mora*
  250-300 arbeten på grund av turismen
  1,3 milj. kr. mer i skatt till kommunen
  35 milj. kr. i ökad omsättning i kommunens näringsliv
- *Jämtland*
  4 000 personer arbetar heltid med turism
  Turismen är en basnäring jämförbar med jord- eller skogsbruk
- *Gotland*
  2 000 personer arbetar heltid med turism
  Turismen svarar för 9 % av den totala sysselsättningen i kommunen

3.3.4 Kapital

Fritidsbebyggelsen motsvarar ett kapital av stor ekonomisk betydelse både för samhälle och enskilda. Vi vill därför i detta avsnitt något belysa frågor som rör fritidsbebyggelsens prisutveckling, investeringar,finansieringsformer och beskattning.

[4] *Kommunerna och turismen 1981*, Kommunförbundet.

Prisutveckling

Mellan år 1965, då statistiska centralbyrån (SCB) började redovisa försäljningspriser på fritidsfastigheter[5], och början av 1970-talet ökade priserna i ungefär samma takt som den allmänna prisnivån. Därefter steg priserna på fritidshus under 1970-talet anmärkningsvärt kraftigt jämfört med den allmänna kostnadsutvecklingen. (Se fig. 3.3.1.) De senaste åren har emellertid prisökningarna varit lägre än inflationstakten. År 1981 var enligt statistiken försäljningspriset på fritidsfastigheter i genomsnitt 158 000.

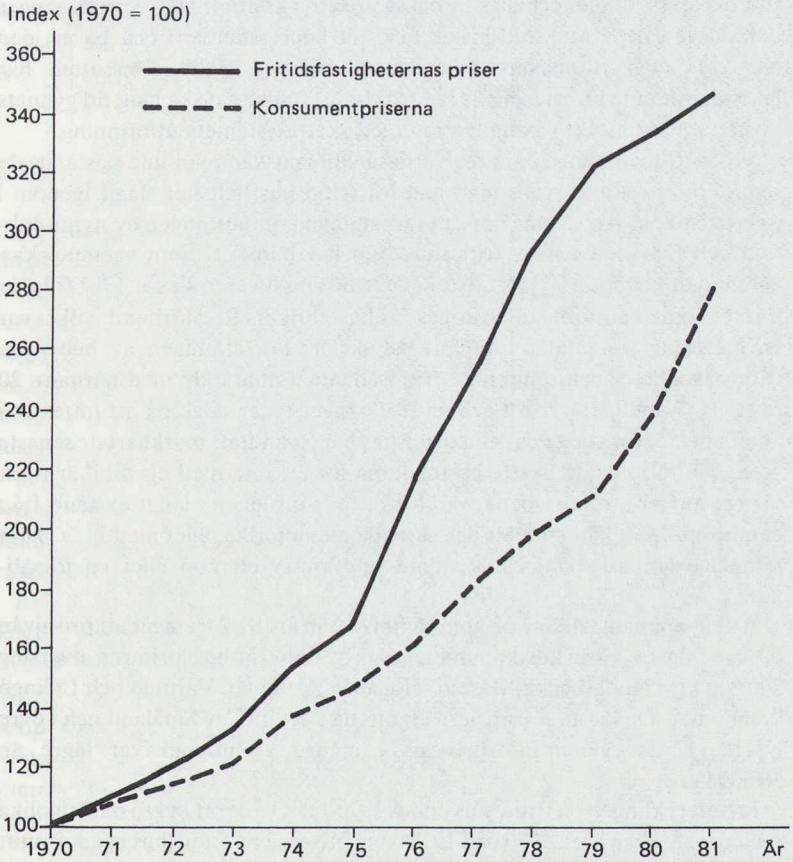


Fig. 3.3.1 Fritidsfastigheternas prisutveckling enligt SCB:s fastighetsprisstatistik jämförd med konsumentprisindex (index 1970=100)

Källa: Bearbetning av SCB:s fastighetspris. Statistik.

En stor del av nyproduktionen av fritidshus ingår emellertid inte i den officiella prisstatistiken. Det beror på att man ofta köper tomt och hus var för sig, vilket innebär att det inte blir någon redovisning av köp av färdigbyggd fastighet. Det kan också finnas skatteskäl att förfara på det sättet vid köp av fritidsfastighet.

I attraktiva lägen vid kusten och i fjällen har priserna på fastigheter med nyproducerade fritidshus under senare år ofta varit mellan 300 000 och 400 000 kr. Dessa priser är avsevärt högre än för äldre hus i motsvarande lägen. Den äldre bebyggelsen har i genomsnitt betydligt lägre standard både

[5] *Fastighetsprisstatistik*, Statistiska meddelanden, Serie P, ges årligen ut av statistiska centralbyrån (SCB).

vad gäller yta och teknisk utrustning. Å andra sidan kan en del gamla fritidshus ha mycket exklusiva lägen, t. ex. strandtomt. Prisnivån på äldre bebyggelse är dock ofta lägre på grund av att det är svårt att låna i bank till köp av fritidshus. Däremot erbjuds köpare till nyproducerade fritidshus numera regelmässigt lån genom något kreditinstitut vid sidan om bankerna.

Det är lätt att konstatera ett nära samband mellan den allmänna ekonomiska utvecklingen och förhållandena på fritidshusmarknaden. Fritidshusen betraktas som goda investeringsobjekt under perioder när reallönerna ökar och efterfrågan på fritidshus är stor. Detta gällde under en stor del av 1970-talet och då steg också priserna kraftigt. Dessa prisökningar berodde även på att fritidshusen fick allt högre standard och på att den allmänna byggkostnadsutvecklingen var mycket snabb. Dessutom har lånefinansierade investeringar, typ fritidshus, under ganska lång tid gynnats av hög inflationstakt i kombination med skattesystemets utformning.

Trots att man kan skönja realvärdesänkningar kan man inte påstå att de senaste årens allt kärvare marknad för fritidshus helt har slagit igenom i prisstatistiken. Än så länge är det i första hand omfattningen av nyproduktion och försäljningen av fritidshus som har minskat. Som exempel kan nämnas att knappt 1 500 förtillverkade fritidshus levererades år 1981 från de företag som är anslutna till Sveriges Trähusfabrikers Riksförbund, vilket var en halvering av antalet från föregående år. Försäljningen av bebyggda fritidsfastigheter och tomter för fritidsändamål minskade med närmare 20 resp. 35 % mellan år 1979 och år 1980. Inget tyder dock på att intresset i allmänhet för att köpa och sälja fritidshus har förändrats märkbart de senaste åren. Till följd av de ökade kostnaderna för att resa med egen bil är dock många numera mindre benägna att skaffa fritidshus på långt avstånd från hemorten. Man kan anta att det aktuella ekonomiska läget med bl. a. högt ränteläge gör att många tills vidare uppskjuter ett köp eller en försäljning.

Av en sammanställning på kommunnivå från år 1978[5] framgår att prisnivån då var högst i vissa kustkommuner. De genomsnittliga priserna översteg 200 000 kr. i Kungsbacka, Båstad, Höganäs, Vellinge, Värmdö och Lidingö kommuner. De lägsta prisnivåerna fanns då i det inre av Småland och i övre Norrland, där genomsnittspriserna i många kommuner var lägre än 50 000 kr.

Prisutvecklingen på fritidshus under 1970-talet varierar också mellan olika regioner. Mellan åren 1970 och 1977[6] steg priserna på fritidshus i genomsnitt mest i Jämtlands och Gotlands län där de ökade med mer än 80 % i fast penningvärde. Något långsammare var utvecklingen i Kronobergs, Älvsborgs, Kopparbergs, Västerbottens och Östergötlands län där motsvarande ökning var drygt 60 %. Den procentuellt långsammaste prisökningen hade under denna period Stockholms, Malmöhus, Norrbottens, Hallands och Kalmar län, där den var under 40 %. För hela riket var prisökningen under dessa år i genomsnitt 45 % i fast penningvärde.

Under åren 1975-1978[5] var prisutvecklingen på fritidshus relativt sett snabbast i fjällkommunerna i Jämtlands län, på Gotland och i vissa kustkommuner i närheten av storstadsregionerna. Prisökningen var under dessa tre år mer än 90 % i löpande priser i följande kommuner med mer än

[5] *Utredning angående prisutveckling på fritidshus PM 1978-12-08,* Statens lantmäteriverk.

[6] Larsson G., Rönström M. *Fritidsboende och fritidsbebyggelse.* Rapport T23:1979, Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm, 1979.

2 000 fritidshus: Nynäshamn, Katrineholm, Sölvesborg, Orust, Strömstad, Berg, Härjedalen och Storuman. Även i andra inlandskommuner steg priserna förhållandevis mycket. Här är dock prisnivån relativt låg varför även mindre ökningar i kronor ger stora utslag procentuellt. Inflationen var under motsvarande period 36 %.

Det är svårt att urskilja något bestämt mönster i fritidshusens prisutveckling i olika delar av landet. Ett genomgående drag är dock att prisökningen har varit påtagligt hög i kommuner där det under samma period skett en förhållandevis omfattande nyproduktion. Här kan t. ex. nämnas kommunerna Norrtälje, Nyköping, Borgholm, Strömstad, Berg, Härjedalen och Storuman vilka under 1976-1978 hade ett tillskott på 200 hus och däröver. I dessa kommuner varierar prisökningen på fritidshus från närmare 70 % till över 100 % mellan 1975 och 1978.

Investeringar

Under större delen av 1970-talet har det årligen investerats i storleksordningen 2-3 miljarder kr. i enskild fritidsbebyggelse, vilket under senare delen av årtiondet varit ungefär lika mycket som nybyggnadsinvesteringarna i flerbostadshus. Investeringarna i andra former av fritidsbostäder som stugbyar, vandrarhem, turisthotell m. m. har som mest varit något hundratal miljoner kr/år. Som framgår ovan har dock investeringarna i nya fritidsbostäder de allra senaste åren minskat till en blygsam nivå jämfört med tidigare.

1980 års långtidsutredning LU 80 (SOU 1980:52) bedömde med hänsyn till den förväntade svaga inkomstutvecklingen att investeringarna i fritidshus skulle minska framöver. Under åren 1980-1981 har dock investeringarna minskat mer än vad långtidsutredningen förutspådde.

Enligt en relativt aktuell sammanställning[7] av de kommunalekonomiska långtidsplanerna (KELP) räknar kommunerna med att under åren 1981-1983 investera 250 milj. kr. i turistanläggningar. Av detta räknar man med att få 48 milj. kr. i statsbidrag. Huvuddelen av investeringarna skall gå till campingplatser, stugbyar, hotell och vandrarhem. På kommunförbundet kommenterar man dock sammanställningen med att det i dagens kärva kommunalekonomiska läge inte är särskilt sannolikt att investeringarna kommer att verkställas.

Finansiering

Kostnaderna för att disponera en fritidsbostad beror ofta till stor del på hur investeringen har finansierats. I detta avsnitt begränsar vi oss till finansiering av enskild fritidsbebyggelse. Motsvarande frågor beträffande anläggningar för uthyrning av fritidsbostäder behandlas i kapitel 8.

Bankernas totala utlåning mot inteckning i fritidsfastigheter uppgick i slutet av år 1981 till drygt 4 miljarder kr. Den genomsnittliga räntan var i september 1981 drygt 16 %. I fig. 3.3.2 visas hur utlåningen har utvecklats sedan år 1971.

[7] *Kommunerna och turismen 1981,* Kommunförbundet.

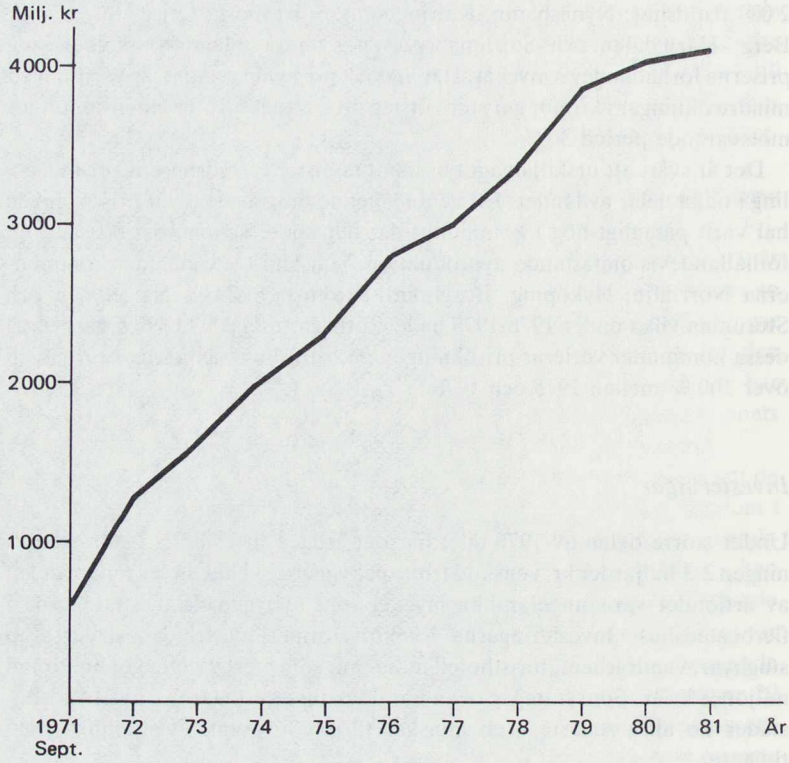


Fig. 3.3.2 Bankernas utlåning mot inteckning i fritidsfastigheter åren 1971–1981.

Källa: Riksbanken.

Bankernas utlåning har, som framgår av figuren, inte ökat mycket under de allra senaste åren. Detta hänger samman med de av riksbanken utfärdade kreditrestriktionerna, enligt vilka bankerna skall vara mycket återhållsamma med lån till sådan privatkonsumtion dit köp av fritidshus räknas.

Omfattningen på bankernas lån mot inteckning i fritidsfastighet ger emellertid en mycket begränsad bild av finansieringen av fritidshus. Till en del kan man anta att sådana krediter används till annan konsumtion än fritidshus. Å andra sidan medverkar bankerna till att finansiera fritidshus på annat sätt, genom t. ex. företagskrediter eller lån mot inteckning i annan fast egendom, främst villor och radhus. Omfattningen av sådan långivning är självfallet svår att bedöma men anses av företrädare för mäklare och banker uppgå till minst lika stora belopp som lånen mot inteckning i fritidsfastighet.

Under senare år har köp av nyproducerade fritidshus till en allt större del finansierats med lån från kreditinstitut vid sidan av bankerna, s. k. finansbolag. Husförsäljare och exploatörer förmedlar sådana lån till en ränta som för det mesta är några procentenheter högre än normal bankränta. Som en följd av att det är svårt att låna i bank till fritidshus har finansbolagen fått en allt större betydelse för sådan långivning. Det är emellertid inte möjligt att med tillgänglig statistik ange omfattningen på finansbolagens långivning till just fritidshus. Vissa uppskattningar kan dock göras med hjälp av uppgifter om antal sålda hus och försäljarnas allmänna uppfattning om i vilken utsträckning den här formen av lån utnyttjas. Mot den bakgrunden kan man

anta att denna utlåning var minst 1 miljard kr/år under de sista åren på 1970-talet.

En annan följd av bankernas kreditrestriktioner är att vid försäljning av äldre fritidshus säljarna själva måste erbjuda köparna kreditmöjligheter. Ofta sker detta genom att säljaren lånar ut en del av beloppet mot en s. k. säljarrevers. Även om det av naturliga skäl knappast är möjligt att bestämma omfattningen av sådan långivning kan man konstatera att den under senare år fått allt större betydelse för att finansiera köp av äldre fritidshus.

Sammanfattningsvis tyder våra översiktliga beräkningar på att fritidsbebyggelsen är belånad till minst 10 miljarder kr. Mot bakgrund av svårigheterna att kartlägga alla typer av lån kan dock beloppet vara avsevärt större, vilket inte är orimligt med tanke på att fritidsbebyggelsen enligt den senaste fastighetstaxeringen bör ha ett samlat marknadsvärde på drygt 70 miljarder kr.

Skatteintäkter och skattebortfall

I och med 1981 års allmänna fastighetstaxering blir taxeringsvärdet på fritidshus i genomsnitt ca 90 000 kr. Totalt blir fritidsbebyggelsens taxeringsvärde omkring 52 miljarder kr.[8] De nya skattesatserna innebär att samhällets skatteintäkter av fritidsfastigheter är dels ett garantibelopp på 1,5 % av taxeringsvärdet till den kommun där fritidsfastigheten finns, dels en beskattningsbar intäkt på 2 %[9] av taxeringsvärdet som läggs till ägarens inkomst.

Den kommunala utdebiteringen är år 1981 i genomsnitt nästan 30 kr., vilket innebär att det kommunala garantibeloppet till kommunal inkomstbeskattning totalt blir omkring 250 milj. kr. Detta belopp reduceras dock något på grund av att garantibeskattningen inte är fullständigt effektiv, t. ex. därför att en del fritidshusägare inte uppnår beskattningsbar inkomst, trots att garantibeloppet redovisas som inkomst.

Den sammanlagda beskattningsbara intäkten av alla fritidsfastigheter blir med de nya reglerna omkring 1,1 miljard kr. Vid 60 % marginalskatt innebär det mellan 600 och 700 milj. kr. i skatteintäkter som fördelas ungefär jämnt mellan stat och kommun. Därtill kommer intäkter från förmögenhetsbeskattning och realisationsvinstbeskattning vilka dock i detta sammanhang kan anses vara relativt begränsade.

Vi har ovan konstaterat att det f. n. finns minst 10 miljarder kr. i utestående krediter för att finansiera fritidsbostäder. År 1981 då räntan på dessa lån var i genomsnitt minst 16 % uppgick de totala räntekostnaderna för denna belåning till mer än halvannan miljard kr. Eftersom den beskattningsbara inkomsten reduceras av dessa räntekostnader uppstår till följd härav ett skattebortfall för stat och kommun på mer än 1 miljard kr., vilket dock till en del uppvägs av inkomstbeskattningen av dem som har intäkter av räntorna.

3.3.5 Våra överväganden om fritidsboende och samhällsekonomi

Vi kan konstatera att fritidsboende i en egen stuga eller i en turistanläggning är ett så djupt förankrat inslag i den svenska kulturen att en stor del av

[8] *Allmän fastighetstaxering, 1981.* Statistiska meddelanden serie N, Statistiska centralbyrån.

[9] För den del av taxeringsvärdet som överstiger 450 000 kr. gäller i stigande skala högre procentsatser. Det är dock färre än 1 % av fritidshusen som har så höga taxeringsvärden att de berörs av detta.

befolkningen är beredd att offra betydande resurser på att få tillgång till en fritidsbostad för kortare eller längre tid. Den rekreation som förknippas med fritidsboende inrymmer många värden för människorna och för samhället i sin helhet. Att människor får nära kontakt med naturen och möjlighet att utöva friluftsliv kan anses vara bra för det allmänna välbefinnandet och värdefullt från friskvårdssynpunkt. En egen fritidsbostad ger dessutom ofta utrymme för skapande verksamhet som dels ger tillfredsställelse i sig, dels innebär att man med eget arbete skapar ekonomiskt värdefulla tillgångar. Från samhällets synpunkt måste sådana former av rekreation vara att föredra framför t. ex. utlandsresor eller fritidsaktiviteter som kräver dyrbar importerad utrustning.

Det framtida fritidsboendet blir till stor del en fråga om att utnyttja olika slags bostäder som redan finns. Denna kapacitet för olika former av fritidsboende anser vi bör kunna utnyttjas i större utsträckning (se avsnitt 3.4). Att på detta sätt öka det ekonomiska utbytet av redan gjorda investeringar ser vi som värdefullt för hela samhällsekonomin.

Ett ökat antal utländska besökare och färre utlandsresor av svenskar är självfallet önskvärt med tanke på underskottet i turistbalansen. Det är dock inte bara de förhållanden som rör inkvarteringen som styr semesterresandet mellan olika länder. I en enskild anläggning eller ett turistområde kan den ekonomiska lönsamheten bli god t. ex. därför att man med utformningen och marknadsföringen av anläggningen lockar någon speciell utländsk målgrupp.

Effekterna på bytesbalansen bör dock inte ensamma vara vägledande för samhällets bedömning av sådana satsningar. Även när det gäller utlänningars turism i Sverige bör de rekreationspolitiska överväganden som vi har gjort beträffande fritidsboendet tillmätas betydelse. Det är således viktigt att även anläggningar som riktar sig till målgrupper utomlands kan vara tillgängliga också för andra än dem som har råd att betala för ett exklusivt fritidsboende.

Vi betraktar det emellertid som en mycket långsiktig åtgärd att märkbart påverka landets bytesbalans genom förändringar av utbudet av olika slags fritidsbostäder. På kort sikt kan man inom denna sektor eventuellt påverka bytesbalansen i positiv riktning med en omfattande marknadsföring både inom och utom landet av turism i Sverige eller genom att vidta valutapolitiska åtgärder, t. ex. att höja charterskatten i syfte att ändra prisrelationerna mellan utländsk och inhemsk semester. Relativt snabba förändringar kan också uppstå vid påtagliga kostnadsstegringar i några av de länder som traditionellt varit populära resmål för svenska turister, om prisnivån samtidigt är förhållandevis låg på resor och fritidsboende i Sverige.

Fritidsaktiviteter och verksamheter som har samband med fritidsboende genererar en relativt omfattande sysselsättning som får särskilt stor betydelse i tider med hög arbetslöshet och stora omställningssvårigheter på arbetsmarknaden. Detta blir särskilt påtagligt i de glesbygder där man är mycket beroende av turistnäringen eller där man producerar varor avsedda för denna sektor.

Vi anser att ett genomförande av de förslag som framförs i detta betänkande bör främja sysselsättningen på olika sätt. Ett ökat byggande av

stadsnära fritidsbostäder (se kap. 4) ger avsättning för produkter från trähusindustrin och andra byggmaterialbranscher. Även om våra förslag till åtgärder för semesterboendet (se kap. 6) inte primärt har sysselsättningsskapande motiv bör en ökad aktivitet inom detta område betyda fler arbetstillfällen. En ökad uthyrning av enskilda fritidshus (se avsn. 3.4) bör t. ex. förbättra serviceunderlaget i glesbygdsområdena.

Småskaliga anläggningar vilka knyts direkt till befintligt näringsliv kan ge tillskott till sysselsättning och inkomst och därmed bidra till att vidmakthålla annan verksamhet, t. ex. deltids- och familjejordbruk eller annan lokal sysselsättning. Sådana mindre grupper av stugor, som vi anser bör vara framträdande inslag i det framtida fritidsboendet, kan i vissa fall ge mer sysselsättning än fristående större hotell och turistanläggningar. Stora anläggningar har ofta betydande inslag av extern arbetskraft och de som driver sådana anläggningar gör i många fall sina inköp utifrån. Å andra sidan kan en stor turistanläggning utgöra en replipunkt, som i sin tur ökar möjligheterna att hyra ut andra fritidsbostäder i området. Man kan därför anta att det i många turistområden är gynnsammast för sysselsättningen om man på lämpligt sätt kan kombinera större turistanläggningar med ortsanknuten uthyrning i mindre skala.

Turistnäringens speciella förutsättningar och problem är viktiga frågor för den turist- och rekreationspolitiska utredningen (Jo 1979:07) som enligt sina direktiv dels skall belysa rekreations- och turistsektorns samhällsekonomiska betydelse, dels kartlägga branschens näringsvillkor. Vidare är dessa frågor centrala i arbetet med programmen för utvecklingen inom de primära rekreationsområdena. Rekreationsberedningen sammanställer och analyserar f. n. dessa program, vilket bör ge ytterligare utgångspunkter för ställningstaganden till vilken betydelse turismen kan ha för bl. a. sysselsättnings- och regionalpolitiken. Till följd av dessa utredningar kan man ganska snart väntas få tillgång till nytt underlagsmaterial. Det finns därför ingen anledning för oss att ytterligare behandla de frågor som hänger samman med att turismen är en viktig näringsgren i vissa regioner.

3.4 Befintlig bebyggelse

3.4.1 Ökat fritidsboende med god resurshushållning

De förutsättningar vi har redovisat för fritidsboendets framtida utveckling tyder på att resurserna är begränsade för att fritidsboendet skall öka genom betydande nyinvesteringar. Vi måste därför söka andra möjligheter för att tillgodose de önskemål som många har att få tillgång till en fritidsbostad för kortare eller längre tid.

Möjligheterna till ett ökat fritidsboende kan främst antas ligga i att öka utnyttjandet av befintlig bebyggelse. I regel tänker man därvid främst på att öka uthyrningen av fritidshus. Våra överväganden och förslag är också huvudsakligen inriktade på att förbättra förutsättningarna för sådan uthyrning. Vi vill emellertid även uppmärksamma de möjligheter till fritidsboende som finns i permanentbostäder. Dessa är ju "lediga" när de som normalt disponerar dem är på annat håll. Vi vill dessutom framhålla den resurs för

fritidsboende som finns i överloppsbyggnader på landsbygden.

Inom vissa områden kommer det emellertid även att finnas ett behov av nya fritidsbostäder för att tillgodose starka önskemål hos många människor. Detta gäller de båda typer av fritidsboende som vi har försökt särskilja med avseende på fritidsbostadens funktion, dvs. antingen som en del av hushållets vardagsmiljö (se kapitel 4) eller som en plats att vistas på tillfälligt i samband med miljöombyte eller utövande av särskilda aktiviteter (se kapitel 6).

3.4.2 En permanentbostad kan vara bra som fritidsbostad för besökare

En bostad som står tom därför att de som egentligen bor där vistas på annat håll kan i många fall under samma tid vara en lämplig fritidsbostad för andra människor. I t. ex. storstäderna, som är mycket vanliga semestermål, har turister ofta svårt att finna lämpligt logi till rimliga kostnader. Även i miljöer attraktiva för friluftsliv finns det ofta tomma bostäder därför att delar av den bofasta befolkningen är på andra platser under semesterperioderna. Många har också så goda bostadsutrymmen att de kan hyra ut en del av bostaden utan att själva behöva flytta.

I vissa fall bör det t. o. m. vara möjligt att direkt byta bostad under ledigheten, om de ömsesidiga önskemålen om plats för semestervistelsen stämmer överens. Även om sådana byten av bostäder inte annonseras öppet i nämnvärd utsträckning kan man räkna med att bostadsbyten förekommer på enskilt initiativ t. ex. inom föreningar, yrkeskårer m. m., där människor som bor på skilda platser har gemensamma beröringspunkter.

Byte eller uthyrning av bostäder kan vara lämpliga sätt att öka möjligheterna till relativt billig inkvartering. Detta kan få särskild betydelse i attraktiva turistområden under de tider då efterfrågan på fritidsbostäder är störst och då priserna på hotell, stugbyar m. m. därmed också är som högst. Förutom de ekonomiska fördelarna kan fritidsboende i vanliga bostadsmiljöer även ha andra positiva värden. Man kan förmodligen lära känna förhållandena på semesterorten bättre än om man bor på en fritidsanläggning. För många som reser bort är det också viktigt att bostaden får tillsyn under den tid när man inte är hemma.

Det finns såvitt vi kan bedöma inte några formella restriktioner för att låna ut eller byta bostad under viss tid, åtminstone så länge det sker inom ramen för en normal semesterperiod. Om uthyrningen eller utlåningen avser hyreslägenheter eller bostadsrätter och sker under högst några enstaka veckor, bör detta normalt inte kräva några särskilda tillstånd från hyresvärd eller bostadsrättsförening. Däremot är det viktigt att ta hänsyn till de regler som gäller för andrahandsuthyrning så snart en hyreslägenhet upplåts mot ekonomisk ersättning. Det är också viktigt att beakta dessa regler om man vill hyra eller låna ut bostaden under en längre period.

Ansvarsfrågan bör normalt inte vålla några problem när det gäller uthyrning eller tillfälligt byte av permanentbostad. Någon restriktion för uthyrning i upp till tio veckor torde inte förekomma i några villahemförsäkringar.

3.4.3 Överloppsbyggnader på landsbygden kan ofta bli attraktiva fritidsbostäder

I direktiven för vårt arbete framhålls värdet av att befintliga men outnyttjade byggnader kommer till nyttig användning. Att ställa i ordning och hyra ut sådana överloppsbyggnader kan ofta vara ett utmärkt sätt att utnyttja befintliga resurser för fritidsboende. Mer eller mindre omfattande ombyggnader av överbliven bebyggelse på landsbygden kan i många fall bli okonventionella och intressanta fritidsbostäder.

Produktion och drift av sådana fritidsbostäder kan i regel kombineras med annan verksamhet och innebära betydelsefulla ekonomiska tillskott för människor som bor på landsbygden. Viktiga kulturhistoriska värden kan ofta också bevaras, om man på detta sätt kan använda äldre bebyggelse som annars kanske inte underhålls. I regel ingår byggnaderna i gårdsbildningar som är väl anpassade till landskapet. Ett ökat antal turister i området kan vidare, oavsett boendeform, gynna de bofasta genom att underlaget för service förbättras.

Frågan om statligt ekonomiskt stöd till upprustning av överloppsbyggnader behandlas i kapitel 8.

3.4.4 Befintlig fritidsbebyggelse är en god resurs för ökat fritidsboende

Det är en allmän bedömning att det bör finnas mycket goda möjligheter att öka fritidsboendet i den befintliga fritidsbebyggelsen. Bl. a. anser man inom flera primära rekreationsområden, enligt de nyligen redovisade programmen för områdenas utveckling, att en ökning av inkvarteringen i första hand kan ske genom en ökad uthyrning av enskild fritidsbebyggelse.

De omkring 670 000 fritidshus som finns i landet utgör närmare 90 % av det totala antalet stugor och rum som kan betraktas som särskilda fritidsbostäder. I avsnitt 2.2 framgår det att antalet övernattningar i fritidshusen är fyra gånger så många som det är totalt i hotell, vandrarhem, stugbyar och på campingplatser. Till grund för våra bedömningar av vilka möjligheter det finns att öka uthyrningen av enskild fritidsbebyggelse redovisar vi i det följande uppgifter om hur mycket fritidshusen f. n. används både av ägarna och av andra.

Ägarnas utnyttjande av fritidshusen

Eftersom fritidsbostadens betydelse kan variera för olika människor bör man inte dra långtgående slutsatser av de genomsnittssiffror som redovisas i olika undersökningar av fritidshusens utnyttjande. Enligt Larsson/Rönström[1] använder ägaren och dennes hushåll sitt fritidshus i genomsnitt 55 dygn/år. Man redovisar dock vissa regionala variationer. T. ex. utnyttjas fritidshus i Göteborgs och Bohus län i genomsnitt 73 dygn/år medan motsvarande tid för ett fritidshus i jämtlandsfjällen är 35 dygn. Utnyttjandet varierar även under året. I genomsnitt sker ca 15 % av övernattningarna i fritidshus under perioden september-april. I ett typiskt sommarsäsongsområde vid kusten är andelen ännu lägre, medan närmare hälften av övernattningarna i fritidshu-

[1] Larsson/Rönström: *"Fritidsboende och fritidsbebyggelse"*. Rapport T23:1979, Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm, 1979.

sen i ett fjällområde sker under vintern.

Enligt semestervaneundersökningen från år 1981 (se avsnitt 2.2.3) använde hälften av ägarna fritidshusen mer än 25 dygn under perioden 1 maj-30 september. Undersökningen visar också att av de tillfrågade där hushållet äger fritidshus övernattade 19 % inte alls i sitt fritidshus under den tiden.

Man konstaterar vidare att fritidshusen används mindre när avståndet ökar mellan permanentbostad och fritidshus. Däremot förefaller fritidshusen användas mera just under semestern ju längre det är mellan fritidshuset och ägarens bostad. Vidare finns ett samband mellan ökat utnyttjande och ägarnas stigande ålder samt att man använder sitt fritidshus mer om man bor i flerfamiljshus än om man bor i småhus.

Uthyrning och utlåning av enskild fritidsbebyggelse

Uthyrningen av fritidshus sker på olika sätt. Det är vanligt att man – förmodligen mot ingen eller ringa ersättning – upplåter sitt fritidshus till barn, släktingar och andra närstående personer. Relativt många ägare till fritidshus ombesörjer själva en regelbunden uthyrning av sina fritidshus. Uthyrning i privat regi förefaller omfatta avsevärt flera fritidshus än vad som förmedlas kommersiellt. Denna privata uthyrning är naturlig i de fall det finns en personlig anknytning mellan stugägare och hyresgäst. Det är vidare relativt vanligt att den som först hyr en stuga genom förmedlingsorgan vid ett senare tillfälle hyr direkt av stugägaren. Bl. a. av det skälet är det relativt stor omsättning på de stugor som förmedlas kommersiellt.

Av bl. a. skattemässiga skäl kan det vara känsligt att fråga hur mycket ägare till fritidshus hyr ut sina fritidshus. Man kan därför anta att sådana undersökningar ofta resulterar i underskattningar. Trots detta pekar utförda studier på att fritidsbebyggelsen utnyttjas av andra än ägarna i betydligt större omfattning än vad man tidigare har antagit.

Larsson/Rönström skiljer på om man har upplåtit fritidshusen till barn/släktingar eller till andra personer. 19 % av de tillfrågade uppger att de hyr eller lånar ut sitt fritidshus till barn eller andra släktingar medan 8 % av fritidshusen hyrs eller lånas ut till andra personer. Det kan jämföras med att mindre än 2 % av fritidshusen hyrs ut genom organiserad stugförmedling. Den mer informella uthyrning och utlåning som här åtminstone delvis redovisas uppgår i genomsnitt till 25 dygn/år för de fritidshus som hyrs eller lånas ut.

Även i semestervaneundersökningen 1981 frågade man ägare till fritidshus om de lånade eller hyrde ut sina fritidshus under perioden 1 maj-30 september 1980. Närmare 20 % uppgav att de hade lånat ut sitt hus och 15 % hade hyrt ut det. Man frågade också fritidshusägarna om deras inställning till att hyra ut sina fritidshus. Av samtliga fritidshusägare svarade 62 % definitivt nej, 27 % var tveksamma och 11 % var positiva. Turistrådet tolkar det resultatet som att 250 000 fritidshus är en bearbetningsbar potential för olika förmedlingsorgan.

Även om man försiktigtvis antar att omkring 10 % av fritidshusägarna kan tänka sig att hyra ut sitt fritidshus på den öppna marknaden skulle det innebära en fyrdubbling av det antal stugor som f. n. förmedlas kommer-

siellt. När kostnaderna stiger för att äga fritidshus bör man dessutom kunna räkna med ett ökat intresse för uthyrning. Detta bör särskilt gälla nyare fritidsbebyggelse i turistområden på relativt stort avstånd från ägarnas hemorter.

Hinder för uthyrning av fritidshus

Man har också försökt ta reda på vad det i första hand är som hindrar ägarna från att hyra ut sina fritidshus. De olika hinder som ägare till fritidshus har anfört i en sådan undersökning redovisas i tab. 3.4.1

Tabell 3.4.1 Hinder för uthyrning av fritidshus framförda av fritidshusägare år 1978

Använder det själv hela tiden	43 %
Vet ej hur jag skulle få hjälp att hyra ut det	1 %
Hyresinkomsten går ändå bara bort i skatt	7 %
Vill inte ha främmande människor i huset	27 %
Rädd att få saker och ting förstörda	21 %
Annat	6 %
Ej svar	13 %

Källa: Naturvårdsverket: Några data om svenskarnas semestrar 1976–1978, SNV PM 1134

Att man anger den egna användningen som ett hinder för uthyrning behöver inte betyda att man vistas i fritidshuset hela tiden. Många vill förmodligen ha sitt fritidshus tillgängligt för spontana besök. Om man låter en förmedlingsorganisation hyra ut fritidshuset vissa tider måste det egna utnyttjandet planeras i mycket god tid. Ett annat viktigt skäl för att inte upplåta fritidshus till okända är att ägaren är rädd för skadegörelse. Det känns ofta också besvärligt att plocka undan personliga eller ömtåliga föremål. En stugägare som överväger att hyra ut sitt fritidshus kan också befara att hans relationer till grannarna i fritidshusområdet kommer att försämras om dessa blir besvärade av att obekanta människor vistas i området.

Frågan om husägares resp. hyresgästers ansvar för skador som kan uppstå under hyrestiden behöver dock normalt inte vålla några problem. Den vanliga fritidshusförsäkringen gäller således oavsett vem som använder fritidshuset, åtminstone så länge det inte är fråga om yrkesmässig uthyrning. Uthyrning upp till tio veckor/år torde inte betraktas som yrkesmässig. Ansvarsskyddet i hyresgästens hemförsäkring täcker också vissa skador som kan uppstå, dock inte om de uppstår på grund av slitage eller vanvård.

3.4.5 Beskattningsregler vid uthyrning av fritidshus

Ett fritidshus som inte hyrs ut alls eller endast i ringa omfattning skall beskattas enligt en *schablonmetod*.

Alltsedan tillkomsten av villaschablonen år 1953 har smärre tillfälliga hyresinkomster särbehandlats. Man har ansett att sådana inkomster inte lämpligen bör bryta det förenklade deklarations- och taxeringsförfarande

som schablonbeskattningen innebär. En övergång till beskattning enligt konventionell metod skulle för dessa fall framstå som onödigt komplicerad.

År 1961 bestämdes gränsbeloppet till 1 200 kr. År 1974 höjdes beloppet till 2 000 kr. Med hänsyn till prisutvecklingen höjdes beloppet år 1980 till 4 000 kr, vilket gäller 1981 års taxering. Schablonbeskattningen innebär f. n. att 2 % av taxeringsvärdet under 450 000 kr skall redovisas som inkomst. Från den inkomsten får man endast dra av de skuldräntor som finns på husets eventuella lån. Om fritidshuset hyrs ut för mindre än antingen 4 000 kr eller 2 % av taxeringsvärdet beskattas inte hyresintäkterna.

Om intäkterna uppgår till högre belopp beskattas de enligt *konventionell* metod, dvs. samtliga intäkter och kostnader skall redovisas. Utöver samtliga hyresintäkter skall värdet av egen bostadsförmån tas upp för de veckor som ägaren eller dennes hushåll använder huset. Värdet av denna förmån uppgår till samma marknadspris som gäller för uthyrningen. Ägaren skall dessutom redovisa ett förmånsvärde för dispositionsrätten till fastigheten. Skattemässigt motiveras detta av att det finns ett värde i att man kan disponera huset den tid då det inte är uthyrt även om man inte vistas i huset. Ett skäl till att dispositionsrätten beskattas är att avskrivningar på fastigheten får göras även för perioder på året då huset inte är uthyrt eller inte utnyttjas för eget bruk.

Förmånen av *fri* semesterbostad anses vara skattepliktig oavsett värdet av förmånen. Förmånen av *subventionerad* semesterbostad beskattas endast om värdet av den överstiger ett visst belopp. En sådan förmån skall i princip tas upp som intäkt om det sammanlagda värdet av denna och andra angivna förmåner, t. ex. subventionerad resa till semesterbostaden under ett år överstiger 600 kr. Värdet av bostadsförmånen skall beräknas med ledning av det pris som gäller i orten för att hyra motsvarande bostad. Har även vissa andra förmåner lämnats av samma arbetsgivare gäller gränsbeloppet 600 kr. för det sammanlagda värdet av dessa förmåner. Vid beräkning av detta värde skall också beaktas förmåner från personalstiftelser, som hör till arbetsgivaren.

3.4.6 Våra överväganden och förslag för att öka fritidsboendet i befintliga bostäder

Permanentbostäder

Vi tycker det är värt att uppmärksamma att permanentbostäder också kan vara "fritidsbostäder". Den formen av fritidsboende kan få särskilt stor betydelse t. ex. i storstadsområdena där antalet turister är stort men med förhållandevis liten tillgång på särskilda fritidsbostäder. Att byta, låna eller hyra en permanentbostad för fritidsboendet är förmodligen en relativt billig form av boende som kan komma att efterfrågas i ökad utsträckning. Vi anser att det bl. a. vid utformningen av bokningssystem för turistbostäder finns anledning att även beakta permanentbostäder som inkvarteringsform. Om intresset ökar för byten och uthyrning av bostäder av olika slag bör det inte finnas några hinder för att de skall ingå bland förmedlingsorganisationernas

objekt. Det torde också finnas goda möjligheter att genom information från Sveriges Turistråd och andra organisationer öka intresset för uthyrning och tillfälligt byte av permanentbostäder.

Fritidshus

Vi kan konstatera att de ekonomiska möjligheterna till nyproduktion av fritidsbostäder är begränsade samtidigt som det finns ett mycket stort antal fritidshus varav många ligger i attraktiva rekreationsområden. Det är också uppenbart att en betydande del av fritidsbebyggelsen inte används under de semesterperioder då efterfrågan på fritidsbostäder är mycket stor. Samtidigt är det angeläget att särskilt inom välbelägna rekreationsområden få till stånd ett ökat utbud av fritidsbostäder som kan hyras till överkomliga priser. Vi anser således att det finns starka motiv för att överväga åtgärder som stimulerar uthyrning av fritidshus.

Mycket tyder på att fritidshusen redan används av andra än ägarna i betydligt större utsträckning än vad som framgår av den kommersiella förmedlingen. Det finns emellertid motiv som talar för att en större del av uthyrningen av fritidshus borde ske via förmedlingsorganen. Utbudet av stugor skulle bli lättare att tillgå för en bred allmänhet. Stugorna kan också väntas bli uthyrda under längre tid och således bättre utnyttjade när de marknadsförs i en försäljningsorganisation.

Vidare är det möjligt att hyresgästen i framtiden får ett starkare konsumentskydd när fritidshus hyrs genom en förmedlingsorganisation än när det hyrs direkt av husägaren. Det kan bli ett resultat av pågående överläggningar mellan konsumentverket, de större uthyrningsföretagen, kommunförbundet, företrädare för resebranschen och Sveriges Turistråd. Överläggningarna syftar bl. a. till att klarlägga partsförhållandena mellan hyresgäst, husägare och förmedlare.

Det är påtagligt att skattereglernas utformning har stor betydelse för intresset att hyra ut fritidshus. Våra kontakter med olika förmedlingsorgan tyder på att många fritidshusägare låter en förmedling hyra ut fritidshusen bara för så lång tid som motsvarar hyresintäkter som inte är beskattningsbara.

Vi anser att uthyrning av fritidshus skulle stimuleras av en lindrigare beskattning av hyresintäkterna. Den konkurrens en sådan åtgärd kan medföra för kommersiella boendeanläggningar anser vi kompenseras av att en ökad beläggning i fritidshusen förbättrar underlaget för annan kommersiell verksamhet. I många fall bör även de traditionella boendeanläggningarna kunna få del av detta genom att utveckla service till besökare i området, t. ex. förmedling och skötsel av uthyrda stugor.

Vi föreslår därför att den nuvarande gränsen på 4 000 kr/år för beskattning av intäkter för uthyrning av enskilda fritidshus höjs till 8 000 kr/år. Det beloppet är inte orimligt med tanke på att det i dag vanligtvis kostar avsevärt mycket mer per år att ha ett fritidshus med sådant läge och sådan standard som erfordras för att ägaren skall kunna få höga hyresintäkter. Möjligheter till en skattebefrielse av det här slaget kan därför knappast bli skäl till att man skaffar sig fritidshus som inkomstkälla.

Vi föreslår vidare att en fritidsbostadsrätt i fritidshus skall få hyras ut

skattefritt för 2 000 kr./år (se kap. 5).

När det gäller frågan om beskattning av förmånen av fri eller subventionerad semesterbostad har vi inte funnit skälen vara tillräckligt starka för att särbehandla just denna förmån bland de förmåner som kan utgå från arbetsgivare till anställda. Vi föreslår alltså inga ändringar av gällande rätt i denna fråga.

4 Enskilt ägda fritidsbostäder

Särskilt viktigt i kapitel 4

Ett eget fritidshus fyller ofta sådana funktioner att det inte kan ersättas av andra fritidsboendeformer. Under de senaste åren har det emellertid tillkommit allt färre enskilt ägda fritidshus. Enligt vår uppfattning beror det i första hand på ekonomiska förhållanden. Efterfrågan på traditionell fritidsbebyggelse kan tillgodoses väl i stora delar av landet, men knappast i de mest efterfrågade lägena, t. ex. vid kusterna eller nära större tätorter. Det bör dock vara möjligt att finna nya former för enkel fritidsbebyggelse som kan ges utrymme även i stadsnära lägen. Förutsättningarna härför bör vara bl. a. att bebyggelsen inte hindrar friluftslivet, att olämplig bosättning kan undvikas och att fritidsbostäderna blir ekonomiskt överkomliga för breda grupper i samhället.

Många ägare till fritidshus som inte har friköpt tomt är osäkra på vilka rättigheter de har gentemot markägaren. Ökad information behövs. Arrendatorerna bör vidare ges ökad rätt att anpassa sina tomtplatser till de egna önskemålen.

4.1 Fritidsbebyggelsens ursprung och utveckling

4.1.1 Den tidiga fritidsbebyggelsen avspeglade klassamhället

Det var efter påverkan av europeiska förebilder som förmögna familjer i Sverige började etablera lantställen för att under sommaren kunna andas frisk luft och njuta av lantlig skönhet och ro. Detta hände i ett tidigt skede av den industriella utvecklingen i Sverige. I t. ex. Frankrike och England hade de nya industrierna mycket tidigare medfört att stadsmiljön hade blivit påfrestande även för dem som hörde till de högre samhällsskikten.

Kommunikationernas utbyggnad från mitten av 1800-talet bidrog till att det blev möjligt att tillbringa sommaren i särskilda sommarbostäder. Under slutet av 1800-talet byggdes sommarvillor kring tilläggsplatser och stationer längs de farleder och järnvägar som utgick från de större städerna samt i vissa attraktiva bad- och turistorter. Denna tidiga fritidsbebyggelse hade exklusiv prägel och var förbehållen de välbärgade i samhället.

Vid sidan av denna utveckling finns det även i andra samhällsklasser traditioner att bo i särskilda sommarbostäder. Det har på många håll i Sverige varit vanligt bland allmogen att under sommarhalvåret bo i en särskild sommarbostad som fanns på gården. Under vintern tjänstgjorde sommarbostaden som tvätt- och bryggstuga. I samband med utflyttningen gjorde man storstädning i boningshuset som sedan för det mesta stod tomt under sommaren. I de flesta fall upphörde denna sed på 1930-talet. Den har en parallell i det på västkusten länge förekommande bruket att sommartid flytta ut från bostaden till källare, vind eller sjöbod och låta sommargäster flytta in. På detta sätt blev de förmögnas badortsliv orsak till att man även bland ortsbefolkningen hade särskilda sommarbostäder, i vilka man emellertid förde en slitsam vardagstillvaro snarare än ett sorglöst fritidsliv.

Även människor med låga inkomster började emellertid tidigt skaffa sig tillgång till fritidsbostäder, men då i form av enkla, egenhändigt byggda stugor, ofta på ofri grund och belägna i grupper. Den enklaste formen var s. k. masonittält. De låg vanligen i klungor i städernas utkanter och hade sitt ursprung i tältplatser, dit camparna återkom år efter år för att så småningom bo i små stugor som de byggde av träfiberskivor.

I fritidsbebyggelsen från 1900-talets början avspeglas en del av egnahemsrörelsens idéer; husen var enkla och tomterna bidrog ofta till livsmedelsförsörjningen. Koloniträdgårdarna, som kan ses i detta sammanhang, blev en viktig tillgång för framför allt den ekonomiskt svagare delen av stadsbefolkningen. Som framgår av namnet är trädgården, odlandet av grönsaker, frukt och blommor, ofta det primära medan stugan kommer i andra hand, om det ens finns någon. I de koloniområden där stugbyggandet har varit av stort intresse för kolonisten kan mycken omsorg och skaparlust utläsas ur bebyggelsen. Det finns också exempel på en annan typ av koloni, som främst baseras på bad- och båtliv.

När fritidsboendet började bli vanligt i Sverige förekom det således i båda de huvudsakliga typer som vi har beskrivit i avsnitt 2.4.2. I vissa samhällsskikt kunde man fara med hela familjen eller delar därav till ett sommarnöje ute i skärgården eller på någon avlägsen turistort och vistas där hela sommaren. När arbetare och lägre tjänstemän började skaffa sig sommarstugor fungerade dessa mera som veckoslutskomplement till den ordinarie bostaden. För att man skulle kunna utnyttja fritidshuset under sin korta ledighet måste det naturligtvis ligga ganska nära permanentbostaden. Man måste ju hinna cykla (eller åka buss eller båt) till sommarstället på lördag eftermiddag och tillbaka igen på söndag kväll för att det skulle vara någon mening med att ha sommarstuga.

Det enkla, stadsnära fritidsboende som utvecklades på detta sätt blev liksom fritidsboendet i koloniträdgårdarna ett viktigt komplement till stadsboendet för många människor. Sommarstugorna fick så småningom något högre standard och kunde utnyttjas mer allt eftersom de flesta förvärvsarbetande fick längre fritid, större ekonomiska resurser och, i många fall, tillgång till bil. Utan att förlora sin funktion som bostadskomplement kunde stugan därför ligga även något längre bort från permanentbostaden, när stadstillväxten och den ökade konkurrensen om markanvändningen i de större tätorternas närhet gjorde det svårare att få tag i närbelägna fritidstomter till överkomligt pris.

4.1.2 Den nyare fritidsbebyggelsen baseras på ekonomiskt välstånd och utbredd bilism

En del av den äldre, stadsnära sommarstugebebyggelsen finns kvar än i dag. Även om denna bebyggelse ibland har låg standard är den ofta mycket attraktiv, eftersom den i regel ligger inom efterfrågade rekreationsområden nära de större tätorterna. Många av dessa fritidshus har byggts till eller ersatts av nya och större hus, ofta utan att de gemensamma anordningarna har förbättrats i motsvarande grad.

Större delen av den nuvarande fritidsbebyggelsen har emellertid tillkommit i områden som har bebyggts under de senaste 30 åren. Denna bebyggelse har som regel ganska hög standard både vad gäller storlek och teknisk utrustning. Fritidsbebyggelsen har allt mer kommit att anordnas för att husen bekvämt skall kunna användas som bostad under längre perioder oavsett årstid. Fritidshuset har därigenom i många fall blivit ett nästan likvärdigt alternativ till permanentbostaden i stället för att vara ett komplement till denna.

Privatbilismens utveckling har bidragit till att man under en lång period, ända fram till de senaste två-tre åren, ofta har varit relativt okänslig för långa avstånd och bristfälliga allmänna kommunikationer. Många fritidshus har byggts långt bort ifrån ägarnas hemorter. När fritidshuset ligger på mer än veckoslutsavstånd från hemorten kan det emellertid inte längre vara ett ofta utnyttjat komplement till permanentbostaden. Det blir i stället resmål för semestervistelse, på samma sätt som de tidigare "sommarnöjena" i turistorterna.

På stort avstånd från större städer ligger också många av de f. d. permanentbostäder som nu används som fritidshus. Under mellankrigsåren inleddes den rationalisering inom fiske- och jordbruksnäringarna som sedan har fortsatt. Åtskilliga torp och mangårdsbyggnader samt fiskarboställen har härigenom blivit överflödiga som permanentbostäder. De används i betydande omfattning som fritidsbostäder. Detta har varit särskilt påtagligt i fiskelägena på västkusten och i skärgårdarnas jordbruksbyar. Man beräknar att det bara under åren 1960-1965 blev fritidsbostäder av ca 30 000 f. d. permanentbostäder på landsbygden.

Parallellt med utvecklingen mot större fritidsbostäder med högre standard har sedan mitten av 1960-talet efterfrågan på närbelägna kolonistugor börjat öka igen, delvis av andra orsaker än när koloniträdgårdarna var som talrikast för ungefär 50 år sedan. År 1977 uppskattades det totala antalet kolonister till 30 000.

4.2 Fritidsbebyggelsens nuvarande omfattning och karaktär

4.2.1 Vart tredje småhus i Sverige är ett fritidshus

Enligt den första rikstäckande uppskattningen fanns det år 1957 ca 180 000 fritidshus. Sedan följde en expansiv period under 1960-talet då antalet fritidshus vissa år ökade med uppemot 30 000. Under 1970-talet avtog

fritidsbebyggelsens ökning successivt för att år 1980 vara endast ett par tusen nya fritidshus. Fig. 4.2.1 visar de officiella uppskattningar och beräkningar av fritidsbebyggelsens omfattning som har gjorts under åren. Förmodligen är dessa tal något för små eftersom en del brister i de första inventeringarna ännu inte har rättats till för vissa delar av landet[1]. År 1980 bedömdes därför det totala antalet fritidshus vara 670 000. Därmed utgör fritidshusen nästan en tredjedel av all småhusbebyggelse i landet enligt sammanställning av 1981 års allmänna fastighetstaxering.

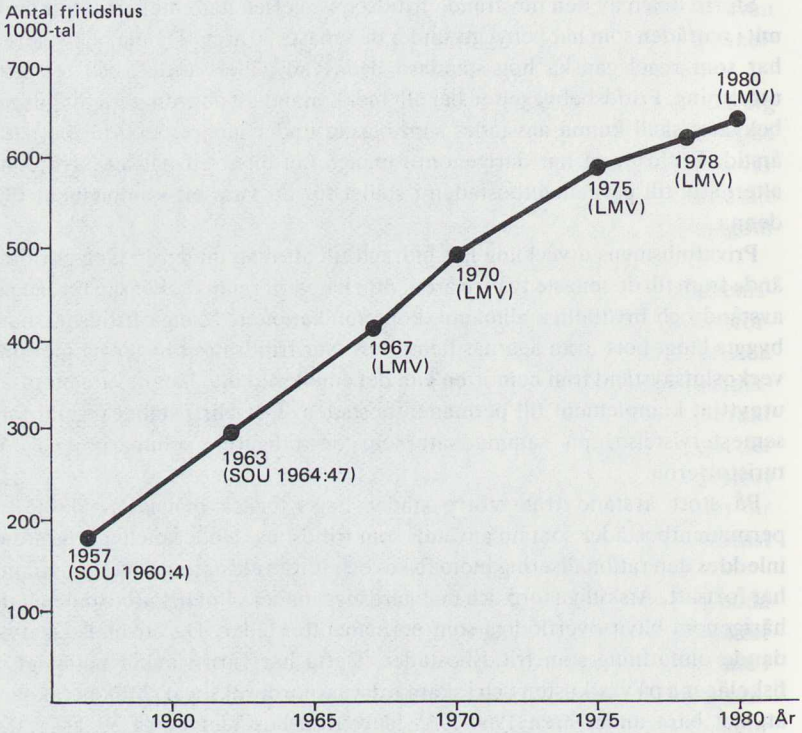


Fig. 4.2.1 Fritidsbebyggelsens utveckling 1957-1980 (LMV är statens lantmäteriverk).

4.2.2 De flesta fritidshusen ligger nära städer och stränder

Den senaste rikstäckande inventeringen från år 1976 ger den bild av fritidsbebyggelsens utbredning som visas i fig. 4.2.2. Av kartan framgår att fritidsbebyggelsen i stor utsträckning har uppförts nära större tätorter och stränder. Anknytningen till större tätortsregioner syns tydligast i Stockholms- och Göteborgsregionerna, men kan även skönjas vid tätorter som t. ex. Luleå, Karlstad och Norrköping. Lokaliseringen nära kusterna framgår också klart liksom insjöarnas dragningskraft, t. ex. vid Mälaren och Hjälmaren och i områdena vid Storsjön och Siljan. Även fjällområdena är attraktiva för fritidsbebyggelse. En förhållandevis stor andel av de fritidshus som finns där har kommit till under 1970-talet.

Efter hand som en allt större del av befolkningen har skaffat sig bil har fritidsbebyggelse i ökad utsträckning kunnat byggas på längre avstånd från

[1] Se diskussion ang. inventeringarnas tillförlitlighet i *Fritidsbebyggelsen i kommunernas planering*, Statens planverk, Rapport 44:4, 1978.

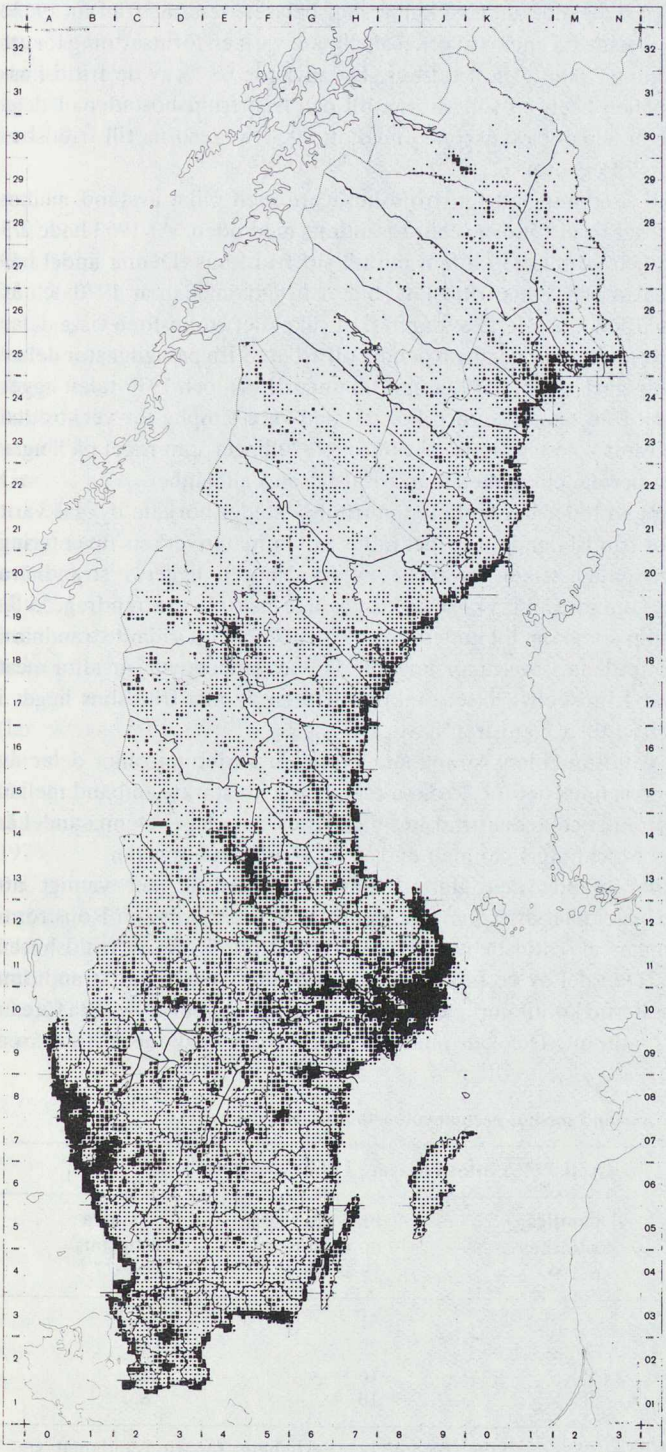


Fig. 4.2.2 Fritidsbebyggelsen i Sverige 1975/76

Källa: Statens lantmäteriverk

städerna och oberoende av tillgänglighet med allmänna kommunikationer. Den första rikstäckande undersökning som belyser detta är från år 1963. Tillgång till bil hade då under ett tiotal år allmänt varit en förutsättning för att man skulle kunna skaffa sig fritidshus. Då använde 68 % av de fritidshusägande hushållen egen bil för resorna till och från fritidsbostaden. I dag, nästan tjugo år senare, räknar man med att 90 % av resorna till fritidsbostaden görs med egen bil.

Tab. 4.2.1 visar hur andelen fritidshusägare med olika avstånd mellan permanentbostad och fritidshus har förändrats med tiden. År 1963 hade 2/3 av fritidshusägarna mindre än fem mil till sitt fritidshus. Denna andel har därefter minskat och av de fritidshus som är byggda mellan år 1970 och år 1977 ligger hälften inom detta avstånd, från vilket det åtminstone vissa delar av året ofta är möjligt att dagligen pendla till arbetet. En påtagligt stor del av den fritidsbebyggelse som har kommit till under 1960- och 1970-talen ligger inom 5-30 mil från hemorten och bör därmed vara lämplig för veckoslutsbesök. Fritidshus som har uppförts efter år 1970 ligger som regel på längre avstånd från permanentbostaden än fritidshusen i allmänhet.

Lägen nära stränder har ända sedan fritidsbostäder började byggas varit attraktiva för fritidsboende. Det bekräftas av lantmäteriverkets inventering från 1975/76 enligt vilken ca 65 % av fritidshusen ligger i strandnära områden, dvs. mindre än 1,5 km från kust, större insjö eller vattendrag. 55 % av de fritidshus som kom till under åren 1970-1975 har ett sådant strandnära läge. Kustområdena, som utgör ungefär 5 % av landets yta, är allra mest attraktiva för fritidsbebyggelse; omkring hälften av alla fritidshus ligger i denna zon, upp till 1,5 km från havet.

Andelen fritidshus inom strandnära områden varierar i olika delar av landet. Givetvis finns det för de olika regionerna ett starkt samband mellan tillgång på strand och andel fritidshus med strandnära läge. Denna andel är t. ex. 85 % i Stockholms län men endast 39 % i Skaraborgs län.

Särskilt beträffande den äldre fritidsbebyggelsen är det vanligt att fritidshusen ligger på tomter som har egen strand. Enligt Larsson/Rönströms undersökningar[2] av fritidsbebyggelsen i åtta län har 38 % av fritidshusen sådant läge. Den del av de tillkommande fritidshusen som har strandtomt minskar emellertid kontinuerligt. 45 % av de fritidshus som är byggda före år 1950 har strandtomt. Det kan jämföras med att 23 % av husen från åren

Tabell 4.2.1 Avstånd mellan permanentbostad och fritidshus

Avtånd (mil)	Andel (%) fritidshusägare i olika avståndsklasser		
	Samtliga fritidshus år 1963	Fritidshus som uppfördes 1970–1977	Samtliga fritidshus år 1977
0– 5	66	51	63
5–10	14	23	16
10–30	10	16	13
mer än 30	10	10	8

Källa: Friluftslivet i Sverige SOU 1964:47 och Fastigheter för fritidsändamål, statistiska centralbyrån, 1978.

[2] Larsson/Rönström: *Fritidsboende och fritidsbebyggelse* Rapport T23:1979 Statens råd för byggnadsforskning.

motsvarande läge. Med tanke på de restriktioner som numera gäller för att bygga nära stränderna kan det synas mycket att nästan en fjärdedel av den nya bebyggelsen har kunnat byggas på strandtomt. Tidigare obebyggda strandområden behöver dock inte ha tagits i anspråk i motsvarande grad. Ny fritidsbebyggelse vid stränder kan i vissa fall ersätta gammal bebyggelse eller innebära förtätning av redan bebyggda strandområden.

4.2.3 Hälften av fritidshusen ligger glest

Omkring hälften av fritidshusen finns inom områden med koncentrerad bebyggelse, dvs. inom områden med minst tio hus där det inbördes avståndet mellan husen inte överstiger 200 m. Områden med stor andel koncentrerad fritidsbebyggelse finns längs kusterna och då främst i storstadsregionerna. Även omkring Siljan och Mälaren samt i fjälltrakterna är koncentrerad bebyggelse vanlig. Bebyggelsetätheten inom de koncentrerade områdena varierar från 0,8 hus/ha på Gotland till 2,0 hus/ha i Stockholms län. Genomsnittet för landet är 1,2 hus/ha.

I Larsson/Rönströms undersökning konstateras att 1/4 av husen ligger inom detaljplanelagda områden och att ungefär lika många finns inom andra områden med koncentrerad bebyggelse. Ungefär hälften av fritidshusen kan alltså betraktas som spridd bebyggelse. Jämförelser med lantmäteriets inventeringar tyder på att förhållandet mellan spridd och koncentrerad bebyggelse inte har förändrats nämnvärt under 1970-talet.

Den statistik som finns om planförhållandena vid fastighetsbildning (lantmäteriets ärenderegister) kan ge ett annat mått på fritidsbebyggelsens plansituation. Under tioårsperioden 1969-1979 har andelen avstyckningar för fritidsändamål inom områden med fastställd detaljplan varierat. Tendensen är att andelen avstyckningar inom planlagda områden minskar. Åren 1978 och 1979 var den omkring 40 %.

Lantmäteriverket har också uppskattat antalet obebyggda fritidstomter inom fastställda detaljplaner vid inventeringarna av fritidsbebyggelsen. Åren 1970 och 1975 beräknades antalet sådana tomter vara 43 000 resp. 54 000, vilket vid båda tillfällena motsvarade nästan 10 % av antalet fritidshus i landet. Tillgången på obebyggda tomter varierar avsevärt mellan olika län. En femtedel av alla sådana tomter låg år 1975 i Stockholms län.

4.2.4 Fritidshusens standard varierar kraftigt

Det nuvarande beståndet av enskilt ägda fritidsbostäder har, som framgår av avsnitt 4.1, byggts upp med varierande förutsättningar och syften. Helt naturligt varierar därför fritidshusens storlek, utrustning och standard i övrigt inom vida gränser. Några sammanfattande uppgifter ges här om fritidsbebyggelsens egenskaper. En fylligare redovisning görs t. ex. i Larsson/Rönström: Fritidsboende och fritidsbebyggelse (BFR T23:1979). Den grundar sig på en enkätundersökning i åtta län med omfattande fritidsbebyggelse.

I de län som Larsson/Rönström har undersökt har ungefär en femtedel av fritidshusen tidigare varit permanentbostäder eller ekonomibyggnader. Dessa fritidshus är i genomsnitt större än andra fritidshus (68 m^2 resp. 48 m^2).

Den genomsnittliga lägenhetsytan hos hela beståndet av fritidshus i 1975 års allmänna fastighetstaxering var 50 m². Med undantag för de fritidshus som tidigare har använts till andra ändamål är de nyare fritidshusen i regel både större och bättre utrustade än de äldre. Fritidshus på arrenderade tomter är i allmänhet betydligt mindre än de på friköpta tomter (medianvärdena är 40 m² resp. 58 m² i Larsson/Rönströms undersökning).

Ca 80 % av fritidshusen är anslutna till elnätet och ungefär lika många uppges vara vinterbonade (Larsson/Rönströms undersökning och andra som refereras i den).

Andra egenskaper som har stor betydelse för hur fritidshusen används är hur vattenförsörjning och avlopp har ordnats. Larsson/Rönström fann att vart fjärde fritidshus har rinnande vatten året runt och vart tredje endast sommarvattenledning. Tillsammans är de ungefär lika många som de knappt 60 % som har avlopp. I dessa avseenden finns stora geografiska variationer. I västkustlänen är va-standarden högst, kanske delvis beroende på att många "fritidshus" ligger i kustsamhällenas centrala delar.

4.3 Våra allmänna överväganden om enskilt ägda fritidsbostäder

4.3.1 Annat fritidsboende ersätter inte den egna stugan

Som utgångspunkt för vårt arbete framhålls i direktiven att olika samhällsgrupper skall ha frihet att välja mellan olika sätt att utnyttja fritiden. Samhället bör enligt direktiven medverka härtill och till att fritidsboendet utvecklas i former som är förenliga med naturvårdens krav och kravet på god hushållning med naturresurser, energi och samhällsekonomiska resurser.

Mot denna bakgrund och med hänsyn till de överväganden som vi har gjort om bl. a. de rekreationspolitiska målen för fritidsboendets utveckling har vi funnit att ökade samhällsinsatser för tillkomsten av nya fritidsbostäder i första hand bör avse fritidsboendeformer som är tillgängliga även för de människor som saknar resurser för att skaffa eget fritidshus. Förslagen i kapitel 8 till statligt ekonomiskt stöd för att främja vissa former av fritidsboende avser därför till övervägande delen enkla och därmed mindre kostnadskrävande fritidsbostäder för uthyrning. Liksom vi tidigare (avsnitt 3.1) har konstaterat beträffande resultatet av den fysiska riksplaneringen gynnar således även våra förslag i första hand utvecklingen av det fritidsboende som har samband med turism.

Vi har emellertid också konstaterat (i avsnitt 2.4) att fritidsboendet kan ha stor betydelse inte bara som tillfällig semestervistelse utan även som ett ofta utnyttjat komplement till permanentbostaden, under förutsättning att man har ett långvarigt förfogande över fritidsbostaden och att denna ligger tillräckligt nära hemorten. Det utan jämförelse vanligaste sättet att tillgodose sin önskan om ett sådant fritidsboende är att skaffa sig ett eget fritidshus nära hemorten.

Vårt konstaterande att detta slags fritidsboende delvis fyller andra funktioner än turistens fritidsboende styrks av att de som har tillgång till eget

fritidshus är nästan lika benägna som andra att göra turistresor[3]. Då fritidshusinnehavet ofta är en betydande belastning på hushållets ekonomi kan fritidshusägarnas resbenägenhet inte förklaras enbart av att de i genomsnitt har högre inkomst än andra människor.

Det fritidsboende som är ett ofta utnyttjat bostadskomplement är en tillgång som värderas mycket högt av många människor, inte minst bland dem som saknar vissa egenskaper hos den ordinarie bostadsmiljön. Återkommande vistelse i den egna fritidsbostaden och i dess omgivningar ger ofta tillfälle till både djupa naturupplevelser och nära gemenskap med andra fritidsboende. Detta fritidsboende blir för många också basen för en skapande verksamhet under egen kontroll i större utsträckning än vad som kan ske i bostadsmiljön eller på arbetsplatsen. Arbeten på hus och tomt och på anläggningar som man har tillsammans med grannarna kan höra till de största rekreationsvärdena i fritidslivet.

Till en del kan dessa värden nås även om man inte själv äger den fritidsbostad som man har tillgång till. Man kan emellertid inte bortse från att ägandet har stor betydelse t. ex. för intresset att använda tid, arbete och pengar till investeringar i hus och tomt.

Intresset för att äga fritidshus har förstärkts av att det under en längre tid har varit ekonomiskt fördelaktigt att äga i stället för att hyra. Inflationen har i kombination med skattesystemets utformning sänkt kapitalkostnaderna för belånade fastigheter som ägs av enskilda. Vidare har efterfrågan överstigit utbudet, vilket har medverkat till stora värdestegringar som man har kunnat tillgodogöra sig vid försäljning.

Det finns emellertid klara belägg för att ägandet även bortsett från ekonomiska fördelar är betydelsefullt för många människor[4]. Det är i ett historiskt perspektiv inte länge sedan det socialt var stora skillnader mellan de obesuttna och dem som ägde jorden de brukade. I industriföretagen blev från början ägande lika med makt. Eget hus och egen tomt innebar att man kunde rå sig själv i en utsträckning som var otänkbar för en hyresgäst. Urbanisering, medbestämmande på arbetsplatsen och modern hyreslagstiftning har inte nämnvärt minskat upplevelsen av trygghet i ägandet.

Även om de förslag som vi lämnar i detta betänkande främst syftar till en rekreationspolitiskt gynnsam utveckling av det fritidsboende som har samband med turism, anser vi således att det finns anledning att uppmärksamma de positiva upplevelser i fritidsboendet som inte kan åstadkommas med en tillfällig vistelse i någon speciell miljö, hur goda förutsättningar den än har för rekreation.

Mot bakgrund av att viktiga rekreationsvärden bäst kan uppnås med enskilt ägda fritidshus på inte alltför stort avstånd från permanentbostaden anser vi att det finns anledning att söka tillgodose efterfrågan på detta slags fritidsboende. I fortsättningen av detta kapitel redogör vi för våra överväganden om hur denna efterfrågan kan komma att utvecklas och hur den bör kunna tillgodoses med hänsyn till rekreationspolitiska mål och kraven på god hushållning med naturresurser, energi och samhällsekonomiska resurser.

[3] Se t. ex. 1981 års semestervaneundersökning, Sveriges Turistråd

[4] Se t. ex. Åke Daun *Fritidshuset som kulturfenomen,* KTH 1977 (Stencil)

4.3.2 Antalet fritidshus kan öka även om ekonomisk tillväxt uteblir

Som framgår av avsnitt 2.3 betyder utvecklingen av hushållens disponibla inkomster mycket för i vilken omfattning olika former av fritidsboende kommer att efterfrågas i framtiden. Våra bedömningar av hur många fritidshus som kan väntas tillkomma har därför relaterats till olika antaganden om den allmänna ekonomiska utvecklingen.

Det alternativ som i stora drag innebär nolltillväxt i ekonomin leder, enligt de beräkningar vi har låtit göra, till att det totala antalet fritidshus inte förändras nämnvärt under perioden fram till år 2000. Det är emellertid viktigt att notera att man vid dessa beräkningar bl. a. har förutsatt att hushållens attityder till fritidsboende inte förändras nämnvärt och att det inte blir några väsentliga förändringar i förhållandet mellan priserna på olika boendeformer. Antalet fritidshus kan förmodligen öka mer än vad beräkningarna tyder på, om nyproduktionen av fritidsbebyggelse kan anpassas till de förändrade marknadsförhållandena så att de nya fritidshusen relativt sett blir billigare och lokaliseras närmare hemorten än vad som har skett under den senaste tioårsperioden.

Statistiska centralbyråns undersökningar av hushållens inköpsplaner bekräftar att den minskade försäljningen inte hittills beror på någon attitydförändring. Nästan vart tionde hushåll sparar främst för att kunna köpa eget fritidshus. En aktuell marknadsundersökning som Sveriges Trähusfabrikers Riksförbund har låtit utföra tyder på att totalt omkring 150 000 hushåll överväger att skaffa fritidshus under de närmaste åren.

När man skall bedöma hur antalet fritidshus kommer att förändras är det viktigt att ta hänsyn till vad som händer med den befintliga fritidsbebyggelsen. I förhållande till det totala beståndet sker det än så länge ganska få överlåtelser av fritidshus. Med den aktuella försäljningen på ca 15 000 fritidshus per år skulle det ta drygt 40 år för hela beståndet att byta ägare. Jämfört med andra småhus är det nästan dubbelt så lång tid.

En orsak till att så få fritidshus säljs är att merparten av dem är relativt nya. Eftersom nära tre fjärdedelar av alla fritidshus har kommit till efter år 1950 har de ursprungliga ägarna i många fall fortfarande kvar sina hus. Ett eget fritidshus är i stor utsträckning ett resultat av egna arbetsinsatser, och den personliga prägeln ger huset särskilda affektionsvärden som gör att man behåller det så länge som möjligt. Man kan t. ex. i många fall ha kvar sitt fritidshus även om man flyttar till annan ort.

Man kan emellertid räkna med att utbudet av äldre fritidsbebyggelse ökar när den första generationen ägare till de många fritidshus som byggdes för 20-30 år sedan inte längre har användning för sina hus. En del av dessa fritidshus kommer inte ut på den öppna marknaden på grund av att de överlåts till barn och andra släktingar. Förmodligen kommer dock många att bjudas ut till allmän försäljning och därigenom påverka efterfrågan på nya fritidshus.

4.3.3 Dags för ett enkelt, stadsnära fritidsboende

Den traditionella fritidsbebyggelsen har allt mer lokaliserats så att den förutsätter långa och täta bilresor för att kunna fylla de funktioner som den efterfrågas för. De senaste årens höjningar av bensinpriset har bidragit till att man nu emellertid fäster allt större avseende vid var fritidshuset ligger i förhållande till hemorten. Samtidigt har allt fler fritidshus anordnats för att bekvämt kunna användas som bostad under längre perioder oavsett årstid. Fritidshuset har ofta blivit nästan likvärdigt med permanentbostaden i stället för att vara ett komplement till denna. Det har bidragit till att nya fritidshus har blivit ekonomiskt svåröverkomliga för stora grupper i samhället.

Vi drar härav slutsatsen att det är önskvärt att åter finna former för ett enkelt, stadsnära fritidsboende om man även i framtiden skall kunna betrakta fritidsboendet som ett komplement till permanentbostaden. Det gäller då att finna lämpliga former för ett sådant fritidsboende. Fritidsbostäderna måste kunna bli förhållandevis billiga och lättillgängliga och marken bör utnyttjas effektivt. Bebyggelsen bör anordnas och regleras så att den blir attraktiv för fritidsboende men mindre bekväm att bo i stadigvarande. Man bör kunna disponera fritidsbostaden när det passar; vistelsen skall inte behöva planeras lång tid i förväg.

Det stadsnära fritidsboendet bör ligga i anslutning till attraktiva friluftsområden. Det bör ge tillfälle till eget arbete med hus och tomt och stimulera till meningsfull samvaro med andra fritidsboende i området. Det är dessutom angeläget att man kan hindra spekulation i mark för detta ändamål; åtminstone i ett inledningsskede kan man räkna med att efterfrågan på billiga, välbelägna fritidsbostäder är större än utbudet vilket medför en uppenbar risk för en osund prisutveckling.

Att efterfrågan skulle kunna bli stor på välbelägna enkla fritidshus styrks bl. a. av den tidigare nämnda undersökningen som trähusfabrikerna har låtit utföra. Den tyder på att mer än hälften av hushållen anser att ett för dem lagom stort fritidshus bör vara mindre än 60 m^2. Undersökningen tyder också på att en enkel teknisk standard accepteras av många. Flertalet nöjer sig med pump eller tappställe på tomten (34 %) eller indragen sommarvattenledning (19 %) i stället för indraget vatten för åretruntbruk (37 %). Endast var tredje intervjuperson anser att det är nödvändigt att ha vattentoalett i fritidshuset. Svaren är anmärkningsvärda med hänsyn till att frågorna inte var kopplade till hur mycket man skulle vara beredd att betala för fritidshuset.

De som säkert eller troligtvis skulle skaffa fritidshus de närmaste åren var i genomsnitt inte beredda att betala mer än drygt 900 kr/månad, netto efter ränteavdrag, för fritidshuset.

Det längsta avståndet från permanentbostaden som man kunde tänka sig att acceptera om hushållet skulle skaffa fritidshus, uppgavs av två tredjedelar vara under fem mil (41 %) eller sex till tio mil (25 %).

I avsn. 4.5 beskriver vi närmare hur vi menar att ett enkelt, stadsnära fritidsboende bör kunna utvecklas.

4.3.4 Traditionell fritidsbebyggelse kommer också att efterfrågas

Även om man finner lämpliga former för ett enkelt, stadsnära fritidsboende kommer en betydande del av de tillkommande enskilt ägda fritidsbostäderna att uppföras som traditionell fritidsbebyggelse i andra lägen. Det finns flera skäl att anta detta:

- Det enkla, stadsnära fritidsboendet kan inte erbjuda alla kvaliteter som kan finnas i traditionell fritidsbebyggelse. Många söker t. ex. en avskildhet som inte är möjlig att uppnå när marken måste utnyttjas effektivt.
- I områden med fastställda planer för fritidsbebyggelse finns ett stort antal tomter som av olika skäl är obebyggda. Många av dessa områden är attraktiva för förtätning med traditionell fritidsbebyggelse.
- Det finns gott om utrymme för traditionell fritidsbebyggelse i olika delar av landet. Många av dessa områden ligger för långt bort från de större tätortsregionerna för att ett fritidshus här skall kunna vara ett ofta utnyttjat bostadskomplement för storstadsbefolkningen, men det är ju inte bara storstadsbor som vill ha eget fritidshus.
- Bland det relativt stora antal människor som inte förvärvsarbetar på heltid men ändå har råd med en särskild fritidsbostad kan många ha stor användning för sin fritidsbostad även om den ligger långt från hemorten.
- Även i framtiden kommer en del människor att vara beredda att betala kostnaden för ett eget fritidshus för mera tillfällig rekreation på stort avstånd från hemorten. Om det blir vanligare att man under någon del av året hyr ut sitt fritidshus kan det rentav bli mindre exklusivt än f. n. att äga fritidshus för tillfälligt eget bruk.
- Hustillverkare, exploateringsbolag och större markägare – inte minst statliga sådana – som under de senaste decennierna har anpassat sin verksamhet till en stor efterfrågan på traditionell fritidsbebyggelse, har naturligtvis ett starkt intresse av att denna efterfrågan åter ökar. Produktutveckling och marknadsföring kan väntas delvis påverka marknaden i denna riktning.

4.4 Våra överväganden om lokalisering och utformning av traditionell fritidsbebyggelse

4.4.1 Goda förutsättningar för planmässig utveckling

Vi har tidigare – i avsn. 3.1 – konstaterat att det i samband med den fysiska riksplaneringen har klarlagts bl. a.

- att tillgången på mark för enskild fritidsbebyggelse är god i stora delar av landet,
- att flertalet kommuner numera har behandlat fritidsbebyggelsen i sin översiktliga planering,

- att denna planering är väl förenlig med de riktlinjer som statsmakterna har angett för planeringen,
- att förutsättningarna för en planmässig utveckling av fritidsbebyggelsen därmed har förbättrats avsevärt.

I samma avsnitt har vi i sammandrag återgett de preciserade riktlinjer som statsmakterna har angett för fritidsbebyggelsens utveckling. I anslutning därtill har vi redogjort för våra överväganden om fritidsboende i förhållande till annan markanvändning. De berör i stor utsträckning utvecklingen av enskild fritidsbebyggelse.

Mot bakgrund av att förutsättningarna för en planmässig utveckling av den traditionella fritidsbebyggelsen redan kan bedömas som goda har vi valt att utförligare behandla frågan om hur förutsättningarna för ett enkelt, stadsnära fritidsboende kan förbättras. Vi har emellertid tidigare, i delbetänkandet Fritidshus eller permanentbostad? (Ds Bo 1981:3) lämnat förslag som, om de genomförs, kan få stor inverkan på lokalisering och utformning av traditionell fritidsbebyggelse.

4.4.2 Förtätning och komplettering – en resurs för fritidsbebyggelse

Förtätning av enskild fritidsbebyggelse förekommer mest som ett led i den process som omvandlar många områden med äldre fritidsbebyggelse till permanentbebodda småhusområden. Många av dessa områden har ett läge som i förhållande till den moderna stadsbygden är attraktivt för permanentbosättning. Bebyggelsen i sådana områden blir efter hand permanentbebodd eller utnyttjas på annat sätt mera intensivt än vad den är avsedd för. Då förändras ofta bebyggelsens karaktär genom tillbyggnader eller genom att nya hus byggs i stället för de gamla.

De gemensamma anordningarna i området är som regel inte utformade för det nya användningssättet. De problem som då kan uppstå har man som regel försökt lösa antingen genom att så mycket som möjligt hindra omvandlingsprocessen (bl. a. genom att förbjuda nybyggnad i området) eller genom att åstadkomma en förnyelse som avser att göra området lämpligt för permanentboende. Eftersom tomterna ofta är ganska stora är det vanligt att kostnaderna för förnyelsen delvis kan bäras genom att avstyckningar görs för ny bebyggelse inom området.

I många fall är det emellertid önskvärt att behålla områdets funktion och karaktär av fritidsområde. Även då kan det behövas investeringar i gemensamma anordningar som delvis skulle kunna finansierias genom att man kompletterar eller förtätar området med ny bebyggelse. De förslag som vi har lämnat i delbetänkandet Fritidshus eller permanentbostad? (Ds Bo 1981:3) är avsedda att bl. a. förbättra förutsättningarna för detta slags förnyelse. De gör det t. ex. i många fall möjligt att genomföra enkla lösningar av vattenförsörjning och avlopp utan att man behöver befara problem som beror på att bebyggelsen används på annat sätt än vad som har avsetts. Med hänsyn till att fritidsbostadens läge i förhållande till hemorten får allt större betydelse bör det finnas en växande marknad för fler fritidshus i de ofta välbelägna områdena med äldre fritidsbebyggelse.

4.4.3 Bebyggelsen bör anpassas till hur den är avsedd att användas

I många kommuner känner man stor osäkerhet i samband med planering för tillkommande fritidsbebyggelse. Till stor del beror denna osäkerhet på att man inte genom planbestämmelser eller på annat sätt kan försäkra sig om att bebyggelsen kommer att användas endast för det begränsade bostadsändamål som den är avsedd för.

Om de förslag som vi har lämnat i vårt delbetänkande genomförs blir det möjligt att i planbestämmelserna ange dels hur bebyggelsen skall vara anordnad för att motsvara sitt ändamål, dels att den bara får användas för detta ändamål. I områden som inte får sådana planbestämmelser kommer det även i fortsättningen att vara möjligt att bosätta sig stadigvarande i fritidshus.

Tillkommande fritidsbebyggelse som inte skall omfattas av bestämmelser för begränsat bruk bör i princip prövas planmässigt som permanentbostadsbebyggelse i motsvarande läge och omfattning, om inte kommunen bedömer permanentbosättning som mycket osannolik eller problemfri även på längre sikt.

Det är således önskvärt att kommunerna i sin översiktliga fysiska planering klargör om de områden som man avsätter för fritidsbebyggelse är även på lång sikt avsedda för endast fritidsändamål eller om bebyggelsen förutsätts kunna tas i anspråk för permanentbostadsändamål.

I samband med detaljplanering och byggnadslovsprövning bör avsikten med fritidsbebyggelsen följas upp så att planutformning, planstandard och utformning av de gemensamma anordningarna motsvarar det avsedda ändamålet med bebyggelsen.

4.5 Enkel, stadsnära fritidsbebyggelse

4.5.1 Begränsad tillgång på mark behöver inte vara ett hinder

I storstadsområdena och i andra större tätorters omgivningar är det många intressen som konkurrerar om markanvändningen. Kommunerna avväger i sin planering olika exploateringsintressen mot varandra och mot värdet av att bevara vissa områden obebyggda. Att fritidsbebyggelse i allmänhet inte på många år har byggts i de större tätorternas närhet beror bl. a. på att andra intressen för markanvändningen har värderats högre. I takt med stadsbyggdernas snabba tillväxt har dessa intressen riktats mot områden på allt större avstånd från tätorternas kärnor.

När transportkostnaderna ökar är det naturligtvis inte bara intresset för fritidsbebyggelse som allt mer riktas mot de större tätorternas närområden. Det blir i ännu högre grad viktigt att t. ex. bostadsområden, arbetsområden och friluftsområden kan nås bekvämt med allmänna kommunikationer. Det kan därför uppfattas som utmanande när vi nu föreslår att fritidsboendet bör ges utrymme i attraktiva stadsnära områden. Vi vill dock stryka under att våra förslag *inte* är avsedda att åter ge plats för fritidsbebyggelse i

traditionella former i dessa lägen. Det skulle leda till alltför stora konflikter med annan markanvändning.

Det bör däremot inte vara omöjligt att finna lämpliga områden för en fritidsbebyggelse som snarare kan jämföras med koloniträdgårdar när det gäller dess konsekvenser för annan markanvändning. Det finns exempel på att koloniträdgårdar även i mycket attraktiva områden kan betraktas som tillskott i miljön och även gynnsamt påverka friluftslivet i området. De flesta koloniområden har en stark anknytning till trädgårdsodling men det finns också s. k. fjärrkolonier som har närmare samband med andra friluftsverksamheter.

De kontakter som vi under hand har haft i denna fråga med kommuner och interkommunala samt landstingskommunala planeringsorgan tyder på att det även i storstadsområdena skulle vara möjligt att finna lämpliga lägen för en enkel, stadsnära fritidsbebyggelse av en karaktär som påminner om fjärrkolonier.

4.5.2 En resurssnål utformning, anpassad till begränsat bostadsändamål

Ett effektivt markutnyttjande måste man betrakta som ett absolut krav om ytterligare fritidsboende över huvud taget skall vara möjligt där det råder stark konkurrens om markens användning, t. ex. nära storstäderna. De studier av stadsnära fritidsbebyggelse som vi har låtit göra (avsn. 4.5.4) tyder på att en hög exploateringsgrad går att förena med de rekreationsvärden som det innebär att ha tillgång till fritidsbostad på nära håll. Traditionellt planlagd fritidsbebyggelse brukar ha en genomsnittlig exploatering på 1,5 enheter/ha, medan man i studien för stadsnära fritidsbebyggelse rekommenderar en täthet på minst 10 enheter/ha.

Ett område för enkelt, stadsnära fritidsboende behöver inte ge förutsättningar för alla typer av friluftsliv. Bebyggelsen kan mycket väl lokaliseras till ett område som har goda förutsättningar för friluftsliv av någon speciell karaktär. T. o. m. till synes ointressanta markområden kan ibland göras attraktiva genom att bebyggelsen tillför området nya värden.

Om möjligt bör den stadsnära fritidsbebyggelsen lokaliseras och utformas så att den kan samverka med de former av friluftsliv som är lämpliga i det aktuella området. Då kan fritidsbostäderna med tillhörande anläggningar upplevas som ett tillskott i den totala miljön och inte som ett hinder för annan markanvändning.

Mark som har värden med hänsyn till jordbruk, naturvård eller kulturminnesvård behöver inte helt undantas från diskussion om lokalisering av stadsnära fritidsbebyggelse. Även i marginella delar av områden som har stort värde för det rörliga friluftslivet torde sådan bebyggelse rätt utformad kunna bli ett positivt inslag i miljön. *Utöver en väl avvägd utformning krävs då sådana former för upplåtelse och disposition att området så långt som möjligt blir allmänt tillgängligt.*

Hur långt bort den stadsnära fritidsbebyggelsen kan ligga från det tätortsområde som den avser att vara komplement till beror till viss del på tätortens storlek. I en storstad kan man som regel acceptera ett större avstånd till fritidshuset än i en mellanstor tätort. Lika viktigt som en närbelägen

lokalisering är emellertid att området kan nås bekvämt med kollektiva färdmedel. Trots att många har möjlighet att använda egen bil är detta redan i dag ett angeläget krav. Man kan räkna med att de kollektiva transporternas betydelse kommer att öka och därmed utgöra en allt viktigare lokaliseringsfaktor.

Hur stora bebyggelseområdena bör vara och hur de bör lokaliseras och utformas måste också bedömas med utgångspunkt i de lokala förhållandena. Tillgången på lämplig mark i regionen torde t. ex. ha betydelse för hur effektivt marken måste utnyttjas. Det är vidare mycket viktigt att vattenförsörjning och avlopp kan ordnas på ett tillfredsställande sätt.

Vilka naturtyper som det är lämpligt att lokalisera stadsnära fritidsbebyggelse till bestäms i hög grad av vilka förutsättningar som finns i den aktuella regionen. Oftast är det värdefullt om man kan utnyttja kulturlandskapets äldre bebyggelse, alléer och ängar som resurser i ett fritidsbebyggelseområde. I regioner med brist på lämplig naturmark kan man se den stadsnära fritidsbebyggelsen som en del i ett mer arrangerat park- och rekreationslandskap.

Med de erfarenheter man har från befintliga områden med tät fritidsbebyggelse kan man hävda att det inte bör vara mer än ca 100 enheter inom ett samlat område. Om antalet är större blir det bl. a. svårt att organisera förvaltningen av området på ett sådant sätt att alla känner sig delaktiga.

Vid planering och utbyggnad av enkel, stadsnära fritidsbebyggelse bör man ta hänsyn till att det ofta är bra om ett område kan byggas ut successivt. På det viset kan man lättare undvika enformiga standardområden. För många som skaffar sig fritidshus är det också viktigt att i framtiden kunna förändra och anpassa husen till aktuella behov och intressen. Det är därför bra om man kan börja med en mycket liten basbyggnad som kan byggas ut efter hand. För området som helhet är det positivt om det finns utrymmen för gemensamma ändamål: platser för hobbyverksamheter, stugor eller rum för uthyrning osv.

Den tekniska försörjningen, byggnader och andra anläggningar bör ges en standard som är anpassad till främst sommaranvändning. F. n. är det nästan nödvändigt att kommunen äger marken om ett områdes tekniska standard skall kunna begränsas. I vårt delbetänkande Fritidshus eller permanentbostad? (Ds Bo 1981:3) har vi bl. a. föreslagit att kommunerna skall ges möjlighet att begränsa vatten- och elförsörjningen även när kommunen inte äger marken.

Syftet med en begränsning av fritidshusens tekniska försörjning är dels att bebyggelsen skall användas endast för det avsedda ändamålet, dels att göra de tekniska systemen enkla, resurssnåla och billiga. Med eleffektbegränsning i fritidshusen kan man t. ex. undvika att eldistributionsnätet måste dimensioneras för en hög toppeffekt som sällan utnyttjas. En begränsning av vattenanvändningen i ett område med stadsnära fritidsbebyggelse kan många gånger också bidra till att kostnaderna för vattenförsörjning och avlopp hålls på en låg nivå. I vissa områden är vattentillgången så dålig eller risken för att saltvatten tränger in i grundvattentäkterna så överhängande att det kan bli nödvändigt att begränsa vattenförsörjningen om man överhuvud taget skall kunna bygga i området.

Begränsningen kan göras på olika sätt, beroende på omständigheterna. En

möjlighet är att dra fram vattnet i sommarvattenledningar som är avstängda och tömda under vinterhalvåret. Vintertid bör man då ha tillgång till vatten vid något eller några gemensamma tappställen i området.

Om man kan undvika att vattnet dras in i husen innebär detta en sådan begränsning av den totala vattenanvändningen att spillvattnet i många fall kan omhändertas genom infiltration på den egna tomten. Detta ger stor frihet i val av område för den här typen av bebyggelse.

Toalettfrågan blir komplicerad om man vill ha toalett på varje tomt och samtidigt vill begränsa kostnaderna genom en låg teknisk standard. Om toaletter installeras på de enskilda tomterna är det förmodligen lämpligast att ha någon typ av toalett vars avfall kan tas om hand som jordförbättring på den egna tomten. Torrklosetter eller slutna tankar medför i tätbebyggelse besvärliga och kostsamma hämtningar, som dessutom kan innebära hygieniska problem.

Om enskilda lösningar inte kan åstadkommas måste det finnas lätt tillgängliga toaletter under sommaren. Under andra årstider kan det räcka med någon enstaka gemensam toalettbyggnad för hela området.

Bostadsbebyggelsens standard bör också i andra avseenden anpassas till främst sommarboende. Det innebär att byggnaderna kan ges en enkel teknisk utformning vad gäller grundläggning, isolering osv. Hur stor total bostadsyta som kan tillåtas på varje tomt beror bl. a. på kommunens bedömning av hur attraktivt området kan vara för stadigvarande bosättning. Nära en del större tätorter kan man förmodligen komma att anse att risken för stadigvarande bosättning är stor trots eventuella begränsningar av den tekniska försörjningen. I sådana fall bedömer vi det som att bostadsytan på de enskilda tomterna bör begränsas till 40 m^2, kanske ännu mindre. Särskilt om det i området finns tillgång till gemensamma utrymmen och verksamheter bör den ytan vara tillräcklig för behoven hos de flesta hushåll.

Byggnadsstadgan innehåller bestämmelser för hur bl. a. bostäder skall vara utformade med hänsyn till personer vilkas rörelseförmåga eller orienteringsförmåga är nedsatt till följd av ålder, handikapp eller sjukdom. Dessa bestämmelser gäller inte för enskilt ägda fritidshus. Vi föreslår inte någon ändring härvidlag. Att ställa krav på handikappanpassning av all fritidsbebyggelse skulle enligt vår mening alltför mycket motverka andra önskemål på fritidsbebyggelsen, t. ex. beträffande kostnader, lokaliseringsmöjligheter och utformning.

I vissa fall torde emellertid även enkel fritidsbebyggelse av det slag vi beskriver här kunna göras tillgänglig för handikappade. En fritidsbostad som helt disponeras för eget bruk torde ofta relativt enkelt kunna anpassas till de individuella behoven utan att detta alltid behöver förutsätta stort utrymme eller hög teknisk standard. Vi föreslår i avsn. 8.4.4 att statligt stöd skall kunna ges för individuell anpassning av fritidsbostäder.

4.5.3 Genomförandefrågor

En fördel om kommunen äger marken

Det är vår uppfattning att den stadsnära fritidsbebyggelsen, som vi tänker oss den, så mycket som möjligt bör grundas på enskilda arbetsinsatser. Ett

viktigt syfte med detta fritidsboende är att ge utrymme för en verksamhetslystnad som många känner, men som man sällan får tillfälle att utveckla i arbetslivet eller i den ordinarie bostadsmiljön.

Ett behov av samhälleliga insatser kommer emellertid att finnas för att få till stånd den här typen av fritidsbebyggelse. Förutom kommunens och statens traditionella roll i planläggningen av områdena blir förmodligen särskilda kommunala initiativ nödvändiga för att få i gång verksamheten. Möjligheterna till kommunalt engagemang försvåras emellertid av den aktuella ekonomiska situationen. Även om en grundläggande princip bör vara att fritidshusägarna själva skall stå för hela kostnaden går det förmodligen inte att undvika att kommunala resurser, som inte alltid kan debiteras, kommer att tas i anspråk.

Kommunala insatser blir framför allt nödvändiga om risken bedöms vara stor för att man bosätter sig stadigvarande i den stadsnära fritidsbebyggelsen eller om man befarar att fritidsbostäderna blir attraktiva spekulationsobjekt. Då erfordras resurser för att utbyggnaden skall kunna ske på kommunägd mark. Med gällande lagstiftning kan man inte säkerställa en viss avsedd användning av bostadsbebyggelse utan att kommunen äger marken.

Våra förslag i betänkandet Fritidshus eller permanentbostad? (Ds Bo 1981:3) ger möjlighet att utforma särskilda planbestämmelser för bebyggelse för begränsat bruk ("sommarstugor"). Om dessa förslag genomförs bör man kunna undvika stadigvarande bosättning i fritidshus även på enskilt ägd mark.

Vi bedömer det som angeläget att staten med ekonomiska medel främjar de kommunala åtaganden som blir nödvändiga för att möjliggöra enkel, stadsnära fritidsbebyggelse. Vi anser därför att de medel som staten enligt vårt förslag bör anslå till rekreationspolitiska insatser temporärt skall kunna användas till kommunala markförvärv för stadsnära fritidsbebyggelse (se avsnitt 8.4.6).

Lämpliga upplåtelseformer finns

När man skall välja lämplig upplåtelseform av mark för enkel, stadsnära fritidsbebyggelse är en viktig utgångspunkt att upplåtelsen skall ge möjlighet till ett säkert och långvarigt förfogande över fritidsbostaden. Detta önskemål måste emellertid kunna förenas med behovet att kunna se till att området används på avsett sätt.

De upplåtelseformer som kan komma i fråga är äganderätt, tomträtt, bostadsrätt och bostadsarrende. Vilken av dessa man väljer bör vara beroende av de lokala förutsättningarna. Om kommunerna befarar att det kan bli attraktivt att bosätta sig permanent i ett område med enkel, stadsnära fritidsbebyggelse, kan ett enskilt ägande till marken vara mindre lämpligt eftersom detta ännu så länge innebär att kommunen inte kan hindra olämplig bosättning. I sådana fall är det att föredra att kommunen arrenderar ut marken t. ex. till en bostadsrättsförening eller en intresseförening som sedan upplåter bostadsrätt resp. bostadsarrende till de enskilda medlemmarna.

Överlåtelsepriserna kan begränsas

Det finns skäl att anta att priset på billiga och välbelägna fritidshus kommer att öka. För att dessa inte skall bli för dyra för stora grupper i samhället är det angeläget att försöka dämpa prisutvecklingen.

Vilka möjligheter som står till buds för att påverka överlåtelsepriserna beror på upplåtelseformen. Är det fråga om *privat äganderätt* eller *tomträtt* finns det knappast några möjligheter att reglera prisbildningen.

Har marken upplåtits på *bostadsarrende*, skall jordägaren erbjudas att mot skälig ersättning ta tillbaka arrenderätten innan den överlåts till någon annan. Jordägaren skall även erbjudas att överta eventuella byggnader på arrendestället. Prisreglerande föreskrifter torde kunna tas in i arrendekontrakten för att dämpa överlåtelsepriserna. För att motverka att köpeskillingarna stiger för snabbt har t. ex. föreningen Stor-Stockholms koloniträdgårdar upprättat riktlinjer vid överlåtelser. Riktlinjerna går ut på att byggnaden hembjuds till kommunen och att byggnaden och lottens trädgårdsanläggning värderas av en särskild värderingsman.

Viss *kommunal priskontroll* kan man skapa möjlighet till i samband med tilldelning av tomt eller bostad i en kommunal kö. Som villkor för tilldelning av tomt eller småhus med äganderätt eller bostadsrätt föreskriver t. ex. Gävle kommun skyldighet för sökande att vid försäljning överlåta småhuset/bostadsrätten till kommunen eller till personer som kommunen anvisar och att överlåtelsen skall ske för det pris som kommunen fastställer. Bestämmelsen är laglig enligt prövning av regeringsrätten. Syftet är bl. a. att tomter och bostäder som fördelas av kommunen inte skall kunna utnyttjas i obehörigt vinstsyfte. Malmö kommun beslutade år 1980 att tillämpa ett liknande system.

I fråga om *bostadsrätt* kan en bostadsrättsförening i sina stadgar införa särskilda prisföreskrifter. Grunderna för beräkning av ersättningen måste då enligt 44 § 8 bostadsrättslagen (1971:479) klart framgå. Den som har betalat högre överlåtelseersättning än vad stadgarna medger kan vägras inträde i föreningen, om det i stadgarna har ställts upp som särskilt villkor för medlemskap att normerna för beräkning av överlåtelseersättningen inte får åsidosättas. Den möjlighet som lagstiftningen därmed erbjuder torde inte alls utnyttjas, trots att det är ett önskemål från rikskooperationens sida att begränsa överlåtelsepriserna. Detta hänger främst samman med svårigheterna att kontrollera efterlevnaden.

Frågan om överlåtelseprisernas utveckling och riskerna för spekulation med bostadsrätt har varit föremål för återkommande utredningar och intensiva diskussioner såväl kommunalpolitiskt som inom den bostadskooperativa rörelsen. HSB:s riksförbund har bl. a. övervägt att införa s. k. hembudsskyldighet. I brist på andra lösningar har förbundet rekommenderat HSB-föreningarna att beträffande nyproducerade bostadsrättslägenheter tillämpa ett avtal om återköp inom viss karenstid och till visst belopp. Riksbyggen studerar en alternativ upplåtelseform för nyproduktion och ombildning, s. k. kooperativ borätt, för att komma till rätta med överpriserna.

Riksbyggen har vidare i samarbete med Värmdö kommun utarbetat stadgar för en bostadsrättsförening, vilka bl. a. innefattar en reglering av det

pris som får tas ut vid överlåtelse av bostadsrätt. Stadgarna har registrerats. För att kontrollera att prisföreskriften efterlevs får medlemskap i föreningen endast beviljas den som har anvisats av kommunen, med undantag för byte samt överlåtelse till närstående. Även inom andra bostadsrättsföreningar har det tagits initiativ till ändringar av normalstadgar för att stävja spekulation.

I betänkandet Från hyresrätt till bostadsrätt (SOU 1981:74) föreslår 1978 års bostadsrättskommitté i syfte att främja ett ökat boendeinflytande att åtgärder vidtas för en mera omfattande övergång från hyresrätt till bostadsrätt. För att även personer med låga inkomster och utan tillräckliga medel för kontantinsatser skall kunna göra sig gällande på bostadsrättsmarknaden föreslår bostadsrättskommittén att samhället bör erbjuda en behovsprövad lånemöjlighet till kontantinsatsen vid övergång från hyresrätt till bostadsrätt.

Bostadsrättskommittén föreslår vidare att en bostadsrättsförening i sina stadgar förutom prisföreskrifter skall kunna införa en klausul om skyldighet för bostadsrättsinnehavare att före överlåtelse hembjuda lägenheterna till lösen av bostadsrättsföreningen. Hembud skall i så fall ske till det pris som anges i stadgarnas prisföreskrifter. Länsbostadsnämnden kan i vissa fall som villkor för upptagande eller övertagande av statliga bostadslån kräva att prisförekrifter och hembudsskyldighet tas in i stadgarna.

Förslagen i prop. 1981/82:169 om bostadsrätt ger inte möjlighet till införande av klausuler om hembudsskyldighet.

De ovan nämnda försöken för att komma till rätta med för höga överlåtelsepriser på bostadsrätter (Värmdömodellen, HSB:s rekommendationer om begränsningar av överlåtelsevärden m. fl.) kan emellertid vara en framkomlig väg om fritidshusen upplåts med bostadsrätt. De inskränkningar som dessa modeller har när det gäller bytesrätten har inte samma giltighet för fritidshus som för permanentbostäder.

Goda förebilder behövs

På många håll råder osäkerhet om lämpliga upplåtelseformer och om vilka möjligheter de ger att begränsa överlåtelsepriser och reglera andra förhållanden. Andra anledningar till att det inte i någon större utsträckning tillkommer enkel, stadsnära fritidsbebyggelse kan vara någon eller några av följande:

- När fritidsbebyggelse diskuteras, t. ex. i samband med den kommunala och regionala översiktliga planeringen av markanvändningen, konstateras det i allmänhet att fritidsbebyggelse i större tätorters närhet skulle kunna vara en tillgång om den inte medförde konflikter med det rörliga friluftslivet och problem i samband med stadigvarande bosättning. Odlingslotter och kolonier uppfattas däremot ofta som positiva komplement till stadsmiljön, vilka inte har fritidsbebyggelsens nackdelar. Det gäller även vissa befintliga områden som är tätt bebyggda med sommarstugor, uppförda på samma villkor som traditionella koloniområden, dvs. på kommunägd mark som direkt till den enskilde eller via en förening har upplåtits på bostadsarrende med villkor som bl. a. reglerar rätten att använda stugan som bostad. Trots att området huvudsakligen fyller

samma funktion som det traditionella sommarstugeområdet har man använt beteckningen "koloni" eller eventuellt "fjärrkoloni". Det kan ses som en markering av att det rör sig om bebyggelse som inte medför samma problem som den traditionella enskilda fritidsbebyggelsen.

När vi nu talar om enkel, stadsnära fritidsbebyggelse i stället för fjärrkolonier är det därför att man bör överväga markanvändning, lokalisering och utformning av enkel, stadsnära fritidsbebyggelse med utgångspunkt från dess verkliga funktioner och konsekvenser och inte utifrån mer eller mindre omedvetna associationer till de invanda begreppen "koloni" och "fritidshus".

- Kommunerna har ingen skyldighet att planera för fritidsbebyggelse. När kommunernas utgiftsökning bromsas får man räkna med stort motstånd mot förslag som innebär nya kommunala åtaganden. Vi betraktar emellertid inte den enkla stadsnära fritidsbebyggelsen som något nytt kommunalt ansvarsområde. Den bör rymmas inom kommunernas nuvarande åtaganden för att åstadkomma meningsfulla fritidssysselsättningar, goda och fullständiga bostadsmiljöer, lämplig markanvändning och god förvaltning av mark i kommunal ägo. Eftersom det ändå kan antas att det f. n. saknas kommunala resurser för markförvärv och administration av genomförandet behövs det ett statligt incitament i form av ekonomiskt stöd. (Se avsn. 8.4.6.)
- Goda förebilder saknas. De exempel som finns är inte särskilt väl kända. Viss ledning kan man få av de exempel som finns i vårt underlagsmaterial (Tätortsnära fritidsboende. Enkla sommarstugor i stadens närhet. Fritidsboendekommitténs underlag nr 5).
- Planeringsanvisningar, information om lämpliga upplåtelseformer m. m. kan behöva utarbetas.

4.5.4 Förslag till utformning av enkel, stadsnära fritidsbebyggelse

På följande sidor har skisserats några exempel på hur områden för stadsnära fritidsbebygglse skulle kunna utformas. Vi har valt att illustrera tre områden med olika landskapsförutsättningar.

- Område i skog
- Område i odlingslandskap
- Område vid vatten

De exempel som redovisas här har alla det gemensamt att de visar på möjligheterna att samordna ett stadsnära fritidsboende med friluftsliv.

Exemplen är avsedda att inspirera till och förebygga en rädsla för att välja en lokalisering i anslutning till befintliga anläggningar för friluftsliv. Det får självfallet inte uppfattas som om detta är en nödvändig förutsättning för ett bra område för enkel, stadsnära fritidsbebyggelse.

Exempel på område i skogen

- Omkring 100 sommarhus på bergsluttning.
- Naturmark och skogsvegetation förutsätts kunna vara orörd med undantag av vägar och tomtplats samt med hänsyn till normal skötsel.
- Läget medger nära kontakt med stora skogs- och sjöområden med möjlighet till vandringar, terränglöpning, kanoting samt skidåkning vintertid.
- Etablerade spår, leder och cykelvägar gör området attraktivt liksom vintertid en liten slalombacke med replift och raststuga.
- Stugornas läge medger dessutom viss utsikt.

Fig 4.5.1 Exempel på område i skog

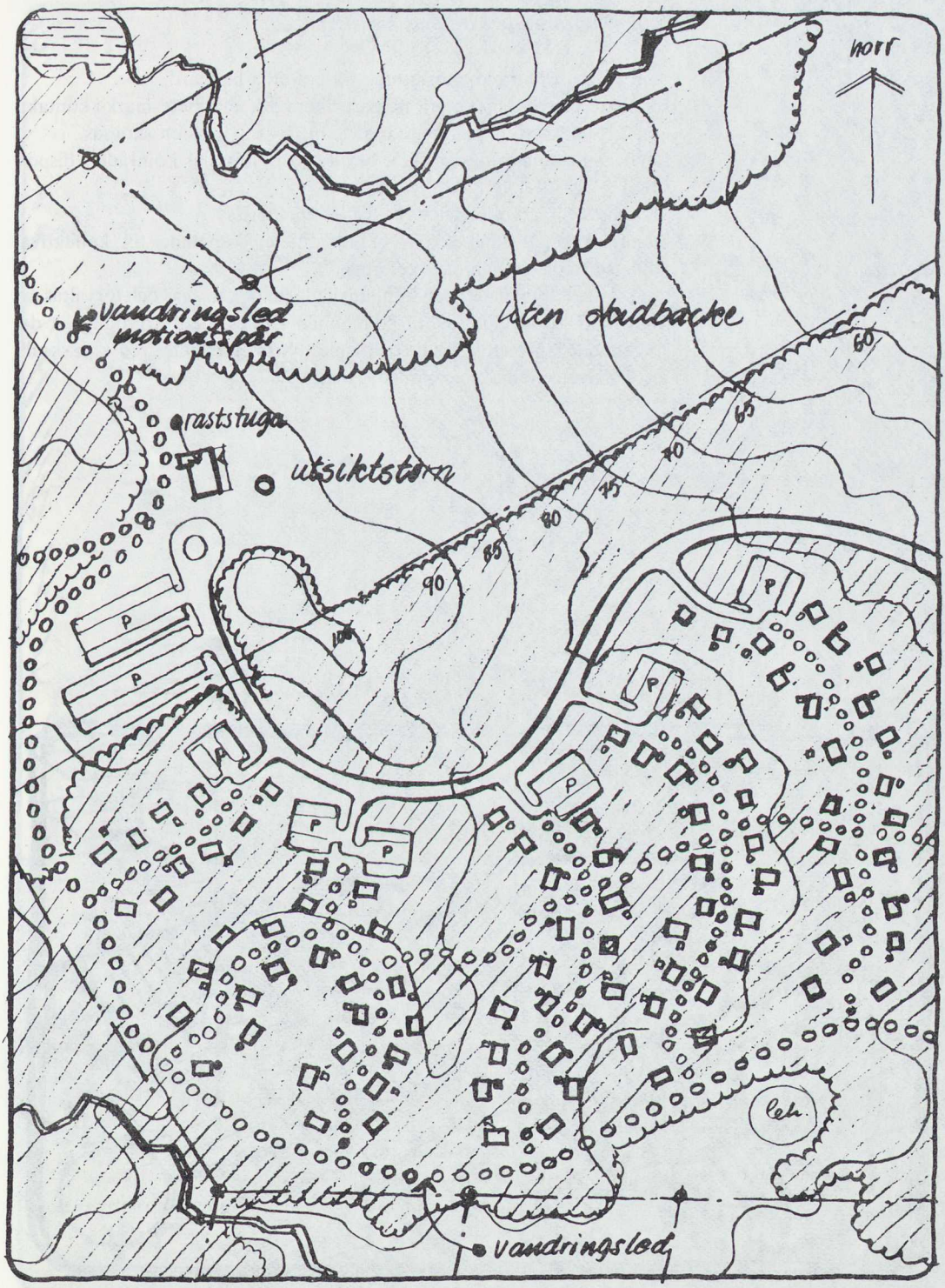


Fig 4.5.2 Illustrationskarta över skogsområde med stadsnära fritidsbebyggelse

Exempel på område i odlingslandskap

- Sommmarhusområde i anslutning till befintlig lantgård.
- Exploateringsområdet utgör tidigare åkermark eller betesmark i kontakt med ett bäcksystem och avgränsad från länsväg med en skogsås.
- Landskapets ursprungskaraktär bevaras och utnyttjas i områdets disposition.
- Sommarhus med odlingslotter – ca 90 enheter.
- Sommarhus på skogsåsen – ca 20 enheter kopplade till kollektiva odlingslotter i en gammal åkergip.
- Lantgårdens byggnader och kringliggande mark kan ägas och förvaltas av a) enskild, b) föreningen, c) kommunen – dock med inriktning att de stugboende kan ha tillgång till och samutnyttja djurstallar, redskapsskjul, jordkällare, smedja, mangårdsbyggnad osv.

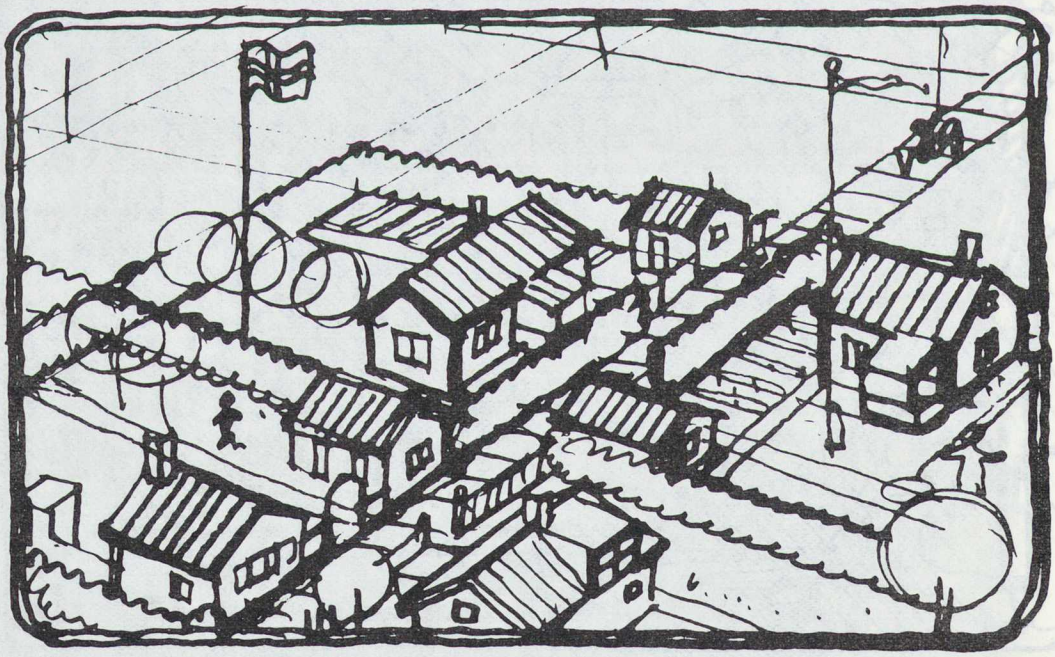


Fig 4.5.3 Exempel på område i odlingslandskap

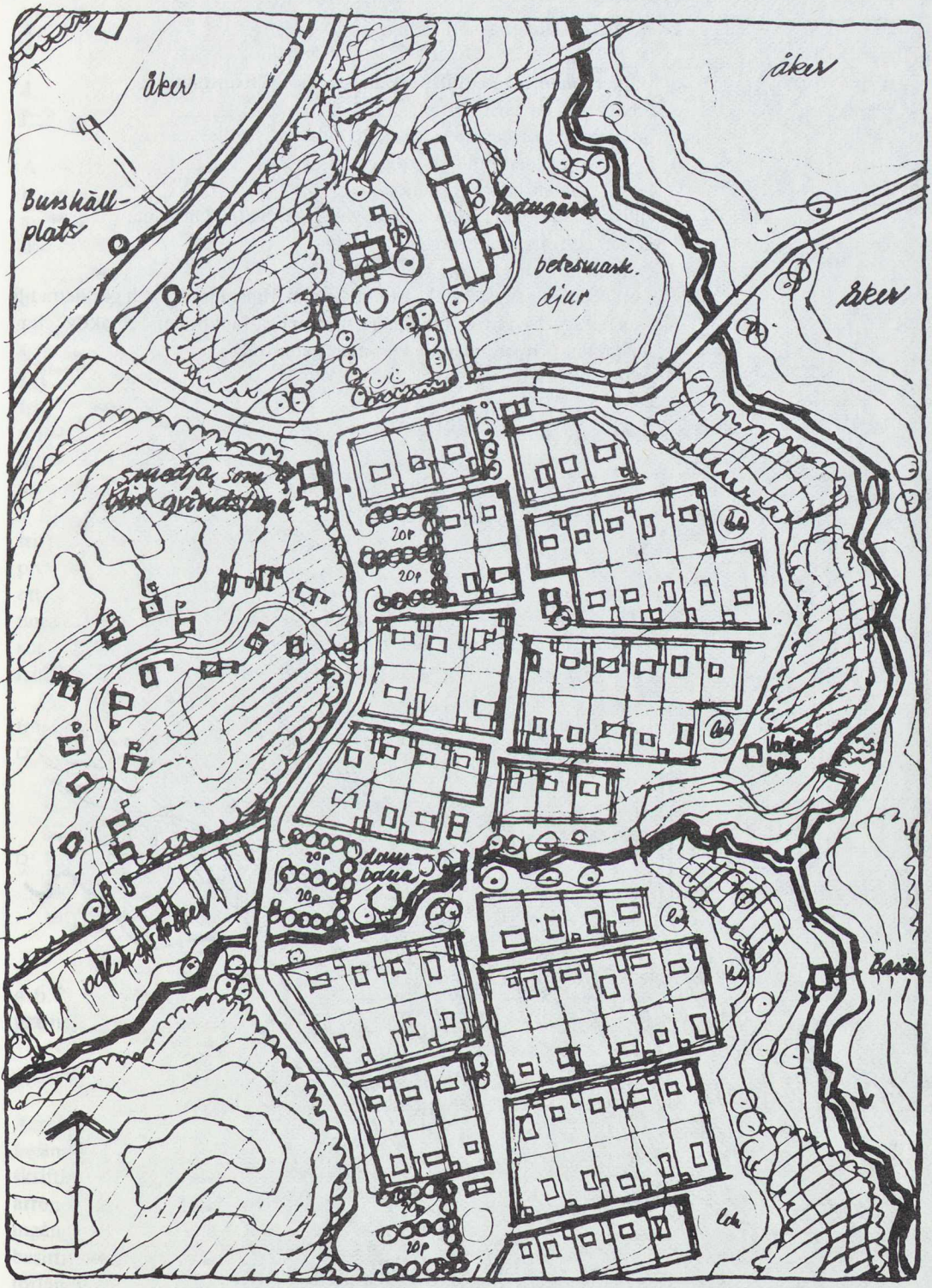


Fig 4.5.4 Illustrationskarta över område med stadsnära fritidsbebyggelse i odlingslandskap

Exempel på område vid vatten

- Båtvarv med tillgång till verkstadsservice, "fixartomter".
- Småbåtshamn för tätorten.
- Sommarhus på bergstomter ca 70 enheter.
- Sommarhus med odlingslotter ca 30 enheter.
- Lokal småbåtshamn med sjöbodar.
- Butik, klubblokal, motionsanläggning, lekplats, dansbana.
- Bad med rejäl parkering.
- Gångsamband:
  - ett centralt gångstråk går igenom sommarhusområdet och gör detta till en upplevelse i sitt sammanhang med andra funktioner och aktiviteter
  - hamnen och stranden är ett annat gångstråk.

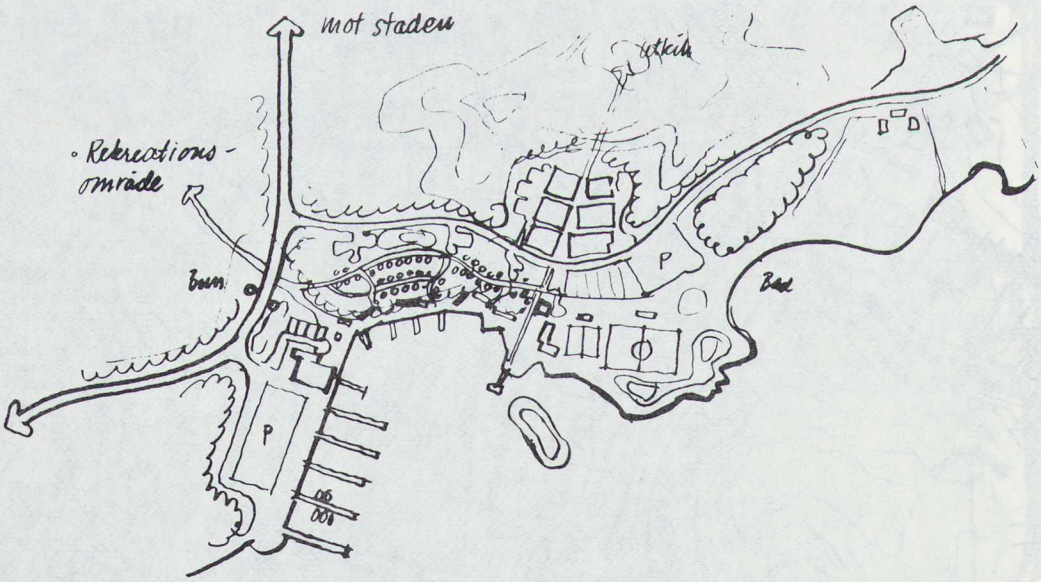


Fig 4.5.5 Översiktskarta över strandområde med stadsnära fritidsbebyggelse

4.6 Fritidshus på ofri grund

4.6.1 Omkring en fjärdedel av fritidshusen har inte friköpt tomt

Av de ca 600 000 fritidshusen med ett taxeringsvärde som överstiger 10 000 kr. står ca 130 000 fritidshus på ofri grund. Lägger man till de fritidshus på annans mark som har ett taxeringsvärde som är lägre än 5 000 kr. kan antalet fritidshus på arrenderad mark beräknas överstiga 150 000.

Nytillskottet av fritidshus på ofri grund har under 1970-talet minskat med ca 40 % trots att de ändringar som gjordes i arrendelagstiftningen under 1960-talet stärkte arrendatorns ställning gentemot jordägaren. Minskningen kan delvis förklaras av att arrendeformen fortfarande medför kreditsvårigheter och begränsad handlingsfrihet för arrendatorn. Allt högre standard på fritidsbebyggelsen har gjort dessa förhållanden mer besvärande för arrendatorerna än tidigare, då bebyggelsen oftast var mycket enkel. Jordägarnas intresse av att arrendera ut tomter kan också ha minskat i och med att arrendatorernas ställning har förbättrats.

Enligt direktiven bör vi "uppmärksamma de problem som uppstår för de fritidshusägare som har sitt hus på ofri grund". Vi har försökt kartlägga dessa problem genom en begränsad studie i form av en enkätundersökning bland ett antal fritidshusägare som har sina hus på arrenderad mark. Syftet med undersökningen var att få kännedom om arrendatorernas syn på arrendet som upplåtelseform och de problem som kan uppkomma genom att fritidshuset står på ofri grund.

Parallellt med fritidsboendekommittén arbetar två andra utredningar med frågor som är viktiga för en del ägare till fritidshus på ofri grund.

- Byggnadspantutredningen (Ju 1977:05) behandlar frågan om överlåtelse och pantsättning av byggnad på annans mark m. m. Utredningen skall i första hand inriktas på att åstadkomma en registerpanträtt som kan tillgodose bostadsarrendatorernas kreditbehov.
- Kronoholmsutredningen (B 1978:08) har till uppgift att utreda kronoholmarnas framtida disposition. Kronoholmsbornas förhållande till markägaren (=staten) kan liknas vid förhållandet arrendator-jordägare.

4.6.2 Våra överväganden och förslag om fritidshus på ofri grund

Arrendatorerna bör informeras om sin rättsställning

Arrendatorns rättsställning gentemot jordägaren förbättrades genom de lagändringar som gjordes år 1968. Enligt dessa regler skall avtalen vara skriftligt upprättade och träffade för viss tid, minst fem år, eller på arrendatorns livstid. Upplåtelser på obestämd tid eller tills vidare anses vara ingångna för en tid av fem år. Lagen ger vidare arrendatorn direkt besittningsskydd, dvs. rätt att vid arrendetidens utgång få rättsförhållandet förlängt på vissa villkor.

De ändringar i arrendelagstiftningen som har gjorts efter år 1968 har berört

dels frågan om reglering av arrendeavgiftens storlek vid förlängning av arrendeavtal, dels den bestämmelse som reglerar prövningen av annat arrendevillkor än arrendeavgiften eller förlängningstiden i förlängningsfallet.

I vår undersökning framkom att arrendatorerna upplever en rad olika problem som till stor del beror på att de inte känner till de rättigheter som arrendelagen numera ger dem. Vi föreslår därför att någon myndighet, förslagsvis lantmäteriverket, får i uppdrag att utarbeta information till arrendatorerna om gällande rättsregler. De olika typer av problem som de tillfrågade arrendatorerna angav kan delas in i följande grupper.

- *Otrygghet.* Främst gäller det känslan av otrygghet i besittningen. En vanlig uppfattning är att arrendatorn måste lämna sitt fritidshus vid avtalstidens slut. Arrendatorn känner sig också vara i underläge vid tolkningen av gällande avtal och vid förlängning av avtalen.

  Upplåtelseformen bostadsarrende är i och för sig en tidsbegränsad upplåtelse av tomtplats för bostadshus. Arrendatorn har emellertid utom i vissa fall rätt till förlängning av avtalet även om jordägaren säger upp det. Hävdar jordägaren att han skall använda området till annat ändamål, t. ex. jordbruk, görs en avvägning mellan jordägarens intresse av att få bruka jorden och arrendatorns intresse av att få stanna kvar. Arrendenämnden prövar frågor om förlängning av arrendeavtal. Avtalsvillkoren kan av domstol även omprövas under löpande arrendeperiod, t. ex. när arrendeavgiften är knuten till ett index som medför oskäliga avgiftshöjningar, eller när nya regler för tomtens utnyttjande har fastställts enligt byggnadslagen men villkoren i avtalet har förutsatt att äldre regler används.

  Mot bakgrund av det goda besittningsskydd arrendatorn kan anses ha är de tillfrågades otrygghetskänsla anmärkningsvärd. Känslan av otrygghet kan antas ha varit liten under den tid då investeringen i fritidshuset var låg. Under senare tid har fritidshusens standard ökat markant, vilket sannolikt har ökat otrygghetskänslan för framtiden.

- *Begränsad handlingsfrihet.* Flertalet av de tillfrågade fritidshusägarna nämner problem som har att göra med den begränsade friheten att utnyttja hus och tomtplats. Speciellt vänder de sig mot regeln om hembudsskyldighet, dvs. att arrendatorn måste erbjuda jordägaren att återta arrendestället mot skälig ersättning innan arrenderätten överlåts till någon annan.

  Vid bostadsarrenden gäller f. n. att arrendatorn får överlåta arrenderätten till annan med vilken jordägaren skäligen kan nöjas. Förutsättningen är emellertid att han först erbjudit jordägaren att återta arreendestället mot skälig ersättning.

  Om arrenderätten genom bodelning, arv eller testamente eller genom exekutiv försäljning eller på grund av arrendatorns konkurs tillfaller annan som skäligen kan godtas behöver något hembud till jordägaren inte äga rum.

  Villkor i avtalen kan också begränsa handlingsfriheten; t. ex. skall jordägaren godkänna om- eller tillbyggnader. Villkor som begränsar utnyttjandet till en viss del av året är också vanliga. (Se även förslaget nedan att stärka arrendatorns rätt att utnyttja tomtplatsen.)

- *Kreditmöjligheter.* Många ägare till fritidshus på arrenderad mark framför önskemål om att kunna få lån mot inteckning i fritidshus. Införandet av en s. k. registerpanträtt skulle kunna vara en åtgärd som tillgodoser sådana önskemål om krediter. Frågan om överlåtelse och pantsättning av en byggnad på annans mark utreds av byggnadspantutredningen (Ju 1977:03).
- *Arrendeavgiften.* Många av de tillfrågade arrendatorerna betalar mycket låga avgifter. När avtalen skall förlängas kan därför flera av dem komma att få väsentliga avgiftshöjningar vilka kan vara svåra att acceptera eftersom man sedan länge vant sig vid en låg avgiftsnivå. I många avtal är avgiften indexreglerad och ändras därför varje år.

  Om parterna vid förlängning av arrendeavtal inte kan komma överens om vilken arrendeavgift som skall gälla har de möjlighet att låta arrendenämnden pröva hur stor avgiften skall vara. Jordägaren kan alltså inte sätta arrendatorns besittningsskydd ur spel genom att begära en orimligt hög avgift för den nya arrendeperioden.

  Som exempel på omständigheter som man bör ta hänsyn till vid bestämning av avgiften kan nämnas arrendetidens längd, eventuell indexreglering och övriga avtalsvillkor, byggnadsbeståndet och arrendatorns egna investeringar samt arrendeställets läge. Arrendenämnden har också möjlighet att i viss utsträckning söka stöd i förhållandena hos jämförbara arrendeområden.

  Vid upplåtelse av arrende till ny arrendator råder avtalsfrihet i fråga om arrendeavgiftens storlek. Kan man inte komma överens om avgiften kommer alltså något arrendeavtal inte till stånd. Någon möjlighet att hänskjuta frågan till arrendenämnden finns inte.
- *Utfästelse att sälja arrendetomten.* Några av arrendatorerna i vår undersökning uppgav att jordägaren i avtalet lovat att sälja den arrenderade tomten till dem i framtiden.

  Denna utfästelse är inte rättsligt giltig, eftersom den ena parten inte ensidigt kan bindas vid fastighetsköp. Säljaren och köparen skall bli bundna av köpet samtidigt. Eftersom utfästelse att sälja eller köpa en arrendetomt inte är bindande, blir den som bryter mot utfästelsen inte heller skadeståndsskyldig. Det är inte heller giltigt att i avtalet bestämma att jordägaren skall betala fullt skadestånd om inte utfästelsen fullföljs.

Arrendatorerna bör ges ökad rätt att utnyttja tomtplatsen

I enlighet med vad som sedan länge har gällt för jordbruksarrende anser vi att också bostadsarrendator bör ges rätt att i viss utsträckning utforma tomtplatsen kring bostaden på ett sådant sätt som främjar en god bostadsmiljö. Detta innebär en rätt för arrendatorn att anlägga trädgård och avverka träd t. ex. för att få bättre utsikt eller för att i övrigt anpassa tomten så som han önskar. Denna rättighet, att fälla träd, skall vara begränsad till den del av arrendestället invid bostaden, som utnyttjas som tomtplats. Såväl jordägare som arrendator kan få denna avgränsningsfråga prövad av arrendenämnd som vid avgränsningen bl. a har att ta ledning i den praxis för tomtplatsavgränsningar som gäller vid avstyckning för bostadsändamål.

Arrendeavtalen i de undersökta områdena är i allmänhet ingångna på långa perioder. Omkring hälften av avtalen har träffats på 20 år eller mer. Villkor som hindrar arrendatorn att skapa en god bostadsmiljö kan bli bestående under lång tid. Vi föreslår därför att arrendatorn ges rätt att under pågående avtalsperiod säga upp avtalet för villkorsändring som ger arrendatorn rätt att fälla träd inom den del av arrendestället som intensivutnyttjas som tomtplats. Förslaget bör begränsas till de avtal, där kvarvarande arrendetid är fem år eller längre.

Detta förslag föranleder behov av ändring i 10 kap. jordabalken. Författningsförslag och specialmotivering till detta redovisas i bilaga 2.

5 Andelsfritidshus

Särskilt viktigt i kapitel 5

Andelsfritidshusens princip är delat ägande och ansvar. Ett sådant fritidsboende bör kunna utvecklas i en från rekreationspolitiska utgångspunkter godtagbar riktning.

Vi föreslår att andelsfritidshus skall upplåtas med en särskild typ av bostadsrätt, som vi har valt att kalla fritidsbostadsrätt. Rättigheter och skyldigheter som knyts till fritidsbostadsrätten regleras, enligt vårt förslag, i avtal direkt mellan bostadsrättsföreningen och de enskilda medlemmarna i föreningen. Samägaravtal mellan dem som har fritidsbostadsrätt till en viss lägenhet blir därigenom onödigt. Vårt förslag till ändring av bostadsrättslagen innebär också att en förening som upplåter lägenheter med fritidsbostadsrätt skall kunna ge medlemmarna rätt att poströsta om frågor som skall behandlas på föreningsstämman.

Vi föreslår vidare att en fritidsbostadsrätt i fritidshus skall få hyras ut skattefritt för upp till 2 000 kr/år.

5.1 Hittillsvarande utveckling

Att flera hushåll gemensamt äger enskilda fastigheter bl. a. även för fritidsändamål har förekommit under lång tid, t. ex. när det gäller dödsbon. På 1970-talet påbörjades emellertid en organiserad försäljning av andelar i såväl nyuppförda fritidshus som befintliga hotell och stugbyar för uthyrning. Rätten att använda sådana bostäder är begränsad till de perioder varje år som man bestämmer sig för vid köpet. Antalet delägare i varje hus varierar från 4 till 52, vilket för varje delägare motsvarar en rätt att disponera bostaden på mellan tre månader och en vecka.

Denna typ av fritidsbostäder som ägs gemensamt av flera, antingen genom medlemskap i bostadsrättsförening eller genom samägande av fastighet, har vi valt att kalla för *andelsfritidshus*. Begreppet andelshus bör inte användas eftersom det är den vedertagna benämningen på byggnader med andelslägenheter för permanentboende.

Andelsfritidshusen introducerades i stor skala i mitten på 1970-talet och kom efter några år att uppgå till ett 50-tal anläggningar med tillsammans

omkring 2 400 stugor eller lägenheter. När produktionen av nya anläggningar i det närmaste upphörde omkring år 1980 på grund av köpmotstånd, fanns det många mer eller mindre framskridna planer på ytterligare utbyggnader.

Andelsfritidshusen är uppdelade i totalt omkring 33 000 andelar varav man räknar med att omkring hälften är sålda. Det samlade saluvärdet på de andelar som har bjudits ut är närmare 2 miljarder kr.

Jämfört med det antal stugor för uthyrning i stugbyar som uppfördes under hela 1970-talet är de nya andelsfritidshusen ganska många. Antalet bäddar i andelsfritidshus kan totalt beräknas till omkring 12 000, vilket t. ex. kan jämföras med att det under hela 1970-talet kom till ca 5 000 bäddar i stugbyar för uthyrning. De andelsfritidshus som kom till under åren 1977-1980 är dock bara omkring en tiondel av de enskilda fritidshus som byggdes under samma tid.

Andelsfritidshusen har i första hand uppförts i etablerade turistområden i fjällen och vid kusterna. Av fig. 5.1.1 framgår att merparten eller omkring 60 % av husen ligger i fjällområdet och närmare en tredjedel finns vid kusten.

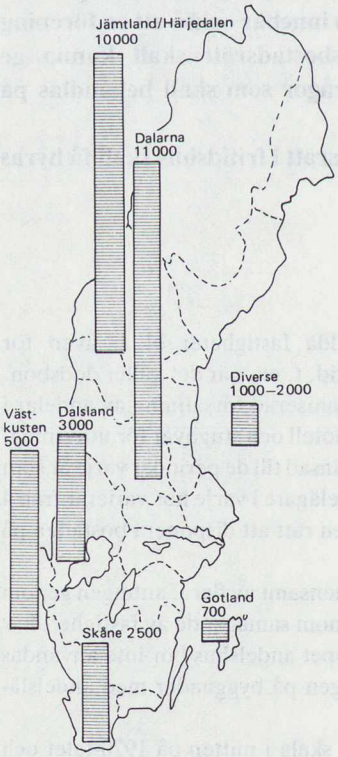


Fig. 5.1.1 Antal andelar fördelade på regioner år 1981

Källa: Reviderat material från konferens om andelsmarknaden arrangerad av Svensk stugut-hyrning AB, sep. 1980.

5.2 Orsaker till andelsfritidshusens utveckling

När andelsfritidshusen introducerades, hade man under en period i nämnvärd grad inte uppfört välbelägna och moderna fritidsbostäder för uthyrning. Därmed kom andelsfritidshusen att tillgodose en efterfrågan på välutrustade fritidsbostäder i attraktiva turistområden.

Andelsfritidshusen ägs gemensamt av privatpersoner och ofta även av företag. Bostäderna har ofta likartad utformning och samma funktioner som anläggningar för uthyrning av fritidsbostäder. Andelsveckor som inte utnyttjas av ägaren hyrs ofta ut. Det främsta syftet både med att skaffa sig en andel i en fritidsbostad och med att hyra en stuga eller en lägenhet är att komma till ett område där det finns möjligheter till rekreation, som t. ex. naturupplevelser, skidåkning, bad eller golfspel. För att kunna vistas i området behöver man en bekväm och bekymmersfri tillfällig bostad.

De som har utformat och lanserat den här formen av fritidsboende har i marknadsföringen medvetet vänt sig till och lyckats nå en inkomststark grupp människor i aktiv ålder och med speciella fritidsintressen. Detta framgår bl. a. av en undersökning[1] som utfördes när företeelsen med andelsfritidshus var ny. Skattesystemets utformning i kombination med en hög inflation har betytt mycket för att försäljningen av andelsfritidshus åtminstone under en tid har varit framgångsrik. Köp av andel finansieras i regel med lån till förhållandevis hög ränta som förmedlas av säljaren. I och med att räntekostnaderna för dessa lån är avdragsgilla reduceras kapitalkostnaderna, vilket på grund av marginalskatteeffekterna blir förmånligare med stigande inkomst. Därmed kan det särskilt i vissa mycket efterfrågade turistområden bli dyrare att hyra en fritidsbostad än att ha en andel i ett fritidshus med motsvarande standard. Andelsfritidshusen har dessutom marknadsförts som bra investeringsobjekt. I marknadsföringen har man t. ex. ofta framhållit att realisationsvinsten är skattefri efter fem år om det är fråga om bostadsrätt.

Den goda lönsamheten på flera av de tidigaste projekten lockade många byggföretag, finansiärer, m. fl. att satsa på den här typen av anläggningar. Eftersom bostadsbyggandet samtidigt minskade uppstod ledig produktionskapacitet som kunde ägnas åt byggande av fritidshus. Det visade sig därvid vara möjligt att göra goda affärer genom att sälja fritidshusen i form av andelar. Det finns exempel på anläggningar där man efter framgångsrik försäljning har fått intäkter som motsvarar 10 000-15 000 kr/m^2 byggnadsyta. Även om produktionskostnaderna är högre än för vanliga fritidshus och avsevärda resurser har satsats på att introducera den nya boendeformen bör vinsten åtminstone i några fall ha varit god för de inblandade företagen. De ekonomiska betingelserna för verksamheten har emellertid försämrats betydligt de senaste åren och flera konkurser har förekommit.

Den ekonomiska utvecklingen de senaste åren har med säkerhet starkt bidragit till den kraftiga nedgången i försäljningen av andelar. En sådan utveckling minskar allmänt intresset för långsiktiga investeringar. De förändringar av skattesystemet som f. n. övervägs har säkert också bidragit till att minska intresset för andelsköp eftersom detta är en form av lånefinansierad konsumtion som förmodligen kommer att påverkas av att

[1] *Andelsboende – en kartläggning av köpare.* Jämtland/Härjedalens turistförening, 1979.

möjligheterna till ränteavdrag reduceras. Å andra sidan är delat innehav av fritidsbostad ett sätt att minska kostnaderna för de enskilda hushållen, vilket på längre sikt åter kan öka efterfrågan på andelsfritidshusen.

5.3 Upplåtelseformer

5.3.1 Inledning

Enligt direktiven skall vi bl. a. granska hur nya former för upplåtelse av fritidsbebyggelse harmonierar med lagstiftningen på olika områden och föreslå eventuella lagändringar. Direktiven anger som exempel den upplåtelseform som innebär "försäljning" av nyttjanderätter för en viss del av året och för ett visst antal år framåt i tiden. I vissa fall betalar förvärvaren en engångsavgift för nyttjanderätten. I andra fall ägs fritidshusen av en ekonomisk förening som säljer andelar i föreningen.

Direktiven tar sålunda bl. a. sikte på upplåtelse mot s. k. förskottshyra, vilket innebär att fritidsbostaden upplåts med hyresrätt för en viss del av året och under ett bestämt antal år framåt. Hyresgästen betalar hela hyresbeloppet för den upplåtna tiden i förskott. Denna typ av upplåtelse är juridiskt oklar i flera avseenden. Systemet, som numera förekommer endast i något enstaka fall, har inte visat sig vara särskilt attraktivt för konsumenten jämfört med andra upplåtelseformer. Man kan därför knappast vänta sig att systemet kommer att tillämpas i fortsättningen. Vi går därför inte närmare in på denna upplåtelseform.

Den besittningsform som framför allt tillämpas i fråga om andelsfritidshusen är bostadsrätt. Äganderätten knyts i några fall också till en andel i en ekonomisk förening som äger husen, en s. k. bostadsförening. Vidare finns det andelsfritidshus på ägd eller arrenderad mark vilka delägarna disponerar genom samäganderätt, dvs. att de äger en ideell andel (en kvotdel) i fastigheten eller huset. Det förekommer anläggningar utomlands där lägenheterna ägs av aktiebolag enligt svensk lagstiftning om aktiebolag. Delägarna har i dessa fall förvärvat aktier i bolaget.

De besittningsformer som är tillåtna för andelsfritidshusen i landet är bostadsrätt och samäganderätt. Enligt bostadsrättslagen (1971:479) får inte en ekonomisk förening eller ett aktiebolag upplåta bostäder, där nyttjanderätten till bostaden är knuten till andelsrätten i föreningen eller bolaget. Detta gäller nyttjanderätt för såväl begränsad som obegränsad tid. Bestämmelserna avser också handelsbolag.

5.3.2 Andel i bostadsrätt

När andelsfritidshus upplåts med bostadsrätt utgör oftast varje fritidshus en bostadsrättslägenhet. Bostadsrättsinnehavarna har då i allmänhet förvärvat en andel i bostadsrätten av föreningen. Vilka tider på året som delägarna får använda huset framgår av särskilda avtal mellan dem, s. k. samägaravtal.

Avtalen reglerar även andra frågor som är av gemensamt intresse för delägarna.

Enligt ett utslag i regeringsrätten[2] är det emellertid inte möjligt för en bostadsrättsförening att upplåta andelar i bostadsrätt. Om avsikten är att hyra ut en andel i en bostadslägenhet är inte heller detta möjligt. De avtal som träffas mellan föreningen och delägarna kan därför inte vara rättsligt giltiga bostadsrättsavtal.

Det finns emellertid inte något hinder för att en bostadsrättsförening upplåter bostadsrätt till flera medlemmar gemensamt. Detta innebär dock inte att bostadsrätten delas upp i andelar gentemot föreningen utan i stället har samägarna tillsammans en bostadsrätt som de gemensamt är ansvariga för gentemot föreningen.

Den som "äger" en andel i bostadsrätt kan fritt förfoga över andelen t. ex. genom att överlåta den på någon annan eller pantsätta den. Förhållandet mellan dem som är delägare i en bostadsrätt behandlas inte i bostadsrättslagen. Däremot kan lagen om samäganderätt tillämpas. Den lagen sätts emellertid vanligtvis ur spel genom avtal mellan parterna. Man gör så bl. a. för att inte riskera att någon ansöker om förvaltning av god man på grund av att delägarna är oeniga. Med ett sådant avtal kan man också förhindra att en delägare kan kräva att bostadsrätten skall säljas på offentlig auktion vilket är möjligt enligt samäganderättslagen. Emellertid kvarstår bl. a. de frågor som hänger samman med delägarnas gemensamma ansvar.

Till skillnad från upplåtelser av andelar i bostadsrätt är således upplåtelser av bostadsrätt till flera individer tillsammans i och för sig rättsligt giltiga bostadsrättsavtal. Systemet med gemensamt ägd bostadsrätt, som finns för ett flertal andelsbyar vilka har kommit till efter regeringsrättens nämnda dom, är emellertid bristfällig. I avsnitt 5.5 lämnas förslag till hur man kan minska de problem som uppstår i sådana fall.

5.3.3 Andelsfritidshus i samägarform

Vid samägande av andelsfritidshus förvärvar delägarna en ideell andel i fritidsfastigheten. Andelen kan lagfaras men inte intecknas. Inteckning kan bara erhållas i hela fastigheten gemensamt för samtliga delägare. Alla delägarna måste i princip vara överens om varje åtgärd som rör fastigheten. Inget hindrar en delägare från att sälja sin andel.

Ett särskilt avtal, s. k. samägaravtal, erfordras för att reglera de rättsliga förhållandena mellan delägarna. Det är t. ex. nödvändigt att avtala om tiden för nyttjandet av fritidshuset, om delägarnas ekonomiska ansvar och om förvaltningen av fastigheten med gemensamhetsanläggningar. Ett sådant avtal blir alltid mycket komplicerat. Det finns dock modeller för hur avtalen bör vara beskaffade.

Vid överlåtelse av en andel fordras en ny överenskommelse mellan delägarna om nyttjanderätten till huset. I praktiken ordnas detta i regel genom att man i avtalet mellan samägarna föreskriver att andelarna får överlåtas fritt samt att säljare skall i avtal om överlåtelse ta in ett förbehåll om att köparen skall godta samägaravtalet och inträda i säljarens ställning när

[2] Dom den 2 oktober 1980 (mål nr. 4938-1979).

det gäller nyttjandet m. m.

I den mån överenskommelse inte kommer till stånd, kommer på motsvarande sätt som vid gemensamt ägd bostadsrätt (se föregående avsnitt) rättsförhållandet mellan delägarna att regleras av lagen om samäganderätt. Denna lagstiftning ger emellertid endast begränsad ledning för en reglering av förhållandet. Även om delägarna genom avtal vanligtvis sätter lagen ur spel, torde alltjämt ett samägarförhållande råda och inte ett bolagsförhållande.

Ytterligare ett problem är att ett mycket splittrat ägande gör att redovisningen i fastighetsböckerna blir svåröverskådlig, särskilt efter ett antal andelsöverlåtelser.

I motsats till vad som gäller vid hyresrätt och under vissa förutsättningar vid bostadsrätt kan ideell andel i en fastighet utmätas för en delägares privata skulder om han inte har andra tillgångar som är lämpligare att utmäta. Om delägarens andel blir utmätt kan den som begärt utmätningen även begära att hela fastigheten skall säljas. En eventuell långivare har dock företräde framför andra borgenärer vid betalning ur fastigheten på grund av de pantbrev han har som säkerhet för sina lån. Borgenären kan därför inte förväntas begära exekutiv auktion på hela fastigheten, eftersom han då riskerar att få betala kostnaden för försäljningen utan att ens få betalt för sin fordran. Det är därför troligare att andelen säljs "under hand" av kronofogden.

5.3.4 Övergång från ekonomisk förening till bostadsrättsförening

En ekonomisk förening (bostadsförening) får enligt lagen inte upplåta bostäder till sina medlemmar eftersom det inte är tillåtet att koppla samman nyttjanderätten till bostaden och andelsrätten i föreningen. Trots att det alltså är förbjudet finns det emellertid en del registrerade ekonomiska föreningar som upplåter andelar i fritidsbostäder till sina medlemmar. Antingen har länsstyrelsen felaktigt registrerat föreningen, vilket beslut inte går att återkalla, eller också har föreningens verksamhet förändrats så att den inte motsvarar de förutsättningar under vilka den registrerades. I det sistnämnda fallet är det i och för sig möjligt att efter offentligt ingripande förmå föreningen att träda i likvidation enligt lagen om ekonomiska föreningar. För medlemmarna bör det dock vara lämpligare att de andelsbyar som ägs av en ekonomisk förening frivilligt övergår till bostadsrättsformen.

Om nyttjanderätten till en bostad olagligt kopplas till andelsrätten i föreningen, kan förvärvaren utan vidare frigöra sig från andelen i föreningen och samtidigt behålla bostaden. Andelen är emellertid så gott som värdelös utan denna koppling.

I bostadsrättslagen finns bestämmelser till skydd för de boende. Några sådana bestämmelser finns däremot inte i lagen om ekonomiska föreningar. Det är dessutom förmånligare från skattesynpunkt att vara bostadsrättshavare än att disponera ett fritidshus genom medlemskap i en ekonomisk förening. Mot denna bakgrund borde det vara attraktivt för medlemmarna att verka för att det sker en övergång till bostadsrättsformen.

1978 års bostadsrättskommitté anvisar i sitt betänkande Från hyresrätt till bostadsrätt (SOU 1981:74) en metod för att ombilda en bostadsförening till en bostadsrättsförening som bör kunna tillämpas också när det gäller andelsfritidshus. Bostadsrättskommittén föreslår att ombildningen sker genom att stadgarna ändras så att de stämmer överens med bestämmelserna i bostadsrättslagen. En förutsättning för detta bör emellertid vara att samtliga röstberättigade i föreningen kan enas om stadgeändringen på en föreningsstämma. Om man inte kan uppnå enighet anser kommittén att likvidationsförfarande bör tillämpas.

5.4 Våra allmänna överväganden om andelsfritidshus som fritidsboendeform

Genom att äga en andel i en stuga eller lägenhet får man garanterad tillgång till en fritidsbostad i ett attraktivt rekreationsområde en bestämd period varje år. Man kan lära känna en trakt och efter hand uppleva igenkännandets glädje. Det bör även finnas möjligheter till fördjupade sociala kontakter med andra som bor i anläggningen eftersom det till stor del är samma människor som är där under samma period varje år. Den som vill ha ett fast semestermål vid bestämda tidpunkter och som annars skulle hyra en stuga i en stugby slipper besvär med bokning, osäkerhet om att få plats, m. m.

För många som tycker att det är besvärligt att vara bunden till en viss tidpunkt varje år finns möjligheten att byta vecka när man inte kan utnyttja sin egen. Den som inte alltid vill känna sig hänvisad till en viss plats kan eventuellt hyra ut sin period eller byta mot vistelse i en annan anläggning.

I jämförelse med enskilt ägda fritidshus innebär andelsfritidshus i allmänhet ett effektivare utnyttjande av mark och andra resurser.Delat ägande och ansvar betraktar vi även i övrigt som något i grunden positivt. Andelsfritidshus kan fylla i stort sett samma funktioner och ha samma beläggning som korttidsuthyrda stugbyar. Om man bygger andelsfritidshus till samma kostnad som uthyrningsstugor i stugbyar behöver inte andelarna heller kosta mer än att de blir överkomliga för breda inkomstgrupper. Andelsveckor som inte utnyttjas av ägaren har också visat sig bli ett tillskott på uthyrningsmarknaden.

Själva systemet med andelsfritidshus kan alltså vara ett godtagbart inslag i en socialt inriktad rekreationspolitik. Den inriktning mot relativt inkomststarka köpare som flertalet objekt hittills har haft har emellertid gett andelsfritidshusen en annan prägel. Med nuvarande skattesystem och relativt höga inflationstakt får samhället till följd av möjligheten till underskottsavdrag många gånger svara för en stor del av kapitalkostnaderna. Finansieringsformen innebär därmed också att innehav av andel blir billigare med ökande inkomst. Vidare medför bindningen till en bestämd period varje år att andelsfritidshus lättare kan användas av dem som själva kan bestämma när de skall ha semester eller längre ledighet. Att de dyraste andelarna är de som gäller perioder då merparten av befolkningen är ledig är en nackdel som de har gemensamt bl. a. med de flesta typer av fritidsbostäder som kan hyras.

Sammanfattningsvis bör emellertid inte de erfarenheter man hittills har av att producera och sälja fritidsbostäder i andelsform inte ligga till grund för att avfärda andelsfritidshusen som en olämplig form för fritidsboende. Andelsfritidshusen är enligt vår mening en typ av fritidsbostäder som kan utvecklas i socialt acceptabla former. Detta får emellertid inte utgöra motiv för att samhället upphör med att stödja andra boendeformer som stämmer bättre överens med de rekreationspolitiska målsättningarna. En grundläggande princip för samhällets insatser bör fortfarande vara att de attraktivaste områdena för fritidsboende avsätts för fritidsbostäder som är direkt avsedda att hyras ut.

5.5 Förslag till ändring av bostadsrättslagen

5.5.1 Motiv för att välja bostadsrätt

Vi anser att det ligger närmast till hands att anpassa upplåtelser av andelsfritidshus till den lagstiftning som redan finns för att reglera boendet. Redovisningen i avsnitt 5.3 av de olika upplåtelseformer som tillämpas beträffande andelsfritidshus pekar på att det bör vara lämpligast att anpassa bostadsrättsinstitutet till denna form av fritidsboende. Vi konstaterar i avsnitt 5.3.3 att systemet med samäganderätt till en fritidsfastighet innebär alltför stora svårigheter för att vi skall kunna rekommendera detta system. Om det gäller en anläggning med färre fritidshus än fem är dock samägarformen det enda alternativet, eftersom det måste vara minst fem lägenheter för att man skall kunna bilda en bostadsrättsförening. För valet av bostadsrättsinstitutet som lämplig form för reglering av andelsfritidshusen talar också att man från samhällets sida sedan lång tid har strävat efter att bostadslägenheter skall upplåtas antingen med hyresrätt eller bostadsrätt.

Flera befintliga anläggningar med andelsfritidshus är emellertid av en karaktär som skulle kunna motivera former för reglering av upplåtelsen vilka inte i första hand tar fasta på andelsfritidshusen som bostäder. Fritidsaktiviteter m. m. vid sidan om själva boendet ges oftast en viktigare roll när det gäller andelsfritidshus än beträffande permanentbostäder. En anläggning med andelsfritidshus skulle också kunna betraktas som ett turistföretag med andelsinnehavarna som delägare. Det är t. ex. redan vanligt att andelsveckor hyrs ut, och att det i utrymmen som är gemensamma för hela anläggningen finns betydande inslag av kommersiell verksamhet. En reglering av andelsfritidshusen enligt den lagstiftning som gäller för näringslivet skulle emellertid kräva författningsändringar som enligt vår mening bl. a. är alltför omfattande för att motiveras av den ekonomiska aktivitet som har samband med andelsfritidshusens utveckling.

När det gäller ekonomiska föreningar som upplåter andelar i fritidsbostäder till sina medlemmar rekommenderar vi att dessa frivilligt får övergå till bostadsrättsformen, se avsnitt 5.3.4.

5.5.2 Fritidsbostadsrätt – en ny typ av bostadsrätt

Vi föreslår att man skapar en ny typ av bostadsrätt där rättigheterna och skyldigheterna knyts endast till rätten att nyttja en lägenhet en viss bestämd del av året. Denna bostadsrätt, som vi väljer att kalla fritidsbostadsrätt, skall således omfatta dels rätten att nyttja lägenheten under ett obegränsat antal år under en viss bestämd del av året, dels rätten till en andel i föreningen. Det ekonomiska ansvaret skall begränsas till vad som motsvarar andelen i föreningen.

I bil. 2 anges vårt förslag till ändringar av bostadsrättslagen med tillhörande specialmotiveringar som behövs för att den fritidsbostadsrätt vi föreslår skall kunna införas.

Samägaravtal av det slag som f. n. är nödvändiga behövs inte om den föreslagna fritidsbostadsrätten förverkligas. Bostadsrättslagen och de stadgar föreningen upprättar med stöd av denna räcker för att reglera förhållandet mellan de berörda parterna. När det gäller fritidsbostadsrätt bör därför bostadsrättslagen särskilt föreskriva att det är bostadsrättsföreningen som skall avgöra alla frågor om förändring av lägenheten. Det bör även lagregleras att det vid fritidsbostadsrätt är föreningen som svarar för allt underhåll av lägenheten. Därmed bör det räcka att ha en gemensam fond för yttre och inre reparationer.

Föreningen bestämmer själv reglerna för fondavsättningen. Man kan anta att slitaget på andelsfritidshusen – åtminstone om det är vanligt med uthyrning – blir större än på lägenheter som disponeras av ett enda hushåll. Det är självfallet önskvärt att avsättningarna till reparationsfonden är så stora att kraftiga kapitalstillskott inte erfordras när det i framtiden uppstår behov av reparationer.

Skötseln av anläggningen kan möta speciella problem med tanke på det stora antalet delägare och nyttjare. Vare sig föreningen anställer någon person eller låter ett särskilt företag svara för förvaltningen av anläggningen är det viktigt att föreningen engagerar sig för att skapa en bra förvaltning för anläggningen. Som exempel kan nämnas att en förening i något fall har ingått ett avtal med kommunen om förvaltningen.

Köparens ekonomiska trygghet

Innan fritidshus med bostadsrätt börjar säljas anger exploatören i regel den slutliga anskaffningskostnaden i en ekonomisk plan. Föreningen behöver därmed inte ställa någon säkerhet enligt bostadsrättslagen. Trots detta finns det emellertid inga garantier för att den uppgivna kostnaden håller. Det finns inte heller några garantier för att förvaltningen kommer att fungera.

Ett sätt för att ge ägare till fritidsbostadsrätt bättre ekonomisk trygghet är att skapa ett från det enskilda byggnadsföretaget fristående organ som utövar en viss kontroll över projektet. Kontrollen skulle kunna ske genom att en viss förening garanteras dels att byggnadsarbetena kontraktsenligt färdigställs, dels att bostadsrättshavaren erhåller den ersättning som han är berättigad till om han frånträder bostadsrätten och dels att projektet genomförs på av garantiorganet godkända villkor. En motsvarande verksamhet utövas av AB Bostadsgaranti vid nyproduktion av flerbostadshus. Företaget har i något fall

också ställt garantier vid uppförande av fritidshus i bostadsrättsform. Det ingår då en bestämmelse i entreprenadkontraktet att entreprenören åläggs förvärva osålda bostadsrätter två år efter det att hela anläggningen har slutbesiktigats.

Bostadsrättshavaren får säga upp bostadsrätten t. ex. om de avgifter som utgår för bostadsrätten väsentligt höjs. En förutsättning för att en medlem skall få säga upp bostadsrätten är emellertid att det inte är oskäligt mot föreningen eller dess medlemmar. En uppsägning kan ske om det blir en väsentlig höjning av avgifterna t. ex. därför att ett antal bostadsrätter inte har kunnat säljas. Den berörda garantin skulle kunna ge medlemmen den ersättning som han därvid har rätt till.

Konsumentinformation

Som framgått ovan kan man inte undgå att reglerna blir komplicerade vid delad nyttjanderätt till ett fritidshus i bostadsrättsform. Åtskilliga av de frågor som den enskilde uppfattar som problem kan inte lösas genom lagstiftning utan det gäller att förbättra kunskaperna och informationen om boendeformen. Som exempel kan nämnas det ganska vanliga men otillfredsställande förhållandet att exploatören ligger kvar med pantbrev i fastigheten som säkerhet för lån även efter det att fastigheten överlåtits på föreningen.

Vi föreslår att en statlig myndighet, t. ex. konsumentverket, får uppdrag att utarbeta sådan information som bostadsrättshavare eller presumtiva köpare kan behöva för att på ett tillfredsställande sätt kunna utöva sina rättigheter och för att få kännedom om de skyldigheter som är förenade med att vara innehavare av bostadsrätt.

5.5.3 Ökat medlemsinflytande genom poströstning

Medlemmarna i en bostadsrättsförening har ett direkt inflytande på föreningens angelägenheter på föreningsstämman som skall hållas en gång varje år. Det relativt stora antal medlemmar som bor långt från den plats där stämman hålls får svårt att utöva inflytande över föreningens verksamhet. F. n. kan man i föreningens stadgar föreskriva att en medlem kan företräda ett obegränsat eller högst ett visst antal medlemmar.

I syfte att förbättra förutsättningarna för medlemmarnas inflytande över föreningen föreslår vi att det beträffande fritidsbostadsrätt i stället blir möjligt att i föreningens stadgar föreskriva att medlemmarna kan poströsta om frågor som skall behandlas på föreningsstämman.

5.5.4 Övergång till fritidsbostadsrätt för äldre upplåtelser

Vi anser att den nya fritidsbostadsrätten bör kunna tillämpas också på upplåtelser av andelar i bostadsrätt som redan har skett och som enligt avsnitt 5.3.2 saknar avsedd verkan som bostadsrättsavtal. En förutsättning för detta bör dock vara att upplåtelsehandlingen kompletteras med en uppgift om vilken tidsperiod som nyttjanderätten avser.

5.6 Ändrade skatteregler

5.6.1 Uthyrning av bostadsrätt

Det är oklart hur intäkter genom uthyrning skall beskattas då en samägare av en bostadsrätt hyr ut lägenheten. Uthyrningen utgör normalt mindre än halva året och frågan blir därför om den skall anses som skattefri eller skattepliktig. En ändamålstolkning av 38 § anvisningspunkt 2 kommunalskattelagen (1928:370), som behandlar sådan uthyrning, bör leda till skatteplikt. Avsikten med bestämmelsen är att träffa alla fall, där man till största delen tillgodogjort sig avkastningen av sin andel i föreningen på annat sätt än genom eget boende. En bokstavstolkning innebär dock att någon beskattning inte kan ske. Eftersom lagtolkningen bör vara restriktiv, när den är till den skattskyldiges nackdel, är detta antagligen det resultat som skattedomstolarna skulle komma till.

Vi anser att en lagändring bör komma till stånd på denna punkt. Beskattning av intäkter genom uthyrning för fritidsändamål av småhus bör så långt som möjligt ske på samma sätt oberoende av vilken besittningsform som förekommer.

Det bör inte finnas flera olika skatteregler beträffande uthyrning av fritidshus. De bestämmelser som gäller beskattning av intäkter genom uthyrning av fritidsfastigheter bör därför tillämpas också då småhus i bostadsrättsform hyrs ut för fritidsändamål. I avsnitt 3.4 föreslår vi att det skattefria uthyrningsbeloppet beträffande fritidsfastigheter höjs till 8 000 kr. Motsvarande gränsbelopp bör således gälla då fritidshus som upplåtits med bostadsrätt hyrs ut.

Beträffande fritidshus som är uppdelade i andelar i bostadsrätter eller fritidsbostadsrätter enligt vårt förslag skall detta belopp i princip delas jämnt mellan andelarna eller fritidsbostadsrätterna. Vid en långtgående uppdelning av varje fritidshus anser vi emellertid att det inte är rimligt att dela upp beloppet alltför mycket. Det skulle erfordras en omfattande administration för att fördela små belopp. Dessutom anser vi att man med samma motiv som för enskild fritidsbebyggelse bör uppmuntra uthyrning under de perioder ägarna inte själva utnyttjar fritidsbostaden. Vi föreslår därför att en fritidsbostadsrätt skall kunna hyras ut skattefritt för 2 000 kr/år oavsett antal fritidsbostadsrätter per fritidshus. En innehavare av flera fritidsbostadsrätter i en förening skall dock kunna tillgodoräkna sig beloppet för endast en fritidsbostadsrätt. Om det är färre än fyra fritidsbostadsrätter per fritidshus får i stället beloppet 8 000 kr. fördelas mellan delägarna. I fråga om samägd bostadsrätt bör oavsett antalet delägare hyresbeloppen räknas ihop och får totalt inte överstiga 8 000 kr. om uthyrningen skall vara skattefri.

5.6.2 Intäkt av kapital

Fr. o. m. 1981 års taxering gäller i fråga om bostadsrättsföreningar att medlemmarna skall inkomstbeskattas för värdet av den egna bostaden. Beskattningen sker fr. o. m. 1982 års taxering på så sätt att en medlem såsom intäkt av kapital skall redovisa 3 % av den del av bostadsrättens värde som

överstiger 50 000 kr. Bostadsrättens värde skall beräknas med ledning av fastighetens taxeringsvärde året före taxeringsåret och med hänsyn till övriga tillgångar och skulder enligt bokslutet för det senaste räkenskapsår som avslutats före taxeringsårets ingång.

Med hänsyn till de förhållandevis ringa belopp som skall tas upp till beskattning när det gäller andelsfritidshusen i bostadsrättsform och till den tämligen omfattande administration som regeln innebär, föreslår vi att regeln om inkomstbeskattningen inte bör gälla för andelsfritidshus. Förslaget föranleder en komplettering i punkt 2 av anvisningarna till 38 § kommunalskattelagen (1928:370), se bilaga 2.

5.7 Utländska medborgares förvärv

Det finns enligt lagen (1916:156) om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom m. m. (utlänningsförvärvslagen) begränsningar för utlänningars förvärv av fast egendom och bostadsarrende. Ett skäl att vägra utlänning förvärv av en fritidsfastighet är att fastigheten ligger inom ett område med en så betydande efterfrågan att utlänningars förvärv medför risk för stegring av fastighetsvärdena. Enligt bostadsrättslagen finns det emellertid inga hinder för utländska medborgare att förvärva bostadsrätt. Utländska medborgare kan alltså utan prövning få dispositionsrätten för hela året till ett fritidshus som säljs i andelsform genom att förvärva samtliga bostadsrättsandelar.

De motiv som har uttalats för att pröva utländska medborgares förvärv av fast egendom gäller i princip också för förvärv av bostadsrättsandel i fritidshus eller fritidsbostadsrätt enligt vårt förslag. Vi anser därför att samhället bör ges möjlighet att öva tillsyn över sådana förvärv av utländska medborgare. Sådan tillsyn bör dock vara möjlig utan generellt krav på tillstånd för utlänningars förvärv av bostadsrätt i fritidshus. Det bör enligt vår mening vara tillräckligt att kräva tillstånd från länsstyrelsen för att utländska medborgare utan hemvist i Sverige skall förvärva det dominerande inflytandet i en bostadsrättsförening som upplåter fritidsbostäder.

Det bör åligga bostadsrättsföreningens styrelse att inhämta tillstånd från länsstyrelsen för att utländska medborgares förvärv skall få uppgå till 50 % eller mer av antalet bostadsrätter. Bostadsrättsföreningens kontroll om länsstyrelsens tillstånd erfordras görs lämpligen i samband med prövningen av medlemskap i föreningen. Detta förutsätter en ändring i utlänningsförvärvslagen.

När det gäller bostadsrättsföreningens styrelse föreslår vi vidare att flertalet styrelseledamöter skall vara svenska medborgare eller utländska medborgare med hemvist i Sverige. Länsstyrelsen bör här ha möjlighet att lämna dispens om särskilda skäl föreligger.

6 Turistbostäder

Särskilt viktigt i kapitel 6

Vi anser att det behövs ett ökat utbud inom landet av fritidsbostäder som till rimliga priser kan hyras i samband med semesterresor och annan turism. Samhällets stöd härtill bör förbättras, men kan knappast få en sådan omfattning att målet kan nås med annat än enklare boendeformer som vandrarhem, mindre uthyrningsstugor och camping. Efterfrågan på sådana boendeformer kommer sannolikt även i framtiden att vara stor, särskilt under sommarens högsäsong. Även mycket små och enkla stugor kan, om de är välbelägna i attraktiva områden och omsorgsfullt utformade, vara fullt tillräckliga för en veckolång semestervistelse.

Stuguthyrning kan med fördel ske med anknytning till lantbruk eller annan verksamhet på landsbygden. Olämplig avstyckning av tomter med sådana uthyrningsstugor bör kunna hindras med en enkel byggnadsplan.

6.1 Boendeformerna har förändrats med turismen

När kommunikationerna byggdes ut under 1800-talet blev det möjligt att göra längre turistresor inom landet för den mindre del av befolkningen som hade tid och råd till det. Huvudmål för turisterna var då vissa skärgårdsområden, Siljansbygden och fjällområdet i västra Jämtland. Många samhällen etablerades redan då som turistorter. Delvis stilbildande var det kurortsliv som kungligheter och aristokrater hade kunnat ägna sig åt även tidigare. 1800-talets turister hyrde in sig hos den bofasta befolkningen. De bofasta upplät ofta sina egna bostäder och bodde själva i angränsande utrymmen under tiden. Pensionat, badrestauranter och societetssalonger byggdes i vissa "badorter". Den från början sportbetonade norrlandsturismen utvecklades genom att rösade leder anlades och enkla fjällstugor uppfördes i högfjället, samtidigt som ett visst societetsliv utvecklades i nytillkomna hotellanläggningar i angränsande områden.

De många hotellen som byggdes i städerna i slutet av 1800-talet och i början av 1900-talet hade sitt underlag i både affärslivet och turismen. En stor del av dessa hotell är fortfarande i drift.

Fritidsboendet i turistorterna förlorade efter hand en del av sin lyxbetonade karaktär. Uppskattningen av framför allt skärgårdens och fjällens natur spred sig i allt vidare kretsar, samtidigt som ökat ekonomiskt välstånd och längre ledighet ledde till att man mera allmänt fick möjlighet till miljöombyte genom längre resor och tillfällig rekreationsvistelse på annan ort än hemorten.

Inte minst på grund av den stora folkomflyttningen i samband med strukturomvandlingen inom näringslivet har det blivit allt vanligare att man har vänner och anhöriga i andra delar av landet än där man bor. *Tillfälligt logi hos släkt och vänner* har därför inte bara blivit en vanlig fritidsboendeform, det är resans syfte och innehåll för många turister.

Många *enskilt ägda fritidshus* i attraktiva turistområden används under en mycket begränsad del av året som semesterbostäder av ägare som bor långt därifrån. I ännu högre grad gäller detta för dem som utnyttjar de *andelsfritidshus* som har byggts under senare år.

De boendeformer som har nämnts här har behandlats i kap. 3, 4 och 5. I detta kapitel behandlas de former av turistbostäder som är direkt *avsedda att endast användas för uthyrning*.

Turismen har gett underlag för ett brett utbud av många olika typer av bostäder för uthyrning, framför allt sådana som bygger på självhushåll. *Campingstugor, vandrarhem, allmänt tillgängliga stugbyar, semesterbyar* för bestämda grupper i samhället är boendeformer som liksom *tält- och husvagnscamping* i särskilt hög grad grundas på den moderna turismens allmänna utbredning. Delvis gäller detta naturligtvis även *turist- och stadshotell, motell, pensionat* och andra högserviceanläggningar,vilka emellertid ofta är beroende av att deras tjänster efterfrågas även av företag och organisationer (tjänsteresor, konferenser m. m.).

6.2 Nuvarande omfattning och karaktär

6.2.1 Hotell

Det totala antalet bäddar på hotell och liknande anläggningar (motorhotell, pensionat, m. m.) uppgick år 1972 till ca 100 000, vilka var fördelade på drygt 1 700 anläggningar. År 1981 var antalet anläggningar ungefär detsamma medan antalet bäddar hade ökat med omkring 10 %. Under denna period blev alltså hotellen i genomsnitt något större.

Hotell- och restaurangutredningen (SOU 1978:37) undersökte hotellens utveckling i sju utvalda kommuner och fann att det främst var rumshotell och turisthotell som hade lagts ned, medan nyetableringar hade skett i form av motell och stadshotell. Sambandet mellan storlek och kategori var tydligt. De rumshotell och turisthotell som hade lagts ned, hade varit små medan de nybyggda stadshotellen och motellen i regel var stora.

Vidare undersöktes det om nedlagda och nytillkomna enheter tillhörde någon särskild kategori av ägare. Nedlagda rums- eller turisthotell tillhörde i allmänhet enskilda företagare och ingick inte i någon form av kedjeföretag. Nettoökningen av hotell låg hos kedjeföretag. Det kan förklaras av att en hotelletablering är förenad med avsevärda investeringar och särskilt stora

driftkostnader i inledningsskedet, som kedjeföretag har större möjlighet att klara. Kedjeföretagen har i genomsnitt betydligt större hotell än enskilda företagare. Genomsnittligt antal rum per hotell hos kedjeföretagen var år 1974 109 jämfört med 34 för samtliga hotell.

År 1980 fanns 55 % av de 110 000 hotellbäddarna på stadshotell, 15 % på motorhotell och 30 % på turisthotell[1].

Hotellkapaciteten är mycket ojämnt fördelad över landet med en markerad koncentration till större orter. I de tre storstadsområdena finns t. ex. en fjärdedel av hotellbäddarna. Storstädernas andel av hotellbäddarna har ökat sedan 1972.

Trots den relativt omfattande nedläggningen av mindre hotell under senare tid karakteriseras hotellnäringen fortfarande av att det finns ett stort antal mindre pensionat och rumshotell med färre än 20 bäddar. Mer än hälften av hotellen har mindre än 50 bäddar, men de svarar endast för en femtedel av den totala hotellkapaciteten.

Det totala antalet hotellbäddar utnyttjades år 1980 i genomsnitt till 37 % och som mest till 48 % (juli månad)[1]. Rumsbeläggningen, som kan vara ett bättre mått på tillgänglig kapacitet är högst – drygt 50 % – under vår och höst då tjänsteresor är vanliga.

Turisternas andel av övernattningarna varierar mellan olika typer av hotell, från 20 % på stadshotellen till 95 % på turisthotellen.

I de bedömningar av efterfrågan på fritidsboende i framtiden som har redovisats i avsnitt 2.3 har det konstaterats att benägenheten att utnyttja hotell ökar med ökande inkomst, särskilt för personer i åldern 35-64 år. Hushåll med minderåriga barn bor däremot på hotell i liten utsträckning.[2]

Svårigheterna att av turisterna ta ut hela kostnaden för den höga servicenivån har lett till olika försök att sänka kostnaderna genom att slå ut dem på fler besökande (lågprissatsningar, arrangemang med både resor och logi) eller genom att sänka servicenivån i anläggningarna. I många fall har man kunnat anpassa verksamheten så att efterfrågan på lokaler för kurser, konferenser, m. m. kan tillgodoses och därmed bidra till det underlag som krävs för att kunna hålla öppet för turisterna.

6.2.2 Stugbyar för uthyrning

En stugby brukar definieras som en grupp av minst fem stugor/lägenheter som ligger i närheten av varandra och är utrustade för självhushåll. Stugorna är i första hand avsedda för veckouthyrning och har gemensam ägare och administration. Andra benämningar är t. ex. semesterby, fritidsby, ferieby, fiskecamp eller liknande. Stugbyarna kan vara allmänt tillgängliga eller reserverade för vissa grupper i samhället (anställda på visst företag, medlemmar i någon förening e. d.). De är oftast utformade för att passa barnfamiljer på bilsemester.

Som framgår av tabell 6.2.1 är stugbyn en relativt ny form av fritidsboende. De första stugbyarna byggdes under 1950-talet i områden som var attraktiva för sommarturism dvs. vid kusterna i södra och mellersta Sverige. Efter hand ändrades emellertid mönstret så att stugbyar främst etablerades i områden med två säsonger och då till stor del i fjällvärlden. Under senare år har det i

[1] *Inkvarteringsstatistik (1981:9)*, årsrapport 1980, Sveriges Turistråd, 1981.

[2] *Modeller för beräkningar av efterfrågan på fritidsboende i Sverige.* Vattenbyggnadsbyrån (VBB), december 1979. Fritidsboendekommitténs underlag nr 3.

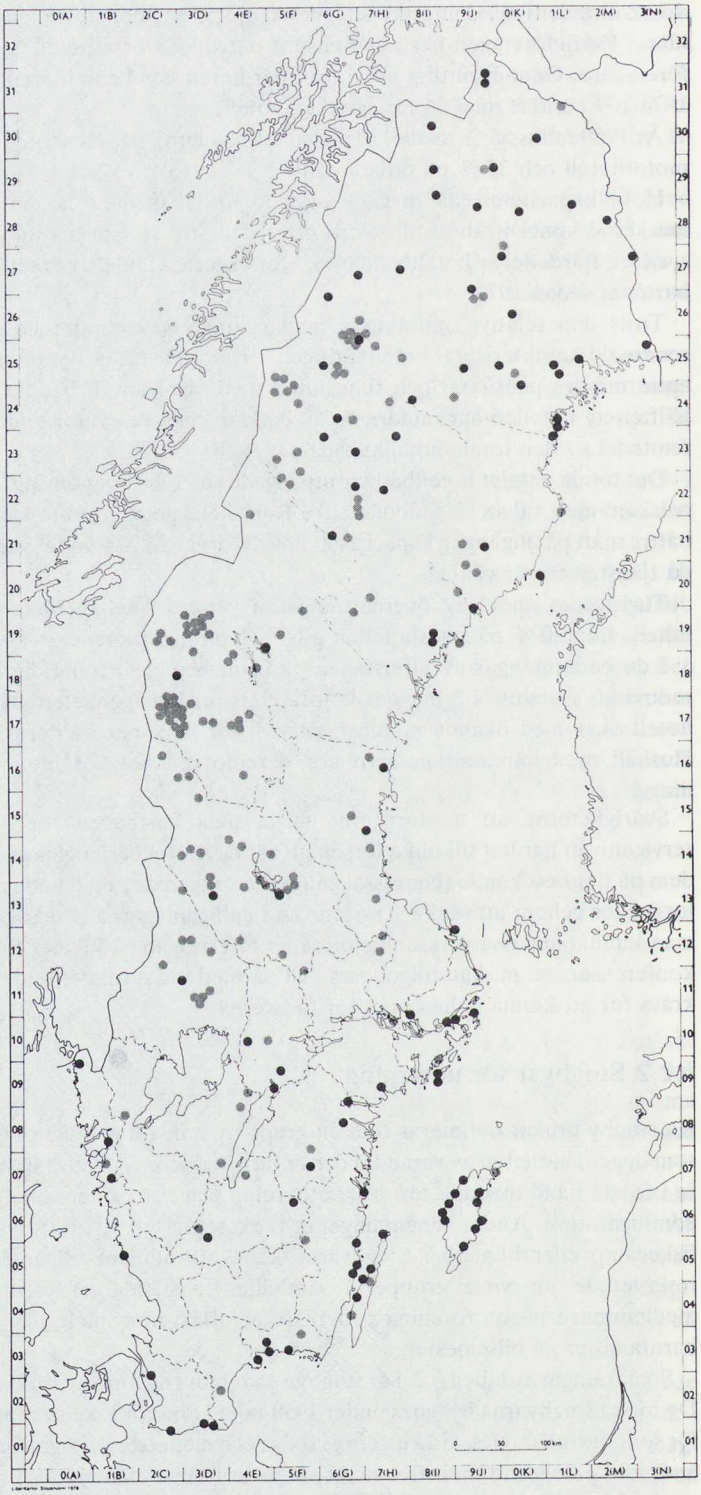


Fig. 6.2.1 Stugbyar januari 1979

⊗ *stugby*
● *stugby, öppen enbart under sommarhalvåret*

Källa: SOU 1979:55

Tabell 6.2.1 Antal stugbyar vid olika tidpunkter

År	Antal stugbyar
1955	21
1965	105
1972	180
1979	244
1981	253

Källor: SOU 1973:52 och Sveriges Turistråd.

kustområdena i södra Sverige samt på Öland och Gotland inte i någon nämnvärd omfattning tillkommit vare sig nya stugbyar eller skett någon utbyggnad av befintliga anläggningar. De stugbyar som är öppna enbart under sommarhalvåret ligger framför allt i de sydöstra delarna av Sverige samt i Lappland och Norrbotten. Stugbyarnas läge år 1979 framgår av fig. 6.2.1. Efter 1979 har det tillkommit ett tiotal stugbyar varav de flesta ligger i fjällområdet.

De flesta stugbyarna byggdes under 1960-talet och i början av 1970-talet. Totalt finns det omkring 25 000 bäddar i stugbyarna.

Närmare 2/3 av stugbyarna har färre än 100 bäddar eller 20-25 stugor vardera. I genomsnitt har stugbyarna omkring 25 stugor per anläggning.

Stugbyarnas bäddar var år 1980 i genomsnitt över året belagda till 35 %. Under juli månad, dvs. när utnyttjandet var som högst, var 74 % av bäddarna belagda. Genom att beläggningssiffrorna avser utnyttjade bäddar ger de dock ingen fullständig bild av tillgången på lediga stugor under olika delar av året.

Kommuner eller kommunala stiftelser äger drygt hälften av landets stugbyar; en andel som har minskat under 1970-talet. Övriga anläggningar ägs av enskilda personer, privata företag eller föreningar. De privatägda stugbyarna dominerar i norra Sverige.

Intresset för att satsa på nya stugbyar är i dag mycket litet. Såväl kommuner som enskilda bedömer att en nyuppförd stugby f. n. inte kan drivas med ekonomisk lönsamhet. Under ett par år i slutet på 1970-talet har i stället vissa stugbyar i attraktiva turistområden upphört att fungera som uthyrningsanläggningar eftersom de har bjudits ut till försäljning i form av andelar.

6.2.3 Stugor med anknytning till lantbruk

Stuguthyrning är ibland en bisyssla till lantbruk eller annan verksamhet på landsbygden. Det kan vara äldre bostadsbyggnader eller ombyggda ekonomibyggnader som används på detta sätt, men det är också ofta enstaka stugor eller en stugby som har uppförts för detta ändamål. Just anknytningen till lantbruk gör boendeformen attraktiv för många människor. I vissa fall kan gästerna t. o. m. delta i gårdens sysslor om de så önskar.

I de fall då den här typen av fritidsbostäder långtidsuthyrs kan de till sin funktion närmast jämföras med enskilt ägda fritidshus på ofri grund. När det

är fråga om organiserad korttidsuthyrning kan däremot boendeformen betraktas som en del i det utbud som finns för turister.

Institutionen för ekonomi och statistik vid Sveriges lantbruksuniversitet har i en rad publikationer[3] dokumenterat erfarenheter från lantbrukares stuguthyrning. Erfarenheterna tyder på att korttidsuthyrning av fritidshus är en viktig bisyssla för många lantbrukare. Någon slutsats om hur omfattande verksamheten är f. n. kan dock inte dras av det material som publicerats av institutionen. Det är t. ex. svårt att avgöra om de fritidsbostäder som lämnas till organiserad uthyrning har någon anknytning till lantbruk eller annan verksamhet.

6.2.4 Vandrarhem

Vandrarhemsrörelsen, som startade i Tyskland i början av seklet, har spritt sig till alla världsdelar. Sammanlagt finns nu 50 länder i det internationella förbundet, International Youth Hostel Federation (IYHF). I vårt land, där Svenska turistföreningen (STF) administrerar verksamheten, öppnades de första vandrarhemmen i början av 1930-talet. Boendeformen, som i stor utsträckning bygger på självservice, tillkom ursprungligen för ungdom men har i Sverige alltid varit öppen för alla oavsett ålder och färdsätt. Vandrarhemmen är i första hand avsedda för övernattning under resa.

Vandrarhemmen var från början enkelt utrustade anläggningar med åtskilda sovsalar för herrar och damer. Bilismens genombrott ändrade efter hand vandrarhemmens karaktär. Antalet vandrarhem minskade samtidigt som antalet gästplatser per anläggning ökade. Sovrummen utrustades med 4-5 bäddar och anpassades därmed till den bilande familjen. Flertalet vandrarhem är inrymda i äldre, ofta kulturhistoriskt värdefulla byggnader, som har byggts om för ändamålet.

År 1981 fanns det i Sverige 221 vandrarhem som tillsammans hade ca 11 600 bäddar (se fig. 6.2.2). Antalet övernattningar var 668 000 varav utlänningar svarade för drygt en fjärdedel. De senaste åren har intresset ökat för att unyttja vandrarhem. Sedan år 1974 har antalet gästnätter stigit med omkring 250 000.

En undersökning bland STF:s medlemmar[4] visar att en klar majoritet anser att STF bör satsa på enkel standard till låga priser när det gäller vandrarhem, fjällstationer och fjällstugor. Denna enighet om enkel standard och låga priser finns i alla medlemskategorier.

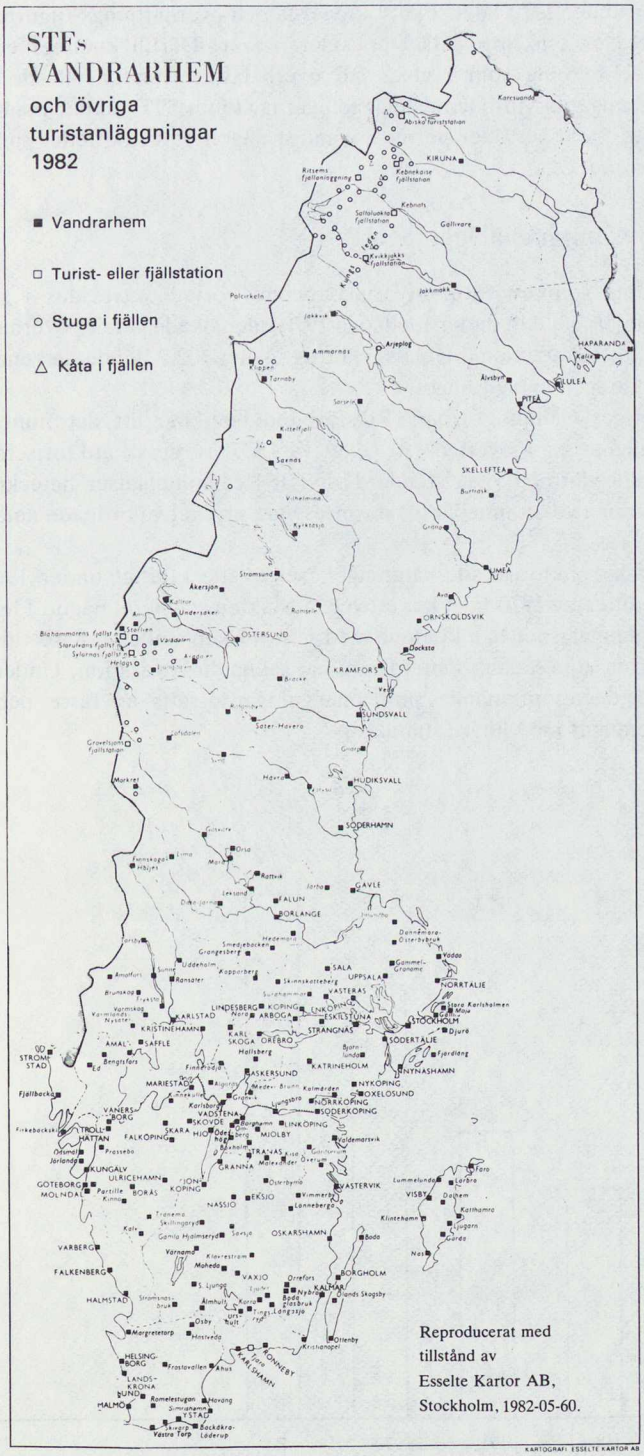
6.2.5 Fjällanläggningar

Fjällvärlden blev tillgänglig för turism i och med att järnvägarna till Storlien och Riksgränsen byggdes i slutet av 1800-talet. När Svenska turistföreningen bildades år 1885 var intresset från början inriktat på fjällturismen. I anslutning till rösade vandringsleder uppfördes övernattningsanläggningar främst i norra Lappland och Jämtland. År 1915 fanns det sex turiststationer, 18 stugor och åtta kåtor för fjällturister.

I takt med en ökad fjällturism har det sedan under åren skett såväl ny- som ombyggnader av fjällanläggningar. I dag har STF fjällstationer med totalt omkring 1 000 bäddar och 56 övernattningsstugor med närmare 1 300

[3] Se t. ex. Cedrins R. *Fritidshusuthyrning med lantbruksanknytning*. Fritidsboendekommitténs underlag nr 2.

[4] *STF:s medlemmar 1976*. Svenska institutet för opinionsundersökningar (SIFO).



Reproducerat med tillstånd av Esselte Kartor AB, Stockholm, 1982-05-60.

KARTOGRAFI: ESSELTE KARTOR AB

Fig. 6.2.2 STFs vandrarhem

bäddar. Därtill finns det ett antal kåtor med logimöjligheter.

STF räknar med att antalet fjällvandrare har ökat med i genomsnitt 7 % per år under 1970-talet. Fjällstationerna och övernattningsstugorna besöks numera av omkring 40 000 personer per år. Därtill kommer en stadigt ökande tältning som i vissa fall överbelastar framför allt de sanitära anordningarna vid boendeanläggningarna. Inom STF räknar man med att mer än 5 000 personer per år bor minst någon natt i tält eller snöbivack i fjällområdet.

6.2.6 Campinganläggningar

Camping som en form av fritidsboende började utvecklas i slutet av 1940-talet. Särskilt under 1960- och 1970-talen ökade antalet övernattningar på auktoriserade campingplatser kraftigt, se fig. 6.2.3. Under de senaste åren har ökningen avtagit något.

Sveriges Campingvärdars Riksförbund beräknar att det finns ca 700 campingplatser i Sverige. År 1980 var 537 av dessa auktoriserade och uppfyllde därmed vissa standardkrav. 184 campingplatser betecknas som trestjärniga vilket innebär att de anses vara mycket välordnade anläggningar.

Antalet auktoriserade campingplatser ökade kraftigt under 1960-talet. Från mitten av 1970-talet har utbyggnadstakten stagnerat något. Flera av de anläggningar som har kommit med i statistiken under senare tid är inte nybyggda utan sådana som tidigare har saknat auktorisation. Under senare år har dessutom många små anläggningar ersatts av färre och större anläggningar med högre standard.

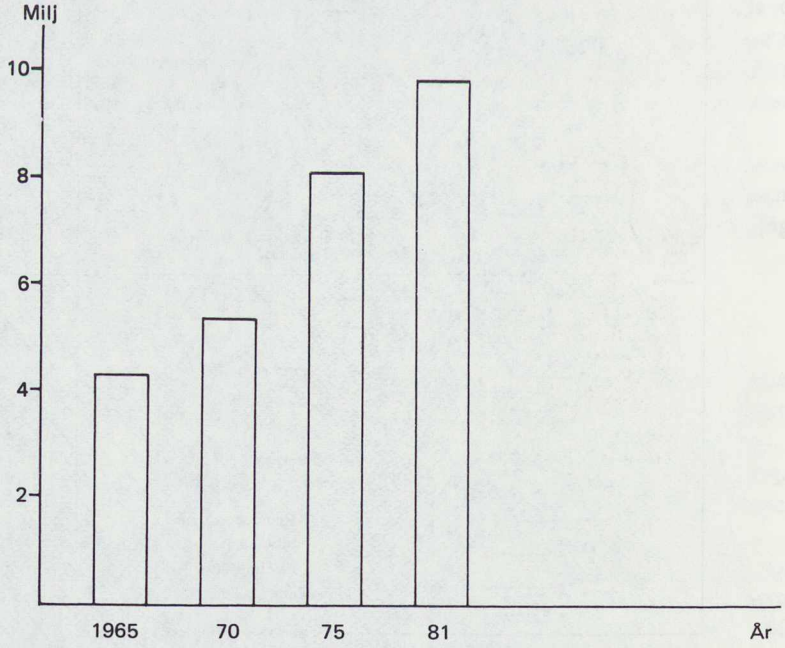


Fig. 6.2.3 Antal övernattningar på auktoriserade campingplatser

Källa: Sveriges Campingvärdars Riksförbund

De auktoriserade campingplatsernas sammanlagda areal bedöms ge plats för 85 000 tält, husvagnar och campingstugor, vilket innebär att ca 270 000 personer teoretiskt kan övernatta samtidigt på dessa campingplatser. Av fig. 6.2.4 framgår det att en stor del av campingplatserna finns i sydöstra Sverige och på västkusten.

Kommunerna äger 65 % av campingplatserna, 30 % är privatägda, 5 % ägs av föreningar och 1 % av domänverket. Av de trestjärniga platserna äger kommunerna totalt 75 %. De privata platserna dominerar i Bohuslän och på Öland samt i någon mån i Halland. Privat nyetablering är numera ovanlig. Däremot har det blivit vanligare med privata arrendatorer på de kommunala campingplatserna.

Campingens fördelning på de olika formerna tält, husvagn och campingstugor har förändrats under åren enligt statistiken för de auktoriserade campingplatserna. Andelen tältare har minskat efter hand, medan husvagnscampingens andel har ökat i motsvarande grad. Husvagnarna svarade år 1978 för närmare 60 % av övernattningarna. År 1977 fanns det ca 1 000 campingstugor, ett antal som nu redan har fyrdubblats.

Antalet husvagnar har också ökat markant från 35 000 registrerade år 1968 till i dag omkring 150 000. De senaste åren har ca 10 000 husvagnar sålts per år men försäljningssiffrorna var tidigare ännu högre. Vagnarna utvecklas både i riktning mot mindre vagnar, som är billigare att dra, och mot större vagnar som inte är avsedda för någon längre förflyttning (villavagnar). De större vagnarna börjar alltmer likna stugor med t. ex. sadeltak, spröjsade fönster och förstukvist.

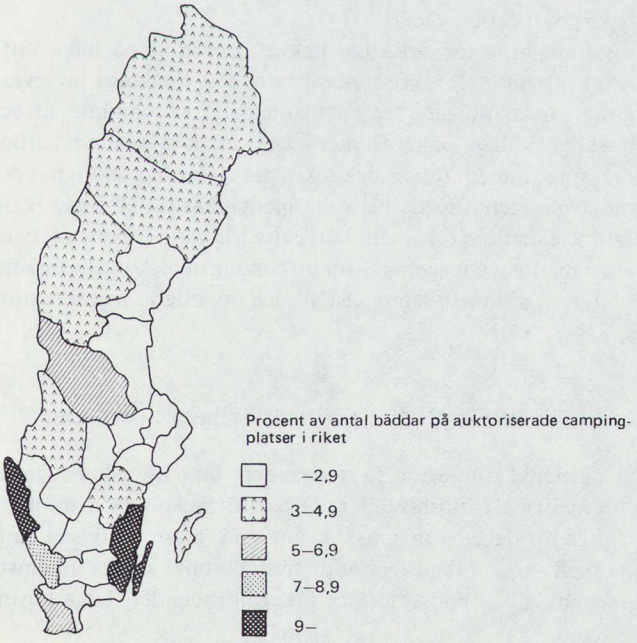


Fig. 6.2.4 Campingplatsernas länsvisa fördelning år 1981.

Källa: Inkvarteringsstatistik. Sveriges Turistråd.

6.3 Våra allmänna överväganden om turistbostäder

6.3.1 Statligt engagemang behövs

Vi har tidigare (kapitel 2) beskrivit bl. a. motiv för den enskilde att utnyttja olika former av fritidsboende, hur olika fritidsboendeformer fungerar som semestermål eller ofta använda bostadskomplement, inriktningen på samhällets rekreationspolitiska insatser och vilka överväganden vi har gjort beträffande de rekreationspolitiska målen för fritidsboendets utveckling. Mot bakgrund härav anser vi att det är en viktig samhällsuppgift att medverka till att det i attraktiva turistområden skapas ett tillräckligt stort utbud av fritidsbostäder som med hänsyn till hushållens ekonomiska förutsättningar och andra förhållanden är tillgängliga för en bred allmänhet.

Vi har konstaterat (avsnitt 2.3) att den ekonomiska utvecklingen har stor betydelse för den framtida efterfrågan på fritidsbostäder. Det finns skäl att anta att det i första hand är långsiktiga ekonomiska bindningar som hushållen undviker när de måste skära ned sina utgifter. Semesterresandet förefaller däremot vara relativt okänsligt för måttliga svängningar i den ekonomiska konjunkturen. Även med en mindre gynnsam ekonomisk utveckling kan vi därför räkna med en fortsatt stark efterfrågan på fritidsbostäder i attraktiva turistområden, under förutsättning att själva resandet inte fördyras kraftigt eller måste begränsas av andra orsaker.

De inhemska semestermålen konkurrerar med bl. a. det omfattande charterresandet till andra länder. Vi har (i avsnitt 3.3) framhållit att det är önskvärt att på olika sätt påverka svenskar och utlänningar att i större utsträckning välja svenska semestermål och att en åtgärd som åtminstone på längre sikt kan verka i denna riktning är att åstadkomma ett rikt utbud av olika typer av fritidsbostäder.

Förutsättningarna för detta har också förbättrats på olika sätt. Vi har tidigare (i avsnitt 4.1) konstaterat att det nu finns avsevärt bättre förutsättningar än tidigare för en planmässigt genomtänkt utveckling av fritidsboendet i dess olika former. Det tidigare nämnda arbetet med utvecklingsprogram för turism och rekreation, som har bedrivits i de primära rekreationsområdena, torde bl. a. ha medverkat till en ökad regional och lokal medvetenhet om turismens betydelse för näringsliv och service och till ett ökat kommunalt engagemang för en lämplig utveckling av turistnäringen. Utvecklingsprogrammen sammanställs och utvärderas av rekreationsberedningen.

6.3.2 Allmän tillgänglighet förutsätter låga kostnader

En utgångspunkt för våra överväganden om fritidsboendets framtida inriktning är att nya fritidsbostäder i så stor utsträckning som möjligt bör vara överkomliga för flertalet människor. Om en semestervistelse i en fritidsanläggning skall vara möjlig även för de hushåll som har låga inkomster måste det finnas enkla och billiga former för fritidsboendet. Låga kostnader för

uppförande och drift av fritidsbostäder blir då nödvändiga eftersom utrymmet för ekonomisk subvention från samhället är begränsat.

Särskilt under de intensivaste semesterperioderna är det svårt för många människor att få tag på en någorlunda billig semesterbostad. Situationen kompliceras av att människor med lägre inkomster ofta måste ta semester när det är som dyrast att bo på turistanläggningarna. Särskilt i de delar av landet där man bara har sommarsäsong finns det alltså rekreationspolitiska motiv för att öka utbudet av fritidsbostäder som kan hyras till rimliga kostnader.

Av dem som reser bort under semestern bor endast ca 12 % på *hotell eller pensionat*. De som väljer denna boendeform betalar för service som i boendeformer med självhushåll utförs av gästerna själva. Hotell- och pensionatsboendet är således förhållandevis exklusivt. Från olika utgångspunkter kan det ändå hävdas att denna boendeform har stora fördelar. Boendeformer med hög servicenivå kan med hänsyn till sysselsättningen vara att föredra i regioner som är starkt beroende av turistnäringen. Det kan också vara av stort rekreationsvärde att under semestervistelsen få vissa hushållsgöromål utförda av andra, i synnerhet för den hushållsmedlem som normalt har huvudansvaret för sådana göromål. Även anläggningar med hög servicenivå bör därför kunna stödjas av rekreationspolitiska skäl i sådana fall då ett ekonomiskt stöd inte är regionalpolitiskt motiverat. Det stöd som vi föreslår kan emellertid inte i någon avgörande grad nedbringa kostnaderna för semesterboende med hög servicenivå.

Det är därför rimligt att samhällets stöd främst inriktas på enkla boendeanläggningar. *Vandrarhem* och liknande anläggningar, samt *stugbyar* av olika slag och *campingplatser* bör enligt vår uppfattning dominera i ett ökat utbud av fritidsbostäder för tillfällig vistelse i attraktiva turistområden.

6.3.3 Kort säsong – i allmänhet en förutsättning

Vi har tidigare (i avsnitt 6.2.2) angett att intresset för etablering av nya stugbyar är mycket litet främst på grund av att de nuvarande ekonomiska villkoren knappast möjliggör att man kan få lönsamhet på en nyuppförd stugby. I synnerhet gäller detta de områden i landet som bara har en kort turistsäsong och som inte heller berörs av statens regionalpolitiska stöd till näringslivet.

För att under nuvarande ekonomiska betingelser nå kostnadstäckning vid kommersiell uthyrning kan man försöka förlänga uthyrningssäsongen. Marknadsföringen kan t. ex. riktas mot grupper både inom och utom landet som kan ha ett särskilt intresse av att vistas i området under andra tider än under den normala turistsäsongen. Ett annat sätt är att göra fritidsbostäderna attraktiva genom att skapa gynnsamma förutsättningar för t. ex. kurser eller konferenser. Det finns exempel på högklassiga anläggningar som har kunnat göras lönsamma på detta sätt.

En ökad semesterspridning skulle verksamt kunna bidra till en ökad säsongslängd och därmed till möjligheterna att nå lönsamhet i bl. a, anläggningar för fritidsboende. Sedan den femte semesterveckan infördes år

1978 har det ökade semesteruttaget på annan tid än under högsommaren verkat i den riktningen.

Det finns emellertid också skäl som talar mot en samhällsstyrning av semesteruttaget till andra tider än under sommarmånaderna. Förläggningen av semesterledigheten har övervägts i många olika sammanhang ända sedan 1936 års semesterkommitté föreslog att hela semestern som regel skulle utgå odelad under tiden 2 maj-30 september. En utgångspunkt har alltsedan dess varit att man i tillräcklig utsträckning skall tillgodose de förvärvsarbetandes önskemål om att kunna ta semester under sommarmånaderna.

Enligt nu gällande semesterlag skall semesterledigheten "förläggas så, att arbetstagaren får en ledighetsperiod av minst fyra veckor under juni-augusti", om ej annat har avtalats eller föranleds av särskilda skäl.

Fördelarna med en ökad semesterspridning har utretts av kommittén för semesterspridning (SOU 1967:61). Kommittén konstaterade att de skäl som "talar för ökad semesterspridning inte har tillräcklig tyngd för att motivera att det allmänna vare sig direkt eller genom rekommendationer till arbetsmarknadens parter försöker åstadkomma styrning av semestrarnas förläggning".

Kostnaderna för åtgärder som är avsedda att förlänga beläggningstiden motsvaras inte alltid av de extra intäkter som en säsongsförlängning kan ge. Detta kan även gälla om semesterspridningen skulle öka. Det är otvetydigt att vissa områden i Sverige kommer att vara särskilt attraktiva som semestermål under högsommaren. Det kommer därför alltid att finnas en särskilt stor efterfrågan på fritidsbostäder för korttidsboende under denna säsong. På många anläggningar bör dock beläggningen vid sidan av den normala semestersäsongen kunna förbättras t. ex. av de stora grupper som inte är hänvisade till att vara lediga endast under skollov och industrisemestrar.

6.3.4 Många sommarturister efterfrågar enkla boendeformer

Ett alternativ till att försöka täcka kostnaderna genom att förlänga beläggningstiden är att acceptera den relativt korta säsongen och ta den som en utgångspunkt för att söka minimera investeringskostnaderna. Detta kan göras genom att man medvetet försöker utforma byggnader och anordningar för det enkla boende som många sommarturister bevisligen accepterar. Inom områden som är attraktiva för sommarturism är det under högsäsongen stor efterfrågan på t. ex. enkla campingstugor, trots att de ofta hyrs ut till priser som är endast obetydligt lägre än hyresnivån för bekvämare boendeformer.

Husvagns- och tältcampingens popularitet ger också goda belägg för antagandet att det enkla fritidsboendet skulle kunna utvecklas i turistområden med bara sommarsäsong.

Som framgår av avsnitt 2.3 har vi låtit göra vissa beräkningar av hur efterfrågan på fritidsbostäder av olika slag kan komma att utvecklas mot bakgrund av alternativa antaganden om hur hushållens inkomster kan komma att förändras. Beräkningarna påvisar bl. a. det naturliga förhållandet att man vid en ekonomiskt svag utveckling kommer att utnyttja billiga former av fritidsboende i ännu större utsträckning än f. n.

6.4 Enkla turistbostäder för sommarsäsongen

Av vad som har angetts i avsnitt 6.3 framgår att ett viktigt led i samhällets rekreationspolitik enligt vår bedömning är att samhället stöder utvecklingen och tillkomsten av enkla fritidsbostäder. Vi har låtit göra en särskild studie[5] av möjligheterna att bygga sådana enkla fritidsbostäder för uthyrning i attraktiva rekreationsområden med bara sommarsäsong. Överväganden i detta avsnitt grundar sig delvis på den studien.

6.4.1 Välplanerad stuga behöver inte vara stor

De snäva ekonomiska villkoren för enkla fritidsbostäder kräver en utformning som tar sikte på

- en liten men effektiv enskild yta
- en god balans mellan utrymmen för enskilt och kollektivt bruk
- enkla system för teknisk försörjning (vägar, va m. m.).

För att man skall uppnå ett gott resultat behövs kunskap om de olika funktioner som anläggningen skall rymma. De funktioner som är aktuella kan samlas under följande rubriker:

- *sömn*
- *matlagning*
- *samvaro*
  - äta mat
  - annan samvaro
- *hygien*
  - tvätt
  - toalett
- *förvaring*
- *utevistelse, lek*

Dessa funktioner ställer krav på ytor och utrustning och har olika starka bindningar till varandra. De kan till olika stor del tillgodoses i enskilda och kollektiva former.

- *Sömn*

  Man kan utgå från att alla föredrar att sovplatsen är enskild – avgränsad till den egna gruppen eller familjen. Antalet bäddar i varje enhet bör variera inom en anläggning. En utredning gjord av Sveriges Campingvärdars Riksförbund visar att efterfrågan på campingstugor år 1975 avsåg 40 % två bäddar, 25 % tre bäddar, 25 % fyra bäddar och 10 % fler än fyra bäddar.

  Sovutrymmet kan kombineras med utrymmen för andra funktioner – samvaro, matlagning osv. Om många personer skall samsas kan det vara en fördel att skilja av särskilda sovutrymmen.

- *Matlagning*

  Matlagning kan ske enskilt – i den egna stugan eller lägenheten – och i olika gemensamma former.

  Matlagning i den egna enheten kan vara en värdefull del av samvaron i hushållet eller gruppen. Det krävs då utrustning för förvaring och

[5] *Enkla fritidsbostäder för uthyrning i attraktiva rekreationsområden med bara sommarsäsong.* White arkitekter/Bohuskommunernas Byggnadskontor (BBK). Fritidsboendekommitténs underlag nr 12.

tillagning i varje enhet. Disk och förvaring av vissa matvaror kan med fördel ske utomhus under regnskydd.

Inom anläggningen kan finnas gemensamma kök. Ett mindre antal enskilda rum kan kopplas till ett gemensamt kök med utrymmen för samvaro. Även när anläggningen består av enskilda små stugor kan en gemensamhetslokal med köksutrustning vara av stort värde.

□ *Samvaro*

En vacker sommardag finns det alltid utrymme för samvaro – utanför den egna stugan eller på någon allmän plats i området. För att det skall finnas utrymme där man kan umgås även när det regnar krävs det däremot att anläggningen är omsorgsfullt utformad. I en anläggning som är avsedd för veckovistelse bör det vara möjligt att ha det trivsamt även om vädret är dåligt flera dagar i sträck.

Om den lilla stugan kompletteras med ett uterum under skärmtak kan man få ett allrum där man umgås, äter, ordnar fester, utför arbeten, bereder maten och diskar. Uterummet bör vara väl skyddat från insyn genom t. ex. plank.

Inom anläggningen kan finnas en större gemensam samvarolokal, eventuellt bara som ett stort tak, typ gammaldags dansbana, under vilket lek och spel kan ske trots att det regnar.

□ *Hygien*

Hygienfunktionerna personlig tvätt och toalett är direkt beroende av hur vattenförsörjning och avlopp ordnas i anläggningen.

I enklaste fall kan den enskilda stugan eller lägenheten vara "helt torr". Vatten för enklare tvätt och disk hämtas från gemensamt tappställe. Dusch och toalett finns i gemensamt servicehus. I detta fall bör de gemensamma tvätt/dusch-utrymmena utformas så att varje person kan stänga dörren om sig.

Om varje enhet förses med indraget vatten och avlopp stiger kostnaderna väsentligt beroende på att huset måste göras större, att sanitär utrustning måste installeras och att ledningar måste dras fram till varje hus.

Med enkla sommarvattenledningar kan vattnet till låg kostnad distribueras till anläggningens olika delar. I de fall då avlopp från tvätt och disk kan ordnas enkelt bör också vattenledning kunna dras in i varje hus. När de lokala förutsättningarna för att ta hand om avloppsvattnet är mindre goda kan den totala vattenförbrukningen och därmed mängden avloppsvatten minskas genom att vattnet får hämtas från tappställen i området.

□ *Förvaring*

Under sommarsemestern är man i allmänhet inte lika beroende av utrustning som under vintersemestern, men det behövs dock kläder för olika väderlek, utrustning för lek och spel m. m.

Under skärmtak utomhus bör det finnas möjlighet att förvara regnkläder och stövlar samt fiskeredskap, badringar och andra skrymmande saker. Inomhus bör det finnas förvaringsutrymmen för kläder, värdeföremål osv.

Om matlagning är avsedd att ske i varje bostadsenhet behövs det förvaringsutrymmen för matvaror. I enklaste fall kan kanske färskvaror

förvaras i någon form av källarutrymme som nås genom en lucka i stuggolvet eller på verandan. Kylskåp är självfallet önskvärt att ha tillgång till under sommaren.

Förvaringsmöjligheter kan många gånger skapas med små medel om tillräcklig omsorg ägnas dessa frågor. I mycket kan utformningen av genomtänkta fritidsbåtar och husvagnar vara tillämplig.

□ *Utevistelse – lek*

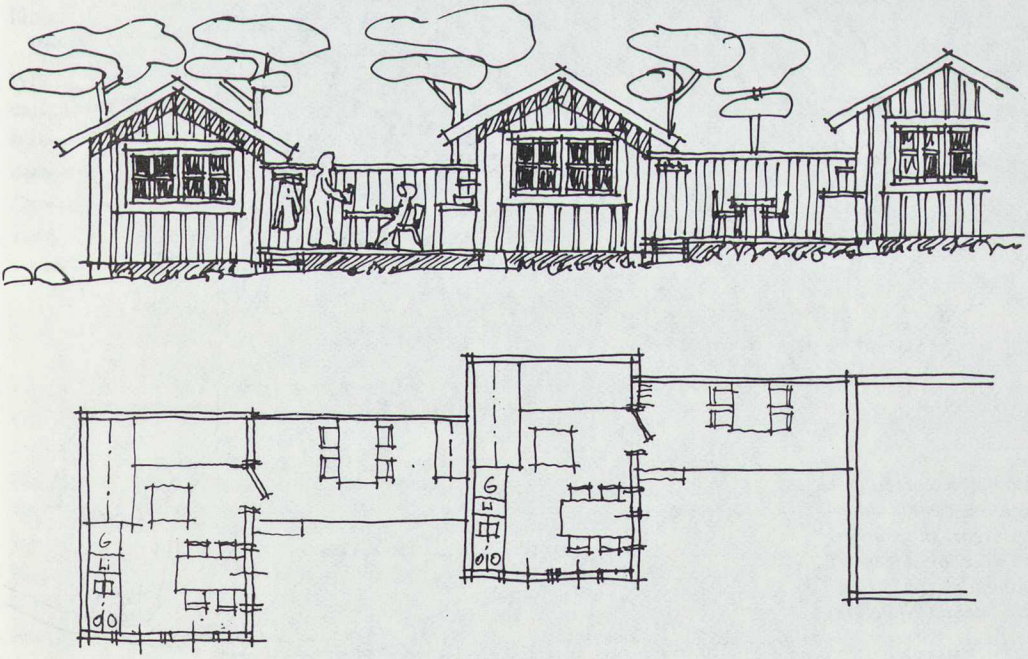
Förutom den utevistelse i form av samvaro och lek som sker i direkt anslutning till den egna bostadsenheten bör ett område ha plats för mer utrymmeskrävande lekar och bollspel. Detta bör lösas med hänsyn till de lokala förutsättningarna och områdets karaktär. I många fall kan de naturgivna resurserna som ängen och stranden vara tillräckliga.

Exempel på stugor

Närmare studier av de olika funktionskraven leder till slutsatsen att den enskilda bostadsenheten i sin enklaste form kan bestå av ett "trätält" med två permanenta bäddar och förvaringsutrymmen. Matlagning, hygien och samvaro är boendefunktioner som då i huvudsak måste tillgodoses i gemensamhetslokaler.

Med endast något högre krav på komfort kan två till fyra personer bo någon vecka under sommarsemestern i en stuga på ca 12-13 m^2 utan indraget vatten och avlopp. Den måste då ligga på bekvämt avstånd från gemensamma sanitära anläggningar. Stugan bör ha skyddad uteplats, helst delvis under tak. Invändigt behövs två till fyra sängar, matplats för fyra personer, arbetsbänk och förvaringsutrymmen.

Fig. 6.4.1 Exempel på små och enkla uthyrningsstugor (13 m^2) med egna uteplatser. (Bohuskommunernas Byggnadskontor)



Motsvarande utrymmen och utrustning krävs för det enskilda hushållet i en större byggnad för flera hushåll.

Egna sanitära installationer i varje bostadsenhet höjer standarden avsevärt. För detta ändamål krävs att enhetens bostadsyta ökas till 16-18 m^2.

Det är en fördel om byggnaderna utformas så att storlek och planlösning lätt kan varieras. Om en anläggning till en början bara har mycket små stugor kan det vara en fördel om de kan byggas till efter hand. Eventuellt ekonomiskt överskott av verksamheten kan då enkelt användas till att bredda anläggningens utbud av bostadstyper.

6.4.2 Omgivningens kvalitet har stor betydelse

Kravet på låga investeringskostnader får naturligtvis inte leda till att fritidsboendemiljön uppfattas som torftig. En av campingens och båtlivets främsta kvaliteter består av den omedelbara närheten till attraktiv natur. Det ligger därmed nära till hands att betrakta omgivningens kvaliteter som särskilt betydelsefulla för rekreationsvärdet hos också det enkla fritidsboende som vi beskriver här. Det är således av stort värde om fritidsbostäderna kan lokaliseras till natursköna platser. Omsorgsfullt planerade bör stugbyar

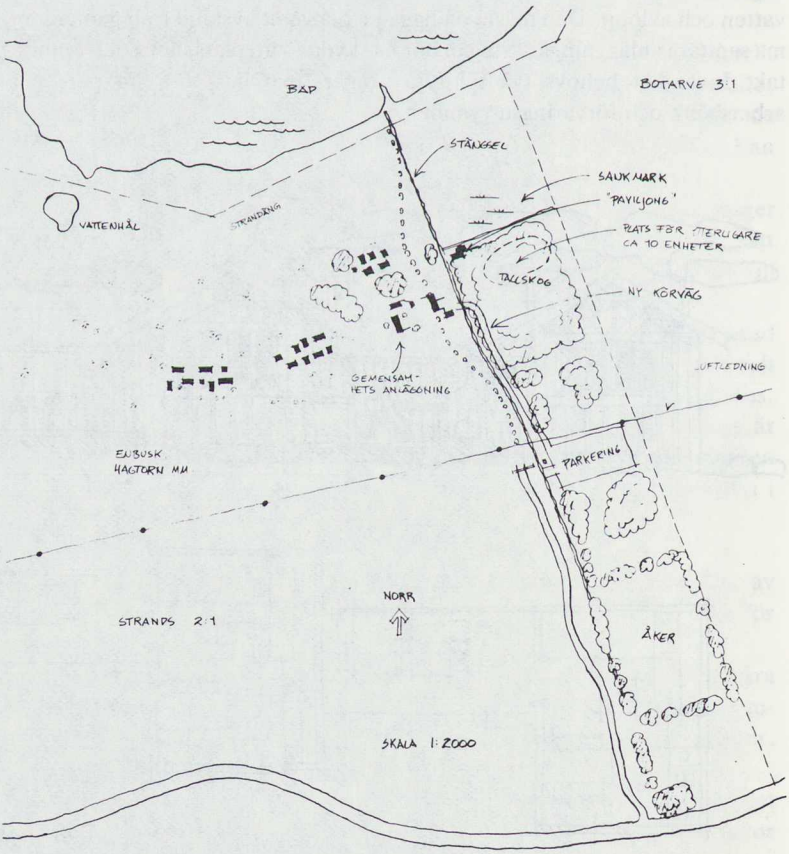


Fig. 6.4.2 Exempel på projekt med enkla uthyrningsstugor. Illustrationskarta över föreslagen högsommarby vid Burgsvik, Gotland (White arkitekter)

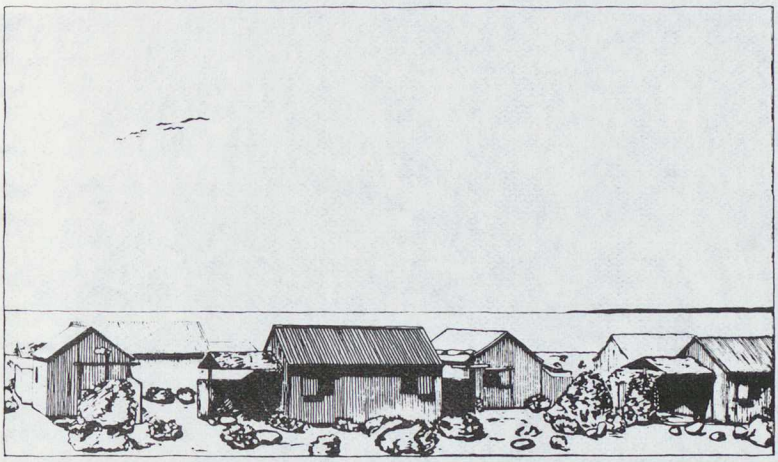


Fig. 6.4.3 Den föreslagna högsommarbyn vid Burgsvik. (White arkitekter)

eller andra anläggningar med liknande funktioner kunna lokaliseras i nära anslutning till stränder även i områden som berörs av den fysiska riksplaneringens geografiska riktlinjer, utan att lokaliseringen behöver strida mot dessa riktlinjer.

Det kan också vara av stort rekreationsvärde för turisterna om de kan bo i närheten av bebyggelsemiljöer som är trivsamma att vistas i. För både turister och bofasta är det dessutom värdefullt om turistbostäderna kan lokaliseras så att underlaget för befintlig service förstärks. Oftast finns emellertid även andra anspråk på användningen av lämplig mark i tätorternas närhet. Ett alternativ kan därför vara att skapa ett allsidigt utbud av turistbostäder, service och semesteraktiviteter i ett attraktivt område litet längre bort från en tätort.

Befintliga campingplatser kan vara mycket lämpliga att bygga ut med den typ av enkla turistbostäder som vi diskuterar här. Samlokalisering av camping och enkla fritidsbostäder för uthyrning är som regel lämpligt såväl från allmän synpunkt som med hänsyn till campingverksamheten. En redan etablerad anläggning med vissa gemensamma utrymmen och tekniska anordningar kräver i allmänhet inga större investeringar för att man skall kunna börja bygga uthyrningsstugor.

6.4.3 Ekonomiskt svåra år i början

Våra beräkningar[6] tyder på att det knappast är möjligt att under nuvarande ekonomiska villkor nå omedelbar lönsamhet på en stugby för endast sommarsäsong om den uppförs utan någon form av statliga subventioner. Räntor på den höga nivå som har gällt en tid försvårar situationen ytterligare. Då har vi ändå förutsatt dels att marken kan ställas till förfogande utan kostnad, vilket i praktiken inte är helt realistiskt, dels att läget och markens beskaffenhet är mycket gynnsamma för de tekniska anordningar som krävs. Bebyggelsen har vidare antagits vara så enkelt utförd som möjligt med beaktande av både funktionskrav och byggnadstekniska kvalitetskrav.

[6] *Enkla fritidsbostäder för uthyrning i attraktiva rekreationsområden med bara sommarsäsong.* White arkitekter/Bohuskommunernas Byggnadskontor (BBK). Fritidsboendekommitténs underlag nr 12.

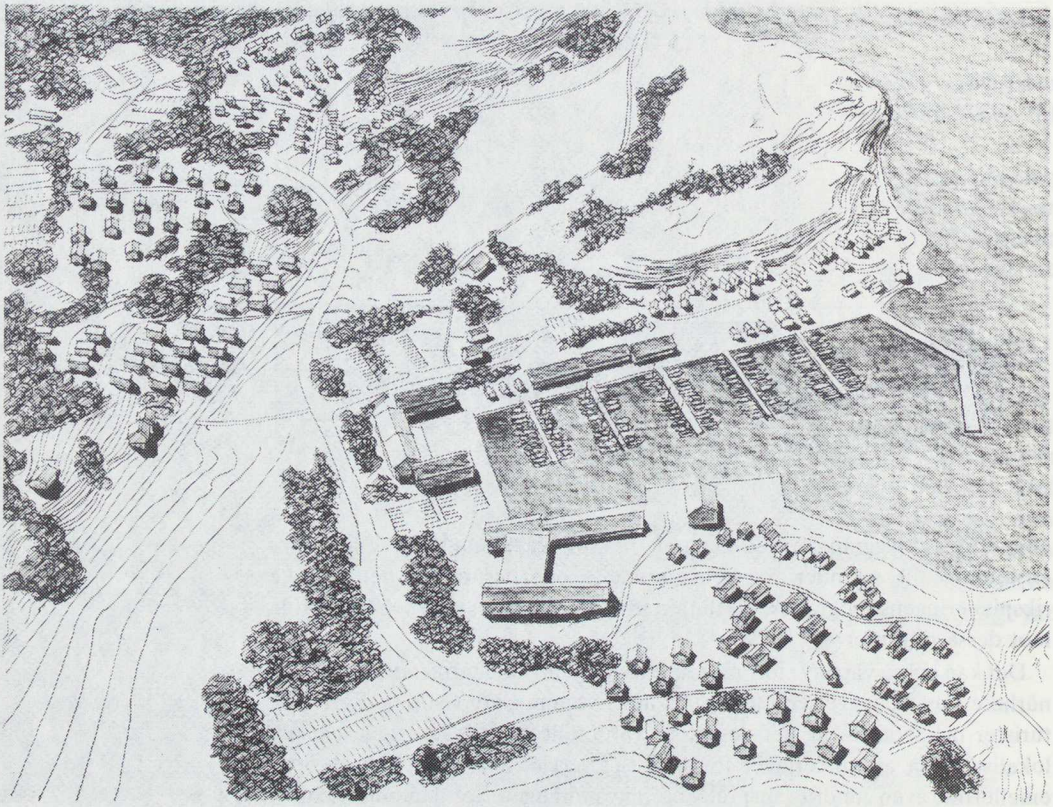


Fig. 6.4.4 Exempel på större projekt med bl. a. enkla uthyrningsstugor. Perspektiv över föreslagen fritidsanläggning vid Ertseröd, Tanums kommun. (Bohuskommunernas Byggnadskontor)

Våra beräkningar tyder emellertid också på att en utbyggnad i förnuftigt avvägda etapper mycket väl kan bära sina kostnader efter endast några få år, om nyss nämnda gynnsamma förutsättningar gäller. Vi anser därför att det ekonomiska stöd som vi föreslår i kap. 8 bör kunna bidra till att enkla turistbostäder kan byggas i större omfattning än f. n. Andra viktiga förutsättningar är att kommunerna medverkar genom bl. a. en aktiv markpolitik och en markanvändningsplanering som tillgodoser behovet av mark för detta ändamål.

6.5 Stuguthyrning med anknytning till annan verksamhet på landsbygden

6.5.1 En utvecklingsbar fritidsboendeform

Om lantbrukare och andra småföretagare på landsbygden i ökad utsträckning uppför och hyr ut mindre grupper av stugor kan därmed enligt vad som har angetts i avsnitt 6.2.3 en viktig del i ett allsidigt utbud av rekreationsmöjligheter åstadkommas.

Det torde ofta finnas goda fysiska förutsättningar för att bygga ett mindre antal stugor med god anpassning till natur- och kulturmiljön. Sådana stugor

behöver inte heller alltid kräva stora investeringar i tekniska system. Produktion och drift kan dessutom ofta komplettera företagarens ordinarie verksamhet och bidra till fortsatt lönsamhet i företaget.

Upprustning av befintlig överloppsbebyggelse (se avsnitt 3.4.3) eller byggande av nya stugor med anknytning till verksamhet på landsbygden ligger också väl i linje med riktlinjerna för hushållning med mark och vatten.

Vi anser sålunda att goda skäl talar för att samhället bör uppmuntra och vid behov stödja byggande av fritidsbostäder för uthyrning i anslutning till jordbruk och andra småföretag på landsbygden. Det ekonomiska stöd som vi föreslår (avsnitt 8.3) bör därför kunna utnyttjas för att skapa bättre förutsättningar för produktion av sådana fritidsbostäder. Villkoren för stödet bör utformas så att bostäderna verkligen används för uthyrning och t. ex. inte byggs med avsikt att senare säljas.

6.5.2 Enkel byggnadsplan kan hindra olämplig avstyckning

Under vissa förhållanden finns det ett allmänt intresse av att kunna förhindra avstyckning och försäljning av stugor som är avsedda för uthyrning. Särskilt om samhället lämnar ekonomiskt stöd för att uthyrning av fritidsbostäder skall komma till stånd är det från allmän synpunkt önskvärt att den avsedda upplåtelseformen kan bibehållas. Den fysiska riksplaneringens riktlinjer (avsnitt 3.1) innebär bl. a. att fritidsbostäderna i attraktiva rekreationsområden bör vara tillgänglig för så många människor som möjligt och utnyttjas så effektivt som möjligt. Inom sådana områden bör det vara lämpligt att kunna bibehålla uthyrningsformen och därmed upprätthålla utnyttjandegraden.

Om man kan förhindra avstyckning av tomter till stugor som är avsedda för uthyrning kan man också undvika att jordägaren säljer stugorna. Jordabalkens regler om köp och försäljning av fastighet innebär nämligen att stugorna i praktiken inte kan säljas var för sig innan tillhörande tomtplats blivit avstyckad. I det följande diskuteras därför vilka möjligheter det finns att med olika medel hindra avstyckning.

Fastighetsbildning

Avstyckning av tomtplats är enligt fastighetsbildningslagen (FBL) normalt tillåten om tillhörande byggnad är av godtagbar kvalitet och om det går att skapa en självständig fastighet som är lämpad för sitt ändamål. Särskilda bestämmelser i plan eller i övrigt kan dock utgöra hinder mot avstyckning.

En ändring av FBL skulle kunna vara en åtgärd för att förhindra avstyckning av tomtplats till stuga avsedd för uthyrning. FBL innehåller vissa regler till skydd för jordbruk, skogsbruk och fiske.

Fastighetsbildning får enligt dessa regler inte ha negativ inverkan av betydelse för näringen. I de fall uthyrningsstugor är ett nödvändigt komplement för t. ex. ett jordbruksföretags lönsamhet kan det med nuvarande regler finnas grund för att vägra avstyckning. Ett annat skäl att vägra avstyckning med stöd av dessa s. k. skyddsregler i FBL bör kunna vara

att glesbygdsstöd har utgått för att bygga de berörda uthyrningsstugorna. Glesbygdsstödet avser att främja sysselsättningen och avstyckning av stugor som har uppförts med sådant stöd bör kunna anses medföra olägenhet för jordbruksnäringen.

En tänkbar åtgärd är att i FBL föra in en särskild regel som syftar till att uthyrningsstugorna inte utan särskilda skäl skall kunna skiljas från den fastighet de har uppförts på. Villkoren för fastighetsbildning i 3 kap. FBL är emellertid allmänt hållna och införandet av en sådan regel skulle strida mot lagens principiella uppbyggnad. Vi anser det därför inte vara rimligt att i FBL föra in en särskild regel för att bibehålla uthyrningsformen. Eventuellt kan man tänka sig att i FBL föra in bestämmelser som innebär att regionalpolitiska bedömningar bör läggas på fastighetsbildningen. Ett införande av sådana regler bör dock bedömas i ett vidare perspektiv än vad vi har att behandla. En lagändring av det slaget skulle kunna få betydande konsekvenser för andra samhällssektorer.

Byggnadslov

En annan tänkbar åtgärd för att hindra olämplig avstyckning av tomtplatser är att byggnadsnämnden ges möjlighet att förbjuda avstyckning i samband med att byggnadslov beviljas. I prop. 1976/77:122 om ändring i byggnadslagen beträffande tätbebyggelse av mindre omfattning övervägdes en sådan möjlighet. Departementschefen ansåg emellertid att de ändringar som skulle bli nödvändiga, skulle rubba gränserna mellan planmyndigheternas och fastighetsbildningsmyndigheternas kompetensområden på ett alltför genomgripande sätt. Möjligheten att förhindra avstyckning av tomt till uthyrningsstuga är ett specialfall av denna fråga och kan därmed knappast heller motivera en så genomgripande åtgärd.

Fastställd byggnadsplan

Planbestämmelser som reglerar fastighetsbildningen är en god garanti för att förhindra icke önskvärd avstyckning. Uppförande av t. ex. en mindre grupp uthyrningsstugor på en jordbruksfastighet torde dock normalt inte föranleda krav från myndigheterna på formell planläggning av marken. Inom områden där det finns ett allmänt intresse av att stugtomterna inte avstyckas, anser vi emellertid att byggnadsplaneinstitutet bör kunna användas i ökad utsträckning.

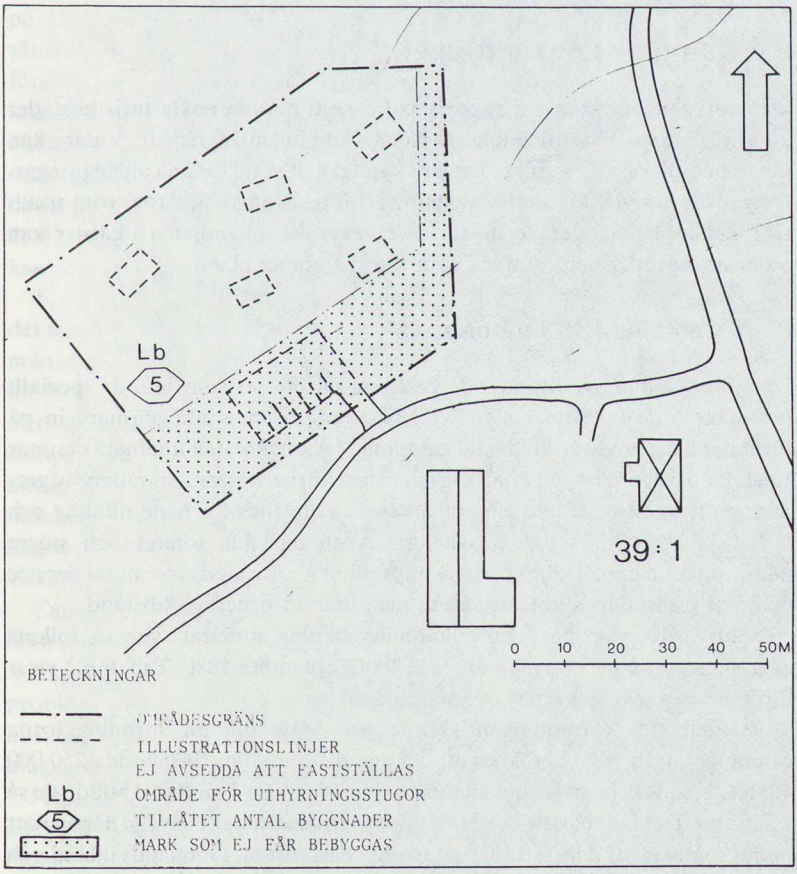
Fastighetsbildningen bör sålunda regleras av bestämmelser i fastställd byggnadsplan inom områden där markägaren kan ha intresse av att inom en överskådlig framtid låta stycka av tomter för stugorna. Detta kan främst väntas gälla områden där uthyrningsstugorna skulle ha ett högt marknadsvärde som enskilda fritidshus. Planbestämmelser som reglerar fastighetsbildningen bör kunna användas inom bl. a. attraktiva rekreationsområden för vilka det finns riktlinjer i den fysiska riksplaneringen som innebär restriktivitet med att tillåta enskild fritidsbebyggelse. I regel är detta områden där önskemålen om exploatering för enskild fritidsbebyggelse är eller kan väntas bli betydande.

Även i andra situationer kan det finnas särskilda skäl för att med stöd av bestämmelser i fastställd byggnadsplan söka undvika att tomter till uthyr-

ningsstugor avstyckas. Det kan gälla t. ex. när ekonomiskt stöd utgår för att bygga stugor på en jordbruksfastighet och då uthyrningen på lång sikt avses utgöra en ekonomiskt viktig del av företaget.

I planläggningen ingår att upprätta förslag till byggnadsplan samt ett samråds- och utställningsförfarande som har till syfte att ge sakägare och allmänhet tillfälle att lämna synpunkter på den föreslagna exploateringen. Planförslaget omfattar beskrivning, plankarta, bestämmelser och teknisk utredning beträffande väg-, vattenförsörjnings- och avloppsfrågor. Det är viktigt att *enkla* byggnadsplaner kan upprättas, eftersom planläggningen annars kan uppfattas som alltför omständlig eller kostsam av en markägare som överväger att uppföra en mindre grupp stugor. Vilka möjligheter det finns att upprätta enkla byggnadsplaner belyses i en rapport[7] som lantmäteriverket och planverket har utgivit gemensamt.

I rapporten behandlas prövningen av enklare bebyggelse- och fastighetsbildningsärenden. Där framhålls att om det finns stöd i den översiktliga kommunala planeringen kan i områden utan starkt bebyggelsetryck enklare planutredningar vara tillräckliga för att bedöma lämpligheten av mindre bebyggelsegrupper (2-5 hus) som skall uppföras i ett sammanhang. För större grupper (10-15 hus) anges att det i vissa fall kan vara lämpligt att upprätta en



[7] *Enklare bebyggelse- och fastighetsbildningsfrågor*, Lantmäteriverket, meddelande 1979:5, planverket, rapport 47.

Fig. 6.5.1 Exempel på en enkel byggnadsplan

enkel byggnadsplan. Den enkla planform som avses bör dock endast användas för avskilda bebyggelsegrupper där marken är i en ägares hand eller där flera ägare har organiserat samverkan på ett godtagbart sätt.

Om det föreligger ett starkt behov av att förhindra avstyckning är det lämpligt att en sådan detaljplan upprättas även för mindre bebyggelsegrupper. Planbestämmelserna kan ange att området i fråga endast får användas för ändamål som hänger samman med den verksamhet på landsbygden som stugorna skall vara ett komplement till och att området eller del därav inte får avstyckas från fastigheten. Fig. 6.5.1 illustrerar hur en enkel byggnadsplan med sådana planbestämmelser skulle kunna se ut.

Den typ av byggnadsplan som diskuteras här bör kunna upprättas på en karta av enklare beskaffenhet. Den tekniska utredningen kan i enklare fall begränsas till en redogörelse för hur man tänker lösa vägfrågorna samt vattenförsörjnings- och avloppsfrågorna.

Sammanfattningsvis anser vi att gällande lagstiftning ger möjlighet till en rimlig avvägning mellan samhällets och den enskildes intressen när det är angeläget att förhindra avstyckning av tomtplats för uthyrningsstuga. I samband med beredningen av reformer som berör byggnadslagstiftningen övervägs möjligheterna att i vissa fall medge fastställelse av ännu enklare detaljplaner än f. n.

6.6 Camping i enkla former

De överväganden som har redovisats i avsnitt 6.4 om enkla turistbostäder kan i väsentliga delar tillämpas på större campinganläggningar. Vidare kan det ekonomiska stöd som vi föreslår i kapitel 8 utgå till sådana anläggningar. Därutöver har vi inte funnit anledning att föreslå några åtgärder som riktar sig till större campinganläggningar. I detta avsnitt behandlar vi åtgärder som avser att påverka den camping som sker på annan plats.

6.6.1 Camping fritt i naturen

Det förekommer en omfattande camping på platser som inte är speciellt iordninggjorda för ändamålet. Vi går i detta avsnitt inte närmare in på förhållanden som rör tillfällig tältcamping i terrängen utan uppmärksammar särskilt husvagnscampingen. Skogsbilvägar, körbara strandområden, vägrenar och rastplatser vid de allmänna vägarna används för både tillfällig och långvarig uppställning av husvagnar. Även enskilda tomter och större markområden upplåts för husvagnsuppställning, ofta med viss sanitär service och mot ersättning till markägaren, men utan erforderliga tillstånd.

Naturvårdsverket har i en enkätundersökning studerat svenska folkets campingvanor under tiden oktober 1979 till september 1980. Tab. 6.6.1 visar fördelningen av camparnas övernattningar.

Av den totala campingen sker alltså 40 % utanför iordninggjorda campingplatser. Man beräknar att det under sommaren 1980 bodde 250 000 vuxna personer i husvagn ute i naturen eller efter väg. I medeltal bodde de så 5,7 nätter. Det innebär att ca 80 000 hushåll övernattade i husvagn någon natt under sommaren i naturen eller efter väg. Västkusten, Götalands inland och

Tabell 6.6.1 Övernattningar i olika campingformer på olika typer av platser oktober 1979–september 1980

Typ av plats	Miljoner övernattningar			
	tält sommar	husvagn sommar	husvagn vinter	totalt
På campingplats	4,1	2,8	1,2	8,1
På tomt	0,4	0,6	0,1	1,1
I naturen	2,5	1,4	0,6	4,5

Källa: Naturvårdsverket.

södra fjällen är enligt undersökningen de vanligaste områdena för denna form av camping.

Det finns i dag ca 150 000 husvagnar och ca 90 000 uppställningsplatser på campingplatser. Därav följer inte att husvagnar ställs upp på andra ställen än campingplatser endast därför att platserna inom de ordnade campingplatserna inte räcker till under högsäsong, men det kan vara en bidragande orsak.

Nya campingplatser anläggs inte ofta bl. a. därför att de med gällande krav på sanitära anordningar blir kapitalkrävande och svåra att få lönsamma, särskilt om de bara utnyttjas under en kort tid varje år. Det finns också bland företrädare för campingägarna en rädsla för att planläggningen skall bli krånglig och tidskrävande och därmed dyr. Dessutom är man främst mot bakgrund av de ökade bensinpriserna osäker om den framtida marknaden för camping. I en del turistområden med stor efterfrågan på campingplatser kan det också vara svårt att finna lämpliga lägen. Möjligheten att skylta vid vägen är i sammanhanget mycket viktig. Om inte campingplatsen får ett bra läge kan det hända att gästerna hellre campar i naturen.

Trots att det sålunda under högsäsong kan vara trångt på campingplatser är det främst andra motiv som brukar anföras för camping ute i naturen. Många människor uppskattar att campa i avskildhet och kan inte tänka sig att utnyttja en etablerad campingplats. Man kan ofta hitta andra lägen som är attraktiva. Alla är inte heller beredda att betala för den service som campingplatsen ger, kanske på grund av att man har nära till sådan service på annat håll. En del är på väg till ett turistmål längre bort och tycker det är onödigt, krångligt och dyrt att söka upp en campingplats bara för att sova några timmar. Det är heller inte alltid så lätt att hitta en campingplats i en okänd trakt.

Camping fritt i naturen betyder för det mesta att människor som vet hur man umgås med naturen tillfälligt övernattar i tält eller husvagn med markägarens tillåtelse. Denna form av camping medför sällan några problem. Inom vissa områden har emellertid i första hand uppställning av husvagnar blivit så omfattande eller olämpligt lokaliserad att det har uppstått olägenheter av skilda slag.

Husvagnarna kan blockera attraktiva naturmiljöer, t. ex. badplatser som normalt är tillgängliga enligt allemansrätten. Naturen skräpas ned och det händer att toaletter och sopsäckar vid närbelägna turistanläggningar och

rastplatser överbelastas. Trafikproblem uppstår, t. ex. i välbesökta turistorter, till följd av husvagnsuppställning längs vägarna. Vidare finns det skogsägare som hävdar att skogsbruket och jakten hindras.

De författningar som kan åberopas för att komma till rätta med olämplig uppställning av husvagnar är främst de som reglerar hälsovård, byggande, naturvård och vägtrafik. Det förekommer t. ex. att man med stöd av hälsovårdslagstiftningen utfärdar förbud mot camping inom en hel kommun utom på särskilt anvisade platser.

För husvagnar som står uppställda längre tid än en normal semestersäsong erfordras byggnadslov om det inte gäller en campingplats med fastställd detaljplan. Om husvagnar ställs upp utan tillstånd inom strandskyddsområde kan länsstyrelsen vidta åtgärder enligt naturvårdslagen. Med stöd av vägtrafikkungörelsen kan man i vissa fall spärra av enskilda vägar och även tidsbegränsa uppställning på parkeringsplatser längs allmänna vägar.

På enskild väg har ägaren rätt att förbjuda trafik med motordrivet fordon om inte staten eller kommunen bidrar till väghållningen. Om markägaren gör iordning uppställningsplatser i terrängen har han rätt att ta ut en avgift för slitage på vägen och för eventuella tekniska och sanitära anordningar.

All körning med motorfordon i terräng (dvs. område som ej är att anse som väg) är enligt 1 § terrängkörningslagen förbjuden på barmark. Enligt 1 § terrängkörningsförordningen får fordon ställas upp eller parkeras i anslutning till väg. Meningen är dock inte att uppställningen skall vara långvarig. Uppstår trafikproblem kan lokala trafikföreskrifter införas.

I 1 § naturvårdslagen stadgas att naturen "är tillgänglig för alla enligt allemansrätten". Allemansrätten ger en viss befogenhet att fritt färdas till fots över annans fastighet. Att fritt färdas till fots är inte lika med att vare sig färdas med bil, ställa upp husvagn eller fritt vistas på annans mark. Allemansrätten ger således ingen rätt vare sig till körning i terrängen eller till fri uppställning av husvagn i naturen, inte ens för en natt.

Det är i praktiken ofta svårt att tillämpa de bestämmelser som reglerar uppställning av husvagn. Enligt byggnads- och hälsovårdslagstiftningen ansvarar markägaren för en olämplig uppställning, vilket kan tyckas orättvist eftersom det många gånger är besvärligt för markägarna att kontrollera och avhysa ovälkomna gäster. Kontroller längs vägarna med kommunala trafikvakter och poliser är också resurskrävande. En felparkeringsavgift är inte heller alltid avskräckande. En veckas uppställning vid sidan av en fjällväg med felparkeringsavgift blir billigare än uppställning under motsvarande tid på campingplats.

I betänkandet från utredningen om en ny plan- och bygglag (SOU 1979:65, 66) framförs förslag som, om de genomförs, bör förbättra möjligheterna att förhindra olämplig uppställning av husvagnar. Utredningen föreslår att byggnadsnämnden skall pröva samtidig uppställning av flera husvagnar än som svarar mot markägarens behov. Vid en sådan prövning bör villkor kunna ställas i syfte att undvika olägenheter. Husvagnsägarnas agerande bör styras genom lokala trafikföreskrifter. Eventuella sanktioner riktas då direkt mot husvagnsägaren. Lagarna om felparkeringsavgift och om flyttning av fordon skall efter justeringar i terrängtrafikkungörelsen och terrängkörningsförordningen också kunna användas utanför områden som allmänt används för trafik.

6.6.2 Små och enkla campingplatser kan minska olämplig camping

Camping på annan plats än särskilt iordningställda anläggningar kan vara av värde för dem som t. ex. söker nära kontakt med naturen eller önskar en tillfällig övernattning under resa. När husvagnscamping i denna form blir alltför omfattande eller olämpligt lokaliserad kan det uppstå olägenheter som föranleder åtgärder. Vi anser emellertid att samhället i första hand bör försöka tillgodose de önskemål som leder till att man inte campar på anlagda campingplatser. Ett sätt att åtminstone delvis tillgodose sådana önskemål, utan att sanitära och andra olägenheter uppstår, är att skapa goda förutsättningar för små och enkla campingplatser med andra kvaliteter än de som större campingplatser i allmänhet har.

På en del håll prövar man nya former för uppställning av husvagnar i små grupper. Åre kommun försöker t. ex. intressera markägare för att ordna uppställningsplatser för två till tio husvagnar. I Sälen finns ett flertal mindre anläggningar för husvagnar. I dessa områden är dock osäkerheten stor om vilken sanitär standard som bör eftersträvas.

Domänverket har i flera år upplåtit mark för husvagnar bl. a. för att undvika att de spontant ställs upp så att skogsbruket störs. Det är framför allt uppställning i samband med fiske som efterfrågas inom domänverkets mark- och fiskeområden.

I Ludvika kommun får genomresande kostnadsfritt ställa sin husvagn inom ett större område på iordninggjorda uppställningsplatser med låg sanitär standard. Området har avsatts som naturvårdsområde och föreskrifter har upprättats för såväl markägare som allmänhet. Anläggningen, som har byggts med AMS-medel, innehåller TC, vatten, sophus och utslagsbrunn för latrin. Inom området förekom tidigare en omfattande olovlig camping i samband med fiske vilket bl. a. innebar trafiksäkerhetsproblem.

Vi anser att initiativ till att anordna små och enkla campingplatser bör uppmuntras. Vi föreslår därför att socialstyrelsen, som har ansvaret för tillsyn av campingplatser, bör utvärdera befintliga anläggningar för husvagnsuppställning i liten skala och överväga ändringar i gällande anvisningar – Hygien på campingplatser. I avvaktan på en sådan översyn kan det vara lämpligt att kommunerna betraktar camping på små och enkla campingplatser som en försöksverksamhet i inledningsskedet.

En liten och enkel campinganläggning bör inte ha mer än tio uppställningsplatser. Den bör utrustas med TC och soptunnor. Beroende på lokala förhållanden kan vattenförsörjning ordnas antingen på platsen eller på lämpligt hämtningsställe. Avloppsanordningarna bör anpassas till infiltrationsmöjligheterna i området. Sanitära anordningar som redan finns i anslutning till markägarens bostad bör i vissa fall kunna utnyttjas.

Den här typen av små och enkla campingplatser torde knappast bli någon allvarlig konkurrent till större välutrustade campinganläggningar. Små och enkla campingplatser har ofta helt andra kvaliteter som har med rymlighet och naturupplevelser att göra. De vänder sig till campare som söker avskildhet och som nöjer sig med ett enklare serviceutbud.

Ett glest utnyttjande av marken är sällan ekonomiskt möjligt t. ex. i de centrala delarna av en turistort. Husvagnsägaren som vill ställa upp vagnen

billigt på en enkel campingplats bör därför räkna med längre avstånd till t. ex. badplatser och skidbackar.

Kostnaden för att anlägga en liten och enkel campingplats med omkring tio uppställningsplatser bedöms i gynnsamma fall vara 10 000-25 000 kr. och driftkostnaderna bör röra sig mellan 5 000 och 10 000 kr/år. Variationerna kan bli stora beroende på hur mycket av befintliga anläggningar som kan nyttjas, om mark och vägar redan finns, osv. Vid en beläggning på ca två månader bör investerings- och driftkostnaderna kunna täckas med en dygnsavgift på 10-15 kr.

Huvudman för en eller flera små campingplatser kan vara kommunen, en enskild eller statlig markägare eller en campingvärd. Om platsen är obemannad kan avgifterna tas ut genom t. ex. ett enkelt automatsystem.

Kommunens inställning till etablering av små campingplatser är viktig bl. a. för markägarna och dem som verkar inom turistnäringen. Den kommunala bedömningen i dessa frågor bör därför framgå av de översiktliga plandokumenten kommunöversikt, områdesplaner, m. m.

Små och enkla campingplatser bör i övrigt inte fordra någon formell planläggning. Däremot behövs ett byggnadslov för hela anläggningen, vilket lämpligen söks av markägaren. För kommunens bedömning är det väsentligt att också känna till hur vattenförsörjning och avlopp skall lösas, hur tillfarten skall ske, m. m. Det är därför lämpligt att byggnadslovsansökan kompletteras med en enkel planutredning som behandlar sådana frågor.

6.6.3 Informationen till husvagnsägarna bör förbättras

Man kan inte räkna med att alla problem med olämpligt uppställda husvagnar löses genom alternativa uppställningsplatser i form av små och enkelt anordnade campingplatser. En del av problemen torde bero på att många inte känner till de regler som redan gäller för framförande och uppställning av husvagn. Bl. a. har många den felaktiga uppfattningen att allemansrätten ger rätt till uppställning var som helst i naturen, åtminstone en natt, och att man får köra i terrängen. Till en del beror detta förmodligen på bristfällig information om gällande lagar och regler. I trafiksäkerhetsverkets broschyr, Du och din husvagn, är t. ex. formuleringen om allemansrätten oklar och kan leda till missförstånd.

Vi anser därför att det finns behov av en lättillgänglig broschyr om allemansrätten och andra bestämmelser som det är viktigt för husvagnsägarna att känna till. Vi föreslår att en sådan broschyr tas fram av naturvårdsverket i samråd med andra berörda myndigheter. Broschyren bör dels distribueras till samtliga husvagnsägare i landet, dels översättas till de vanligaste främmande språken och finnas tillgänglig vid tullstationer och turistbyråer.

7 Ansvar för byggande och drift av anläggningar i turistområden

Särskilt viktigt i kapitel 7

Det kan vara svårt att kommunalekonomiskt motivera ett kostnadskrävande kommunalt engagemang i anläggningar som är nödvändiga för turismen i ett område men inte lönsamma i sig själva. Kommunerna har vissa möjligheter att i avtal med exploatörer eller genom andra överenskommelser med näringslivet reglera uppförande och drift av sådana anläggningar så att den kommunala ekonomin inte belastas. Vi är inte beredda att föreslå ytterligare lagreglering av sådana avtal. Vi anser också att det är olämpligt att införa någon ny form av avgiftssystem för att bekosta anläggningar av detta slag. Det bör i stället ankomma på staten att i erforderlig grad medverka med ekonomiska insatser.

7.1 Inledning

Inför våra överväganden om hur och i vilken utsträckning samhället bör engagera sig i tillkomsten av fritidsbostäder av olika slag har det varit viktigt att klargöra vilka möjligheter kommunerna f. n. har att få till stånd olika slags anläggningar för turism och rekreation. På vissa håll satsar kommunerna stora resurser på att bygga och driva stugbyar, campingplatser, friluftsbad samt ge bidrag till föreningar och organisationer som arbetar med turismens utveckling. Vissa kommuner är också engagerade som huvudmän för exploatering för enskilt ägd fritidsbebyggelse[1].

Av en aktuell enkät[2] framgår det att landets kommuner år 1981 satsade minst 232 milj. kr. brutto på direkta åtgärder för turismen. Många kommuner är engagerade i anläggningar för uthyrning av fritidsbostäder. Det är t. ex. 68 kommuner som äger och driver stugbyar, 206 kommuner har engagerat sig i campingplatser och 103 kommuner subventionerar hotell och vandrarhem. Även landstingen är i vissa fall engagerade i rekreationsanläggningar t. ex. genom medverkan i stiftelser. På en del håll använder sig landstingen dessutom av den här typen av anläggningar för rehabilitering av sjuka.

Det kommunala engagemanget i turismen motiveras av att den ger positiva kommunalekonomiska effekter i form av ökad sysselsättning och en allmänt breddad samhällsservice för den bofasta befolkningen. Sådana motiv är

[1] Se sammanställning av den fysiska riksplaneringens planeringsskede i *Fritidsbebyggelsen i kommunernas planering*. Statens planverk, rapport 44:4, 1978.

[2] *Kommunerna och turismen 1981*, Kommunförbundet.

särskilt starka för kommuner i glesbygdsområdena. Särskilt vissa större kommuner är engagerade i rekreationsanläggningar som sommargårdar, barnkolonier, stugbyar m. m. främst för att kunna erbjuda kommunmedlemmar goda möjligheter till miljöombyte och friluftsliv.

Även om turismens totala effekter är positiva kan det vara svårt att kommunalekonomiskt motivera ett kostsamt engagemang i anläggningar som inte i sig är lönsamma. Många kommuner har därför sökt andra vägar att engagera sig i utbyggnad och drift av anläggningar för turism och rekreation. Av särskilt intresse för våra överväganden om statligt ekonomiskt stöd är vilka möjligheter kommunerna har eller bör få att i avtal reglera uppförande och drift av anläggningar.

7.2 Avtal för att reglera uppförande och drift av anläggningar

7.2.1 Exploateringsavtalens möjligheter och begränsningar

Inom utpräglade turistområden har kommunerna ofta svårt att finansiera anläggningar som måste byggas ut till en kapacitet som överstiger den bofasta befolkningens behov. Lantmäteriverket har haft vårt uppdrag att utreda frågan om i vad mån man kan ålägga exploatörerna att ansvara för uppförande och drift av anläggningar som berör större områden än själva exploateringsområdena. Resultatet av undersökningen redovisas i rapporten Exploateringsavtal som medel för att få till stånd s. k. områdesanläggningar för fritidsbebyggelse, PM 1981-06-26, lantmäteriverket. Fritidsboendekommitténs underlag nr 11.

Kommunens befogenhet att träffa exploateringsavtal vilar ytterst på det kommunala planmonopolet enligt byggnadslagstiftningen. Andra lagar som reglerar genomförandet av gemensamma anläggningar är anläggningslagen, lagen om allmänna vatten- och avloppsanläggningar och lagen om enskilda vägar (3 kap.). Kommunen kan med stöd av denna lagstiftning ålägga exploatören att bekosta eller utföra de anläggningar som är nödvändiga för den tekniska försörjningen (vägar, va, m. m.) inom ett aktuellt exploateringsområde. När det gäller motsvarande anläggningar inom ett större område uppstår dock problem när hela området inte exploateras i ett sammanhang. Endast om anläggningarna behövs för utbyggnader som kan påräknas inom överskådlig tid ger den befintliga lagstiftningen stöd för att i exploateringsavtal ålägga exploatör att svara för sådana anläggningar inom hela området.

Kommunerna har emellertid mycket begränsade möjligheter att med stöd av lagstiftningen ålägga markägare att uppföra bebyggelse, anläggningar, m. m., även om dessa förutsätts i fastställd plan. Kommunerna är hänvisade antingen till fastighetsägarnas egna ambitioner att genomföra gällande planer eller till en aktiv kommunal markpolitik som innebär att kommunen förvärvar den mark som skall planeras och själv eller efter upplåtelse till exploatör ser till att den i planen förutsatta bebyggelsen kommer till stånd.

Kommunens ansvar för att genomföra planer är större när det gäller stadsplan än i fråga om byggnadsplan. Inom områden med stadsplan kan exploatör förordnas att dels utan ersättning avstå mark som behövs för gator eller allmänna platser, dels bekosta gator och anläggningar för vatten och avlopp. Beträffande områden med byggnadsplan kan exploatören under vissa omständigheter åläggas att upplåta obebyggd mark för vägar eller allmänna platser.

Avtalens innehåll

I samband med den ovannämnda studien av exploateringsavtalens användningsområde har ett femtontal olika avtal granskats med särskild tonvikt på hur avtalsparterna har behandlat anläggningar utanför aktuella detaljplaneområden. I de granskade avtalen regleras byggande och finansiering av anläggningar för vattenförsörjning och avloppsrening, dagvattenledningar, soptippar, vägar och parkeringsplatser. Frågor om ledningsservitut, marköverlåtelser, skötsel, m. m. behandlas också. Vidare har parterna i vissa fall även enats om iordningställande och drift av anläggningar som hembygdsgårdar, badplatser, båtplatser och golfbanor. Byggandet av sådana anläggningar är i några avtal uppbundet i tiden på så sätt att t. ex. skidbackar och båtplatser skall finnas färdiga senast då 70 % av tomterna är sålda. Andra exempel på tidsmässig reglering är att endast ett visst antal tomter får säljas varje år, att nytt avtal tecknas för varje etapp av en detaljplan eller att detaljplanerna inte görs större än vad som är förenligt med kommunens önskan om lämplig utbyggnadstakt. I vissa områden med omfattande fritidsbebyggelse försöker man använda exploateringsavtalet för att anpassa byggandet så att det ger ett jämnt tillskott till sysselsättningen i regionen såväl under byggnadstiden som senare vid underhåll och drift av anläggningar.

När en anläggning skall betjäna allmänheten förekommer det att kommunen i avtalet reglerar hur mycket det får kosta att utnyttja anläggningen. Avgiftsnivån anpassas därvid till vad som är normalt för liknande anläggningar.

I en del exploateringsavtal kommer exploatören och kommunen överens om exploateringsavgifter. Avgiftens ändamål framgår inte alltid av avtalet. Det är dock uppenbart att avgiften skall täcka kommunala kostnader för anläggningar även utanför det aktuella planområdet.

I syfte att öka utbudet av korttidsuthyrda fritidsbostäder finns det exempel på att kommunen har tecknat avtal med exploatör, markägare och tillika förvaltare om att de hus som skall uppföras skall vara tillgängliga för turister under viss period. Därför tecknar förvaltare och turistorganisation ett avtal om förmedling av fritidsbostäderna samtidigt som exploateringsavtalet ingås.

Säkerställande av att exploateringsavtal fullföljs

Kommunen har givetvis ett starkt intresse av att ett upprättat exploateringsavtal fullföljs. Avtalen innehåller därför vanligtvis bestämmelser om att kommunen på exploatörens bekostnad får utföra de avtalade åtgärder som exploatören inte har fullgjort. För att sådana bestämmelser skall bli

verkningsfulla mot exploatörer som inte fullföljer sina åtaganden är det vanligt att exploatörerna enligt avtalet skall ställa vissa ekonomiska garantier. Detta sker normalt genom att exploatören avsätter ett överenskommet belopp som kommunen kan ta i anspråk om exploateringsavtalet inte fullföljs. Exploatören får sedan själv disponera pengarna allt eftersom han utför de avtalade åtgärderna.

I vissa fall har man försökt säkerställa avtalet genom att exploatören till kommunen har överlämnat skuldförbindelse och ett pantbrev utfärdat på grundval av inteckning i exploateringsfastigheten. Denna ordning har vissa nackdelar och torde förekomma endast när exploatören inte kan åstadkomma bankgaranti eller på annat sätt ställa erforderlig säkerhet. Nackdelarna består i att exploateringsfastigheten ofta är av lågt värde när avstyckningar har skett och tomterna har sålts. Sedan tomterna har avstyckats gäller inteckningen antingen i en restfastighet som ofta är nästan värdelös eller också ligger ansvaret för inteckningen på de avstyckade tomterna. Tomtköpare skulle då få ansvaret för för de åtgärder exploatören inte har fullgjort vilket inte var meningen med exploateringsavtalet och säkerheten för detta.

Metoden med skuldförbindelse och inteckning till säkerhet för ett exploateringsavtal bör däremot fungera i de fall exploatören kan pantsätta en fastighet som har betydande värde utöver exploateringsvärdet. I en sådan situation bör emellertid säkerheten kunna åstadkommas på flera olika sätt t. ex. genom bankgaranti.

Rättslig prövning av exploateringsavtal

Exploateringsavtal har endast i begränsad omfattning prövats av domstolarna. Troligen löser man de flesta tvisterna genom förlikning. En exploatör torde inte vara särskilt benägen att väcka talan mot en kommun som genom sitt planmonopol kan ha stor betydelse för hans framtida verksamhet.

Det finns exempel på att kommunen i ett exploateringavtal har fört in regler om exploateringsbidrag i en omfattning som inte har ansetts vara acceptabel. I ett fall beslöt kommunen att avtalet bl. a. skulle innehålla en klausul om att exploatören skulle betala 400 kr. till kommunen för varje tomtplats inom området. Pengarna skulle kommunen få använda på sätt som den fann lämpligt till förvärv, anläggning och underhåll av bad-, båt- och rekreationsområden eller till andra gemensamhetsanordningar inom kommunen. Fullmäktigebeslutet överklagades genom kommunalbesvär och upphävdes av regeringsrätten som uttalade att även om avgifterna skulle betalas till kommunen på grund av formellt frivilliga åtaganden så hade kommunen ändå inte haft rätt att utan laga grund införa ett sådant avgiftssystem för att tillgodose kommunens behov av ekonomiska medel (RÅ 1968 ref 8). Avgiftsskyldighet utöver vad som kan preciseras med hänvisning till lagstiftningen är således inte tillåten.

I ett annat fall försökte kommunen samordna exploateringen av två fastigheter genom att som villkor för byggnadslov kräva gemensamt ansvar av båda fastighetsägarna. Högsta domstolen fann därvid att kommunen hade tillförsäkrat sig åtaganden av de enskilda parterna som gick längre än vad som var förenligt med byggnadslagstiftningens syften (NJA 1980 s.1).

.2.2 Frivilliga överenskommelser mellan kommun ch näringsliv

Inom vissa turistområden har kommunen, det lokala näringslivet och sammanslutningar av de boende funnit att fördelar kan vinnas genom att samordna vissa insatser t. ex. inom ramen för lokala utvecklingsbolag. Vissa allmännyttiga anläggningar som kommunen anser vara angelägna kan bidra till att området blir attraktivare för turister. Hotellägare och andra företrädare för det lokala näringslivet kan bli intresserade av att medverka i sådana investeringar om de bedömer att att åtgärderna ökar områdets attraktivitet och därmed förbättrar det ekonomiska utbytet av deras anläggningar.

Åre-modellen

Ett exempel på överenskommelse mellan kommunen och intressenterna i ett turistområde finns inom Åre kommun där exploatören samtidigt som han ingår exploateringsavtalet också tecknar vissa andra avtal med en ekonomisk förening, Jämtfjäll, ägd gemensamt av kommunen och intressenter inom näringslivet. Syftet med dessa avtal är att få ett ekonomiskt tillskott till utbyggnad och drift av anläggningar inom området.

Kapitalet bildas genom att exploatörer, enskilda fritidshusbyggare, nya hotell och etablerad näring skjuter till ett bestämt belopp som i 1980 års prisnivå uppgick till 12 000 kr. per lägenhet, hus eller anläggning. Exploatören får därmed en fordran på Jämtfjäll. Fullföljs inte exploateringen enligt exploateringsavtalet faller även avtalet med Jämtfjäll.

Kapitalet överförs till ett "aktivitetsbolag" som skall uppföra, äga och driva turistanläggningar för större områden. Bolaget ger ut aktier i proportion till det kapital som har bildats. Inom fem år efter det att kapital tillförts Jämtfjäll betalas motsvarande belopp tillbaka i form av aktier i "aktivitetsbolaget". Exploatörerna har hittills satsat ett kapital motsvarande ca 10 milj. kr. Däremot har ännu inte några anläggningar utförts och inte heller har några aktier överlåtits till fritidsboende.

Med aktieinnehavet följer driftsansvar för bolagets anläggningar samtidigt som de som bidrar med kapital får tillgång till anläggningarna mot reducerade avgifter. Är anläggningsvalet väl underbyggt och driftsfrågorna lösta anser kommunen att man utan påtryckning bör kunna erhålla kapital även från etablerad turistnäring och kanske också från enskild fritidsbebyggelse. Målet är att verksamheten skall gå ihop ekonomiskt vilket skall uppnås med en kombination av allmännyttiga och kommersiella anläggningar för varje område.Med en sådan kombination av anläggningar anser kommunen att man kan få ett mer varierat utbud av aktiviteter än om anläggningarna hade valts och utförts direkt av exploatörer, hotellnäring, m. fl.

Efter samråd med de exploatörer som har avtal med Jämtfjäll skall styrelsen i aktiebolaget besluta om anläggningarnas uppförande. Under en femårsperiod innan finansiering av både uppförande och drift är löst, skall Jämtfjäll endast överföra medel för projektering till det särskilt bildade aktiebolaget.

7.3 Olika förslag till åtgärder för att få till stånd anläggningar för större områden

7.3.1 Särskild lagreglering av exploateringsavtal

Lagstiftningen ger inte kommunen stöd för att kräva att en exploatör eller ägaren till en exploaterad fastighet skall medverka i uppförande eller drift av fritidsanläggningar som vandringsleder, skidliftar och andra anordningar för olika slags rekreation. Därmed finns det knappast någon möjlighet för kommunen att i ett exploateringsavtal lägga ansvar och kostnader för en sådan anläggning på fastighetsägaren. Genom att särskilt lagreglera exploateringsavtalen skulle man kunna tänka sig att inrymma åtaganden om t. ex. fritidsanläggningar i överenskommelserna mellan kommun och exploatör.

I utredningen om en ny plan- och bygglag (SOU 1979:66) övervägdes frågan om lagreglering av exploateringsavtal. Man konstaterade emellertid att det finns en rad olika speciallagar som reglerar hur olika frågor skall behandlas och att man inte kan skapa någon rätt att i avtal träffa överenskommelser som avviker från vad som är lagstadgat i annan ordning. En lagreglering av andra förhållanden skulle binda kommunen på ett olämpligt sätt och skulle inte tjäna något syfte.

En eventuell lagreglering av exploateringsavtal skulle knappast kunna utformas så att avtalen blir ett verksamt medel för att åstadkomma fritidsanläggningar. Därmed finns det för vår del ingen anledning att närmare överväga frågan om en lagstiftning om exploateringsavtal.

7.3.2 Exploateringsavgift

Ett sätt för kommunen att finansiera anläggningar utanför exploateringsområdet är att exploatören förbinder sig att erlägga en viss avgift som beräknas efter utbyggnadens omfattning. Med stöd av gällande lagstiftning kan man dock inte kräva särskilda insatser ifråga om fritidsanläggningar.

Byggnadslagen skulle kunna ändras så att den kan ligga till grund för bestämmelser om särskild exploateringsavgift i avtal mellan kommun och exploatör. En exploateringsavgift av det här slaget är emellertid olämplig att införa av flera skäl. Det är svårt att ange vilka typer av anläggningar som skulle kunna omfattas av avgiften. Även om man lyckas med detta återstår det att vid tillämpningen av reglerna bestämma vilken nytta olika fastigheter har av de anläggningar som finansieras med avgiften. Det är en etablerad princip att en fastighetsägares bidrag till en gemensam anläggning skall vara rimligt i förhållande till den nytta han kan väntas få av anläggningen. Sådana skälighetsbedömningar måste bli mycket svåra. Skall t. ex. fastigheter för bofasta och fritidsboende behandlas lika?

En annan viktig nackdel med att införa en exploateringsavgift är att det med nuvarande mycket låga exploateringstakt skulle dröja länge innan en sådan avgift skulle medföra några ökade resurser för kommunerna.

7.3.3 Fastighetsanknuten avgift

Genom att införa en form av avgift som knyter an till redan exploaterade fastigheter blir intäkterna mindre beroende av den framtida utbyggnadstakten. Särskilt i vissa turistområden med omfattande fritidsbebyggelse skulle en sådan avgift kunna ge goda inkomster.

En särskild avgift av det här slaget för att finansiera allmännyttiga anläggningar skulle innebära en form av extra beskattning vid sidan av det ordinarie skattesystemet. Det torde emellertid vara svårt att bedöma hur stort värde olika anläggningar har för olika fastigheter. När kan det t. ex. anses skäligt att tvinga med en fastighet för att få till stånd en viss anläggning? Även om man anser att avgiften skall knytas till fastighet och inte till person kommer man inte ifrån att de berörda människorna värderar en anläggning utifrån sina personliga intressen. Att tvinga fram ett avgiftsuttag kan antas bli särskilt känsligt beträffande fritidsanläggningar där de personliga önskemålen ofta varierar högst väsentligt, både mellan olika människor och över tiden för en och samma person.

7.3.4 Exploateringssamverkan

I det pågående arbetet med översyn av byggnadslagstiftningen övervägs ett förslag om s. k. exploateringssamverkan. Förslaget innebär att fastighetsägare skall kunna bilda en samfällighet som genomför en exploatering och fördelar avkastningen bland dem som ingår i samfälligheten i förhållande till deras andelstal.

Genom reglerna om exploateringssamverkan kan fastighetsägarna inom ett område gå samman och genomföra en exploatering för fritidsändamål. Inom ramen för en sådan samverkan kan t. ex. mark ställas i ordning för fritidsbebyggelse eller turistanläggningar.

Förslaget till lagstiftning om exploateringssamverkan innebär emellertid inte att exploatören kan åläggas kostnadsansvar för några andra typer av anläggningar än f. n. Exploateringssamverkan i den form, som har föreslagits i utredningen om en ny plan- och bygglag (SOU 1979:66), avser endast sådana anläggningar som enligt gällande rätt kan behandlas i exploateringsavtal. Exploateringssamverkan kan därmed inte väntas bli ett medel t. ex. för att åstadkomma fritidsanläggningar inom ett större område än vad som berörs av exploateringen.

Det är vidare tveksamt om samfällighetsföreningar skall förvalta anläggningar eller områden som bör betraktas som allmänt tillgängliga. Det är naturligt att de fastighetsägare som gemensamt bekostar t. ex. en badplats också helst ser att inga andra än "delägarna" utnyttjar den. I praktiken kan därmed allmänhetens tillträde till vissa rekreationsområden begränsas, trots att kommunen kanske har avtal med markägarna om att området skall vara fritt tillgängligt för allmänheten.

7.4 Våra överväganden om ansvaret för anläggningar i turistområden

Vi kan konstatera att det skulle behövas omfattande lagändringar om kommunerna skulle få rätt att ålägga exploatörerna ansvar för anläggningar som inte kan väntas bli nödvändiga förrän långt fram i tiden. I den lagstiftning som reglerar exploateringsverksamheten är en grundläggande princip att en viss anläggning skall vara angelägen inom en relativt nära framtid och direkt beröra exploateringsområdet för att man skall ha rätt att kräva att exploatören utför den. Vi är väl medvetna om att det i ett område kan vara värdefullt med en långsam utbyggnadstakt t. ex. för att exploateringen under en längre tid skall medföra sysselsättning åt lokalbefolkningen. Det kan emellertid inte vara rimligt att kräva att en exploatör i ett tidigt skede skall bygga ut anläggningar som inte förrän långt senare kommer att behövas i sin fulla kapacitet. Vi är inte beredda att föreslå några lagändringar vare sig för att reglera avtalen mellan kommun och exploatör eller för att med något avgiftssystem ge kommunen ökade intäkter. Vad kommunen enligt gällande regler kan göra är att så långt som möjligt begränsa exploateringsområdenas storlek och i tillräckligt hög grad hålla samman exploateringen av de olika etapperna med exploateringen av hela området.

Frivilliga överenskommelser i form av t. ex. lokala utvecklingsbolag där kommun, lokalt näringsliv, sammanslutningar av boende m. m. kan vara representerade, är naturligtvis också möjliga för att uppföra och driva anläggningar av olika slag. Inom sådana sammanslutningar måste man emellertid räkna med att de olika delägarna kan ha mycket olika intressen som kan vara svåra att förena. Utsikterna att lyckas bör vara goda om avsikten är att öka det ekonomiska utbytet av kommersiella anläggningar; delägarna får därmed avkastning på satsat kapital. Man kan dock inte vänta sig att sådana sammanslutningar engagerar sig i uppförande och drift av allmännyttiga anläggningar helt utan kommersiella motiv.

Det är enligt vår principiella uppfattning kommunen som bör ha ansvaret för anläggningar som är viktiga för att ett rekreationsområde skall fungera men som inte kan betalas med avgifter direkt från dem som utnyttjar anläggningarna. Det kan inte vara rimligt att finansiera anläggningar, som i princip skall vara tillgängliga för alla, med t. ex. särskilda skatter eller avgifter från dem som råkar bo i närheten av anläggningen.

För att verksamheten skall fungera tvingas kommuner och landsting att i utpräglade turistregioner ta på sig ansvaret för anläggningar med en kapacitet som vida överstiger kommuninvånarnas samlade behov. Det leder till att skattebetalarna i dessa regioner belastas otillbörligt. I dessa områden ankommer det på staten att i erforderlig grad medverka med ekonomiska insatser. Det av oss föreslagna statliga stödet bör få en sådan omfattning att kommuner och landsting får täckning av sina merkostnader för att tillgodose rekreationslivets behov. Detta utgör enligt vår uppfattning en förutsättning för att en socialt inriktad politik skall kunna genomföras, eftersom den måste grundas på kommunala insatser.

8 Statens ekonomiska insatser

Särskilt viktigt i kapitel 8

Vi anser att statens insatser för fritidsboendet behöver ökas och inriktas tydligare mot de rekreationspolitiska målen för att dessa skall kunna uppnås. Ökade statliga insatser för fritidsboendet är välmotiverade även från samhällsekonomiska utgångspunkter.

Vi föreslår ett statligt stöd till anläggningar för turism och friluftsliv på sammanlagt 100 milj. kr/år. Det skall kunna användas till enkla fritidsbostäder för korttidsuthyrning, handikappanpassning av turistanläggningar och fritidshus, anläggningar för teknisk försörjning och fritidsaktiviteter, markförvärv och förberedande projektering.

8.1 Inledning

Den övergripande frågan för vårt arbete är i vilken utsträckning och på vilket sätt samhället bör engagera sig i frågor som rör tillkomsten av fritidsbostäder av olika slag. I våra direktiv konstateras bl. a. att prisutvecklingen på enskilt ägda fritidsfastigheter har varit mycket kraftig och att kostnaderna för att bedriva uthyrning av fritidshus har ökat, vilket i många fall har medfört ökade hyreskostnader. Denna utveckling har gjort det svårare att förvärva eller att hyra en fritidsbostad. Mot bakgrund av kostnads- och prisutvecklingen vad gäller såväl ägda som hyrda fritidsbostäder bör vi enligt direktiven föreslå åtgärder som gör det möjligt att skapa ett utbud av fritidsbostäder vilket är anpassat till efterfrågan.

8.2 Nuvarande stödgivning

Det finns olika statliga anslag som kan utnyttjas vid finansiering av anläggningar för rekreation och turism. För en utförlig redovisning av bestämmelserna för de olika stöden till rekreationssektorn hänvisar vi till naturvårdsverkets skrift Statligt stöd till anläggningar m. m. för rekreation, reviderad senast i november 1981. I det följande begränsar vi oss till att kommentera de befintliga stödformer som vi anser har ett nära samband med det stöd som vi föreslår.

8.2.1 Anläggningsstödet

Anläggningsstödet, som administreras av naturvårdsverket, är avsett för rekreationsanläggningar. Stödet utgår endast till anläggningar som bedöms vara angelägna från rekreationssynpunkt och som är avsedda för en bred allmänhet. I huvudsak är bidragen från detta anslag reserverade för kommunala projekt som är av riksintresse för rekreation.

Anläggningsstödets omfattning är begränsat i förhållande till efterfrågan. Under budgetåret 1980/81 utgick ca 3 milj. kr. i bidrag till anläggningar för fritidsboende, främst stugbyar för uthyrning samt campingplatser. Bidragsbeloppet motsvarade i genomsnitt 25 % av investeringskostnaderna för de anläggningar som fick stöd.

8.2.2 Beredskapsarbeten

När det råder arbetslöshet kan bidrag utgå till beredskapsarbete om projektet därmed kan utföras tidigare och om annat anslag inte kan utnyttjas under löpande budgetperiod.

Relativt stora anslagsramar har under senare år funnits för beredskapsarbeten, vilket har medfört att ett antal rekreationsanläggningar särskilt i Norrlands inland har kunnat byggas med sådant stöd. Under åren 1979-1980 utgick omkring 75 milj. kr. i bidrag till beredskapsarbeten för turistanläggningar. Av detta belopp gick 2/3 till Norrbottens län och endast 5 milj. kr till projekt söder om Jämtlands län.

Eftersom det är svårt att förutse var och när bidrag till beredskapsarbeten kan komma att ges kan man inte bedriva någon långsiktig planering av utbyggnader med sådana insatser. Vidare beror storleken på stöden till beredskapsarbeten på vem som är huvudman för byggandet. Stödet till ett och samma projekt kan beroende på vem som är sökande variera mellan 30 % och 100 % av investeringskostnaderna.

Bestämmelserna för beredskapsarbeten som rör turistanläggningar har ändrats fr. o. m. budgetåret 1980/81. När det gäller beredskapsarbete som avser investering för affärsmässig rörelse skall möjligheten till stöd enligt förordningen om regionalpolitiskt stöd alltid prövas i första hand. Arbeten på hotell och anläggningar inom turistnäringen får utföras som beredskapsarbeten endast om det finns synnerliga skäl, vilket innebär att det blir svårare för den typen av anläggningar att få sådant stöd.

Stöd i form av beredskapsarbeten ges uteslutande av sysselsättningsskäl varför en anläggning kan uppföras med sådant stöd oberoende av om läget är lämpligt från rekreationssynpunkt. De långsiktiga effekterna på sysselsättning m. m. beaktas inte heller eftersom beredskapsarbeten i detta sammanhang främst avser byggnads- och anläggningsarbeten.

8.2.3 Lokaliseringsstöd

Inom ramen för stöden för regional utveckling kan lokaliseringsstöd i form av avskrivningslån och lokaliseringslån utgå till investeringar i byggnader, maskiner och inventarier. Stöd kan också ges till förvärv av befintlig anläggning för anskaffning av omsättningstillgångar och till kostnader för

marknadsföring, produktutveckling och liknande.

Lokaliseringsstödet svarar för en stor del av det totala stödet till turistanläggningar. Under åren 1979-1980 uppgick detta stöd till 125 milj. kr. vilket var drygt 50 % av investeringskostnaderna för de anläggningar som fick stöd. Under perioden januari-september 1981 har för den här typen av anläggningar både lokaliseringsstödet och investeringarna med sådant stöd minskat med ungefär hälften jämfört med samma period året innan.

Eftersom de regionalpolitiska stöden har till syfte att öka eller bevara sysselsättningen utgår stöd endast till projekt som bedöms ge varaktig sysselsättning och tillfredsställande lönsamhet. Därmed lämnas stöd i stor utsträckning till anläggningar med hög servicestandard vilken blir relativt kostsam för konsumenterna att utnyttja. Detta kan komma i konflikt med det rekreationspolitiska målet att erbjuda billiga boendeformer som kan efterfrågas av flertalet människor.

Regionalpolitiskt stöd till turistnäringen kan utgå inom stödområdena 4-6. Om det finns särskilda skäl kan regeringen bevilja stöd även inom övriga stödområden och då främst till anläggningar i primärt rekreationsområde inom stödområde 3. Lokaliseringsstödets inriktning på dessa områden och den stora betydelse stödet har för att rekreationsanläggningar över huvud taget skall kunna byggas, innebär en risk för satsningar som är mindre lämpliga från rekreationssynpunkt. Större delen av kustområdena i södra Sverige, där en stor del av befolkningen bor och där det finns behov av anläggningar, kan t. ex. inte komma i fråga för lokaliseringsstöd.

I prop. 1981/82:113 om program för regional utveckling och resurshushållning föreslås en ny indelning i stödområden i syfte att koncentrera stödgivningen till områden med de största stödbehoven. Vidare föreslås följande regler för det regionalpolitiska stödet till turistverksamhet:

- stöd bör kunna lämnas inom stödområde A och B samt, om särskilda skäl föreligger, inom primära rekreationsområden i stödområde C,[1]
- stöd bör i första hand lämnas till befintliga turistanläggningar och turistorter,
- stöd, som bidrar till att förlänga turistsäsongen, bör även kunna lämnas till vissa slag av serviceaktiviteter, kurs- och konferensverksamhet samt marknadsföringsorgan.

I propositionen framhålls vidare att vid bedömningen av om en verksamhet är stödberättigad bör syftet med verksamheten eller effekterna därav vara utgångspunkter.

Glesbygdsstöd

Glesbygdsstöd kan utgå som avskrivningslån och kreditgaranti för investering i byggnad som är avsedd att hyras ut till allmänheten genom korttidsupplåtelse. Avskrivningslånet får lämnas med högst 50 % av investeringskostnaden dock högst 125 000 kr. per företag. Stödet till uthyrningsstugor är dock maximerat till högst 20 000 kr. per stuga. I prop. 1981/82:113 föreslås en höjning av dessa belopp till 200 000 kr. per företag resp. 30 000 kr. per stuga. Enligt propositionen skulle dessa höjningar innebära en anpassning till nuvarande kostnadsnivå.

[1] Det föreslagna stödområdet omfattar med vissa ändringar nuvarande stödområde 4–6.

Även om det inte finns någon samlad statistik över hur glesbygdsstödet har använts för uthyrningsstugor är det allmänna omdömet bland dem som handlägger stödet att det efterfrågas i mycket liten omfattning för detta ändamål. I den mån stöd har lämnats har det främst gått till upprustning av överloppshus. Stödet är för begränsat även för den som överväger att uppföra en mindre stugby på 4-5 stugor.

Skärgårdsområden är exempel på områden som är viktiga från rekreationssynpunkt och inom vilka glesbygdsstöd kan utgå. Det finns dock ett flertal områden främst i södra Sverige där enligt vår uppfattning en utbyggnad av småskaliga anläggningar är önskvärd men där det inte är möjligt att få glesbygdsstöd.

8.3 Behov av ökat statligt ekonomiskt stöd för att främja vissa former av fritidsboende

Vi kan konstatera att samhällets insatser inte har varit tillräckliga eller anpassade för att uppfylla de rekreationspolitiska målen. De människor som hittills har saknat resurser för att skaffa egen fritidsbostad har inte gynnats av utvecklingen. Nya fritidsbostäder har till största delen kommit till i form av enskilda fritidshus av allt mer exklusiv karaktär, och priserna på dessa har åtminstone fram till slutet av 1970-talet stigit mycket kraftigt. Samhällets medverkan i investeringar för fritidsbostäder som kan hyras har samtidigt bara motsvarat några få procent av de privata investeringarna i enskilda fritidshus. Som framgår av föregående avsnitt (8.2) har dessutom större delen av de statliga insatserna primärt haft andra än rekreationspolitiska syften.

Vi anser att ökade statliga insatser för att främja fritidsboende är välmotiverade, om de utformas så att de får positiva effekter på samhällsekonomin. Genom ett stöd till enkelt fritidsboende skapas bättre möjligheter för många att tillbringa semestern i Sverige. Därmed kan det nuvarande underskottet i turistbalansen på ca 6 miljarder kr. minskas. En minskning av utflödet av resevaluta med en procent innebär en förbättring av turistbalansen med 100 milj. kr. Ett ökat fritidsboende i landet innebär också att inhemska varor och tjänster används för långsiktigt nyttig samhällsbyggnad.

Ökade satsningar på fritidsboendet inverkar positivt också på andra samhällssektorer. Insatser som leder till ett ökat byggande får positiva följder i flera led. Vidare kan den sysselsättning som följer på de fritidsboendes behov av service ofta vara ett viktigt komplement för att upprätthålla annan verksamhet. Mindre familjeföretag på landsbygden kan t. ex. bedriva stuguthyrning som bisyssla till den huvudsakliga verksamheten.

Genom en inriktning på ett enkelt fritidsboende begränsas resursanvändningen, vilket dessutom får till följd låga driftkostnader. Detta ökar möjligheterna att sprida fritidsboendet till grupper som nu av ekonomiska skäl inte har möjligheter till rekreation i önskvärd utsträckning.

Vi har övervägt olika former för stödet till fritidsboende och stannat för att föreslå ett stöd till uppförande av anläggningar, trots att utredningar visar att billiga former för fritidsboende hittills i hög grad utnyttjas av ekonomiskt starka grupper i samhället.

För att nå människor med begränsade möjligheter till miljöombyte under semestern kan övervägas särskilda insatser riktade direkt till vissa grupper, t. ex. barnfamiljer. Vi anser emellertid att en rad viktiga frågor bör analyseras närmare innan man avsätter samhälleliga resurser för någon typ av rekreationsbidrag. Särskilt i ett statsfinansiellt besvärligt läge är det viktigt att man rätt bedömer vilken typ av konsumtion som i första hand bör underlättas för människor med begränsade ekonomiska resurser. Man behöver vidare ha kunskap om i vad mån människors sätt att utnyttja fritiden påverkas av annat än ekonomiska faktorer.

Vi har tidigare (avsnitt 2.6.1) framhållit att särskilt för människor med eftersatta behov rekreationspolitiska åtgärder måste betraktas som ett led i en övergripande social och ekonomisk politik som syftar till att förbättra deras allmänna livssituation. Överväganden och förslag i anslutning till dessa frågor kan väntas från den pågående turist- och rekreationspolitiska utredningen (Jo 1979:07) som bl. a. har till uppgift att kartlägga hindren för olika människor att utnyttja fritiden på ett meningsfullt sätt.

Dessutom har rekreationsberedningen ett särskilt uppdrag att till regeringen redovisa resultatet av arbetet med utvecklingsprogram för de primära rekreationsområdena. Häri ingår bl. a. att redovisa resultatet av programarbetet samt de bedömningar och förslag som beredningen med anledning härav vill föra fram.

Mot den bakgrunden har vi alltså valt att behandla förutsättningarna för investeringar i anläggningar som kan användas till rimliga kostnader. Ett viktigt led i dessa strävanden är förslagen om enklare fritidsbostäder för såväl enskilt ägande som kommersiell uthyrning (se kapitlen 4 och 6). Vi gör där den bedömningen att viktiga rekreationsbehov kan tillgodoses även om man begränsar fritidsbostädernas storlek och tekniska utrustning i förhållande till vad man nu under en längre tid har vant sig vid i nyproduktionen.

Även de kostnader som uppkommer vid produktion av enklare bebyggelse är emellertid så höga att bostäderna inte kan hyras till rimliga priser utan att det särskilt i inledningsskedet blir lönsamhetsproblem för den som bedriver uthyrningsverksamheten.

Att det finns ett behov av ekonomiska subventioner för att få till stånd även relativt enkla fritidsbostäder för uthyrning kan illustreras av följande räkneexempel.

□ Kostnader för enkel stuga i område med kort säsong – tio veckor

Ett typhus på ca 20 m^2 med enkel teknisk försörjning, torrklosett och sommarvattenledning kostar numera minst 50 000 kr[1]. Även beträffande en enkel stuga måste man alltså f. n. räkna med en byggkostnad på närmare 3 000 kr/m^2. Med f. n. (april 1982) normala lånevillkor – 15 % ränta och 20 års amortering – blir kapitalkostnaderna vid tio veckors beläggning 1 000 kr/vecka för en enkel stuga. Kostnaderna för drift och underhåll samt eventuell centralanläggning kan variera mycket beroende på lokala förutsättningar, t. ex. möjligheter att utnyttja befintliga anläggningar för va-, kommersiell service m. m. I knappast något fall kan man dock räkna med att driftkostnaderna understiger 200 kr/vecka. Det betyder att det för en liten, enkel stuga i ett ensäsongsområde fordras intäkter på i genomsnitt minst 1 200 kr/vecka under tio veckor för att anläggningen skall bli ekonomiskt lönsam. För stugor med motsvarande

[1] *Enkla fritidsbostäder för uthyrning i attraktiva rekreationsområden med bara sommarsäsong.* White arkitekter/Bohuskommunernas Byggnadskontor (BBK).

standard är det f. n. normalt med ungefär halva den intäkten.

- Kostnader för en relativt enkel stuga som kan användas även under vintersäsong – omkring 20 veckors beläggning

  En enkel stuga som kan användas på vintern och som är ca 30 m^2 kostar i dag minst 100 000 kr. att bygga. Med motsvarande lånevillkor blir kapitalkostnaderna per vecka desamma som i föregående exempel, dvs. 1 000 kr. I områden med vintersäsong blir emellertid driftkostnaderna avsevärt högre; de kan antas uppgå till minst 600 kr/vecka.

I kalkylerna för de stugbyar som har planerats under senare år har man särskilt inom fjällområdet utgått från att bebyggelsen skall ha relativt hög standard. Det finns flera exempel på investeringskostnader som utslagna per stuga eller lägenhet uppgår till närmare 500 000 kr. Även med en mycket god beläggning under en stor del av året blir en sådan anläggning olönsam. För att stugor av det slaget skall kunna hyras till rimliga kostnader erfordras statligt stöd i en omfattning som är helt orealistisk.

8.4 Förslag till statligt stöd till anläggningar för rekreation

8.4.1 Finansiering av investeringar

Vi har övervägt olika alternativ till finansiering av sådana anläggningar för fritidsboende som vi enligt det föregående anser bör komma till i ökad utsträckning.

Kostnaden för det kapital som erfordras för att investera i en anläggning får under lång tid avgörande betydelse för anläggningens ekonomiska lönsamhet. Vid långa amorteringstider kräver kreditinstituten höga räntor för att avkastningen skall motsvara annan användning av kapitalet. De aktuella lånevillkoren i kreditinstituten tyder alltså på att efterfrågan på långfristigt kapital är mycket stor.

De s. k. kommunlåneinstituten är av visst intresse i sammanhanget eftersom dessa möjliggör prioriterad långivning till vissa bestämda ändamål. Den långivning som erbjuds genom dessa kreditinstitut kan dock inte anses innebära någon generell lösning på problemen med att finansiera turistanläggningar. Sådana anläggningar kan knappast komma att prioriteras i institutens långivning och för övrigt är lånevillkoren inte särskilt mycket gynnsammare än vad som gäller banklån i allmänhet.

En annan möjlighet till finansiering skulle kunna vara att konstruera s. k. realräntelån som skulle innebära långfristig upplåning med möjlighet till låg amortering eller anstånd med amortering under ett antal år efter investeringen. Långivaren avser med sådana lån också att inflationsskydda medel som utlånas långfristigt. Svenska Personal-Pensionskassan (SPP) introducerade ett sådant lån där kassan krävde en realränta på 3,5 %. Denna låneform har emellertid upphört efter ingripande från riksbanken. Motivet för riksbankens ingripande var lånens inflationshöjande effekter.

Ett annat sätt att skaffa kapital till turistanläggningar kan vara att staten eller vissa organisationer – typ folkrörelser – emitterar särskilda obligationer.

Det kapital som kan skapas på detta sätt kan sedan lånas ut på förhållandevis gynnsamma villkor till investeringar i turistanläggningar. Inlåning mot låg ränta kan också stimuleras genom att inlånaren – t. ex. folkrörelserna – erbjuds förtur att hyra i de turistbostäder som finansieras på detta sätt.

Även om det för något enstaka större projekt kan vara möjligt att uppnå en relativt gynnsam överenskommelse på kapitalmarknaden ser vi inte detta som någon generell lösning på svårigheterna att uppföra nya rekreationsanläggningar. Vi konstaterar således att det enda alternativ som återstår för att finansiera de åtgärder som vi anser nödvändiga för att utveckla fritidsboendet är att över statsbudgeten anslå medel för ändamålet. I det följande lämnar vi förslag till ett statligt stöd för detta ändamål.

8.4.2 Stödets inriktning och storlek

Det stöd vi föreslår inriktas på att främja enklare fritidsbostäder för uthyrning. Med denna typ av bostäder begränsas ianspråktagandet av mark och kapital. Bostäderna kan hyras ut till förhållandevis låga priser vilket ger breda grupper av befolkningen möjligheter att utnyttja bostäderna. Vårt förslag tillgodoser därför både samhällsekonomiska och sociala krav. Stödet bör också kunna utgå till sådana anläggningar för teknisk försörjning och fritidsaktiviteter som krävs för att fritidsbostäderna skall kunna fungera och bli attraktiva. Vidare anser vi det vara angeläget att stödet kan användas för anpassning av fritidsbostäder för handikappade. Vi anser dessutom att stödet skall kunna utnyttjas för kommunala markförvärv för turistanläggningar och stadsnära fritidsboende.

Mot denna bakgrund föreslår vi ett statligt stöd till anläggningar – i första hand för boende – för turism och friluftsliv på sammanlagt 100 milj. kr/år. Vi anser att stödet måste vara av denna storleksordning för att det skall bli ett verksamt instrument i samhällets ambitoner att uppfylla de rekreationspolitiska målen för fritidsboendets utveckling.

Stödet bör i princip kunna utgå över hela landet. Man kommer emellertid att tvingas till prioriteringar om de sammanlagda anspråken på resurser överstiger tillgängliga medel. I de fall man tvingas prioritera stödgivningen bör stödet i första hand inriktas mot välbelägna attraktiva områden för turism och rekreation. Det pågående arbetet inom rekreationsberedningen med sammanställning och utvärdering av utvecklingsprogrammen för de primära rekreationsområdena bör kunna ge en god vägledning för hur resurserna bör fördelas.

Förslaget innebär inte att nya statliga resurser motsvarande 100 milj. kr. behöver ställas till förfogande. Det föreslagna stödet avses bl. a. ersätta det gällande anläggningsstödet. Vidare kan det nya stödet väntas minska anspråken på sådana medel till anläggningar för rekreation som primärt är avsatta för att främja sysselsättning och regional utveckling.

Stödet föreslås utgå till följande ändamål:

- enkla fritidsbostäder för korttidsuthyrning, dvs. stugbyar, campingplatser, uthyrningsstugor på landsbygden m. m. samt vandrarhem och fjällanläggningar
- handikappanpassning av äldre turistanläggningar och privatägda fritidshus

- anläggningar för teknisk försörjning (vägar, va m. m.) i turistområden
- anläggningar för fritidsaktiviteter i turistområden som inte helt kan avgiftsfinansieras
- förvärv av mark för utbyggnad av turistanläggningar samt under viss tid även för stadsnära fritidsboende
- bidrag till förberedande projektering.

I bil. 2 redovisas ett förslag till författning för stödet.

8.4.3 Enkla fritidsbostäder för korttidsuthyrning

Vi föreslår att stödet till enkla fritidsbostäder för uthyrning skall kunna uppgå till 50 % av investeringskostnaderna. För att främja en strävan mot enklare standard anser vi att beloppet bör maximeras till 50 000 kr/stuga. I de båda exemplen ovan (avsnitt 8.3) skulle ett investeringsstöd på 50 % reducera hyreskostnaderna med 500 kr/vecka. Det ger hyror på i genomsnitt 700 kr/vecka resp. 1 100 kr/vecka för de båda stugtyperna. Stödet bör kunna utgå till småskaliga anläggningar men de investeringar som subventioneras bör vara av en viss omfattning. Det kan annars t. ex. ligga nära till hands att en investering i en enstaka stuga görs för ägarens privata bruk. För att stöd skall utgå bör det därför vara ett krav att ett projekt bör omfatta minst tre stugenheter eller, om det gäller fritidsbostäder som är samlade i en enda byggnad, minst tre separata lägenheter.

Vi föreslår inga förändringar beträffande de stödbelopp som enligt gällande bestämmelser för anläggningsstödet maximalt kan utgå till övriga boendeformer. Det betyder bl. a. att det bör vara möjligt att få stöd med upp till halva kostnaden för att iordningställa en campingplats. En motsvarighet till det stöd som finns till fjällanläggningar med bidrag upp till 100 % av anläggningskostnaderna anser vi bör finnas också för anordnande av vandrarhem. I praktiken tvingas samhället redan nu att på det ena eller andra sättet svara för i stort sett hela anläggningskostnaderna för att anläggningar med billig inkvartering typ vandrarhem skall komma till stånd. Det sker t. ex. genom att kommunen tillhandahåller en äldre byggnad och att staten bidrar med beredskapsarbeten till ombyggnaden.

Villkor för stöd till enskilda

Om det är staten, kommunen, landstinget eller en organisation på friluftslivets eller turismens område som är huvudman för den avsedda anläggningen bör stödet ges i form av bidrag. För enskilda personer och privata företag föreslås stödet ha formen av avskrivningslån som är amorterings- och räntefritt och som normalt skrivs av efter 15 år. Denna senare kategori huvudmän bör normalt också kunna få statliga kreditgarantier för resterande del av investeringskostnaderna.

Ett villkor för att subventioner skall utgå till enskilda personer eller privata företag bör vara att åtgärder vidtas som förhindrar avstyckning av tomterna och försäljning av stugorna. När stöd ges till enskilda personer och privata företag anser vi därför att man normalt bör ställa krav på en enkel byggnadsplan som ger möjlighet för att reglera fastighetsbildningen. Sådan reglering av upplåtelseformen behandlas närmare i kapitel 6.

Projekteringsbidrag

Under den förberedande projekteringen av rekreationsanläggningar måste en rad förhållanden studeras till stöd för bedömningar av projektens lämplighet. Kostnaderna för sådana undersökningar kan vara ett hinder för initiativ till bra projekt.

Vi anser därför att ett bidrag bör kunna utgå till den planering och förberedande projektering som erfordras för att klargöra vilka förutsättningar det finns för ett projekt. Bidraget skall motsvara verifierade kostnader men bör inte få överstiga 2 000 kr/stugenhet. Det totala bidraget till planering och förberedande projektering bör få uppgå till högst 50 000 kr. per företag om det inte finns särskilda skäl för ett högre belopp. Kostnader för bebyggelsens detaljprojektering dvs. konstruktionsritningar m. m. bör räknas in i det stöd som kan utgå för investeringskostnaderna.

8.4.4 Handikappanpassning av äldre turistanläggningar och enskilt ägda fritidshus

Människor med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga har ofta begränsade möjligheter till rekreation- och friluftsliv. För dessa människor finns ett stort behov av rekreationsmiljöer som är anpassade till deras funktionshinder. När det gäller turistanläggningar som uppförs med statligt stöd ställs sedan år 1977 som villkor att en viss andel av bostäderna skall vara handikappanpassade. Det finns också bestämmelser i Svensk Byggnorm om handikappanpassning av hotell. Vi föreslår inte några ändringar av dessa regler.

Vid upprustning och ombyggnad av äldre turistanläggningar anser vi att ekonomiskt bidrag bör kunna utgå för att anpassa åtminstone vissa delar av anläggningarna till handikappade människor. Bidragets storlek kan högst motsvara extrakostnaderna för de åtgärder som är nödvändiga för att uppnå önskvärd handikappanpassning. De åtgärder för vilka stöd kan utgå bör dock vara rimliga i förhållande till anläggningens totala standard efter ombyggnad eller upprustning.

Tillgång till ett eget fritidshus kan ha särskilt stor betydelse för människor som har begränsade möjligheter till miljöombyte. Många av de människor som får nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga till följd av stigande ålder, sjukdom eller olyckshändelse förfogar över fritidsbostad eller önskar göra det. Möjligheten för en handikappad att utnyttja en fritidsbostad kan emellertid vara mycket begränsad om den inte är anpassad till det aktuella funktionshindret.

Vi anser därför att det finns starka rekreationspolitiska motiv för att bidrag skall kunna utgå till anpassning av fritidsbostäder som disponeras av hushåll där någon hushållsmedlem har nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga. Bidraget bör motsvara skäliga kostnader för nödvändiga ombyggnadsåtgärder eller maximalt 20 000 kr.

8.4.5 Anläggningar för teknisk försörjning och för fritidsaktiviteter

I utpräglade turistområden tvingas kommunerna ofta till investeringar i vatten- och avloppsanläggningar, parkeringsplatser, sanitära anläggningar,

anslutningsvägar till turistområden m. m. som vida överstiger den bofasta befolkningens behov. Vid större utbyggnader för fritidsboende är sådana grundinvesteringar ofrånkomliga och utgör i många fall en betydande del av de totala investeringarna i området. Vi föreslår mot denna bakgrund att staten i form av lån och/eller bidrag bör medverka med upp till 75 % av kostnaderna för investeringar i anläggningar för teknisk försörjning och för fritidsaktiviteter i sådana utpräglade turistområden.

Vid utbyggnad av anläggningar för den tekniska försörjningen och för fritidsaktiviteter kan kommunalekonomiska förluster uppstå under tiden närmast efter investeringarna. På lång sikt bör det däremot i många fall vara möjligt för kommunen att via avgifter från turister i området få täckning för de extra kostnader som uppkommer. I vissa fall t. ex. i fråga om P-platser, leder och sanitära anläggningar kan det dock vara svårt att på det sättet helt täcka kostnaderna för investering och drift. I sådana fall anser vi att staten genom direkta bidrag bör kunna minska de höga kostnader som kommunerna annars skulle drabbas av.

8.4.6 Mark för turistanläggningar och för stadsnära fritidsboende

En viktig förutsättning för en önskvärd utveckling av turism och rekreation är att kommunerna kan bedriva en aktiv markpolitik.

Det gäller främst att kommunerna kan förvärva mark som enligt antagna planer avses för turism och rekreation. Det finns ett behov av statlig medverkan i finansieringen av sådana markförvärv eftersom kommunerna i turistområdena ofta har små ekonomiska resurser.

Vi anser att kommunala förvärv av mark för turistanläggningar bör betraktas som ett led i utvecklingen av ett rekreationsområde. Det föreslagna stödet till anläggningar för rekreation bör därför kunna utnyttjas för detta ändamål.

Även när det gäller att utveckla en sådan stadsnära fritidsbebyggelse som vi har behandlat i avsnitt 4.5 blir under vissa förhållanden kommunala markpolitiska insatser nödvändiga. Det är särskilt angeläget att utbyggnaden sker på kommunägd mark om risken bedöms vara stor för att man bosätter sig stadigvarande i området eller om det kan befaras att fritidsbostäderna blir så attraktiva att efterfrågan snabbt trissar upp priserna. Man kan inte med stöd av gällande lagstiftning säkerställa att bebyggelsen förblir fritidsbostäder utan att kommunen äger marken (se även vårt delbetänkande Fritidsboende eller permanentbostad? Ds Bo 1981:3).

En utgångspunkt för våra överväganden om den stadsnära fritidsbebyggelsen är att den åtminstone på längre sikt helt skall finanseras genom de fritidsboendes egna insatser. En mer omfattande produktion av sådana fritidsbostäder innebär emellertid ett nytt inslag i fritidsboendet som man på olika håll kan känna sig osäker inför. Under ett inledningsskede är det därför särskilt angeläget att få fram goda förebilder beträffande denna boendeform. Genom att ekonomiskt stimulera kommunala markförvärv för stadsnära fritidsbebyggelse anser vi att staten kan medverka till att påskynda utvecklingen av sådan fritidsbebyggelse. Vi anser att kommunerna under en

femårsperiod bör kunna utnyttja det stöd vi föreslår till förvärv av markområden för stadsnära fritidsbebyggelse.

8.5 Stödet i förhållande till gällande stödformer

Vårt förslag till stöd till anläggningar för rekreation avses ersätta gällande anläggningsstöd. Förslaget innebär utvidgningar av nuvarande anläggningsstöd när det gäller stödets totala ram, ändamål och möjliga mottagare. I vissa delar överensstämmer förslaget med det rekreationspolitiska investeringsstöd som har föreslagits av rekreationsberedningen i rapporten Ds Jo 1978:2, Statens insatser för turism och rekreation.

Stödet bör kunna utgå över hela landet. Inom områden där regionalpolitiskt stöd kan lämnas till turistverksamhet kommer emellertid detta att vara förmånligare att utnyttja än det stöd vi föreslår. Vi förutsätter därför att lokaliseringsstödet utnyttjas för finansiering av större investeringar i turistanläggningar inom stödområdena. Vårt föreslagna stöd bör dock kunna utgå inom stödområdena till anläggningar som är värdefulla från rekreationssynpunkt men som inte kan få lokaliseringsstöd.

Vårt förslag till stöd blir för uthyrningsstugornas del förmånligare än vad som föreslås i prop. 1981/82:113 för glesbygdsstödet. Vi anser emellertid att glesbygdsstödet i detta avseende både har och kan väntas få relativit liten betydelse när det gäller att stimulera tillkomsten av flera stugor i anslutning till ett och samma företag. Glesbygdsstödet utnyttjas för dessa ändamål i första hand för upprustning av enstaka överloppshus.

I tab. 8.5.1 redovisas en sammanfattning av förslaget till stöd i jämförelse med andra stödformer.

Vi har inte funnit anledning att behandla frågan om hur stödet bör administreras. Det förslag till författning (bil. 2) som vi har utarbetat utgår från den handläggning som gäller för nuvarande anläggningsstöd.

8.6 Finansiering av stödet

Regeringen har mot bakgrund av det statsfinansiella läget till samtliga kommittéer utfärdat särskilda direktiv angående finansiering av reformer (Dir. 1978:40 och Dir. 1980:20). Kommittéerna åläggs överväga hur eventuella kostnadskrävande förslag skall kunna finansieras genom omprövning av pågående verksamhet och omfördelning av befintliga resurser inom det område kommitténs förslag avser. Mot den bakgrunden har vi anledning att diskutera finansieringen av det stöd vi föreslår. Vi har tidigare (avsnitt 8.3 och 8.4) behandlat motiv för stödet och dess inriktning och storlek.

Med tanke på de rekreationspolitiska mål som bildar utgångspunkt för det stöd vi föreslår, anser vi att man bör pröva att skapa ekonomiskt utrymme för stödet med hjälp av skatte- och avgiftsfinansiering. När det gäller fritidshus, husvagnar och charterresor finns etablerade former för beskattning där skattesatserna kan justeras med syfte att öka intäkterna för stat och kommun. Beträffande fritidsbåtar och boende i kommersiella anläggningar har man i de tidigare utredningarna Båtliv (SOU 1974:95) och Turism och

Tabell 8.5.1 Vårt förslag till stöd i jämförelse med andra stödformer

	Anläggningsstöd	Regionalpolitiskt stöd		Vårt förslag
		Nuvarande	Enl. prop. 1981/82:113	
Stödändamål och maximalt stöd	Fjällanläggningar 100 % Turistiska boendeanläggningar 50 % (stugbyar, campingplatser osv.) aktivitetsanläggningar och vissa infrastrukturåtgärder i nära anslutning till boendeanläggningar (P-platser, anslutningsledningar för vatten och avlopp) förvärv av mark i anslutning till anläggningsobjekt.	Totalt lånestöd högst 70 % därav avskrivningslån högst 40 % i stödomr. 3 40 % 4 55 % 5 70 % 6 Dock endast prim. rekr.-områden i stödområde 3.	Totalt lok.stöd högst 70 % varav lok.-bidrag högst / varav lok.-lån högst Stödområde: A 70 % 35 %; B 50 % 35 %; C 30 % 35 % – Stöd bör kunna lämnas inom stödområde A och B samt, om särskilda skäl föreligger, inom primära rekreationsområden i stödområde C, – stöd bör i första hand lämnas till befintliga turistanläggningar och turistorter, – stöd, som bidrar till att förlänga turistsäsongen, bör även kunna lämnas till vissa slag av serviceaktiviteter, kurs- och konferensverksamhet samt marknadsföringsorgan.	Nuvarande anläggningsstöd samt: – vandrarhem kan få stöd upp till 100 % – bidrag till stugor maximeras till 50 000 kr./stugenhet – handikappanpassning av äldre turistanläggningar och enskilda fritidshus – lån till kommunala markförvärv inom turistområden och för stadsnära fritidsboende – kommunaltekniska anläggningar i turistområden, lån/bidrag upp till 75 % av kostnaden – bidrag till förberedande projektering, max. 2 000 kr./stugenhet eller 5 000 kr./företag
		Glesbygdsstöd 20 000 kr./stuga för uthyrning eller högst 125 000 kr./ företag	*Glesbygdsstöd* 30 000 kr./stuga för uthyrning eller högst 200 000 kr./ företag	
Stödmottagare	Stat, kommun, landsting, organisation på friluftslivets område	Fysiska eller juridiska pesoner samt kommuner	Fysiska eller juridiska personer samt kommuner	Stat, kommun, landsting, organisation på friluftslivets område samt fysiska eller juridiska personer
Stödets totala ram	4 milj. kr./år	Ca 50 milj. kr./år till turistanläggningar de senaste åren		100 milj. kr./år

rekreation i Sverige (SOU 1973:52) framfört förslag om avgiftsuttag för att finansiera insatser som skulle främja båtlivet resp. marknadsföring av turistanläggningar.

Det finns alltså olika möjligheter för samhället att inom denna sektor erhålla intäkter som motsvarar de 100 milj. kr. som vi anser behövs för att fritidsboendet skall ges den inriktning som föreslås i detta betänkande.

Vi anser emellertid att man inte kan avgränsa fritidsboendet som en särskild sektor inom vilken man kan göra omfördelningar. Eftersom fritidsboendet har nära anknytning till bl. a. permanentboendet, sysselsättning och social välfärd i allmänhet är det också ett alltför snävt synsätt att anse att bl. a. åtgärder för att påverka fritidsboendets framtida utveckling bör finansieras enbart genom omfördelning inom sektorn. Det ligger t. ex. nära till hands att bl. a. överväga ett högre skatteuttag av hushåll som har en mycket hög bostadsstandard totalt om man därmed avser såväl permanentbostad som egen fritidsbostad.

Särskilda uttag av avgifter eller beskattning av vissa boendeformer bör enligt vår uppfattning inte bedömas enbart utifrån de utgångspunkter vi har anledning att anlägga utan mot bakgrund av skattepolitiken i dess helhet. Först i ett sådant perspektiv kan man bedöma hur olika skatter och avgifter totalt påverkar ekonomin för de enskilda hushållen. Mot denna bakgrund avstår vi från att förorda någon viss form av ökad beskattning eller avgiftsbeläggning. Vi förutsätter också att dessa frågor beaktas vid de överväganden om samhällets rekreationspolitik som är aktuella i rekreationsberedningen och i den turist- och rekreationspolitiska utredningen – TUREK.

Utan att ta ställning för något bestämt skatte- eller avgiftsuttag redovisar vi i tab. 8.6.1 exempel på vad vissa skattesatser och avgiftsnivåer ungefär motsvarar i totala intäkter för samhället.

Tabell 8.6.1 Exempel på intäkter av skatter och avgifter på olika typer av fritidsbostäder.

Exempel på skatt eller avgift	Motsvarar antal milj. kr.
100 kr./charterresa	85
100 kr./husvagn	15
100 kr./fritidsbåt (över viss storlek)	30
1 kr./övernattning i avgift på kommersiella anläggningar	25
0,5 % i garantibelopp till kommunal beskattning av fritidshus	75
0,1 % i avgift på taxeringsvärdet på fritidshus	50

Reservation

Av ledamoten riksdagsman Göthe Knutson (m)

Fritidsboendekommittén skriver inledningsvis i kap. 8 att "den övergripande frågan för vårt arbete är i vilken utsträckning och på vilket sätt samhället bör engagera sig i frågor som rör tillkomsten av fritidsbostäder av olika slag".

Kommittén har dessvärre dragit likhetstecken mellan samhällsengagemang och statliga ekonomiska insatser. Detta är en felsyn. Min målsättning för kommittéarbetet har varit att underlätta för medborgarna i vårt land att skaffa sig egna fritidshus eller bli delägare i s. k. andelsfritidshus. Vi måste även underlätta tillkomsten av rekreationsanläggningar av olika slag, bl. a. stugbyar, som kan ägas av enskilda personer, företag eller organisationer.

Detta är emellertid en fråga om beredvillighet från samhällets sida att tillåta fritidsbebyggelse i långt större omfattning än vad som hittills varit fallet. Stor restriktivitet präglar som bekant samhällets inställning till fritidshusbyggandet.

Släpp fritidshusbyggarna loss!

Med en lätt travestering på ett känt uttryck vill jag uppmana riksdag, regering och kommuner:

Släpp fritidshusbyggarna loss!

Jag delar således inte kommitténs uppfattning (kap. 8:3) att ekonomiska subventioner krävs för att få till stånd fritidsbostäder (även relativt enkla sådana) för uthyrning.

Det är inte subventioner som krävs – det är i stället en ny och positiv syn från samhällets sida på fritidshusbyggandet. Ökade statliga insatser kan heller inte motiveras – allra minst i det nuvarande statsfinansiella läget – *även om* det skulle *främja* fritidsboendet och turistbalansen så som anges i kap. 8:3.

Enskilda resurser finns!

Det finns tillräckligt av ekonomiska resurser hos svenska folket som skulle satsas på fritidsboende om bara möjligheterna till sådana satsningar – och helst i billigare former – starkt förbättrades.

Fritidshussparande

I ekonomiskt avseende kan och bör samhället uppmuntra till målinriktat personligt sparande på detta område. Moderata samlingspartiet föreslår således att särskilt skattereducerat fritidshussparande av samma slag som bostadssparandet på särskilda konton inrättas.

Fysiska riksplaneringen

Vårt land har mycket omfattande mark- och naturresurser. Befolkningstätheten är låg. Det innebär bl. a. att det finns mycket gott om utrymme för enskild och annan fritidsbebyggelse. Det gäller även i de flesta kustområden och vid sjöar och vattendrag i vårt land. Sådana områden ter sig särskilt attraktiva för fritidsboende i olika former.

I den fysiska riksplaneringen (FRP) har fritidsboendet motarbetats. Endast begränsade områden medges åt fritidsboendet. I stället har man prioriterat det s. k. rörliga friluftslivet och konstruerat ett motsatsförhållande mellan rörligt friluftsliv och fritidsbebyggelse, speciellt enskilt ägda fritidshus.

I verkligheten är fritidsboendet oftast en utgångspunkt för det rörliga friluftslivet. Detta har ej beaktats i FRP. Där har fritidsboendet blivit en restpost – områden som blivit över sedan all annan tänkbar markanvändning ritats in på kartorna.

Detta har – allmänt sett – lett till en omfattande restriktivitet mot byggnadslovgivning för fritidsbebyggelse, som rimligen inte kan ha varit riksdagens egentliga avsikt. Myndigheterna är särskilt restriktiva när det gäller enskilda fritidshus. Just den formen av fritidsboende är emellertid vad de flesta människor efterfrågar.

Ändra riktlinjerna för FRP!

Det är min bestämda uppfattning att fritidsboendekommittén borde tagit fasta på dessa förhållanden. Kommittén borde ha klargjort att den fysiska riksplaneringen helt i onödan satt fritidsboendet på undantag och att riktlinjerna måste ändras så att bl. a. enskild fritidsbebyggelse ges tillräckligt utrymme. Så har inte skett i tillräcklig grad.

Jag reserverar mig således mot kommitténs allmänna bedömningar om förutsättningarna för det enskilda fritidsboendets vidare utveckling. Kommittén har låst sig fast vid FRP:s riktlinjer och därmed gjort sig till offer för den allmänt restriktiva hållning som rått och råder hos såväl regering som riksdag och myndigheter på detta område.

Denna hållning från kommitténs sida har bl. a. medfört att man främst inriktat sig på fritidsbebyggelse i koncentrerade former. Man utgår också ifrån att byggande av enskilt ägda fritidshus på egen tomtmark och i traditionella former i allmänhet ställer sig alltför dyrbart för flertalet medborgare i vårt land.

Orsaken till att enskilda fritidshus under senare år ofta kommit att betinga höga kostnader är dels restriktiviteten när det gäller marken, dels de höga krav som ställs på plan- och byggnadsstandard.

Jag anser att fritidsboendekommittén borde ha föreslagit en total revidering av FRP:s riktlinjer för fritidsbebyggelse – detta i syfte att ge utrymme för en omfattande ökning av det enskilda fritidsboendet.

Enklare och billigare fritidshus

Jag anser vidare att kommittén borde ha utgått från de verkliga orsakerna till den höga kostnadsnivån i fritidsbyggandet – dvs. restriktiviteten i markanvändningen och myndigheternas krav på planstandarden – när man föreslår s. k. fritidsbebyggelse i enklare former.

Det är för de flesta människor i vårt land, som efterfrågar fritidshus, angeläget att dessa kan byggas relativt enkla och billiga – särskilt i ett första skede. Detta kan möjliggöras bl. a. genom att minska kraven på teknisk standard och kommunal service i fritidsområden. Den tämligen enkla fritidsstuga som så många gärna vill skaffa sig – en "folkstuga" för människor och familjer med normala inkomster – behöver inte kommunalt vatten och avlopp. Den nya VA-tekniken kan i stället tas i anspråk. När det gäller bostadsytan bör emellertid inga hinder föreligga för utökning.

Stadsnära fritidsbebyggelse

Kommittén har glädjande nog fäst betydande vikt vid behovet av enkla och billiga fritidshus. Samtidigt eftersträvar man en sådan bebyggelse i stadsnära områden. Målsättningarna har förknippats under begreppet stadsnära fritidsbebyggelse. Syftet är gott men dessvärre utgår man från diskutabla värderingar och förutsätter att det i huvudsak måste röra sig om kommunalt ägd mark. Bebyggelsen ska ske i koncentrerade former med bostadsrätt och tomträtt som huvudsaklig upplåtelseform.

Jag motsätter mig inte att bostadsrätt och tomträtt tillämpas även på fritidsboendets område. För moderata samlingspartiet är valfrihet åt medborgarna en självklarhet – inte minst när det gäller fritiden och boendet. Kommittén syns dock inte sträva efter valfrihet i detta avseende. Och motiven för tomträtt och bostadsrätt synes dels vara en förment brist på markresurser, dels att somliga kommuner till varje pris vill förhindra att människor bosätter sig i sina fritidshus.

I de fall kommuner vill förhindra permanentbosättning i tillkommande fritidshusområden står möjligheten till buds att ändra kommunallagen så att vissa områden kan undantas från det kommunala serviceansvaret. Jag har framlagt ett sådant förslag i min reservation i delbetänkandet från fritidsboendekommittén (Ds Bo 1981:3).

Stuguthyrningen

Samtidigt som det ligger ett stort egenvärde i att allt fler människor får eget fritidshus innebär detta också att resurserna för uthyrning av stugor ökar. Det är emellertid svårt eller rent av omöjligt att nå lönsamhet med uthyrning i form av kommunala stugbyar – trots subventioner. Det finns emellertid många exempel på hur enskilt ägda och drivna stuguthyrningsanläggningar bär sina kostnader. Samhället måste inta en positiv attityd till sådan enskild

verksamhet som i många delar av vårt land redan är och kan utvecklas som ett näringsfång.

Det är också angeläget att lantbrukare över hela landet ges byggnadslov enligt generösa bestämmelser för att uppföra ett antal stugor för korttidsuthyrning. För den skull behövs emellertid inga statliga subventioner – möjligen någon form av speciella lån för sådan verksamhet. Inom nuvarande stödformer ges emellertid möjlighet till vissa bidrag även åt enskilda företag på detta område. De enskilda initiativen bör främst uppmuntras. Det ger de billigaste driftsformerna.

Det är mycket angeläget att utbudet av stugor för korttidsuthyrning ökar. Jag delar således fritidsboendekommitténs uppfattning härvidlag vilket också ligger i linje med regeringens direktiv om målsättningen att skapa ökade rekreationsmöjligheter åt svenska folket. Den stora resursen för korttidsuthyrning finns emellertid redan i de ca 670 000 fritidshus som i dag beräknas finnas i vårt land. Även andelsfritidshusen ingår som en viktig resurs för korttidsuthyrning.

Ger samhället dessutom möjlighet till ett starkt utökat fritidshusbyggande även i attraktiva turistområden växer rimligen förutsättningarna för att kunna tillfredsställa även en mycket stor efterfrågan på uthyrningsstugor.

Det är emellertid angeläget att öka stugägarnas benägenhet till uthyrning, bl. a. genom generösa skatteregler.

Ökat bidrag avvisas

Jag har med det anförda velat ge en bild av de stora möjligheter som står till buds för att tillfredsställa svenska folkets önskemål om fritidsboende. Målsättningen är i första hand egna fritidshus eller delägande i sådana. Här ges samtidigt möjligheten till en mycket omfattande uthyrningsverksamhet som inte kräver bidrag från stat eller kommun.

Eftersom resurserna för ökat utbud av fritidsboende finns eller kan skapas i enskild ägo kan det inte vara motiverat med ett nytt och utökat statligt stöd på 100 milj. kr. per år till anläggningar för rekreation, vilket fritidsboendekommittén föreslår. Flera olika stödformer föreligger redan. Samtidigt bör det stå klart att det statsfinansiella läget icke medger några ytterligare bidragsformer. I stället är besparingar av nöden. Jag reserverar mig således mot kommitténs förslag. En förbättring av turistbalansen kan nås utan att statens utgifter ökar, bl. a. genom att underlätta för svenska medborgare att bygga fritidshus i Sverige.

Jag delar heller inte kommitténs uppfattning att kommunerna behöver medel till markförvärv för s. k. stadsnära fritidsbebyggelse. Även fritidstomter bör företrädesvis få köpas och ägas av enskilda. Det är f. ö. inte länge sedan den statliga marklånefonden avvecklades. Det skedde på sakliga grunder.

Skattehöjningar?

Varje statlig kommitté som föreslår ökade statliga utgifter har enligt regeringens direktiv senast 1980 att föreslå hur finansiering skall ske. Fritidsboendekommittén konstaterar dessa faktiska förhållningsorder men

underlåter att konkret föreslå någon viss finansieringsform. Endast exempel på möjliga beskattningar ges i betänkandet (kap. 8:6). Uraktlåtenheten att följa regeringens direktiv framstår som anmärkningsvärd. Samtidigt är det oroväckande att fritidsboendekommittén bland "exempel" på finansieringsformer som står till buds för riksdag och regering nämner skattehöjningar på just fritidshusen, bl. a. högre garantibelopp, avgift på taxeringsvärdet och "ett högre skatteuttag av hushåll som har en mycket hög bostadsstandard totalt om man därmed avser såväl permanentbostad som egen fritidsbostad". Hur ett sådant högre skatteuttag skulle kunna genomföras framgår inte av betänkandet.

Jag vill bestämt avvisa varje förslag om ökad skattebelastning på såväl fritidshus som permanentboende.

"Värmdö-modellen"

I kommitténs förslag till stadsnära fritidsbebyggelse ingår också en plädering för rätt åt bostadsrättsföreningar att föreskriva hembudsskyldighet med prisklausuler. Systemet har fått benämningen Värmdö-modellen. Den skulle innebära att bostadsrättshavaren vid en överlåtelse fråntagits rätten att välja köpare. Föreningen eller kommunen bestämmer till vem och till vilket pris försäljning får ske.

Systemet med hembudstvång strider mot grundläggande och hävdvunna principer i vårt samhälle. Detta framgår också av regeringens prop. 1981/82:169 om övergång till bostadsrätt. Där föreslås en lagparagraf som *förbjuder* sådan hembudsskyldighet. Icke desto mindre kvarstår fritidsboendekommittén vid förslaget som man tillstyrkte i ett remissvar till bostadsrättskommittén 1981. Jag reserverade mig mot remissvaret i detta stycke (som återges i prop. 1981/82:169) och reserverar mig självfallet också mot förslaget om att tillämpa ett hembudstvång på fritidsboendet.

Lagändringsförslag

I betänkandet ingår också ett förslag till lag om ändring i jordabalken (10 kap. 8 §). Förslaget syftar till att ge ägare av fritidshus på ofri grund ökad rätt att använda tomten som de själva önskar. Förslaget innefattar också rätt för arrendatorn (den som hyr tomten) att fälla träd på den del av arrendestället som intensivutnyttjas som tomtplats om inte något annat avtalats.

Har något annat avtalats och mer än fem år kvarstår av arrendetiden kan arrendatorn med stöd av lagparagrafen ändra villkoren så att rätten att fälla träd tillkommer.

Jag kan omöjligt biträda lagändringsförslaget. Träden tillhör markägaren och kan ha speciella värden för denne liksom för miljön. En åldrig ek kan bära på minnen och traditioner och utgör en väsentlig del av ett kulturlandskap. Står ett sådant träd på en s. k. intensivutnyttjad plats – och vad är det? – faller det för såg och yxa om arrendatorn tycker att det står i vägen. Det hjälper inte om markägaren – som fortfarande äger trädet – bönar och ber om bevarande.

En sådan lagändring kan leda till särskilda konsekvenser vid slutet av en

arrendeperiod om markägaren vägrar arrendatorn förnyat kontrakt. Under alla omständigheter torde förslaget stå i strid med äganderättens principer. Det måste vara rimligare att markägare och arrendator söker komma överens i varje särskilt fall. Jag reserverar mig således mot förslaget till lagändring.

Särskilda yttranden

Av ledamoten riksdagsman Göthe Knutson (m)

Viss skattefri hyresintäkt

Antalet fritidshus som hyrs ut under en viss del av året har visat sig vara relativt litet även om en viss ökning noterats under senaste åren. Långt fler fritidshusägare är dock intresserade av uthyrning. Farhågorna för ökat slitage på hus och inredning är emellertid vanliga och en stimulans i form av ökad skattefrihet för hyresintäkten är nödvändig. Kommittén föreslår en höjning från nuvarande 4 000 kr. per år till det dubbla beloppet. Det vore emellertid inte orimligt med högre skattefritt belopp i syfte att ytterligare stärka benägenheten till uthyrning. 10 000-12 000 kr. (i prisläge maj 1982) vore önskvärt.

Andelsfritidshusen

Även andelsfritidshusen utgör en resurs för korttidsuthyrning. Skattefriheten upp till visst belopp ska givetvis även omfatta uthyrning av dessa fritidsbostäder.

Det har redan visat sig vanligt att delägarna hyr ut andelsveckor som de själva inte utnyttjar. Denna veckouthyrning torde komma att öka eftersom anläggningarna i allmänhet är belägna i attraktiva kust- och fjällområden.

Jag ser mycket positivt på andelsfritidshusen. De kom helt omotiverat att utsättas för kritik för ett par år sedan. Andelsägandet påstods bl. a. vara utformat för "de rika". Praktiskt taget all kritik mot dagens form av andelsfritidshus och delägande i sådana är emellertid osaklig. Andelsägandet är överkomligt även med normala inkomster. Insatsen är låg och amorteringstiden upp till 20 år.

Fritidsboendekommittén återger en rad negativa påståenden om andelshussystemet utan att samtidigt ge en korrekt beskrivning som tillbakavisar illvillig och osaklig kritik. Jag anser att kommittén borde ha givit en mera positiv och därmed korrekt bild av andelsfritidshusen.

Andelsfritidshus innebär ett högt exploateringstal vilket kan vara angeläget i närheten av liftanläggningar och vid kuster. Utnyttjandegraden är mycket hög eftersom delägarna oftast är många i varje stuga eller lägenhet. Serviceanläggningar ingår normalt. Mycket talar för att andelsboendet kommer att få en starkt ökad efterfrågan.

Av experten Ingvar Fridell

4.5 Enkel, stadsnära fritidsbebyggelse

I likhet med kommittén anser jag, att om kommitténs förslag i betänkandet Fritidshus eller permanenthus (Ds Bo 1981:3) genomförs bör man kunna undvika stadigvarande bosättning i fritidshus även på enskilt ägd mark.

Jag kan därför inte ansluta mig till vad kommittén anfört att det är att föredra att kommunen arrenderar ut marken t. ex. till en bostadsrättsförening eller en intresseförening som sedan upplåter bostadsrätt resp. bostadsarrende till de enskilda medlemmarna. I stället är enligt min mening enskilt ägande att föredra också vid denna form av fritidsbebyggelse. Arrende är ofta en för nyttjanderättshavarna otrygg upplåtelseform, som inte bör användas i fortsättningen för enskilt ägda fritidshus.

Jag anser vidare att samhället i fall som dessa inte bör införa begränsningar av överlåtelsevärdena genom lösningar av typen Värmdömodellen. Restriktioner i form av hembudsskyldighet eller priskontroll bör inte förekomma, utan i stället bör den önskade prisstabiliteten upnås genom ett tillräckligt stort utbud av denna typ av fritidshus, så att en godtagbar balans uppnås på fastighetsmarknaden.

4.6 Fritidshus på ofri grund

Av betänkandet framgår att många arrendatorer har en känsla av otrygghet i besittningen. Till viss del är, som kommittén visar, denna känsla ogrundad. Till andra delar har den däremot säkert fog för sig.

Jag anser därför, att kommittén mer än som skett borde ha utrett olika möjligheter att stärka arrendatorns ställning.

Som ett exempel på fall då arrendatorns rättsställning är dålig kan nämnas övergång av arrende till ny ägare av fritidshuset. I sådant fall råder avtalsfrihet ifråga om arrendeavgiftens storlek. Kan man inte komma överens om avgiften kommer inte något arrendeavtal till stånd. Någon möjlighet att hänskjuta frågan till arrendenämnden finns inte.

Detta leder till att arrendatorn blir helt beroende av markägarens goda vilja. Denne kan utnyttja sitt överläge till att framtvinga en orimligt hög avgift eller – alternativ – hindra husägaren att avyttra huset till ett för honom godtagbart pris. I värsta fall kan markägaren t. o. m. tilltvinga sig äganderätten till huset mot ingen eller låg ersättning.

För att råda bot mot ett sådant missförhållande bör möjlighet finnas för husägaren att få frågan om arrendeavgiftens storlek prövad av arrendenämnden. Vid denna prövning bör samma bedömningsgrunder gälla som vid förlängning av arrendeavtal.

5.2 Fritidsbostadsrätt. Köparens ekonomiska tryghet

Utöver vad som anförts om den verksamhet som bedrivs av AB Bostadsgaranti kan nämnas verksamheten med det tioåriga småhusköparskyddet Småhus 80 (tidigare Småhus 76). Detta har tillkommit genom ett avtal mellan Sveriges Villaägareförbund (SVF) och byggbranschen (SBEF). Småhus 80

innefattar kontroll och besiktning av husen genom SVF (kontrollant och besiktningsförrättare utses i samråd med kommunen), en produktionsgaranti att husen färdigställs enligt avtalet och en ansvarsutfästelse mot väsentliga fel och brister under åtta år efter den tvåårigа garantitiden. Produktionsgarantin och ansvarsutfästelse lämnas av AB Bostadsgaranti och ett försäkringskonsortium.

Riksdagen har (CU 1981/82:24) beslutat att förorda ett utvidgat garanti- och försäkringsskydd som villkor för bostadslån vid nybyggnad av småhus som upplåts med ägande- eller bostadsrätt.

Hinder torde inte föreligga att använda Småhus 80 också vid nybyggnad av andelsfritidshus.

8.4 Förslag till statligt stöd till anläggningar för reklamation

Kommittén föreslår ett statligt stöd till anläggningar för turism och friluftsliv på sammanlagt 100 milj. kr. per år. Stödet avses bli inriktat på att främja enklare fritidsbostäder för uthyrning.

I sådana fall skall stödet uppgå till 50 % av investeringskostnaderna. För finansieringen diskuteras olika alternativ, men kommittén avstår från att förorda viss form av ökad beskattning eller avgiftsbeläggning.

För egen del anser jag att lösningar som innebär subventioner och – för att finansiera dessa – nya skatter eller avgifter bör undvikas. Såsom framgår av räkneexemplen rörande kostnaderna för enkla uthyrningsstugor utgör kapitalkostnaderna den helt dominerande andelen – i ett exempel 1 000 kr. per vecka av en totalkostnad på 1 200 kr. per vecka. Den höga kapitalkostnaden beror främst på de höga ränteutgifterna, som till största delen är en följd av den höga inflationen. Dessa uppgifter gäller det första året. Efter några år är dock situationen en helt annan och mycket mera gynnsam. Det är därför möjligt att genom en annan fördelning i tiden av kapitalutgifterna radikalt förbättra ekonomin vid denna form av investering.

En möjlighet att uppnå en sådan annorlunda fördelning i tiden är partiellt reala lån av den typ som villaägareförbundet föreslagit. Genom en sådan låneform kan utgiftsräntan sänkas kraftigt genom att räntan till viss del byts ut mot en begränsad skulduppskrivning. I en riksdagsmotion (1981/82:1666) föreslås att en utredning ska ske av en sådan investeringsbefrämjande låneform.

Med hänvisning till det anförda anser jag att det föreslagna ekonomiska stödet åtminstone till största delen bör ersättas med en möjlighet att i sådana fall utnyttja lån av det slag som här beskrivits. Jag motsätter mig också varje form av nya skatter eller avgifter på nya eller befintliga fritidshus i enskild ägo för att finansiera subventioner till uthyrningsstugor.

Bilaga 1 Direktiv

Utredning om fritidsboendets framtida utveckling

Dir 1978:13

Beslut vid regeringssammanträde 1978-02-02.

Departementschefen, statsrådet Olsson, anför.

Genom olika reformer under de senaste decennierna har arbetstiden förkortats och medborgarnas fritid ökat i motsvarande mån. Pensionsreformerna har medfört att nya grupper har fått ökad fritid. Genom den femte semesterveckan ökar fritiden ytterligare.

Fritidsboendet är betydelsefullt för många människor. Det miljöombyte som en fritidsbostad erbjuder, upplevs av många som värdefullt för trivseln. Fritidsbebyggelse har därför tillkommit i snabb takt. För närvarande finns drygt 600 000 fritidshus i landet. En ökning har skett med närmare 20 000 hus per år under 1970-talet. Alternativa former för fritidsboende har däremot inte utvecklats i någon större omfattning. Som ett exempel kan nämnas att antalet bäddplatser i semesterbyar av olika slag är endast drygt 20 000. Samhället har anledning att se positivt på verksamheter som ger den enskilde möjlighet till fritidsaktiviteter och rekreation, däribland också på utvecklingen av fritidsbebyggelsen. Den starka ökningen av fritidshus medför emellertid också problem. Dessa måste få sin lösning, samtidigt som det är angeläget att utreda efterfrågan på och förekomsten av eventuella hinder för utveckling av olika alternativ för fritidsboende och rekreation.

Fritidsbebyggelsen har givits stort utrymme i den fysiska riksplaneringen, såväl i förarbetena som i det snart avslutade planeringsskedet. Fritidsbebyggelsens utveckling fram till 1970-talets början har analyserats och bedömningar har gjorts av framtida konflikter om markens användning med annan verksamhet.

Fritidsbebyggelsen har i betydande utsträckning lokaliserats till attraktiva områden som har stort intresse även för det rörliga friluftslivet. Det gäller särskilt områden vid kuster, insjöar samt vid älvdalar och fjäll. I vissa delar av landet har fritidsbebyggelsen fått en sådan utbredning att bisten på byggbar mark begränsar fortsatt utveckling. Det gäller vid särskilt kusterna nära storstäderna. Statens planverk fann vid sin inventering år 1969 av landets havskuster att en betydande del av de stränder som är lämpliga för bad har bebyggts med fritidshus. Enligt lantmäteriverkets inventering av fritidsbebyggelsen vid årsskiftet 1975/76 skullle inom vissa kommuner i Stockholms

län tillväxten av fritidshus inom områden nära stranden under senare år ha varit upp till 700-800 hus per år. Vissa kommuner i fjälltrakterna har under senare år haft ett årligt tillskott om ca 200-300 hus.

Riksdagen har beslutat om vissa riktlinjer för fritidsbebyggelsens fortsatta utveckling i sitt ställningstagande till propositionerna Hushållning med mark och vatten (prop 1972:111, CU 1972:35, rskr 1972:348) och Redovisning av programskedet i den fysiska riksplaneringen (prop 1975/76:1, CU 1975/76:1, rskr 1975/76:45).

Enligt prop 1975/76:1 och civilutskottets betänkande (CU 1975/76:1) bör kommunerna förbättra sin planeringsberedskap inom områden där fritidsbebyggelse bör kunna komma till stånd. Man bör i avvaktan på översiktliga markanvändningsplaner som beaktar den fysiska riksplaneringens riktlinjer vara restriktiv med att tillåta ytterligare fritidsbebyggelse inom attraktiva kust-, insjö- och fjällområden samt på Öland och Gotland.

I prop 1972:111 understryks att tillräckliga arealer i attraktiva lägen i den kommunala planeringen bör sättas av för övernattningsanläggningar som t ex campingplatser och stugbyar. Det är enligt propositionen uppenbart att ett stort antal hushåll även i framtiden av olika skäl kommer att sakna eget fritidshus. Andra möjligheter måste därför finnas för framför allt dessa människor att under längre eller kortare tid vistas i direkt kontakt med naturen. Särskilt i storstädernas närhet är det angeläget att den kommunala planeringen inriktas på att mark för t ex stugbyar och campingplatser skall kunna ställas till förfogande även i ett längre tidsperspektiv. Enligt propositionen föreligger det annars stor risk att möjligheterna att skapa tillräckliga sådana alternativ spolieras genom en alltför intensiv utveckling av den enskilda fritidsbebyggelsen. Riksdagen (CU 1972:35) anslöt sig i dessa stycken till bedömningarna i propositionen.

I prop 1972:111 liksom i civilutskottets betänkande (CU 1972:35) understryks att kravet på ökad planmässighet inte behöver innebära minskade möjligheter till enskilt fritidsboende eller minskad valfrihet för det enskilda hushållet att välja önskad bebyggelsetyp. Vidare understryks, både i propositionen och i civilutskottets betänkande, att planeringskravet inte heller innebär att fritidsbebyggelse endast skall tillåtas i form av stora tätbyggda fritidsbyar. Enligt propositionen erbjuder skilda delar av landet olika naturtyper och har olika högt exploateringstryck. Kravet på större planmässighet utgår från önskemålet att dessa skilda förutsättningar skall beaktas vid bedömningarna av fritidsbebyggelsens utveckling så att tillgängliga rekreationsresurser utnyttjas på ett för alla parter ändamålsenligt sätt. I anslutning härtill påpekades att stora delar av landet är väl lämpade för en utveckling av spridd fritidsbebyggelse i form av enstaka hus eller mindre husgrupper. Denna typ av bebyggelse efterfrågas av många. Ofta kan en utveckling av sådan fritidsbebyggelse inom dessa delar av landet medföra avsevärda fördelar genom att fritidsbebyggelsen bidrar till att landskapet kan hållas öppet, möjligheterna att upprätthålla vissa former av samhällsservice ökar och befintligt men outnyttjat byggnadsbestånd kan komma till nyttig användning. Genom nyligen genomförd ändring i byggnadslagen (prop 1976/77:122, CU 1976/77:35, rskr 1976/77:310) har ett enklare administrativt förfarande möjliggjorts när det är fråga om att komplettera befintlig bebyggelse på landsbygden med ett begränsat antal byggnader.

De ändringar i naturvårdslagen som trädde i kraft den 1 januari 1975 innebär bl a att fritidsbebyggelse inom strandområden skall begränsas med hänsyn till behovet av att bevara mark för bad och friluftsliv. Också inom andra områden kan hänsynen till naturvårdens krav innebära begränsningar av möjligheterna till ökad fritidsbebyggelse.

Riksdagens beslut med anledning av regeringens proposition om planering och samordning av samhällets insatser för rekreation och turism (prop 1975/76:46, CU 1975/76:2, rskr 1975/76:46) utgår beträffande markanvändningsfrågor i väsentliga delar från riktlinjerna i den fysiska riksplaneringen. För att samordna de statliga insatserna för rekreation och turism har en särskild beredning tillkallats. Beredningen skall bl a bedöma frågor om statligt stöd till utbyggnad av anläggningar för rekreationslivet. Beredningen analyserar f n den utveckling som har skett inom de 25 angivna primära rekreationsområdena. Beredningen kommer att redovisa sina förslag i en rapport till regeringen under våren 1978. De förslag beredningen har aviserat avser bl a markförvärvs-, planerings- och statsbidragsfrågor, särskilt inom de primära rekreationsområdena och andra större områden av betydelse för turism och rekreation. Förslag med anledning av beredningens betänkande kan komma att föreläggas 1978/79 års riksmöte.

Det finns emellertid behov av att ägna ytterligare uppmärksamhet åt den övergripande frågan om i vilken utsträckning och på vilket sätt samhället bör engagera sig i frågor som rör tillkomsten av fritidsbostäder av olika slag. En särskild kommitté bör därför tillsättas.

Utgångspunkten för kommitténs arbete skall vara att olika samhälls grupper skall ha frihet att välja mellan olika sätt att utnyttja fritiden. Samhället bör medverka härtill och till att fritidsboendet utvecklas i former som är förenliga med naturvårdens krav och kravet på god hushållning med naturresurser, energi och samhällsekonomiska resurser.

Kraven på bättre hushållning med energi omfattar även fritidsboendet. Kommittén bör klarlägga hur olika alternativ för fritidsboendets framtida inriktning och lokalisering påverkar den totala energiförbrukningen.

Investeringar i enskild fritidsbebyggelse tar i anspråk betydande kapital- och arbetskraftsresurser. Fritidsbebyggelsens samhällsekonomiska konsekvenser är ofullständigt kartlagda och kommittén bör därför analysera dessa frågor. Kommittén bör beakta de nära samband som finns mellan fritidsboendet och turismen och ta del av det material om turismens samhällsekonomiska betydelse som har utarbetats av beredningen för planering och samordning av statliga insatser för rekreation. Kommittén bör i sina förslag även uppmärksamma möjligheterna att samutnyttja investeringar i service av olika slag för fritidsboende och permanentboende.

Tillgängliga studier visar att önskemålen i fråga om fritidsaktiviteter och fritidsbosättning är mycket varierande. Kommittén bör analysera hur önskemålen om olika former för fritidsbostäder kan komma att utvecklas med utgångspunkt i dessa studier samt mot bakgrund av bedömningar av demografiska förändringar, förändringar i arbetstiden och i utländska medborgares efterfrågan på fritidshus. Kommittén bör härvid ge begreppet fritidsbostad en vidsträckt innebörd. Kommittén bör också särskilt studera vilka nya former av fritidsboende som har växt fram under senare tid eller som kan förväntas i framtiden.

Bostadsmiljön har stor betydelse för att tillgodose behoven av omväxling, aktivitet och kontakt med naturen. Det är önskvärt att befintliga bostadsområden förbättras och nya bostadsområden planeras så att deras betydelse som fritidsmiljö kan utvecklas. Kommittén bör belysa hur olika faktorer i boendemiljön påverkar efterfrågan på särskilda fritidsbostäder.

Kommittén bör beakta att utrymmet för ytterligare fritidsbebyggelse är begränsat i vissa delar av landet. Den bör vid sina överväganden beakta markfrågorna och därvid utnyttja bl a det material som tas fram inom ramen för den fysiska riksplaneringen.

Inom bl a beredningen för samordning av statens insater för turism och rekreation pågår f n ett arbete med att åstadkomma ett bättre utnyttjande av befintliga boenderesurser. Vidare diskuteras förutsättningarna för en ökning av antalet billiga och lättillgängliga övernattningsmöjligheter främst i de primära rekreationsområdena. Utredningen bör ta del av de förslag som i olika sammanhang arbetas fram och utgå från de beslut statsmakterna kan komma att fatta medanledning av dessa förslag. Vid en eventuell satsning på uthyrningsverksamhet i enskild eller kommunal regi, bl a i anknytning till jordbruket, behöver frågan om och utformningen av ett samhälleligt inflytande över upplåtelseformerna utredas. Kommittén bör överväga hur ett sådant inflytande lämpligen utformas.

Nya upplåtelseformer för fritidsbebyggelse håller på att utvecklas på skilda håll i landet. Bl a förekommer "försäljning" av nyttjanderätter för en viss del av året under en viss tidsperiod. I vissa fall betalar förvärvaren en engångsavgift för nyttjanderätten. I andra fall ägs fritidshusen av en ekonomisk förening som säljer andelar i föreningen. Även andra upplåtelseformer förekommer. Kommittén bör granska hur olika upplåtelseformer harmonierar med lagstiftningen på olika områden samt föreslå eventuella lagändringar.

Kommittén bör också uppmärksamma de problem som uppstår för de fritidshusägare som har sitt hus på ofri grund.

Omvandlingen av fritidshus till permanent bebodda hus och omvänt har ökat i omfattning under senare år. Därmed har gränsen mellan vad som skall betraktas som fritidsbebyggelse och bebyggelse för permanent boende i många fall blivit oklar. Kommittén bör som grund för bl a sina ställningstaganden när det gäller omvandling av bebyggelse till eller från fritidsanvändning söka klarlägga om fritidsbebyggelse kan skiljas från annan bostadsbebyggelse och i så fall vilka konsekvenserna blir härav vad gäller kraven på teknisk standard, energihushållning m m.

I särskilt de större städernas ytterområden pågår sedan länge en successiv omvandling av fritidshus till permanentbostäder. En allt större del av de nyuppförda fritidshusen torde inte innebära något reellt tillskott utan enbart ersätta de befintliga fritidshus som övergått till att bli permanentbostäder. Permanentningen kan innebära att det skapas ett bredare underlag för service m m och att det skapas bättre möjligheter att utnyttja befintliga resurser av skilda slag. Fritidshusens övergång till permanentbostäder kan emellertid i andra fall medföra vissa problem. Kommittén bör kartlägga omfattningen av omvandlingen av fritidshus till permanentbostäder, analysera dess positiva och negativa konsekvenser samt föreslå åtgärder som kartläggningen och analyserna kan ge anledning till.

På landsbygden och i orter som har utvecklats till turistcentra, t ex fiskelägen och fjällbyar, pågår en omvandling av permanentbostäder till fritidshus. Att permanentbosättningen på landsbygden till viss del övergår i fritidsboende kan innebära att bebyggelsen bevaras men det kan också innebära bl a risker för att underlaget för social service och möjligheterna att vårda naturen försämras. Denna omvandling av permanentbebyggelse är speciellt omfattande i vissa kustsamhällen i skärgården och i vissa fjällbyar. Miljön påverkas härav liksom den bofasta befolkningens möjligheter att förvärva fastigheter för att kunna utöva sin näring. För att förbättra situationen för den bofasta befolkningen i skärgårdsområdena har statsmakterna beslutat om särskilda stödåtgärder. För att ytterligare underlätta situationen för de boende inom dessa och andra områden i landet bör kommittén överväga vilka ytterligare åtgärder och författningsändringar som kan behövas på längre sikt, bl a inom närings-, mark-, skatte- och regionalpolitiken.

Under senare år har prisutvecklingen på enskilt ägda fritidsfastigheter varit mycket kraftig. Det gäller speciellt i de delar av landet där efterfrågan på fritidshus är stor. Samtidigt har kostnaderna för att bedriva uthyrning av fritidshus ökat, vilket i många fall har lett till ökade hyreskostnader. Denna utveckling har gjort att det har blivit svårare för stora medborgargrupper att förvärva eller att hyra en fritidsbostad. Kommittén bör studera utvecklingen av kostnader, värden och priser vad gäller såväl egenägda som hyrda fritidsbostäder samt föreslå åtgärder som gör det möjligt att skapa ett utbud av fritidsbostäder vilket är anpassat till efterfrågan. Kommittén bör vidare föreslå åtgärder för att motverka spekulation i mark som är attraktiv för utbyggnad av fritidsbostäder.

Fritidsbebyggelsens standard har stigit under de senaste åren. Det gäller både den enskilda byggnaden och komplement i form av gemensamma anläggningar av olika slag. Fritidshusen görs i allt större utsträckning vinterbonade och förses med elektricitet, effektiva uppvärmningsanordningar samt kommunalt vatten och avlopp. Till en del torde utvecklingen bero på att en ökande insikt om miljöföroreningarnas konsekvenser leder till att allt högre krav ställs på t ex sanitär standard för fritidshusen. I andra fall beror den högre standarden på en allmän utveckling mot en högre boendestandard. I vissa fall kan den höga standarden förklaras av att fritidshusen kan betraktas som en kapitalplacering. Kommittén bör mot bakgrund av sina studier överväga möjligheterna att enklare tekniska lösningar skall kunna medges, bl a med hänsyn till önskemålet att begränsa prisutvecklingen på fritidsfastigheter, samt överväga vilka instrument som kan användas för att påverka utvecklingen i önskad riktning.

Utredningsuppdraget bör bedrivas i etapper. Frågor rörande omvandlingen av fritidshus till permanentbostäder och omvänt och åtgärder för att motverka negativa konsekvenser av omvandlingen bör prioriteras. Även frågan om samhällets möjligheter att kontrollera att avtalade upplåtelseformer bibehålles bör utredas skyndsamt. Kommittén bör överväga att presentera delförslag i dessa och andra frågor fortlöpande under arbetets gång. Hela arbetet bör vara avslutat senast år 1980.

Kommitténs arbete spänner över ett brett område. Samordning bör därför ske med det arbete som äger rum inom departementet, myndigheter och

utredningar på olika områden. Särskilt gäller detta arbetet med den fysiska riksplaneringen och arbetet inom beredningen för samordning av statens insatser för turism och rekreation. Kommittén bör beakta de beslut som kan komma att fattas under utredningsarbetet med anledning av annat nu pågående utredningsarbete.

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar chefen för bostadsdepartementet

att tillkalla en kommitté med högst sju ledamöter med uppdrag att utreda frågan om fritidsboendets framtida utveckling

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 ersättning till ledamot, sakkunnig, expert och sekreterare skall utgå i form av dagarvode enligt kommittékungörelsen (1946:394), om ej annat föreskrives

att kostnaderna skall belasta trettonde huvudtitelns kommitteanslag.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hennes hemställan. (Bostadsdepartementet)

Bilaga 2 Författningsförslag och specialmotiveringar

Författningsförslag

1 Förslag till Lag om ändring i jordabalken

Härigenom föreskrivs att i balken skall införas en ny bestämmelse, 10 kap. 8 §, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	10 kap.
	8 §
	Arrendatorn får fälla träd på den del av arrendestället som intensivutnyttjas som tomtplats.
	Arrendatorn får använda arrendestället för trädgårdsodling av mindre omfattning.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1983 och tillämpas på upplåtelser som sker från och med denna dag. Är vid ikraftträdandet den kvarstående arrendetiden för då löpande avtal fem år eller längre får arrendatorn under pågående avtalsperiod säga upp avtalet för villkorsändring som ger honom rätt att fälla träd enligt första stycket.

2 Förslag till
Lag om ändring i kommunalskattelagen (1928:370)

Härigenom föreskrivs att punkt 6 av anvisningarna till 24 § och punkt 2 av anvisningarna till 38 § kommunalskattelagen (1928:370) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

Anvisningar
till 24 §

6. Bestämmelserna i 24 § 2 mom. första och andra styckena om särskild intäktsberäkning tillämpas även om fastigheten eller fastighetsdelen, förutom utrymmen för bostad åt en eller två familjer, innehåller något enstaka rum för uthyrning eller i ringa omfattning kan användas för annat ändamål än som bostad.

Till fastighet, som avses i 24 § 2 mom., hänförs även fastighet som används endast viss del av året eller tillfälligt, såsom sommarvilla, sportstuga eller jaktstuga, eller som utan att användas står till ägarens förfogande.

Genom regel i 24 § 2 mom. sista stycket första punkten undantas, under de förutsättningar som anges där, från tillämpning av bestämmelserna i 2 mom. första och andra styckena exempelvis fastigheter som under somrarna brukar hyras ut till sommargäster men i övrigt bebos av ägarna, sommarstugor som regelbundet hyrs ut under somrarna, fastigheter som till viss del upplåts för upplagsplats, för rörelse eller dylikt samt fastigheter som utnyttjas för odling eller tillgodogörande av alster eller naturtillgångar från fastigheten. En fastighet bör anses i endast ringa omfattning utnyttjad för sådant ändamål, som avses här, om den årliga bruttointäkt som förvärvas därvid uppgår till högst 4 000 kronor eller överstiger detta belopp men inte 2 procent av fastighetens taxeringsvärde. I den bruttointäkt, som det här är fråga om, skall dock inte räknas in intäkt på grund av del i samfällighet.

Genom regeln i 24 § 2 mom. sista stycket första punkten undantas, under de förutsättningar som anges där, från tillämpning av bestämmelserna i 2 mom. första och andra styckena exempelvis fastigheter som under somrarna brukar hyras ut till sommargäster men i övrigt bebos av ägarna, sommarstugor som regelbundet hyrs ut under somrarna, fastigheter som till viss del upplåts för upplagsplats, för rörelse eller dylikt samt fastigheter som utnyttjas för odling eller tillgodogörande av alster eller naturtillgångar från fastigheten. En fastighet bör anses i endast ringa omfattning utnyttjad för sådant ändamål, som avses här, om den årliga bruttointäkt som förvärvas därvid uppgår till högst *8 000* kronor eller överstiger detta belopp men inte 2 procent av fastighetens taxeringsvärde. I den bruttointäkt, som det här är fråga om, skall dock inte räknas in intäkt på grund av del i samfällighet.

Frågan huruvida fastighet skalll anses inrättad till bostad åt högst två familjer skall bedömas med hänsyn till de förhållanden, som rådde vid beskattningsårets utgång.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

Anvisningar
till 38 §

2. Utdelning från aktiebolag eller ekonomisk förening, som utgår i förhållande till gjorda inköp eller försäljningar eller efter därmed jämförlig grund, är skattefri, där utdelningen blott innebär en minskning i levnadskostnader, och skall i annat fall hänföras till den förvärvskälla, vartill den på grund av sin beskaffenhet är att räkna. Sålunda hänföres exempelvis till inkomst av jordbruk respektive rörelse näringsidkares utdelning från ekonomisk förening i form av pristilägg å varor, som han sålt till föreningen, eller i form av rabatt för varor, som han för sin räkning inköpt av föreningen. Till utdelning, som på grund av bestämmelserna i detta stycke är skattefri, hänföres icke förmån av bostad eller annan förmån av fastighet (jfr emellertid bestämmelserna i andra stycket). Skattepliktig utdelning från aktiebolag eller ekonomisk förening, som icke skall räknas såsom intäkt vid beräkning av annat slag av inkomst, hänföres till intäkt av kapital.

Har bostad eller annan förmån av fastighet tillkommit medlem av bostadsförening eller delägare i bostadsaktiebolag i denna hans egenskap och är det inte fråga om upplåtelse som avses i tredje stycket, skall som skattepliktig intäkt av kapital tas upp ett belopp motsvarande för helt år räknat 3 procent av den del av medlemmens eller delägarens andel i föreningens eller bolagets behållna förmögenhet som överstiger 50 000 kronor. Därvid skall värdet av andelen beräknas med utgångspunkt i taxeringsvärdet året före taxeringsåret på föreningens eller bolagets fastighet och med hänsyn till föreningens eller bolagets övriga tillgångar och skulder enligt bokslutet för det senaste räkenskapsår som avslutats före den 1 juli året före taxeringsåret. Vid denna beräkning skall bortses från skuld som föreningen eller bolaget har ådragit sig på sådana villkor eller under sådana omständigheter att skulden bör likställas med inbetalning av insats eller därmed jämförligt eget kapital. I fråga om bostad som innehas av två eller flera medlemmar tillsammans skall beloppet 50 000 kronor fördelas dem emellan efter andelarnas storlek. Vid inkomstberäkningen får avdrag inte ske, såvitt fråga inte är om till rörelse hänförlig utgift, för medlemmens eller delägarens inbetalningar till föreningen eller bolaget eller för andra omkostnader som är hänförliga till innehavet av bostaden eller förmånen.

Vad som i föregående stycke föreskrivs om inkomst av en bostadsrättslägenhet skall inte gälla i fråga om sådan nyttjanderätt som avser en viss bestämd del av året enligt 1 § andra stycket bostadsrättslagen (1971:479) (fritidsbostadsrätt).

Har bostad eller annan förmån, som tillkommit medlem av bostadsförening eller delägare i bostadsaktiebolag i denna hans egenskap, helt eller till övervägande del varit av medlemmen eller delägaren mot vederlag upplåten till annan under hela eller större delen av beskattningsåret, räknas vederlaget jämte värdet av bostad eller annan förmån, som medlemmen eller delägaren

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

för eget bruk förfogat över, såsom intäkt av kapital för medlemmen eller delägaren.

Intäkt genom upplåtelse för fritidsändamål av ett småhus i bostadsrättsform skall dock beskattas på motsvarande sätt som i fråga om en- och tvåfamiljsfastighet enligt punkt 6 av anvisningarna till 24 § i tillämpliga delar. I fråga om sådan nyttjanderätt som avser en viss bestämd del av året enligt 1 § andra stycket bostadsrättslagen (1971:479) (fritidsbostadsrätt) får emellertid det skattefria beloppet uppgå till 2 000 kr för varje fritidsbostadsrätt.

Annan utdelning från bostadsförening eller bostadsaktiebolag än i andra och tredje styckena sägs, som icke utgått i förhållande till innehavda andelar eller aktier, räknas såsom intäkt av kapital för medlemmen eller delägaren, om och i den mån utdelningen överstiger sådana på beskattningsåret belöpande avgifter och andra inbetalningar till föreningen eller bolaget, vilka icke äro att anse som kapitaltillskott.

3 Förslag till Lag om ändring i bostadsrättslagen (1971:479)

Härigenom föreskrivs att 1, 6, 26, 27, 40, 44, 56 och 59 §§ bostadsrättslagen (1971:479) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

1 §

Upplåtelse av hus eller del av hus till nyttjande mot vederlag utan begränsning till tiden sker enligt bestämmelserna i denna lag.

Nyttjanderätten till en bostadslägenhet kan även avse en viss bestämd del av året (fritidsbostadsrätt).

Om upplåtelse i vissa fall av bostadslägenheter finns bestämmelser i bostadsanvisningslagen (1980:94).

6 §

Bostadsrätt upplåtes skriftligen, om inte annat följer av bostadsanvisningslagen (1980:94). I upplåtelsehandlingen skall anges parternas namn, den lägenhet upplåtelsen avser samt de belopp varmed grundavgift och årsavgift skall utgå. Om särskild avgift för upplåtelse av bostadsrätt (upplåtelseavgift) skall uttagas, skall även den anges.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Avser nyttjanderätten till en bostadslägenhet en viss bestämd del av året enligt 1 § andra stycket (fritidsbostadsrätt), skall också tidsperioden anges.

26 §

Bostadsrättshavaren skall på egen bekostnad hålla lägenheten i gott skick, om ej annat bestämts i stadgarna eller följer av andra eller tredje stycket.

Bostadsrättshavaren svarar ej för reparation av de stamledningar för avlopp, värme, gas, elektricitet och vatten med vilka föreningen försett lägenheten. Vidare svarar bostadsrättshavaren för reparation på grund av brand- eller vattenledningsskada endast om skadan uppkommit genom hans vållande eller genom vårdslöshet eller försummelse av någon som hör till hans hushåll eller gästar honom eller av annan som han inrymt i lägenheten eller som där utför arbete för hans räkning. I fråga om brandskada som bostadsrättshavaren själv icke vållat gäller vad som sagts nu dock endast om bostadsrättshavaren brustit i den omsorg och tillsyn som han bort iakttaga.

Andra stycket andra punkten äger motsvarande tillämpning, om ohyra förekommer i lägenheten.

Föreningen svarar däremot för underhållet av lägenheten, då nyttjanderätten avser en viss bestämd del av året enligt 1 § andra stycket.

27 §

Bostadsrättshavaren får ej utan tillstånd av styrelsen företaga avsevärd förändring i lägenheten. Bostadsrättshavaren kan i stadgarna medges vidsträcktare rätt än som sagts nu.

Föreningen avgör däremot alla frågor om förändring av lägenheten, då nyttjanderätten avser en viss bestämd del av året enligt 1 § andra stycket.

40 §

Ekonomisk förening med ändamål att i föreningens hus upplåta lägenheter åt medlemmarna till nyttjande utan begränsning till tiden kan registreras som bostadsrättsförening.

Registrering kan även vinnas, då nyttjanderätten avser en viss bestämd del av året enligt 1 § andra stycket.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

44 §

Bostadsrättsförenings stadgar skall ange

1. föreningens firma,

2. ändamålet med föreningens verksamhet och verksamhetens art,

3. den ort inom riket där föreningens styrelse skall ha sitt säte,

4. om avgift för inträde i föreningen skall förekomma, det belopp, högst 100 kronor, vartill inträdesavgiften för varje medlem skall bestämmas,

5. huruvida upplåtelseavgift kan uttagas,

6. de grunder enligt vilka årsavgift skall beräknas,

7. om andra regelbundna eller på särskilt beslut om uttaxering beroende avgifter till föreningen än grundavgift, upplåtelseavgift och årsavgift skall förekomma, avgifternas belopp eller de högsta belopp, sammanlagt dock ej mer än 100 kronor för år och medlem, vartill de får bestämmas,

8. om rätten att bestämma ersättning för bostadsrätt vid överlåtelse skall vara inskränkt, de grunder enligt vilka ersättningen skall beräknas,

9. antalet styrelseledamöter och revisorer eller det högsta och lägsta antal till vilket de skall uppgå och, om för styrelseledamöter eller revisorer skall finnas suppleanter, samma uppgifter beträffande dem, tiden för styrelseledamots, revisors och suppleants uppdrag samt, om styrelseledamot, revisor eller suppleant skall utses på annat än i denna lag angivet sätt, hur tillsättning skall ske,

10. föreningens räkenskapsår,

11. de grunder enligt vilka medel skall avsättas för säkerställande av underhållet av föreningens hus,

12. det sätt på vilket kallelse till föreningsstämma skall ske och andra meddelanden bringas till medlemmarnas kännedom samt den tid före stämma när föreskrivna kallelseåtgärder senast skall vara vidtagna,

13. de grunder enligt vilka föreningen skall förfoga över uppkommen vinst och hur det skall förfaras med föreningens behållna tillgångar vid dess upplösning,

14. om medlemmarna får poströsta när det gäller frågor som skall behandlas på föreningsstämma. Punkten 14 gäller då nyttjanderätten avser en viss bestämd del av året enligt 1 § andra stycket.

56 §

Bestämmelserna i 21–37 §§ lagen (1951:308) om ekonomiska föreningar äger motsvarande tillämpning i fråga om bostadsrättsförening med nedan angivna avvikelser.

1. Av styrelsens ledamöter skall alltid minst två eller, om styrelsen består av mindre än fem ledamöter, minst en väljas på föreningsstämma.

2. Styrelseledamot och suppleant för styrelseledamot samt firmatecknare behöver ej vara svensk medborgare.

3. Bostadsrättshavares make kan vara styrelseledamot eller suppleant för

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

styrelseledamot, även om han ej är medlem i föreningen, såvida icke annat bestämts i stadgarna.

4. Flertalet styrelseledamöter skall vara svenska medborgare eller utländska medborgare med hemvist i Sverige, då nyttjanderätten avser en viss bestämd del av året enligt 1 § andra stycket.

59 §

Bestämmelserna i 52–61 §§ lagen (1951:308) om ekonomiska föreningar gäller i tillämpliga delar i fråga om bostadsrättsförening. Innehar flera medlemmar bostadsrätt gemensamt, äger de dock endast en röst, om ej annat bestämts i stadgarna. Vidare kan medlems rösträtt utövas av medlemmens make som ombud, även om denne ej är medlem i föreningen, såvida icke annat bestämts i stadgarna.

I stadgarna får bestämmas att medlemmarna har rätt att poströsta när det gäller frågor som skall behandlas på stämman. Detta gäller då nyttjanderätten avser en viss bestämd del av året enligt 1 § andra stycket. I sistnämnda fall ankommer det på styrelsen att tillse att utländska medborgare, som inte har sitt hemvist i Sverige, inte får det dominerande röstetalet. De förvärv, som föranleder att röstetalet överstiger 50 procent, är ogiltiga.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1983. Upplåtelse av bostadsrätt som har skett före ikraftträdandet och vars innebörd har varit att upplåta nyttjanderätt till en lägenhet till flera medlemmar med rätt för varje medlem att nyttja denna endast en viss bestämd del av året, skall anses som upplåtelse av nyttjanderätt för en viss bestämd del av året enligt 1 § andra stycket. En förutsättning för detta är likväl att upplåtelsehandlingen kompletteras med en uppgift om vilken tidsperiod nyttjanderätten avser.

4 Förslag till Förordning om statligt stöd till anläggningar för rekreation m. m.

Regeringen föreskriver följande.

Inledande bestämmelser

1 § Stöd kan i mån av tillgång på medel lämnas enligt denna förordning för att främja tillkomsten av vissa typer av anläggningar för rekreation.

2 § I mån av tillgång på medel kan en kommun få stöd enligt denna förordning för förvärv av mark för utbyggnad av anläggningar för rekreation.

3 § Stöd till anläggningar får inte vara större än som med hänsyn till övriga finansieringsmöjligheter och andra omständigheter fordras för att dessa skall kunna uppföras.

4 § Stöd får inte lämnas till anläggningar som utan särskilt medgivande börjat uppföras innan frågan om stöd har avgjorts.

Stöd till anläggningar

5 § Stöd kan lämnas till kommun och landsting samt förening och organisation på friluftslivets område för investeringar i främst

1. fjällanläggningar
2. stugbyar
3. campingplatser
4. vandrarhem
5. anläggningar för teknisk försörjning
6. icke kommersiella anläggningar.

Stöd kan lämnas även för handikappanpassning av turisthotell och av anläggningar enligt p. 1–4.

6 § Stöd enligt 5 § utgörs av bidrag som får motsvara högst

A. 100 procent av den godkända kostnaden för fjällanläggningar och vandrarhem

B. 50 procent av den godkända kostnaden för uthyrningsstugor och campingplatser

C. 75 procent av den godkända kostnaden för anläggningar enligt p. 5 och 6.

Stöd till anläggningar enligt p. 5 och 6 kan alternativt utgöras av lån som får motsvara högst 75 procent av den godkända kostnaden för investeringen. Låntagaren får medges anstånd med betalning av ränta och amortering under sammanlagt längst fem år av lånets löptid.

7 § Stöd kan lämnas till fysiska och juridiska personer för investeringar i och handikappanpassning av främst

1. uthyrningsstugor
2. campingplatser
3. vandrarhem
4. turisthotell

8 § Bidrag kan lämnas för individuell anpassning av fritidshus som disponeras av hushåll där någon hushållsmedlem har nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga.

9 § Stöd enligt 7 § utgörs av avskrivningslån och garanti för lån (lånegaranti).

10 § Lånegaranti kan lämnas för den del av investeringskostnaden för vilken avskrivningslån inte kan beviljas.

11 § Ett avskrivningslån får motsvara högst 50 procent av den godkända kostnaden för investeringen.

12 § Bidrag kan lämnas för planerings- och projekteringskostnader till fysiska eller juridiska personer.

Stöd till förvärv av mark till anläggningar

13 § Stöd kan lämnas till kommun och landsting för förvärv av fast egendom som är lämpad för

1. utbyggnad av turistanläggningar
2. utveckling av enkelt, stadsnära fritidsboende.

Stöd kan också avse förvärv av tomträtt i sådan egendom.

14 § Stöd kan beviljas under förutsättning att kommunens beslut om köp eller byte har vunnit laga kraft, förköp enligt förköpslagen (1967:868) är fullbordat eller lagakraftvunnet avgörande om expropriationsersättning eller förskott på sådan ersättning föreligger.

15 § För förvärv av mark för utbyggnad av turistanläggningar kan lån och/eller bidrag utgå med belopp som motsvarar högst 75 procent av vad kommunen betalat eller skall betala kontant med anledning av förvärvet.

16 § För förvärv av mark för utveckling av enkelt, stadsnära fritidsboende kan lån utgå högst med belopp som motsvarar vad kommunen betalat eller skall betala kontant med anledning av förvärvet.

Allmänt om stödformerna

17 § Stöd skall förenas med de villkor och föreskrifter om insyn och annat som behövs.

18 § Lån till kommun och landsting lämnas utan säkerhet.

19 § Ett avskrivningslån är amorterings- och räntefritt och skall skrivas av efter 15 år.

20 § Ett avskrivningslån kan sägas upp och ej avskriven del av lånet krävas åter inom 15 år från utbetalningen om

1. lånet har beviljats på grund av oriktiga eller vilseledande uppgifter från låntagaren,
2. väsentlig ändring sker i äganderätten till eller ledningen av den verksamhet för vilken lånet har beviljats,
3. låntagaren utan medgivande använder lånet för ett annat ändamål än som avsetts,
4. låntagaren i övrigt bryter mot villkor eller föreskrifter som gäller för lånet eller
5. annat förhållande inträffar som innebär att låntagaren med hänsyn till syftet med lånet uppenbarligen inte längre bör få ha kvar lånet.

21 § Övriga lån löper med ränta från utbetalningsdagen. Räntesatsen fastställes av regeringen för ett kalenderår i sänder.

22 § Ränta och amortering betalas halvårsvis i efterskott till naturvårdsverket.

På belopp som inte betalas inom föreskriven tid skall låntagaren betala dröjsmålsränta enligt de grunder som regeringen bestämmer särskilt.

23 § Ett lån skall amorteras med lika stora belopp varje år. Amorteringstiden är högst 25 år räknat från halvårsskiftet närmast efter den dag då lånet betalades ut.

Avyttras den egendom som lånet avser under lånetiden, kan lånet sägas upp till betalning helt eller delvis.

24 § För ett lån som omfattas av garanti (garantilån) svarar staten såsom för egen skuld.

25 § Lånegaranti får lämnas endast för lån hos bankaktiebolag, sparbank, föreningsbank eller hypoteksförening eller hos annan, som godkänns som långivare.

26 § Lånegaranti får lämnas endast för lån vars amorteringstid uppgår till högst 25 år.

En förutsättning för lånegaranti är vidare att amorteringen skall påbörjas, räknat från dagen för första utbetalningen, senast efter fem år.

27 § Som villkor för lånegaranti gäller att det för garantilånet ställs den säkerhet som kan krävas med hänsyn till låntagarens ekonomiska ställning och behov av rimlig ekonomisk rörelsefrihet. Säkerheten för lånet skall gälla även för lånegarantin.

28 § Lånegaranti skall förenas med villkor att långivaren förvaltar utlämnat lån under bankmässiga former och därvid beaktar statens intresse som garantigivare. När fråga om betydelse för statens betalningsansvar på grund av garantiåtagandet uppkommer, skall långivaren inhämta anvisningar hos den som har beviljat garantin.

29 § Som villkor för lånegaranti gäller att långivaren utan dröjsmål underrättar den som har beviljat garantin, om löntagaren försummar att betala ränta eller amortering.

30 § Som villkor gäller vidare att långivaren vid utlämnande av ett garantilån förbehåller sig rätt att på anmaning av den som har beviljat garantin säga upp lånet och vidta åtgärder för lånets indrivning, om villkor eller föreskrifter som har uppställts för garantin eftersätts.

31 § Underlåter långivaren att efterkomma en anmaning som avses i 30 § upphör garantin att gälla vid tidpunkt som bestäms av den som har beviljat garantin.

32 § Beslut om lånegaranti får ändras eller upphävas, om långivaren ej iakttar de villkor som anges i 28 och 29 §§.

33 § Som förutsättning för kreditgaranti gäller att låneförbindelsen innehåller villkor att garantilånet kan sägas upp till omedelbar återbetalning, om

1. garantin har beviljats på grund av oriktiga eller vilseledande uppgifter från låntagaren,
2. låntagaren i övrigt bryter mot villkor eller föreskrifter som gäller för garantin,
3. säkerheten för lånet väsentligt försämras,
4. väsentlig ändring sker i äganderätten till anläggningen eller i driften av verksamheten i anslutning till anläggningen,
5. annat förhållande inträffar som innebär att låntagaren med hänsyn till syftet med lånet uppenbarligen inte längre bör få inneha detta.

Gemensamma bestämmelser om förfarande m. m.

34 § Ärenden om stöd enligt denna förordning prövas av naturvårdsverket.

Samråd skall vid prövningen ske med ett regionalt rekreations- och turistorgan.

35 § Ansökan om lån enligt 16 § och 17 §§ görs skriftligen hos naturvårdsverket senast den 1 mars året efter det förutsättning enligt 2 § för att bevilja lån inträdde.

Vid ansökningshandlingarna skall fogas

1. handlingar som visar kommunens/landstingets beslut eller domstols avgörande om förvärvet, köpeskilling eller annan ersättning samt betalningsvillkor,

2. kortfattad beskrivning av egendom samt uppgift om när den beräknas bli tagen i anspråk för avsett ändamål,

3. karta över egendomen och över kommunens/landstingets markinnehav inom det område där egendomen är belägen samt eventuell översiktlig plan som kan förekomma,

4. uppgifter som behövs för prövning av markprisets skälighet.

På begäran av naturvårdsverket skall ansökningen kompletteras med de ytterligare uppgifter som verket finner behövliga.

36 § Lån betalas ut av naturvårdsverket mot skuldförbindelse enligt formulär som verket fastställer.

37 § Naturvårdsverket har tillsyn över att stöd utnyttjas för avsett ändamål och i överensstämmelse med de villkor och föreskrifter som gäller för stödet.

38 § Naturvårdsverket skall vid domstolar och andra myndigheter bevaka statens rätt i mål eller ärenden som rör stöd enligt denna förordning.

39 § Talan mot naturvårdsverkets beslut i fråga som avses i denna förordning föres hos regeringen genom besvär.

40 § Närmare föreskrifter för tillämpning av denna förordning meddelas av naturvårdsverket efter samråd med rekreationsberedningen.

Denna förordning träder i kraft den

Specialmotiveringar

1. Förslaget till lag om ändring i jordabalken

10 kap. 8 §

Paragrafen, som är ny, reglerar bostadsarrendatorns övriga rättigheter vid nyttjandet av arrendestället.

I enlighet med vad som gällt sedan gammalt i fråga om jordbruksarrende bör också en bostadsarrendator för arrendeställets behov få använda grus, sten, sand, jord o. d. Däremot bör arrendatorn inte få sälja sådana delar av fastigheten. I fråga om skog och torv är jordbruksarrendatorns befogenheter mer inskränkta. Dessa nyttigheter får han inte tillgodogöra sig vare sig till husbehov eller försäljning.

Till skillnad från vad som gäller i fråga om jordbruksarrende bör det införas en laglig rätt för bostadsarrendatorn att fälla träd på arrendestället invid bostaden som intensivutnyttjas som tomtplats. En sådan rätt kan arrendatorn få redan i dag genom en överenskommelse med jordägaren. I fortsättningen bör dock detta gälla som huvudregel. Beträffande ägandet av träden föreslår vi ingen ändring, dvs. de bör även i fortsättningen tillfalla markägaren.

Arrendatorn bör också med samma förutsättningar som i fråga om rätten att fälla träd tillförsäkras rätten att använda marken för trädgårdsodling av mindre omfattning. Med det menar vi att arrendatorn bör få anlägga trädgårdsland för husbehov.

Förslaget begränsas till de avtal där kvarvarande arrendetid är fem år eller längre.

2. Förslaget till lag om ändring i kommunalskattelagen (1928:370)

Anvisningarna till 24 §

I punkt 6 av anvisningarna har endast gränsbeloppet för beskattning vid uthyrning av fritidshus höjts från 4 000 kr. till 8 000 kr.Motivet för det är att ytterligare stimulera uthyrning för fritidsändamål av schablontaxerade fastigheter. I övrigt hänvisas i denna del till den allmänna motiveringen i avsnitt 3.4.6.

Anvisningarna till 38 §

I punkt 2 av dessa anvisningar har införts ett nytt stycke där inkomstbeskattningen beträffande andelsfritidshusen i bostadsrättsform slopas. Ändringen motiveras av att de inkomstbelopp som det här är fråga om är förhållandevis ringa. Beloppen rör sig om högst ett hundratal kronor för varje andelsägare. Bestämmelsen innebär dessutom en tämligen omfattande administration som inte kan anses motsvara skatteintäkten.

3. Förslaget till lag om ändring i bostadsrättslagen (1971:479)

1 §

I denna paragraf anges lagens tillämpningsområde.

I den allmänna motiveringen har vi föreslagit att det införs en ny typ av bostadsrätt som vi har kallat fritidsbostadsrätt. Det behövs därför en komplettering i denna paragraf.

I paragrafen framgår att "upplåtelse av hus eller del av hus till nyttjande mot vederlag utan begränsning till tiden sker enligt bestämmelserna i denna lag". Tillägget kan formuleras så att "nyttjanderätten även kan avse en viss bestämd del av året". Bestämmelserna i bostadsrättslagen kommer därigenom att bli tillämpliga också på denna form av bostadsrätt. I nedanstående paragrafer tas upp vissa följdändringar i lagen som är nödvändiga med anledning av tillskapandet av den nya fritidsbostadsrätten.

6 §

Denna paragraf behandlar formkravet för upplåtelse av bostadsrätt. Där sägs bl. a. att bostadsrätt skall upplåtas skriftligen och att i upplåtelsehandlingen skall anges parternas namn, den lägenhet upplåtelsen avser och de belopp som grundavgiften och årsavgiften skall utgå med. Om upplåtelsehandlingen inte innehåller dessa uppgifter, är enligt lagen upplåtelsen ogiltig (7 §). I

paragrafen bör också föreskrivas att, om nyttjanderätten till en bostadslägenhet avser en viss bestämd del av året, denna tidsperiod skall anges i handlingen. Detta är viktigt för att bostadsrätten skall kunna klart identifieras.

26 och 27 §

26 § anger fördelningen mellan föreningen och bostadsrättshavaren av underhållsskyldigheten beträffande lägenheten (fritidshuset). 27 § behandlar bostadsrättshavarens rätt att vidta förändringar i den.

Vissa särbestämmelser är nödvändiga för den nya typen av bostadsrätt. Eftersom åtskilliga personer disponerar samma bostad, men på olika tider, behövs speciella föreskrifter om rätten att företa förändringar lägenheten och underhålsåtgärder. Det kan nämligen bli svårt att kunna enas om vilka åtgärder som skall företas i framtiden. I flertalet andelsbyar har man i föreningsstadgarna bestämt att allt underhål, dvs. såväl det inre som det yttre underhållet, skall ombesörjas av föreningen. Meningen bör ju vara att bostadsrättshavarna skall vara så oberoende av varandra som möjligt vid utövandet av bostadsrätten. I fråga om fritidsbostadsrätt bör således bostadsrättsföreningen avgöra om en förändring av lägenheten skall ske oberoende av omfattningen på förändringen. Föreningen bör också i ett sådant fall ha ansvaret för underhållet av lägenheten.

26 § första stycket föreskriver att bostadsrättshavaren skall på egen bekostnad hålla lägenheten i gott skick, om inte annat har bestämts i stadgarna eller följer av andra eller tredje stycket. Ett nytt fjärde stycke bör således innehålla en föreskrift om att bostadsrättsföreningen skall svara för underhållet av lägenheten då nyttjanderätten avser en viss bestämd del av året (fritidsbostadsrätt).

Enligt 27 § får bostadsrättshavaren inte utan tillstånd av styrelsen avsevärt förändra lägenheten. Bostadsrättshavaren kan enligt samma paragraf i stadgarna medges en ännu vidsträcktare rätt att förändra lägenheten. Paragrafen bör alltså kompletteras på så sätt att bostadsrättsföreningen avgör alla frågor om förändring av lägenheten, då nyttjandrätten till den avser en viss bestämd del av året (fritidsbostadsrätt).

40 §

I denna paragraf ges en bestämning av begreppet bostadsrättsförening.

I paragrafen konstateras att en ekonomisk förening kan registreras som en bostadsrättsförening om dess ändamål är att i föreningens hus upplåta lägenhet åt medlemmarna till nyttjande utan begränsning till tiden. I paragrafen behöver klargöras att registrering också kan vinnas om nyttjanderätten avser en viss bestämd del av året (fritidsbostadsrätt). Paragrafen har kompletterats med detta innehåll.

44 och 59 §

I 44 § anges vilka bestämmelser som måste tas in i en bostadsrättsförenings stadgar för att föreningen skall kunna registreras. I 59 § framgår att bestämmelserna i 52-61 §§ lagen (1951:308) om ekonomiska föreningar

(föreningslagen) om föreningsstämma skall gälla också för en bostadsrättsförening med en viss jämkning.

Om det inte har bestämts på något annat sätt i stadgarna har varje medlem en röst på föreningsstämman. Men innehar flera medlemmar bostadsrätt tillsammans, har de bara en röst gemensamt (59 § och 56 § föreningslagen). Denna ordning kan självklart skapa problem.

Om man inför en fritidsbostadsrätt försvinner upplåtelsernas karaktär av andel i bostadsrätt. Varje medlem får automatiskt en röst och slipper därför enligt huvudregeln dela rösträtten med flera.

I allmänhet är platsen för föreningsstämman belägen långt ifrån medlemmarnas bostadsorter. De långa avstånden och kostnaderna för att personligen inställa sig vid stämman kan avhålla medlemmarna från att där utöva sitt inflytande över föreningens verksamhet. Den situationen kan uppstå att de medlemmmar som är bosatta nära orten för stämman får det dominerande inflytandet i föreningen.

Enligt föreningslagen till vilken bostadsrättslagen hänvisar i detta avseende får en medlem utöva sin rösträtt genom ombud, om ombudet är medlem i föreningen. En medlem får dock inte på grund av en fullmakt företräda mer än en medlem. Dessa bestämmelser gäller om inte annat har föreskrivits i stadgarna. Genom en föreskrift i stadgarna kan alltså bestämmas, att en medlem kan företräda ett obegränsat eller högst ett visst antal medlemmar.

Det kan inte anses lämpligt att en medlem samlar på sig ett större antal röster. För att förbättra medlemmarnas inflytande i föreningen föreslår vi beträffande fritidsbostadsrätt i stället att det införs en bestämmelse som gör det möjligt för föreningen att bestämma att de frågor som skall behandlas på en föreningsstämma kan bli föremål för poströstning. Det är därvid givetvis viktigt att förslagen och röstalternativen noggrant preciseras. Bestämmelsen har tagits in i 59 § som berör föreningsstämman. Om föreningen avser att tillämpa denna regel, bör detta framgå av föreningens stadgar. Ett tillägg har därför gjorts i 44 § av det innehållet att det måste framgå av stadgarna att medlemmarna får poströsta när det gäller frågor som skall behandlas på en föreningsstämma.

Övergångsbestämmelse

I en övergångsbestämmelse till den angivna kompletteringen i 1 § bör föreskrivas att upplåtelser som har skett innan kompletteringen trätt i kraft och vars innebörd har varit att upplåta nyttjanderätt till samma lägenhet till flera medlemmar med rätt för varje medlem att nyttja lägenheten endast viss bestämd del av året, skall anses som upplåtelser av nyttjanderätt för en viss bestämd del av året enligt 1 § andra stycket. En förutsättning för detta bör dock vara att upplåtelsehandlingen kompletteras med en uppgift om vilken tidsperiod nyttjanderätten avser. Den nya fritidsbostadsrätten kan därigenom bli tillämplig på redan gjorda upplåtelser. Detta är särskilt viktigt i fråga om de upplåtelser av andelar i bostadsrätt som har skett och som ju saknar avsedd verkan som bostadsrättsavtal.

Statens offentliga utredningar 1982

Kronologisk förteckning

1. Real beskattning. B.
2. Real beskattning. Bilaga 1–3. B.
3. Real beskattning. Bilaga 4–6. B.
4. Tandvården under 80-talet. S.
5. De förtroendevalda i kommuner och landstingskommuner. Kn.
6. Sockernäringen. Jo.
7. Talböcker-utgivning och spridning. U.
8. Videoreklamfrågan. Ju.
9. Ny plan- och bygglag. Remissammanställning. Bo.
10. Sanering efter industrinedläggningar. Bo.
11. Den långsiktiga tillgången och efterfrågan på läkararbetskraft. S.
12. Statlig fondförvaltning m. m. E.
13. Kommunalföretaget. Kn.
14. Tillväxt eller stagnation. E.
15. Internationella företag i svensk industri. I.
16. Skatt på energi. B.
17. Skatt på energi. Bilagor. B.
18. Förvärvsarbete och föräldraskap. A.
19. Handikappade elever i det allmänna skolväsendet. U.
20. Kommunerna och näringslivet. Kn.
21. Ett effektivare vite. Ju.
22. Svensk amatörboxning och skadeverkningarna. Jo.
23. Fritidsboende. Bo.

Statens offentliga utredningar 1982

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Videoreklamfrågan. [8]
Ett effektivare vite. [21]

Socialdepartementet

Tandvården under 80-talet. [4]
Den långsiktiga tillgången och efterfrågan på läkararbetskraft. [11]

Ekonomidepartementet

Statlig fondförvaltning m. m. [12]
Tillväxt eller stagnation. [14]

Budgetdepartementet

Realbeskattningsutredningen. 1. Real beskattning. [1] 2. Real beskattning. Bilaga 1–3. [2] 3. Real beskattning. Bilaga 4–6. [3]
Energiskattekommittén. 1. Skatt på energi. [16]2. Skatt på energi. Bilagor. [17]

Utbildningsdepartementet

Talböcker-utgivning och spridning. [7]
Handikappade elever i det allmänna skolväsendet. [19]

Jordbruksdepartementet

Sockernäringen. [6]
Svensk amatörboxning och skadeverkningarna. [22]

Arbetsmarknadsdepartementet

Förvärvsarbete och föräldraskap. [18]

Bostadsdepartementet

Ny plan- och bygglag. Remissammanställning. [9]
Sanering efter industrinedläggningar. [10]
Fritidsboende. [23]

Industridepartementet

Internationella företag i svensk industri. [15]

Kommundepartementet

De förtroendevalda i kommuner och landstingskommuner. [5]
Kommunalföretaget. [13]
Kommunerna och näringslivet. [20]

Anm. Siffrorna inom klammer betecknar utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.

LiberFörlag
Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-06946-6
ISSN 0375-250X