



Det här verket har digitaliserats vid Göteborgs universitetsbibliotek och är fritt att använda. Alla tryckta texter är OCR-tolkade till maskinläsbar text. Det betyder att du kan söka och kopiera texten från dokumentet. Vissa äldre dokument med dåligt tryck kan vara svåra att OCR-tolka korrekt vilket medför att den OCR-tolkade texten kan innehålla fel och därför bör man visuellt jämföra med verkets bilder för att avgöra vad som är riktigt.

This work has been digitized at Gothenburg University Library and is free to use. All printed texts have been OCR-processed and converted to machine readable text. This means that you can search and copy text from the document. Some early printed books are hard to OCR-process correctly and the text may contain errors, so one should always visually compare it with the images to determine what is correct.



Rapport

TEKNISKA HOGSKOLAN I LUND
SEKTIONEN FOR VAG- OCH VATTEN
BIBLIOTEKET

R30:1973

**Evakuering i samband
med sanering — verksam-
hetens organisation i
Stockholm och Göteborg**

Per Selander

Byggforskningen

Evakuering i samband med sanering – verksamhetens organisation i Stockholm och Göteborg

Per Selander

Många kommuner, framförallt kommuner med bostadsbrist, hamnar i ett svåröst dilemma när man dels skall bereda hushåll som saknar bostad tillgång till sådan, dels ge hushåll som nu bor i undermåliga bostäder möjlighet att förbättra sin bostadssituation. Den förra gruppens problem försöker man lösa genom nyexploatering, den senares genom sanering. Det är ofrånkomligt att lösningen av den ena gruppens problem inkräktar på möjligheterna att lösa den andras. Saneringsverksamhetens omfattning i en kommun kan därför i stor utsträckning anses vara en följd av hur man inom givna ramar fördelar resurserna mellan nyexploatering och sanering.

Vid en jämförelse av det kommunala engagemanget i saneringsverksamhet i Stockholm och Göteborg, två städer med ungefär lika behov och intentioner vad gäller denna verksamhet, har det visat sig att man i det praktiska arbetet nått en högre effektivitet i Göteborg än i Stockholm. Framförallt synes detta bero på att evakueringstakten i Göteborg bättre än i Stockholm överensstämmer med den önskade saneringstakten.

Skillnaden i effektivitet förefaller inte bero på olikheter i viljan att fördela tillräckliga resurser till saneringsverksamheten. Det har därför ansetts önskvärt att studera framförallt evakueringsverksamhetens organisation i de två städerna för att om möjligt finna förhållanden som kan förklara de olika utfallen. Vidare görs i studien ett försök att analysera framkomna skillnader med avseende på deras betydelse för effektiviteten.

Metod

Med hjälp av protokoll, remisser, remissvar, utredningar, kontrakt etc emanerande från kommunfullmäktige, kommunstyrelse, fastighetsnämnd och bostadsförmedling har evakueringsverksamhetens organisation och utveckling i de två städerna kartlagts för omkring de tio senaste åren. För att få en uppfattning om hur de sålunda kartlagda organisationerna fungerar i praktiken gjordes ett antal ostrukturerade sk expertintervjuer med tjänstemän från berörda förvaltningar. Då det under arbetets gång visade sig att den kommunala evakueringsverksamheten i viss utsträckning var sammankopplad med privata saneringsföretags verksamhet,

gjordes också ett antal "expertintervjuer" med tjänstemän i sådana företag. Därefter har arbetet bestått i att sammanställa och analysera det insamlade materialet.

Några förutsättningar för evakuering

När ett hus skall rivas eller byggas om krävs att hyresgästerna flyttar ut innan arbetet kan starta. (Undantag från denna regel förekommer endast vid ombyggnad då ingreppen är av så ringa omfattning att hyresgästen utan olägenhet för arbetets genomförande kan bo kvar under arbetets gång.) Enligt 1969 års hyreslag åtnjuter alla hyresgäster sk besittningsskydd. Det innebär att ingen som betalar sin hyra, vårdar sin lägenhet och sina relationer till grannarna kan sägas upp utan giltigt, i lagen godtaget, skäl. Ett sådant giltigt skäl är att huset skall rivas eller att en större ombyggnad skall göras. I orter med bostadsbrist skall dock uppsägning av detta skäl betraktas som oskälig, om hyresgästen inte erbjuds annan lägenhet "med vilken hon skäligen kan åtnöjas".

Vissa inskränkningar i besittningsskyddet existerar emellertid som gör det möjligt för hyresvärdarna att slippa undan den många gånger betungande uppgiften att skaffa ersättningslägenhet åt hyresgästen. Om t ex hyresförhållandet vid uppsägningen varat kortare tid än nio månader, eller om kontraktet innehåller en sk rivningskausal och det kan styrkas att det förelåg rivningsaktualitet då kontraktet skrevs, kan hyresgästen inte ställa krav på att få en ersättningslägenhet.

Dessa regler kan sägas utgöra den yttre ram inom vilken evakueringsverksamheten pågår.

Evakueringsverksamhetens organisation i Göteborg

För saneringsverksamheten i Göteborg finns en tioårig rullande planering som utarbetas av "Arbetsgruppen för saneringsverksamheten i staden". Arbetsgruppen utarbetar också ettåriga evakueringsplaner. Såväl sanerings- som evakueringsplaner underställs kommunstyrelsen, som har att fastställa saneringsplanerna och fatta principbeslut om den evakuering som skall verkställas av bostadsförmedlingen.

Bostadsförmedlingen har genom sin evakueringsavdelning hand om huvud-

Byggforskningen Sammanfattningar

R30:1973

Nyckelord:

sanering, evakuering (Stockholm, Göteborg), organisation

Rapport R30:1973 hänför sig till anslag E 760 från Statens råd för byggnadsforskning.

UDK 711.164
333.322.6

SfB A
ISBN 91-540-2134-0

Sammanfattning av:

Selander, P, 1973, *Evakuering i samband med sanering – verksamhetens organisation i Stockholm och Göteborg*. (Statens institut för byggnadsforskning) Stockholm. Rapport R30:1973, 76 s. 18 kr.

Rapporten är skriven på svenska med svensk och engelsk sammanfattning.

Distribution:

Svensk Byggtjänst
Box 1403, 111 84 Stockholm
Telefon 08-24 28 60

Grupp: samhällsplanering

parten av all evakueringsverksamhet i kommunen. Den höga saneringstakten ställer stora krav på bostadsförmedlingen, som tvingas prioritera evakueringsverksamheten framför all annan verksamhet för att klara sin uppgift på ett tillfredsställande sätt för de berörda människorna. I praktiken innebär det att alla lägenheter som går genom bostadsförmedlingen först testas mot aktuella behov på saneringsavdelningen, innan de kan komma i fråga för sociala och medicinska förturer och slutligen den ordinarie bostadskön.

Evakueringsverksamhetens organisation i Stockholm

Under åren 1964–1967 utarbetade fastighets- och bostadsförmedlingskontoren i Stockholm gemensamt rullande femåriga evakueringsplaner. I och med att kommunalförbundet för Stor-Stockholms bostadsförmedling (KSB) bildades den 1.1.1968 infördes nya regler som omöjliggjorde ett fortsatt sådant samarbete.

Enligt gällande förbundsordning skall KSB svara för huvuddelen av förmedlingsverksamheten. Lokalkontoren, ett i varje kommun, får utan särskild prövning disponera en kvot om 20 % av kommunens årliga bostadsproduktion att fördelas till bostadssökande som är i trängande behov av bostad, s k förturer.

Styrelserna för respektive lokalkontor avgör hur olika förtursorsaker skall prioriteras. Sålunda har styrelsen för Stockholms bostadsförmedling beslutat att de lägenheter som man får sig tilldelade i första hand skall användas till sociala och medicinska förturer och i andra hand till evakueringsändamål. Kommunfullmäktige beslutar i frågor

om större saneringsplaner, typ regleringen av Nedre Norrmalm, som omfattar en hel stadsdel. I övrigt är beslutsfattandet delegerat till flera olika instanser. KSB beslutar om förturskvoternas storlek. Den kommunala bostadsförmedlingen beslutar om förturskvotens fördelning till olika ändamål. Fastighetsnämnden styr genom sina beslut behovet av ersättningslägenheter. Även om de tre nämndernas beslut har samma politiska tyngd, blir KSBs beslut avgörande för hur stor evakuerings- och därmed saneringsverksamheten i Stockholm kan bli.

Avgörande skillnader i organisationsformerna

Organisationen av evakueringsverksamheten i Göteborg har en avgörande fördel framför den i Stockholm, nämligen att det finns en högsta beslutandemyndighet, kommunstyrelsen, och i vissa större frågor, kommunfullmäktige. I Stockholm finns inte någon sådan ”topp”. I och med att saneringsverksamhetens omfattning är helt beroende på tillgången av ersättningslägenheter kan beslut i kommunalförbundet för Stor-Stockholms bostadsförmedling helt eller delvis omintetgöra de saneringsplaner som fastställs av Stockholms kommunfullmäktige. Evakueringsverksamhetens omfattning i Stockholm är därför i praktiken mindre beroende av vad man själv vill än vad 22 grannkommuner vill.

I analysen av materialet framkommer också att det är möjligt att öka evakueringsverksamhetens effektivitet inom givna lägenhetsresurser genom att rationellt utnyttja möjligheten att teckna rivningskontrakt. Förutsättningen för att rivningskontrak-

ten skall få avsedd verkan är dock att de kan tecknas upp till fem år före aktuell sanering.

Vidare har hyresnämndernas tolkning av lagen om besittningsskydd visat sig ha en viss betydelse för tillgången på användbara lägenheter för evakueringsändamål. Den friare tolkningen av framför allt lägesbegreppet i Göteborg är otvivelaktigt en tillgång för evakueringsverksamheten där.

Slutord

Saneringsverksamheten berör varje år tusentals människor, som måste flytta från många gånger invanda miljöer. Man vet ännu idag väldigt litet om vad ett sådant uppbrott innebär för ett hushåll. Många menar att det medför en omställningsprocess som är både tidskrävande och arbetsam och för vissa, särskilt äldre människor, helt oöverkomlig. I en del fall påstås vidare att saneringen utlöser långvariga och djupa depressioner, och att många som tidigare levtt ett utåtriktat och aktivt liv blir isolerade i sina nya miljöer. Man kunde lätt ge exempel på ytterligare andra påståenden om negativa sociala konsekvenser av saneringsverksamheten.

De möjligheter att effektivisera evakueringsverksamheten, som påvisas i studien, kan tänkas innebära negativa konsekvenser för berörda hushåll. Med den höga saneringstakt som vi redan har och den ännu högre som kan förväntas är det därför viktigt att saneringens konsekvenser för de berörda människorna snarast blir föremål för utredningar. Annars finns det risk att vi i stället för att höja bostadsstandarden för människorna, höjer den på bekostnad av dem.

Evacuation in conjunction with urban renewal organization in Stockholm and Gothenburg

Per Selander

Many local authorities, in particular those with a housing shortage, find themselves faced with a difficult dilemma in trying to provide for households not in possession of a dwelling of their own and to give households now accommodated in dwellings of inferior standard a chance of moving to something better. The problem of the former group is approached by increasing the supply of dwellings available, while an attempt is made to solve that of the latter group by means of urban renewal. It is inevitable that solution of the problems of one group will encroach upon the scope for finding a solution to the other. Thus, the amount of urban renewal undertaken by a local authority can to a large extent be regarded as a consequence of division of resources between new construction and urban renewal within given limits.

Comparison of local authorities' commitments in the sphere of urban renewal in Stockholm and Gothenburg, two cities with more or less the same needs and plans as regards this field, has revealed that a higher degree of efficiency has been achieved in Gothenburg on the practical side than in Stockholm. This would largely seem to be due to the fact that the rate of evacuation in Gothenburg is more in proportion to the required rate of urban renewal than in Stockholm.

The difference in the degree of efficiency would not seem to be due to differences in the degree of willingness to allocate sufficient resources for urban renewal projects. A study of the organization of evacuation in particular in both cities was therefore considered necessary to try to pinpoint conditions which might explain this phenomenon. This study also attempts to analyse the differences established in terms of their significance to the degree of efficiency.

Method

The organization of evacuation programmes and its development in the two cities over the past ten years or so has been studied with the aid of minutes, committee reports, comments on committee reports, surveys, contracts and so on deriving from the local councils, local real estate departments and housing offices. A series of unstructured interviews were then conducted with officials from the departments in question in order to obtain an idea of how the systems of organization work in practice. In the course of these interviews it became apparent that the municipal evacuation programmes were to some extent linked to the activities of private companies en-

gaged in urban renewal. A further series of interviews was therefore conducted with representatives of these firms. Since then, work on the project has consisted of compiling and analysing the material collected.

Prerequisites for evacuation

When a building is to be demolished or renovated, tenants must be evacuated before work can begin. (An exception to this rule is the case of minor renovations which permit tenants to remain in occupation without causing inconvenience to work in progress.) The Rent Act of 1969 gives all tenants security of tenure. This means that no-one who pays his rent, looks after his dwelling and maintains good relations with his neighbours can be given notice to quit without a valid reason approved by the law. One such reason is that the building in question is to be demolished or that major renovation operations are to take place. In places with a housing shortage, however, the issuing of notice to quit on these grounds is not considered a valid reason unless tenants can be offered other accommodation "which" should correspond to their needs".

There are, however, certain restrictions as regards security of tenure which make it possible for landlords to evade the often difficult task of finding other accommodation for tenants. If, for instance, at the time of being issued with a notice to quit, a tenant has been in occupancy less than nine months or if the lease contains a demolition clause and if it can be proved that demolition was planned when the lease was signed, the tenant cannot require the landlord to find him alternative accommodation.

These are the rules which steer the evacuation arrangements.

Organization of evacuation in Gothenburg

Gothenburg has a ten-year continuous planning schedule for its urban renewal commitments drawn up by a special committee formed to deal with this field. The Committee also draws up one-year evacuation plans. Both urban renewal and evacuation plans come under the jurisdiction of the local council whose job it is to ratify urban renewal plans and make the fundamental decisions regarding the amount of evacuation to be undertaken by the city housing office.

The Evacuation department at the city housing office is in fact responsible for most of the evacuation within its administrative boundaries. The high rate of urban renewal entails a heavy burden for the housing office which is forced to

National Swedish Building Research Summaries

R30:1973

Key words:

urban renewal, evacuation (Stockholm, Gothenburg), organization

Report R30:1973 was financed through Grant E 760 from the Swedish Council for Building Research.

UDC 711.164
333.322.6
SfB A
ISBN 91-540-2134-0

Summary of:

Selander, P, 1973, *Evakuering i samband med sanering - verksamhetens organisation i Stockholm och Göteborg*. Evacuation in conjunction with urban renewal - organization in Stockholm and Gothenburg. (Statens institut för byggnadsforskning) Stockholm. Report R30:1973, 76 p. Sw. Kr. 18.

The report is in Swedish with summaries in Swedish and English.

Distribution:

Svensk Byggtjänst
Box 1403, S-111 84 Stockholm
Sweden

put evacuation before all its other responsibilities in order to be able to offer satisfactory service to the persons affected by renewal measures. In practice this means that whenever a dwelling falls vacant, the needs of the urban renewal department are first examined even before considering granting priority to any applicants on social or medical grounds and of course before resorting to the normal housing queue.

Organization of evacuation in Stockholm

Over the period 1964–1967 the City of Stockholm real estate and housing offices developed continuous five-year evacuation schedules. With the formation of the Greater Stockholm Council and thus a Greater Stockholm housing office on 1st January 1968 new rules came into force which rendered continued co-ordination impossible.

According to the present arrangement, the Greater Stockholm Council is to be responsible for most of the allocation of housing. The local offices, one in each member municipality, are allotted quotas, without subjection to any particular test, which correspond to 20 % of the municipality's annual housing production. This quota is then divided among persons in urgent need of accommodation, i.e. priority cases.

The boards of the respective local offices are responsible for ranking the different categories of priority cases in order of urgency. Thus, the board of the Stockholm housing office has decided that its quota will be distributed among priority cases with social or medical grounds in the first place, and in the second place among households to be evacuated. The local council has the last word on issues such as major urban renewal schemes, e.g. the Nedre Norrmalm scheme, which affect an entire district. Otherwise, the responsibility for

decisions is delegated to a number of different bodies. The Greater Stockholm Council is the body which decides the size of the priority quotas, while the local housing offices decide how the quotas are to be divided among the different categories of priority cases. The decisions of the real estate department control the need for alternative accommodation. Despite the fact that the decisions of the three bodies carry the same amount of weight politically, the Greater Stockholm Council always has the final word as to the amount of urban renewal and thus evacuation to be undertaken in Stockholm.

Decisive differences in forms of organization

The organization of evacuation in Gothenburg has one great advantage as compared to Stockholm in that there is one body which has the final say, that is the local council. In Stockholm, on the other hand, there is no such arrangement. In that the extent of urban renewal schemes are totally dependent upon the supply of alternative accommodation for evacuee tenants, decisions passed by the Greater Stockholm Council with reference to the Greater Stockholm housing office can destroy either completely or partially any urban renewal schemes ratified by the Stockholm council. In effect, this means that the amount of evacuation undertaken in Stockholm is more dependent upon the wishes of 22 member municipalities than on its own.

Analysis of the material also revealed that it is possible to improve the efficiency of evacuation measures up to a point by rational use of the scope for signing leases containing a demolition clause. A prerequisite for obtaining the desired effect from leases containing a demolition clause is that they can be signed up to five years prior to the date planned for urban renewal operations.

Furthermore, the rent tribunal's interpretation of the law governing security of tenure appears to have a certain amount of bearing on the supply of dwellings suitable as alternative accommodation for evacuated households. The freer interpretation adopted in Gothenburg, in particular as regards the concept of situation, is without a doubt an advantage as far as evacuation schemes are concerned.

Final remarks

Urban renewal schemes affect the lives of thousands of people every year in that they are forced to move away from their habitual surroundings. We still know very little as to what this type of upheaval means to a household. Many people say that the move entails a process of adjustment which lasts a considerable time, which takes its toll and which is quite insurmountable for some, in particular the elderly. In some cases, urban renewal is said to have been the cause of lengthy and deep depressions and that many who earlier enjoyed an active outward-going life become isolated in their new environment. It would be easy to quote other examples of cases where negative social consequences are said to have arisen as a result of urban renewal.

The scope revealed through this study for rendering evacuation more efficient may also conceivably entail negative consequences for households affected. In view of our present high rate of urban renewal and the even higher rate which we may expect in the future, it is important to institute thorough surveys of the consequences of urban renewal for the people affected by it as soon as possible. Otherwise, we shall be running a risk of raising the housing standard at the expense of tenants instead of for their sake.

EVAKUERING I SAMBAND MED SANERING -
VERKSAMHETENS ORGANISATION I STOCKHOLM OCH GÖTEBORG

EVACUATION IN CONJUNCTION WITH URBAN RENEWAL -
ORGANIZATION IN STOCKHOLMS AND GOTHENBURG

av fil. kand. Per Selander
Stockholms Generalplaneberedning

Denna rapport hänför sig till anslag E 760 från
Statens råd för byggnadsforskning.

Statens institut för byggnadsforskning, Stockholm
ISBN 91 - 540 - 2134 - 0

INNEHÅLL

FÖRORD	4
DEFINITIONER	6
1. INLEDANDE DISKUSSION ÖVER ÄMNETS BEHANDLING OCH DE BEGRÄNSNINGAR SOM DÄRAV FÖLJER	7
2. EVAKUERINGSVERKSAMHETENS ORGANISATION I GÖTEBORG	14
2.1. Utvecklingen av den nuvarande organisationen för sanering i Göteborg	14
2.2. Stadens medverkan i evakueringsprocessen	21
2.2.1. Bostadsförmedlingens organisation och verksamhet	25
2.3. Evakuering i privat regi	32
3. EVAKUERINGSVERKSAMHETENS ORGANISATION I STOCKHOLM	36
3.1. Utvecklingen av den nuvarande organisationen för sanering i Stockholm	36
3.2. Stadens medverkan i evakueringsprocessen	41
3.2.1. Bostadsförmedlingens organisation och verksamhet	48
3.3. Evakuering i privat regi	55
4. JÄMFÖRANDE ANALYS AV FÖRHÅLLANDENA I STOCKHOLM OCH GÖTEBORG	60
4.1. Långsiktig planerings betydelse för evakueringsverksamheten	64
4.2. Bostadsförmedlingens tillgång på för evakueringsverksamheten lämpliga lägenheter	68
FÖRTECKNING ÖVER INSTITUTIONER OCH FÖRETAG DÄR INTERVJUER UTFÖRTS	74
LITTERATURFÖRTECKNING	75

FÖRORD

I arbetet med att förverkliga den nu gällande bostadspolitiska målsättningen, att bereda alla människor tillgång till sunda, rymliga och moderna bostäder, hamnar många kommuner, framförallt kommuner med bostadsbrist, i ett svårlöst dilemma. Målsättningen innebär nämligen dels att hushåll som saknar bostad bereds tillgång till sådan, dels att hushåll som nu bor i undermåliga bostäder skall ges möjlighet att förbättra sin bostadssituation. Den förra gruppens problem försöker man lösa genom nyexploatering, den senares genom sanering. Det är ofrånkomligt att lösningen av den ena gruppens problem inkräktar på möjligheterna att lösa den andras. Saneringsverksamhetens omfattning i en kommun kan därför i stor utsträckning anses vara en följd av hur man inom givna ramar fördelar resurserna mellan nyexploatering och sanering.

Vid en jämförelse av det kommunala engagemanget i saneringsverksamheten i Stockholm och Göteborg, två städer med ungefär lika behov och intentioner vad gäller denna verksamhet, har det visat sig att man i det praktiska arbetet nått en högre effektivitet i Göteborg än i Stockholm. Framförallt synes detta bero på att evakueringstakten i Göteborg bättre än i Stockholm överensstämmer med den önskade saneringstakten.

Skillnaden i effektivitet förefaller inte vara förorsakad av olikheter i viljan att fördela tillräckliga resurser till saneringsverksamheten. Det har därför ansetts önskvärt att studera

framförallt evakueringsverksamhetens organisation i de två städerna för att om möjligt häri finna förklaringar till de olika utfallen. Med anledning härav görs i denna studie en beskrivning av evakueringsverksamheten och dess organisation i Stockholm och Göteborg. Vidare görs försök att analysera framkomna skillnader med avseende på deras betydelse för effektiviteten.

När undersökningen nu föreligger i färdigt skick vill jag passa på att framföra ett tack till VVD i Fastighetsaktiebolaget Göta Lejon, Sixten Pettersson, samt 1:e intendenten Ulf Lygnell och sekreterare Kaj Alm vid Stockholms Fastighetskontor för den tid de ägnat åt att sätta mig in i sanerings- och evakueringsförhållandena i de två städerna. Slutligen vill jag också framföra ett tack till alla som bidragit med informationer och råd. Särskilt skall nämnas min handledare Gustaf de Laval, Sociologiska institutionen vid Göteborgs universitet, som ägnat mycken tid åt denna uppgift.

DEFINITIONER

Några av de uttryck som förekommer i detta arbete är inte tidigare enhetligt definierade. De används ofta med skiftande betydelse från gång till gång. För att undvika missförstånd av denna anledning anges nedan i vilken betydelse de här används.

- Tömning = Utrymning av ett hus oberoende av om hyresgästerna bereds tillgång till ersättningslägenhet eller ej.
- Självttömning = Tömning av lägenhet till följd av hyresgästens eget initiativ eller till följd av dödsfall.
- Evakuering = Tömning av lägenheter där hyresgästen åtnjuter besittningsskydd. Dvs där ersättningslägenhet måste erbjudas.
- Lätta evakueringar = All tömning som inte är evakuering. Dvs självttömning, vräkning och uppsägning av rivningskontrakt.

1. INLEDANDE DISKUSSION ÖVER ÄMNETS BE-
HANDLING OCH DE BEGRÄNSNINGAR SOM
DÄRAV FÖLJER

Saneringsverksamheten i Stockholm har hamnat i ett svårlöst dilemma. Å ena sidan anges i SOU 1965:32 "Höjd bostadsstandard", riktmärket för den nationella saneringsverksamheten vara att all omodern bebyggelse skall vara eliminerad år 1975. (För Stockholms del siktar man till att nå detta mål år 1980). Å andra sidan står det faktum att man i Stockholm saknar resurser för ett förverkligande, helt i kommunens egen regi, av dessa målsättningar liksom att kommunerna i stor utsträckning saknar legala möjligheter att styra den privata saneringsverksamheten enligt sina intentioner. Som ett led i den utredningsverksamhet som pågår inom en rad kommunala och statliga instanser för att komma till rätta med de till saneringsverksamheten hörande problemen, har det ansetts värdefullt att också skärskåda de speciella problem som är förknippade med evakuering.

Den egentliga orsaken till att intresset till en del fokuserades till en studie av evakueringsförhållanden var det faktum att antalet registrerade evakueringar i Göteborg var avsevärt högre än i Stockholm. Man försökte därför från BFR:s saneringsgrupp initiera en jämförande studie som påvisade orsakerna till att det i Göteborg gick att hålla en så mycket högre evakueringstakt än i Stockholm. (Obs att de siffror man utgått ifrån var statistik över respektive bostadsförmedlingars verksamhet. Den privata evakueringsverksamheten var icke känd.)

Efter en tids studier av tillgänglig litteratur och diverse inter-

vjuer med "insatt" folk stod det ganska snart klart att orsakerna stod att söka inom en mängd olika kunskapsområden och att det skulle vara ogörligt att gå in på alla dessa utan att det skulle ta mycket lång tid. För att nå en meningsfull och avgränsad angreppsvinkel på evakueringsproblemet gjordes ett försök enl nedan att konstruera en modell för analys.

Utgångspunkten var då den givna skillnad som ovan påtalats och som kan tecknas enligt följande

$$D = \text{antal evakuerade lägenheter/år i Göteborg} - \text{antal evakuerade lägenheter/år i Stockholm.}$$

Den reflektion som gjorts utifrån detta är då att D kanske uttrycker en skillnad i effektivitet och att det vore värdefullt att i så fall undersöka orsakerna. Teoretiskt sett behöver D inte vara ett mått på skillnad i effektivitet eftersom tidsenheten är år och man kan tänka sig att man under denna tid endast evakuerar så mycket som man har behov av. D skulle således lika gärna kunna vara ett mått på hur stor skillnaden i behovet av evakuering är mellan de två orterna. Med kännedom om att evakueringsbehovet i båda orterna är större än evakueringsresurserna, kan man emellertid med ganska stor säkerhet utgå ifrån att D faktiskt är ett mått på skillnaden i effektivitet.

Med hänsyn till att det alltså befunnits att evakueringsverksamheten är beroende av en mängd olika faktorer inom ett flertal olika kunskapsområden, föreföll det lämpligt att inte omedelbart binda sig vid "antalet evakuerade lägenheter/tidsenhet" som ett mått på evakuerings effektivitet. Sett ur andra perspektiv är det ju nämligen möjligt att mäta evakueringsverksamhetens effektivitet i helt andra termer. T ex kan kostnaden/evakuerad lägenhet utgöra ett mått

och de evakuerade hushållens tillfredsställelse med den nya bostadssituationen ett annat.

Det första steget från det givna konkreta problemet "D = antal evakuerade lägenheter/tidsenhet/A - antal evakuerade lägenheter/tidsenhet/B" blev därför att ange att effektivitet i detta sammanhang inte är ett entydigt begrepp. Detta kan t ex uttryckas sålunda:

$$W_A = \text{Produktion/enhet/A}$$

eller uttryckt i ord:

Evakueringsverksamhetens effektivitet W i orten A är lika med produktionen av en viss "vara" per en viss enhet i A. Producerade "varor" kan då t ex vara tömda lägenheter eller tillfredsställda människor och enheten kan vara t ex tid, kronor eller evakuerade lägenheter. Effektivitetsmått kan således bl a tänkas vara

antal evakuerade lägenheter/milj kronor

eller

antal med sina nya bostadssituation nöjda människor/evakuerade lägenheter.

Skillnaden i effektivitet, D, i något avseende kan alltså uttryckas som

$$D_{A-B} = \text{Produktion/enhet/A} - \text{Produktion/enhet/B} = W_A - W_B.$$

En skillnad i effektivitet i något avseende är emellertid endast ett symptom på att något eller några steg i produktionsprocessen skiljer sig. Ur handlingssynpunkt är det därför nödvändigt att söka reda ut var denna skillnad består. Man måste med andra ord söka orsakerna, och det är just det som är denna uppsats' huvudsakliga uppgift. Problemet kan tecknas

Orsaker \longrightarrow D_{A-B} / betingelser

och uttolkas: "Vissa bestämda orsaker ger utslag i en effektivitetsskillnad mellan A och B under vissa betingelser."

Genom att beskriva produktionsprocesserna i A och B och därefter jämföra dem, får man fram dels produktionsstegen i processerna i A och B och dels i vilka avseenden processerna skiljer sig åt. Ger man sedan de olika produktionsstegen positiva respektive negativa förtecken alltefter deras positiva respektive negativa inverkan på produktionsprocessen och ger man på samma sätt produktionssteg, som på grund av sin beskaffenhet har större positiv inverkan på produktionsprocessen i A än samma steg har i B, ett positivt förtecken och således produktionssteget i B negativt förtecken, så kan man på följande sätt få fram de tänkbara orsakerna till D_{A-B} .

$$\text{Orsaker} \rightarrow D_{A-B} = \text{Produktionssteg}_A - \text{Produktionssteg}_B$$

eller

$$\begin{array}{ccccc} D_{A-B} & = & W_A & - & W_B \\ \uparrow & & \uparrow & & \uparrow \\ \text{orsaker} & = & \text{produktionssteg}_A & - & \text{produktionssteg}_B \end{array}$$

Hela processen att söka orsakerna till effektivitetsskillnaden mellan orterna A och B kan alltså schematiskt tecknas

$$\begin{array}{ccccc} D_{A-B} & = & W_A & - & W_B \\ \uparrow & & \uparrow & & \uparrow \\ \text{orsaker} & = & \text{produktionssteg}_A & - & \text{produktionssteg}_B \\ & & \uparrow & & \uparrow \\ & & \text{Deskription}_A & & \text{Deskription}_B \end{array}$$

Den utgör också den modell för analys som använts i detta arbete.

För att kunna användas i det praktiska arbetet krävs dock först en

operationalisering av modellen. Den görs här som en brett upplagd diskussion i vilken också ingår ett försök att sätta in evakueringsverksamheten och alltså även denna studie i sitt större politiska sammanhang. Det kan förefalla något ambitiöst att börja en liten utredning som denna med en så bred och kanske ytligt fördiskussion. Det måste dock ses som ett absolut behov att åtminstone försöka bedöma en utrednings värde i förhållande till de politiska mål, för vars uppnående man vill använda utredningen som ett medel.

Om man utgår från just detta, att varje handling utförs i syfte att nå ett mål, och att detta mål i allmänhet är ett medel att nå andra mer avlägsna mål, så kan man tala om att det finns en mål-medel-hierarki. Denna hierarki karaktäriseras av att variabler som på en nivå betraktas som medel får karaktären av mål på närmast lägre nivå. Endast på den högsta nivån i hierarkien kan man återfinna absoluta mål. Varje samhällslig enhet som t ex individ, grupp, region eller nation har sin egen mål-medel-hierarki, men alla har ungefär samma absoluta mål, nämligen mänsklig välfärd. På det individuella planet står individens välfärd i hierarkins topp, på grupp-planet står gruppens välfärd högst, på nationsplanet folkets välfärd och på det globala planet förekommer försök att skapa målet välfärd åt jordens folk. Den största enhet inom vilken man verkligen kan säga att det finns någorlunda klart utstakade mål-medel-hierarkier är väl nationen. I Sverige finns en klart uttalad sådan, och i toppen står nationell mänsklig välfärd. Därunder kommer jämlikhet och ekonomisk tillväxt. De är alltså medel att nå välfärden, men kan också betraktas som mål i sig själva. Ser man dem som delar i en mål-medel-hierarki, torde båda sätten att betrakta dem vara riktiga. Avsikten att nå målet välfärd har

manifestaterats i en rad åtgärder eller om man så vill undermål. T ex kan nämnas Nordek-idén, EEC-förhandlingarna på den ekonomiska tillväxtens sida, och på jämlikhetssidan god bostad åt alla, service på rimligt avstånd för alla etc.

Betraktar man de politiska målsättningarna på regional eller om man så vill kommunal nivå, är de högsta målen fortfarande desamma, men manifestationerna ibland mer detaljerade. Sålunda kan man som exempel på politiska undermål på regional eller kommunal nivå, (i vårt fall städerna Göteborg och Stockholm) under ekonomisk tillväxt t ex finna följande: Ökning av skatteunderlaget genom bl a högre exploateringsstal såväl med avseende på industri som bostäder. Sanering av gamla slitna bostadsområden i syfte att höja markens avkastning och skapa miljöer bättre anpassade till dagens krav,

Under aspekten jämlikhet kan man finna t ex skapandet av kommunikationsleder och kommunikationsmedel som ger rimliga restider mellan hem och arbete. Bebyggelsekoncentrering i samma syfte. Sanering i syfte att höja bostadsstandarden för de i detta avseende sämst ställda samt bostadstillägg för att ge möjligheter åt så många som möjligt att efterfråga acceptabel bostadsstandard.

Sanering av gammal och otidsenlig bebyggelse kan således på ett lågt plan i målhierarkin ses som ett mål i sig, men också som ett medel att uppnå de i målhierarkin högre stående målen. Ser man den som ett mål kan effektiviteten mätas i termer av antal sanerade lägenheter per tidsenhet och/eller i kostnad per sanerad lägenhet. Ser man däremot saneringsverksamheten som ett medel att uppnå andra mål högre upp i hierarkin, måste effektiviteten mätas i termer av i vilken utsträckning den bidrar till uppnåendet av dessa mål.

På samma sätt kan evakueringsverksamheten betraktas som mål eller medel. Som mål betraktad mäts då effektiviteten i termer av antal evakuerade lägenheter per tidsenhet och/eller kostnad/evakuerad lägenhet. Som medel betraktad mäts effektiviteten, liksom ovan, i termer av i vilken utsträckning evakueringsverksamheten bidrar till uppnåendet av de "högre" målen.

När man därför som ett sista steg i operationaliseringen av analysmodellen ger termen "produktion/tidsenhet" betydelsen av "antal evakuerade lägenheter/tidsenhet/enhet", måste man komma ihåg att evakueringsverksamheten betraktas som ett mål i sig. Detta innebär att man bortser från en rad kvalitativa och även vissa kvantitativa variabler. Som exempel på sådana variabler kan på den kvantitativa sidan nämnas kostnad, boendestandard, levnadsnivå, konsumtionsmönster och på den kvalitativa sidan tillfredsställelse samt fysiskt och psykiskt välmående.

Även om alltså detta arbete ger vissa uppslag om hur man skulle kunna öka evakueringstakten, så måste man vara på det klara med att man vet mycket lite om i vilken utsträckning man bidrar till att uppnå allmänt accepterade politiska mål om man använder sig av den här framkomna kunskapen för att öka evakueringstakten. Med andra ord är förutsättningen för att föreliggande studie skall vara meningsfull att man satsar på att skaffa kunskap om evakueringsverksamhetens följder för människorna, liksom även dess betydelse för uppnåendet av det allmänt accepterade politiska målet att öka den mänskliga välfärden. Inte förrän det är gjort kan man avgöra om en ökning av evakueringsverksamheten enligt denna studie faktiskt bidrar till att öka effektiviteten i politikernas strävanden att skapa mänsklig välfärd.

2. EVAKUERINGSVERKSAMHETENS ORGANISATION I GÖTEBORG

2.1. Utvecklingen av den nuvarande organisationen för sanering i Göteborg

Förutsättningarna för en effektiv saneringsverksamhet kan sägas vara fyra. För det första skall det finnas en central planering som anger vilka områden eller fastigheter som skall saneras, när de skall saneras och hur. För det andra skall osäkerhetsmomenten i genomförandeprocessen vara nedbringade till ett minimum. Det vill säga att det endera finns bindande avtal med fastighetsägarna i de aktuella saneringsområdena som säkrar deras medverkan i det planerade förnyelsearbetet eller att de planerande myndigheterna äger eller på annat sätt förfogar över fastigheterna. För det tredje skall evakueringen av saneringsfastigheterna kunna ske utan onödig tidsspillan och på ett för hyresgästerna tillfredsställande sätt. För det fjärde behövs pengar.

I Göteborg fanns före 1963 inte någon av dessa förutsättningar. Saneringsverksamheten i staden omfattade i genomsnitt 200 - 300 lägenheter per år. Av dessa stod staden för ett hundratal, mestadels trafiksanering, och privata fastighetsägare och byggnadsföretag för resten, och då mest i form av punktsanering. De huvudsakliga orsakerna till att åtgärder för att öka saneringstakten inte vidtogs av stadens centrala myndigheter var avsaknaden av möjligheter att styra och kontrollera genomförandeprocessen och att en upphandling av saneringsfastigheter i syfte att säkerställa en sådan kontroll ställde sig för dyrbar. Kommunens möjligheter att finansiera en sådan upphandling genom lån är nämligen begränsade.

Den 23 januari 1958 inlämnades till kommunfullmäktige en motion av

herrar Erik Johannesson och Arne Berggren rörande bildandet av ett halvkommunalt saneringsbolag. Bolagets uppgift skulle vara att systematiskt förvärva det saneringsmogna fastighetsbeståndet i staden, förvalta fastigheterna till dess de utrymts för att därefter försälja dem till byggnadsföretag för rivning och återuppbyggnad.

Den 30 januari beslöt **kommunfullmäktige** att tillsätta en enmansutredning i frågan. Utredningen, som utfördes av dåvarande fastighetsdirektören i Göteborg, Frans Persson, visade att avsevärda fördelar för saneringsverksamheten i staden kunde vinnas genom bildandet av ett sådant bolag. Bl a skulle upphandlingen av fastigheter underlättas genom bolagets möjligheter att fatta snabba beslut och lämna handpenning på köpesumman vilket inte är möjligt så länge köpen är beroende av **kommunfullmäktiges** beslut. Vidare skulle man efterhand nå den eftertraktade kontrollen av genomförandeprocessen och därigenom styra saneringsverksamheten enligt stadens intentioner.

I den debatt som i **kommunfullmäktige** följde på utredningen framkom vissa tvivel på lämpligheten av att ge det privata näringslivet ett så stort inflytande på en så viktig bostadspolitisk fråga som saneringen av det äldre bostadsbeståndet. Särskilt oroade man sig för att bolagets verksamhet skulle komma att innebära en minskad betydelse för tomträttsinstitutet samt att spekulativa intressen skulle komma att ta överhanden och driva upp kostnaderna för bostadskonsumenter. Angående tomträttsinstitutet anfördes dock att staden hade lika stora möjligheter som privata företagare att av bolaget köpa mark och att den sålunda förvärvade marken sedan kunde upplåtas med tomträtt. Beträffande de spekulativa intressena anfördes att enligt bolagsordningen kunde saneringsbolaget inte lämna

mer än högst 5 % vinst på investerat aktiekapital, och att det således knappast kunde anses finnas utrymme för spekulation därvidlag. Däremot förnekades inte att spekulativa intressen kunde tänkas komma in så snart bolaget försålt marken.

Framkomna tvivel till trots beslöt kommunfullmäktige den 18 december 1958 att uppdraga åt kommunstyrelsen att för staden medverka vid bildandet av ett halvkommunalt saneringsbolag med uppgifter av samma art som angivits i motionen.

Den 27 februari 1960 hölls konstituerande stämma med tecknarna av aktier i fastighetsaktiebolaget Göta Lejon. Aktierna som uppdelats i två serier, A och B, fördelades enligt följande tabell:

1. Göteborgs stad	(A-aktier)	2.500.000 kr
2. Kreditinstitut	(B-aktier)	1.100.000 "
3. Byggnadsföretag	(B-aktier)	410.000 "
4. Industri	(B-aktier)	753.000 "
5. Handel	(B-aktier)	<u>227.000 "</u>

Summa 4.490.000 kr

Styrelsen består av nio ledamöter med nio suppleanter. Ägaren av aktier inom serien A väljer fem ledamöter, av vilka en tillika skall vara styrelsens ordförande, och fem suppleanter. Ägarna av aktier inom serien B väljer fyra ledamöter och fyra suppleanter. Bolaget påbörjade sin verksamhet i full omfattning i januari 1961.

Det fanns risk för att tillkomsten av Göta Lejon och fokuseringen av intresset på saneringsverksamheten skulle komma att innebära en skärpning av konkurrensen om saneringsobjekt och att priserna därigenom skulle pressas i höjden på ett för såväl bostadskonsumenter-

na som saneringsföretagen icke önskvärt sätt. En av bolagets första åtgärder var därför att starta förhandlingar med praktiskt taget alla intresserade företagare om en uppdelning av de mest saneringsmogna stadsdelarna i så kallade intressezoner. Byggnadsföretagen visade sig positivt inställda till en sådan uppdelning, och muntliga avtal träffades som innebar att ett företag som fått sig en intressezon tilldelad, utan inblandning från övriga byggföretag skulle få sköta upphandlingen av fastigheter i "sitt" område. Uppdelningen av intressezonerna mellan intressenterna skedde i stort sett efter principen att en zon i vilken ett företag redan hade dominerande ägarintressen tilldelades detta företag, medan zoner i vilka inga sådana dominerande ägarintressen fanns, tilldelades Göta Lejon.

Den slutliga fördelningen av zonerna ser ut enligt följande:

Område	Företag	Tidsskede			
		Förvärv Planering	Evakuering Rivning	Nyproduktion Inflyttning	Färdigställd sanering
1 Kv. Freden m.m.	HSB och privat			•	•
2 Höglundsgatan	Göteborgs stad	•	•		
3 Blåsutgatan	HSB			•	•
4 Kv. Majviken m.m.	Bostadsbolaget			•	•
5 Allmänna Vägen	Göta Lejon	•			
6 Kv. Vita Björn	Privat				•
7 Kv. Signalen m.m.	Privat	•	•		•
8 Masthugget	Riksbyggen		•	•	•
9 Olivedal	Bostadsbol. och privat		•	•	•
10 Kv. Korvetten m.m.	HSB och privat	•		•	
11 Kv. Rysåsen m.m.	Göta Lejon och privat	•	•	•	
12 Haga	Göta Lejon	•	•		
13 Annedal	Göta Lejon och privat	•	•		
14 Landala	Göta Lejon	•	•	•	
15 Östra Nordstaden	Privat	•	•	•	•
16 Trycksgatan	Göta Lejon	•	•		
17 Kv. Vänern m.m.	Privat		•		•
18 Gårda	Göta Lejon	•	•		
19 Olskroken	Göta Lejon	•			
20 Kv. Spolen m.m.	Privat	•	•	•	•



Sidorna 6 & 7 i skriften GÖTA LEJON, utgiven av Fastighets-
aktiebolaget Göta Lejon år 1969.

Sammanlagt innehöll intressezonerna omkring 20 000 saneringsmogna lägenheter. Till ledning för såväl byggnadsföretag som stadens myndigheter utarbetades av Göta Lejon i samråd med i första hand fastighets-, bostads- och stadsplanekontoren samt bostadsförmedlingen, ett översiktligt handlingsprogram för fastighetsförnyelsen i Göteborg 1963 - 1972. I det förberedande arbetet med planen ingick också överläggningar med kommunstyrelsens presidium, berörda byggnadsföretag samt med representanter för skilda intresseorganisationer. Programmet kan således sägas vara en produkt av ett samarbete mellan samtliga i stadens fastighetsförnyelseverksamhet engagerade parter.

Förslaget till översiktligt handlingsprogram för fastighetsförnyelse i Göteborg under tiden 1963 - 1972 med redovisande av tidplan för utrymning av befintliga bostadslägenheter lades fram inför kommunstyrelsen den 19 juni 1962. I den skrivelse som beledsagade programmet betonades vikten av att programmet hölls under ständig uppsikt och att kontinuerligt anpassa detsamma efter ändrade förhållanden som ej kunnat förutses vid programmets utarbetande. I och för detta ändamål föreslås kommunstyrelsen i skrivelsen "att utse en arbetsgrupp, bestående av stadssekreteraren för stadsbyggnadsfrågor, cheferna för fastighets-, bostads- och stadsplanekontoren samt bostadsförmedlingen och verkställande direktören i Fastighetsaktiebolaget Göta Lejon, med uppgift att kontinuerligt följa utvecklingen på ifrågavarande område och att framlägga förslag till åtgärder, som kan bli erforderliga för att förnyelseverksamheten skall kunna bedrivas på ett rationellt sätt".

Förslaget till handlingsprogram antogs och den föreslagna arbetsgruppen utsågs vid kommunstyrelsens sammanträde den 15 augusti 1962.

Gruppen som fick namnet "Arbetsgruppen för saneringsverksamheten i staden", sammanträder 4 à 5 gånger per år. Vid dessa sammanträden deltar förutom de utsedda ledamöterna också en bisittare till var och en av dessa. Bisittarna är chefer för de företrädda förvaltningarnas respektive saneringsavdelningar och ansvarar för det egentliga arbetet med saneringsplaneringen.

Vid arbetsgruppens sista sammanträde för året fastställs evakueringsplanen för nästkommande år. Planen underställs kommunstyrelsen som har att fatta principbeslut om den evakuering som påföljande år skall verkställas av bostadsförmedlingen. Hittills har de av gruppen utarbetade evakueringsplanerna antagits oförändrade av kommunstyrelsen.

Det översiktliga handlingsprogrammet som framlades år 1962, reviderades 1968 och ytterligare en revidering väntas föreligga under loppet av 1971. Programmen har, med endast smärre avvikelser, följts. Under den första femårsperioden evakuerades således 6 027 lägenheter mot beräknade 5 800, dvs ungefär 1 200 lägenheter per år. Under tiden 1967 - 1969 har 3 617 lägenheter evakuerats mot beräknade 4 500.

2.2. Stadens medverkan i evakueringsprocessen

Som framgått av föregående avsnitt, sker evakueringsverksamheten i Göteborg till allra största delen inom ramarna för den långsiktiga sanerings- och evakueringsplaneringen. Den officiella statistiken ger emellertid, till följd av en ofullständig evakueringsstatistik, en skev bild av det verkliga förhållandet.

Antalet genom rivning och ombyggnad avgångna lägenheter i Göteborg 1963 - 1970, samt antalet av bostadsförmedlingen under samma tid evakuerade lägenheter.

År	Avgångna lägenheter genom rivning	Avgångna lägenheter genom ombyggnad	Av bostadsförmedlingen evakuerade lägenheter
1963	835	69	1.269
1964	1.974	263	1.201
1965	1.432	446	1.211
1966	1.730	240	1.273
1967	1.503	574	1.073
1968	1.926	215	1.212
1969	1.996	105	1.332
1970	2.038	168	1.185

Som framgår av tabellen överstiger antalet rivna lägenheter, alla år utom 1963, antalet av bostadsförmedlingen evakuerade. I genomsnitt är skillnaden drygt 460 varje år, men vissa år är den avsevärt större och 1970 t ex uppgick den till 853. Frågan är då hur dessa lägenheter har tömts. En kontroll av primärmaterialet till statistiken för 1970 antyder följande förklaringar.

I samtliga större projekt har bostadsförmedlingen varit inkopplad.

I ett antal smärre projekt, sammanlagt omfattande drygt 100 lägenheter, har bostadsförmedlingen dock icke på något sätt medverkat vid evakueringarna. Av dessa senare projekt har emellertid enligt uppgift åtminstone 60 stycken lägenheter varit tomma sedan åtskilliga år tillbaka, och alltså icke krävt någon evakueringsverksamhet från ägarens sida. De rivna lägenheter i vilkas evakuering bostadsförmedlingen varit inblandad på ett eller annat sätt, uppgår således till ca 1 900, och av dessa har således drygt 700 tömts på annat sätt än genom bostadsförmedlingen. Förklaringarna härtill är två.

För det första sker evakueringarna mestadels i intimt samarbete mellan byggnadsföretaget och bostadsförmedlingen, och företaget deltar aktivt i evakueringsarbetet, antingen själva eller genom någon mäklarfirma. I den mån ledigblivna lägenheter, i de delar av evakueringsföretagets fastighetsbestånd till vilka bostadsförmedlingen icke har anvisningsrätt, därvid kommit till användning, har evakueringarna icke bokförts på bostadsförmedlingens konto. Uppgifterna om hur stor omfattning denna del av evakueringsverksamheten har, varierar. Det förefaller som om den "privata" delen av evakueringarna var större förr om åren när verksamheten i huvudsak var förlagd till intressezoner i vilka privata byggföretag var den dominerande ägarkategorin. Under senare år har emellertid denna sektor minskat till förmån för Göta Lejon som 1970 stod som ägare till 920 av de detta år rivna lägenheterna. Tillsammans stod staden och Göta Lejon som ägare till 1 555 av de rivna lägenheterna eller 76 %, medan större privata byggnadsföretag stod för 326 eller 16 %. Då Göta Lejon endast i någon eller ett par procent själv står för evakueringen av sitt eget bestånd och den privata sektorn gör det i på sin höjd 40 %, förefaller det som om bostads-

förmedlingen skulle effektuera mellan 85-90 % av alla evakueringar i staden. En så hög siffra rimmar dock dåligt med det faktum att bostadsförmedlingen under 1970 endast evakuerat 58 % av alla under året rivna lägenheter.

En andra förklaring till den stora differensen är då förekomsten av s k rivningskontrakt. Dessa kontrakt som kan upprättas när rivningsaktualitet anses föreligga, innebär konkret sett för hyresgästen att han inte kan påräkna ersättningslägenhet när kontraktet sägs upp någon eller några månader före avflyttningsdagen. Om emellertid rivningen dröjer eller planerna ändras, kan hyresgästen genom hyresnämnden få rivningsklausulen i kontraktet ogiltigförklarad. Hyresnämndens beslut i ett sådant ärende skall då grunda sig på ett ställningstagande till huruvida det, med hänsyn till vad som skett och väntas ske, kan anses att rivningsaktualitet förelåg vid tiden för kontraktets tecknande. Några generella regler för hyresnämndens bedömning i dessa frågor existerar inte, utan frågan avgöres från fall till fall efter beaktande av alla relevanta omständigheter.

För saneringsföretagen innebär denna ordning att det kan vara riskabelt att teckna rivningskontrakt allt för långt i förväg. Det förefaller också som om man i allmänhet har hållit sig under tre år. Icke förty har andelen sådana kontrakt varit ganska hög i rivningsområdena vid tiden för evakueringsarbetets början. I Landa uppskattas den t ex ha uppgått till minst 30 %. Tömningen av dessa lägenheter innebär inte något evakueringsarbete i egentlig mening, och bokförs icke heller som evakueringar i bostadsförmedlingens statistik. Till dessa s k "lätta" evakueringar hör också en viss självtömning till följd av dödsfall, vräkning, av-

flyttning på eget initiativ och avflyttning genom bostadsförmedlingens ordinarie arbete med förmedling av lägenheter till bostadssökande i bostadskön.

Summan av de evakueringar som utförs av byggnadsföretagen själva (10-15 %), och de som ovan betecknats som "lätta" (ca 30 %) uppgår således till 40-45 % av totala antalet rivna lägenheter. Ser man till det egentliga evakueringsarbetet, dvs de evakueringar som leder till att hyresgästen anvisas ny lägenhet, så utgör stadens andel närmare 85 % av den totala evakueringsverksamheten.

Förutom att staden alltså genom bostadsförmedlingen står för ca 85 % av alla egentliga evakueringar, försöker man också att underlätta evakueringsarbetet genom att lämna flyttningshjälp. Denna utgår inte generellt till alla evakueringsfall, utan endast till hushåll, som har svårigheter att bära den extra ekonomiska börda som en flyttning innebär. Som regel består flyttningshjälpen i att en av socialförvaltningen kontrakterad flyttningsbyrå, kostnadsfritt för hyresgästen, utför flyttningen.

Kommunen finansierar vidare bostadsbidrag till pensionärer och barnfamiljer. Dessa bidrag har i stor utsträckning förenklat evakueringsarbetet. Tack vare dem har evakueringshushållen kunnat erbjudas lägenheter som deras ofta trängda ekonomiska läge annars inte skulle tillåtit dem att acceptera. Flyttningstiljen har härigenom i många fall ökat avsevärt och evakueringsarbetet underlättats i motsvarande grad.

2.2.1. Bostadsförmedlingens organisation och verksamhet

Den kommunala bostadsförmedlingen i Göteborg är ett fristående kommunalt organ. Styrelsen som består av sju ledamöter och tre suppleanter väljes av kommunfullmäktige för en tid av fyra år.¹⁾ Partsrepresentation är ej föreskriven, men i allmänhet finns i styrelsen representanter för såväl fastighetsägar- som hyresgästintressen. Styrelsen äger befogenhet att delegera vissa uppgifter åt särskild inom styrelsen bildad avdelning, åt ledamot av styrelsen eller åt i styrelsens tjänst anställd befattningshavare. Två delegationer har utsetts som har att taga ställning till frågor om förturer i speciella fall och andra frågor i vilka förmedlingens tjänstemän icke har befogenhet att själva ta ställning. Ärenden av större principiell betydelse handlägges av styrelsen, som också varje år beslutar om riktlinjerna för bostadsförmedlingens verksamhet.

Under styrelsen lyder bostadsförmedlingskontoret med en cheftjänsteman jämte för verksamheten i övrigt erforderlig personal. Verksamheten är uppdelad på tre avdelningar, nämligen kansliavdelning, informationsavdelning och förmedlingsavdelning.

Kansliavdelningen kan sägas vara förmedlingens administrativa enhet. Där sköts det kontors- och utredningsarbete som krävs för styrelsens och delegationernas verksamhet. För närvarande är en av kansliets viktigaste uppgifter att utreda förutsättningarna för en överföring av registren till dator.

Till informationsavdelningen kommer alla förstagångsbesökare. Här

1) Från 1971 väljes ledamöterna på tre år och av kommunfullmäktige.

får de alla uppgifter om hur de skall gå till väga för att söka bostad, vilka områden som kan vara tänkbara för sökanden etc. För att förenkla och förbättra informationen har man ordnat en utställning av alla aktuella ny- och ombyggnadsprojekt. Där kan man på bilder och i text få en uppfattning om hur de olika bostadsområdena ser ut, hur lägenheterna är planerade, vilken service som finns eller planeras, hur hög hyran är etc. Ofta lämnas informationen på svenska, finska och jugoslaviska. I avsikt att informera främst den invandrade arbetskraften om deras möjligheter att ordna sina bostadsförhållanden har man informationsmöten, till vilka man inbjuder t ex verkstadsklubbar och andra fackliga avdelningar på olika företag i staden.

Till förmedlingsavdelningen kommer alla ledigblivna lägenheter och därifrån sker också alla förmedlingar. För att sköta de olika uppgifter som ankommer på förmedlingsavdelningen, har den delats upp i tre sektioner.

I sektion I eller förmedlingssektionen handhas all förmedlingsverksamhet sånär som på evakueringsverksamheten. Man deltar här även i viss utsträckning i bytesverksamhet. För att på ett tillfredsställande sätt kunna lösa bostadsfrågan för de som har svårare sociala eller medicinska problem, finnes på sektionen två assistenter med kurativ inriktning.

I sektion II eller nybyggnads- och samordningssektionen upprätthåller man kontakten med byggnadsföretagen och bevakar vissa intressen därvidlag. I avtal mellan dels Göteborgs byggmästares intresseförening, numera BGB, och bostadsförmedlingen, samt dels mellan Göteborgs allmännyttiga och kooperativa bostadsföretag och bostadsförmedlingen har nämligen ett visst mönster för parternas mellanhavanden befasts.

Enligt dessa avtal skall byggnadsföretagen viss tid före färdigställandet av ett hus avge uppgifter om preliminära hyreskostnader och antal till uthyrning lediga lägenheter. Bostadsförmedlingen skall därefter presentera en lista på hyresgäster till lägenheterna och hyresvärden skall godkänna denna och sedan ta kontakt med hyresgästen för visning av lägenheterna. Om bostadsförmedlingen en månad före husets färdigställande inte lyckats anvisa hyresgäst till en lägenhet, så står det, enligt praxis, hyresvärden fritt att själv anvisa hyresgäst. Det är därför viktigt att bostadsförmedlingen har möjligheter att utnyttja så lång tid som möjligt före färdigställandet. Det kan sägas vara nybyggnads- och samordningssektionens huvudsakliga uppgift att genom en nära kontakt med byggnadsföretagen hävda bostadsförmedlingens avtalsenliga rättigheter.

Bostadsförmedlingens uppgift i evakueringsprocessen är dels att mottaga och sammanställa önskemål om evakuering från de olika saneringsföretagen, samt dels att förmedla lägenheter åt hushåll som skall evakueras. Båda uppgifterna handhas av sektion III eller saneringssektionen.

När ett företag önskar få del i stadens årliga evakueringskvot om ca 1 500 lägenheter, lämnas ansökan härom in till saneringssektionen. Ansökningarna sorteras där efter angelägenhetsgrad i förhållande till den långsiktiga planeringen och ev andra skäl som t ex husets saneringsgrad i övrigt. Arbetsgruppen för saneringsverksamheten i Göteborg tar sedan vid sitt sista sammanträde för året ställning till vilka ansökningar som skall beviljas. Ärendet går därefter till kommunstyrelsen som fattar slutgiltigt beslut om evakueringsverksamheten för nästkommande år, och uppdrar samtidigt

åt bostadsförmedlingen att verkställa beslutet. I informations- syfte tillställs därefter kommunfullmäktige och bostadsförmed- lingens styrelse kommunstyrelsens beslut.

När kommunstyrelsens beslut tillställts bostadsförmedlingen med- delar denna de aktuella saneringsföretagen vad beslutet innebär för deras del. Företagen skickar då till bostadsförmedlingen in en lista över de hyresgäster som berörs av evakueringarna. Anmäl- ningskort till bostadsförmedlingen skickas ut till alla på listor- na förekommande hyresgäster som inte tidigare är anmälda till bo- stadsförmedlingen. Korten som ifyllda skall insändas till bostads- förmedlingen innehåller bl a uppgifter om vilka önskemål man har beträffande den nya lägenheten. Ofta förekommande är önskemål om billiga bostäder icke allt för långt från den tidigare. Bristen på sådana lägenheter är emellertid stor och möjligheterna att upp- fylla önskemålen har därför varit begränsade. Ibland har det före- kommit att bostadsförmedlingen, för att få tag i lämpliga ersätt- ningslägenheter, har tvingats vidtaga extraordinära åtgärder. Så- lunda har man gått igenom registret för bostadssökande med halv- modern lägenhet och erbjudit dem byteslägenhet. De härigenom fri- ställda lägenheterna har sedan kunnat användas för evakueringsverk- samheten. Man har också tillämpat metoden att sätta upp anslag i fastigheter som lämpat sig för evakueringsändamål, och uppmanat hyresgästerna att söka kontakt med bostadsförmedlingen om de öns- kat byta lägenhet.

Dessa metoder att få fram lägenheter för evakueringsändamål har inneburit att den normala kördningen brutits. Detta har emeller- tid skett med bostadsförmedlingens styrelses goda minne. Det finns visserligen inget beslut på att evakueringsförturerna

skall prioriteras framför andra förturer. I praktiken har dock den höga saneringstakten i Göteborg framtvingat en sådan praxis.

Anmälningssblanketterna med önskemål rörande ersättningslägenheter strömmar således in till saneringssektionen där de sorteras och registreras. Samtidigt kommer uppgifter om ledigblivna lägenheter in till förmedlingsavdelningen som i första hand låter saneringssektionen kontrollera om lägenheterna kan användas i evakueringsarbetet. I den mån bostäderna därvid befinnes uppfylla någon hyresgästs önskemål, uppmanar man skriftligen hyresgästen att ta kontakt med hyresvärderna för visning av lägenheten. Samtidigt meddelas respektive hyresvärd vilka hyresgäster som anvisats av bostadsförmedlingen. Antar hyresgästen lägenheten och kan hon, enligt de överenskommelser som träffats mellan staden och fastighets- och byggmästarföreningar, av fastighetsägaren skäligen antagas för god är en evakuering slutförd. Antar hyresgästen däremot inte lägenheten eller avvisas hon på goda grunder av fastighetsägaren, börjar proceduren på nytt. Antalet till evakueringsfallen föreslagna lägenheter varierar kraftigt, men medeltalet ligger på ungefär 2,5 föreslagna lägenheter per hushåll.

Som framgått ovan kan hyresvärderna, enligt de avtal eller överenskommelser som upprättats mellan staden och vissa fastighetsägarorganisationer, neka av bostadsförmedlingen anvisad hyresgäst tillträde till lägenheten. Avslag lämnas på de grunder som anges i överenskommelserna och kan sammanfattas sålunda:

Hyresgäst kan i allmänhet icke anses skäligen kunna tagas för god
om

- a) hyreskostnaden uppgår till mer än 20 % av sökandens och hans familjs sammanlagda inkomst
- b) sökanden och hans familj icke besitter god bostadskultur
- c) "klart kontrakt" beträffande senast innehavd lägenhet icke kan företes
- d) risk föreligger att god grannsämja icke kan upprätthållas
- e) sökandens och hans familjs skötsamhet i övrigt givit anledning till några mer allvarliga anmärkningar.

Ett visst missnöje med bostadsförmedlingens sätt att handlägga anvisningarna av hyresgäster har uppstått bland hyresvärdarna därigenom att anvisade hyresgäster inte alltid uppfyllt de uppställda kraven. Det är därför vanligt att anvisade hyresgäster utsätts för en soliditetskontroll och att fastighetsägaren eller någon representant för honom gör ett hembesök för att utröna hyresgästens lämplighet. Denna procedur är både tids- och kostnadskrävande för hyresvärderna, och samtidigt som förtroendet för bostadsförmedlingen minskar, minskas också samarbetsviljan. Även om fastighetsägarna över lag är relativt nöjda med bostadsförmedlingens arbete, och då särskilt evakueringsarbetet, så måste det anses mycket olyckligt att en förtroendeklyfta av detta slag uppkommit. Inte minst kan det ju innebära att tillgången på lämpliga ersättningslägenheter minskar genom att fastighetsägarna undviker samarbetet med bostadsförmedlingen (se avsnittet om bostadsförmedlingens tillgång på anvisningsbara lägenheter).

I samband med denna beskrivning av bostadsförmedlingens evakueringsverksamhet skall nämnas att den diskuteras livligt såväl av politiker som av gemene man. Bland politikerna råder skiftande uppfattningar om hur stor omfattning evakueringsverksamheten bör

ha. I en del fall anses den för närvarande vara för liten och i andra för stor. Inom bostadsförmedlingen får man en allt starkare känsla av att det kommer att vara olämpligt att vidmakthålla den nuvarande starka prioriteringen av evakueringsverksamheten. Med åren har nämligen antalet övriga angelägna bostadsbehov kunnat tillgodoses i allt mindre utsträckning. Bl a har t ex bostadssökande barnfamiljer utan bostad, som nu icke utgör någon förtursgrupp, ökat avsevärt under senare år.

2.3. Evakuering i privat regi

Som framgått i avsnittet om stadens medverkan i saneringsprocessen står den privata sektorn för 10-15 % av det egentliga evakueringsarbetet i staden. Konkret innebär det en evakueringsverksamhet omfattande ca 150 lägenheter per år. Därav står större byggnadsföretag för omkring 70 % eller ca 100 lägenheter. Resten evakueras av företag eller personer som mer tillfälligt engagerar sig i saneringsverksamhet. Det kan t ex röra sig om ett företag som köper in en fastighet i centrum för att bygga kontors- eller affärshus eller personer som river gammal och olönsam bebyggelse på väl situerade tomter.

De stora byggnadsföretagens saneringsverksamhet faller i stor utsträckning inom ramarna för den långsiktiga saneringsplaneringen. Det innebär att evakueringsarbetet huvudsakligen sköts av bostadsförmedlingen. Endast i svårare evakueringsfall går företaget in och hjälper till att nå en lösning. Då bostadsförmedlingen innan det går så långt ofta har erbjudit hyresgästen både 6 och 7 alternativ att välja mellan, som alla gott och väl kan betraktas som likvärdiga, är företagets uppgift inte så svår. Den första åtgärden är att aktivera hyresgästen. Man söker upp honom, pratar med honom och tar med honom ut till de erbjudna lägenheterna. Accepterar han då inte någon av lägenheterna meddelas han att ärendet kommer upp inför hyresnämnden och att han med hänsyn till hyresnämndens praxis och att de erbjudna ersättningslägenheterna är sådana varmed han skäligen bör åtnöjas, har små möjligheter att vinna målet. I allmänhet löses tvisten på detta stadium, men det förekommer också att den får avgöras i hyresnämnden. Denna del av den privata evakueringsverksamheten kräver alltså endast rent administrativa åtgärder från företagets sida. Det förekommer dessutom

särskilt när flera byggnadsföretag går samman om en saneringsupp-
gift, att man lämnar evakueringsarbetet, dvs samarbetet med bo-
stadsförmedlingen, till ett förvaltningsbolag eller liknande.
Det är därvid inte ovanligt att det anlitate bolaget får i upp-
gift att inköpa de aktuella fastigheterna, tömma dem och iord-
ningsställa marken för nybebyggelse och sedan försälja marken
till uppdragsgivarna.

När saneringsverksamheten förläggs vid sidan av den långsiktiga
saneringsplaneringen deltar bostadsförmedlingen inte i evakue-
ringsarbetet. Företagen får således på egen hand lösa evakuerings-
problemet. Det har inte varit möjligt att få fram några siffror
över denna verksamhet, men det förefaller som om den vanligaste
metoden har varit att ersättningslägenheter i det egna fastighets-
beståndet har erbjudits hyresgästerna. Samarbete förekommer där-
vid mellan olika byggnadsfirmor liksom mellan byggnadsfirmor och
mäklarfirmor. Det förefaller som om detta samarbete mestadels tar
sig uttryck i ren byteshandel. "Får jag låna den här lägenheten
av Dig nu när jag behöver den, så får Du tillbaka en likvärdig
lägenhet så fort jag får in en, eller om möjligt när Du behöver
en". Bland de större företagen i branschen förekommer således
mycket sällan att man köper lägenheter i evakueringssyfte. Däre-
mot förekommer naturligtvis att de för att få hyresgästen att
acceptera den nya lägenheten får lägga ner stora summor på att
renovera ersättningslägenheten.

När det gäller personer eller företag som mer tillfälligt är enga-
gerade i evakueringsverksamhet är metoderna något annorlunda och
kostnaderna ofta betydligt högre. För mindre enheter kan ibland
självtömningsprincipen användas, men ofta måste ersättningslägenhet

anvisas. I en del fall går man då ut på den allmänna bostadsmarknaden för att söka lämpliga objekt, och i andra vänder man sig till mäklare. En mängd varianter på kostnadssidan gör det meningslöst att ange en generell evakueringskostnad i dessa fall. Samma sak gäller tiden för evakueringen som i mycket är beroende av angelägenhetsgraden.

Beträffande större enheter anlitas i allmänhet någon mäklar- eller förvaltningsfirma för evakueringsarbetet. Kostnaderna varierar då med typ av mäklare, men i huvudsak förefaller det som om man i Göteborg lagt sig vinn om att hålla evakueringskostnaderna nere. Det förekommer i och för sig att svårevakuerade fall "köps ut" och att lägenheter köps i evakueringssyfte. Enligt uppgifter från några firmor i branschen är emellertid den illegala marknaden i evakueringssammanhang mycket liten.

Att bedöma effektiviteten i den privata evakueringsverksamheten ställer sig mycket svårt. Hur snabbt evakueringarna utföres är som tidigare sagts mycket beroende på angelägenhetsgraden, men också på hur man definierar evakuering och naturligtvis vad det är för läge och standard på de lägenheter som skall evakueras. I ett fall i Göteborgs city tömdes ett helt kvarter innehållande ungefär 110 lägenheter på ett halvår. Inemot hälften av lägenheterna var emellertid uthyrda på rivningskontrakt, varför det egentliga evakueringsarbetet inte motsvarade mer än mellan 50-60 fall. Med hänsyn till att det var attraktivt belägna bostäder får evakueringsarbetet ändå anses ha utförts snabbt.

En följd av den långsiktiga saneringsplaneringen och bostadsförmedlingens effektiva evakueringsarbete kan således sägas ha blivit att

behovet av evakuering i privat regi är förhållandevis litet. Det har också inneburit att den svarta marknaden inte fått tillräckligt utrymme för att blomstra. Evakueringskostnaderna hålls på rimliga nivåer, och faktum är att varken i stadens myndigheter eller bland byggmästarna har det framkommit något missnöje med den nuvarande situationen på evakueringsfronten.

3. EVAKUERINGSVERKSAMHETENS ORGANISATION I STOCKHOLM

3.1. Utvecklingen av den nuvarande organisationen för sanering i Stockholm

Fastighetsbeståndet i Stockholms innerstad är till ca 85 % i privat ägo. 10 % tillhör staden och ca 5 % staten och kommunala och allmännyttiga bostadsföretag. Bl a till följd av de splittrade äganderättsförhållandena har stora svårigheter förelegat att planera och genomföra en samordnad saneringsverksamhet. Ännu i dag sker saneringen av det privata beståndet nästan uteslutande godtyckligt efter ägarens intentioner och ekonomiska möjligheter. Vid totalsanering kan staden påverka nybyggnadens utformning men icke i någon större utsträckning vid ombyggnad eller upprustning, och ej heller kan det tidsmässiga genomförandet av saneringen påverkas. Endast beträffande fastigheter ägda av stat, kommun och allmännyttiga eller kommunala bostadsföretag kan genomförandet av uppgjorda saneringsplaner garanteras. I de fall man kan tala om en organisation och planering av saneringsverksamheten, har den således uteslutande omfattat stadens eget fastighetsbestånd eller fastigheter som beräknats tillfalla staden genom förvärv eller expropriation.

Den första "saneringsplanen" utarbetades 1945 och gällde tillskapandet av ett kommersiellt centrum vid Hötorget. Planen krävde dock för sitt genomförande att hela det berörda området var i stadens ägo, eftersom en omstrukturering av fastighetsindelningen måste göras. För lösandet av detta och andra problem i samband med planens genomförande beslöt kommunstyrelsen den 8/3 1951, att bifalla ett av borgarrådet Helge Berglund i promemoria den 14/2 1951 framlagt förslag till åtgärder för effektivisering av arbetet med Nedre Norrmalms reglering, genom inrättandet av en särskild delegation, "Delegerade

för Nedre Norrmalms reglering". På delegationen skulle ankomma att svara för slutförandet av utredningsarbetet rörande Nedre Norrmalms reglering och därmed sammanhängande spørsmål, samt att jämväl medverka vid regleringens genomförande i den utsträckning detta befanns lämpligt.

En påtaglig och för all saneringsverksamhet betydelsefull följd av delegationens arbete blev 44 § i byggnadslagen, populärt kallad "Lex Norrmalm". Detta stadgande från 1953 gav staden möjligheter att komma i besittning av alla av planen berörda fastigheter och därmed också möjligheter att kontrollera hela genomförandeprocessen. Hittills har staden sökt expropriationstillstånd enligt 44 § till 437 fastigheter för saneringsändamål.¹⁾ Det bör dock betonas att "frivilliga" överenskommelser med fastighetsägarna dominerar. Expropriationstillstånd sökes schablonmässigt till alla av stadens planerade saneringar berörda fastigheter, men endast ett fåtal förvärvas genom dom i expropriationsmål. Endera förvärvas fastigheterna innan målet inletts eller genom förlikning i målet innan dom avkunnats.

Genom beslut i kommunstyrelsen den 21 januari 1954 respektive 17 februari 1955 utökades delegationen och ålades nya och vidare arbetsuppgifter. Sålunda skulle på delegationen ankomma att "såsom ett samarbetsorgan biträda ej blott vid projekteringen och genomförandet av regleringen av Nedre Norrmalm utan jämväl vid utformningen av tunnelbanesystemet ävensom, efter uppdrag av styrelsen, vid andra stadsplanerregleringar samt i allmänhet vid beredningen av frågor av generalplanemässig natur. I samband härmed

1) Saneringsprocessen i City; Lygnell, Ulf: särtryck ur Stadsbyggnad 6/1969.

beslöt kommunstyrelsen att delegationens namn skulle ändras till "Generalplaneberedningen".¹⁾

I samband med att delegationen för Nedre Norrmalms reglering kom till 1951, inrättades inom fastighetskontoret ett speciellt organ, benämnt norrmalmsregleringen, för fullgörandet av de på fastighetsförvaltningen ankommande uppgifterna vid nämnda stadsreglering. Vid den 1961 genomförda omorganisationen av delar av fastighetskontoret ombildades norrmalmsregleringen till en permanent avdelning inom kontoret benämnd saneringsavdelningen och med uppgift att närmast handlägga ärenden i samband med saneringsverksamheten i innerstaden.

På uppdrag av generalplaneberedningen har dess expertutskott utarbetat planerna för cityregleringen. Representerade i expertutskottet är Gatukontoret, Fastighetskontoret, Stadsbyggnadskontoret, Kammarkontoret och AB Stor-Stockholms Lokaltrafik. Det huvudsakliga planeringsarbetet har utförts vid stadsbyggnadskontorets citybyrå. Arbetet har manifesterats i de allmänt kända och debatterade principplanerna för citysaneringen, "City -62" och "City -67". Dessa planer har efter sedvanlig remissbehandling fastställts av kommunfullmäktige 18/11 1963 respektive 22/1 1968. De kan vidare sägas vara de enda genomgripande saneringsplaner som gjorts upp i Stockholm. Visserligen gör man på fastighetskontoret upp tidplaner för genomförandet av saneringen på bl a malmarna, men det gäller bara den del av det saneringsmogna beståndet som är i Stockholms kommuns ägo. I hela Stockholms innerstad, sånär som på Nedre Norrmalm, sker saneringen av privatägda fastigheter enbart efter initiativ av fastighetsägarna själva.

Vid upprättandet av tidsplanerna för genomförandet av saneringen

1) Stockholms kommunalkalender 1969, sid 578

av kommunens fastigheter, är det av stor vikt att hänsyn tas till föreliggande evakueringsbehov, och möjligheterna att utföra de nödvändiga evakueringarna. Under slutet av 1950-talet och början av 1960-talet uppstod till följd av bristande evakueringsresurser, svårigheter att genomföra den då aktuella regleringsverksamheten. På grundval av en av fastighetskontoret och bostadsförmedlingskontoret gemensamt utarbetad promemoria av den 31/5 1963 beslöt fastighetsnämnden vid sitt sammanträde den 3/9 1963 att evakueringsverksamheten i fortsättningen skulle ges en omfattning motsvarande antalet nyproducerade innerstadslägenheter till vilka bostadsförmedlingen hade anvisningsrätt. Vidare beslöts att med föregående beslut som grund, 5-åriga rullande saneringsplaner skulle upprättas.

Ärendet behandlades i styrelsen för Stockholms stads bostadsförmedling den 26/9 1963. Med instämmande i fastighetsnämndens uttalande beslöts att evakueringsverksamheten skulle få den nämnda omfattningen.

Mot bakgrund av ovanstående beslut upprättade därefter fastighetskontoret och bostadsförmedlingskontoret gemensamt rullande 5-åriga evakueringsplaner under åren 1964-1967. I och med att Kommunalförbundet för Stor-Stockholms Bostadsförmedling (KSB) bildades 1/1 1968 upphörde emellertid samarbetet mellan fastighetskontoret och bostadsförmedlingskontoret i detta ärende.

Kommunalförbundet för Stor-Stockholms Bostadsförmedling som alltså startade sin verksamhet den 1/1 1968 hade ursprungligen 29 medlemskommuner. Sedermera har emellertid även Sigtuna stad inlemmats i förbundet. I och med kommunsammanslagningarna 1971 har antalet medlemskommuner reducerats till 23.

Enligt gällande förbundsordning skall den gemensamma bostadsförmedlingen svara för huvuddelen av förmedlingsverksamheten. De lokala kontoren eller filialkontoren, varav finnes ett i varje medlemskommun, får utan särskild prövning disponera en kvot om 20 % av kommunens årliga bostadsproduktion att fördelas till bostadssökande som är i trängande behov av bostad, s k förturer. I ett övergångsskede disponerade dock varje kommun en större kvot för detta ändamål, nämligen 40 % 1968 och 30 % 1969. Från och med 1970 gäller dock den 20 %-iga förturskvoten. Ytterligare behov av lägenheter för kommunens disposition prövas från fall till fall av nämnden för den gemensamma bostadsförmedlingen.

Styrelserna för respektive lokalkontor avgör hur olika förtursorsaker skall prioriteras. Sålunda beslöt styrelsen för Stockholms bostadsförmedling vid sitt sammanträde den 7/5 1968 att de lägenheter stadens lokala bostadsförmedling fortsättningsvis får att förmedla i första hand skall användas för att lösa bostadsfrågan för sådana bostadssökande som av allvarliga sociala, medicinska eller andra skäl har ett framträdande bostadsbehov samt att lägenheterna i andra hand skall användas för evakueringsändamål och s k personalförturer.

Till följd av kvotsystemet för förturer samt ovan relaterade beslut av styrelsen för Stockholms bostadsförmedling har evakueringsverksamheten fått en, i förhållande till de av fastighetskontoret uppgjorda saneringsplanerna (City -67, tidsplan -70), allt för ringa omfattning. Särskilt med hänsyn till den planerade ökningen av saneringsverksamheten i Stockholms innerstad till ca 3 000 lägenheter om året från och med 1975, är de nuvarande bestämmelserna för bostadsförmedlingens arbete helt orimliga.

3.2. Stadens medverkan i evakueringsprocessen

Som framgått av föregående avsnitt, är de kommunala och de privata sanerings- och evakueringsverksamheterna i Stockholm mycket tydligt skilda åt. Försök görs från båda håll att få till stånd ett samarbete, men ännu så länge har inga resultat nåtts. Från byggmästarhåll har man försökt få fram ett samarbete mellan kommun och näringsliv enligt den modell som praktiseras i Göteborg. Från kommunens sida anser man dock att Göteborgsmodellen i allt för stor utsträckning favoriserar de privata byggintressena. Man får inte det inflytande över nyproduktionen som anses nödvändigt för att säkra uppnåendet av de bostadspolitiska målen.

Beroende på att den privata sektorn inte för, eller inte lämnar ut någon statistik över sin evakueringsverksamhet, har det varit svårt att få fram hur stor den totala evakueringsverksamheten i staden är. Med utgångspunkt från de siffror som bostadsförmedlingen, fastighetskontoret och statistiska kontoret tillhandahållit har dock en uppskattning gjorts. Då man på fastighetskontoret inte utan svårigheter kan ange hur många lägenheter i kommunal ägo som rivits per år under de senaste åren, har en beräkning av detta antal först gjorts. Därvid har utgångspunkten varit totala antalet av bostadsförmedlingen evakuerade lägenheter (E_B). Detta antal har minskats med antalet lägenheter som av bostadsförmedlingen evakuerats för enskilda företagare (E_E) och antalet för ombyggnad av bostadsförmedlingen evakuerade lägenheter (E_O). Resultatet blir då antal för rivning evakuerade kommunala lägenheter (E_R).

$$E_R = E_B - (E_E + E_O)$$

På fastighetskontoret uppger man att cirka 15 % av de rivna lägenheterna ej behöver evakueras då de står tomma eller upplåtes med rivningskontrakt. Totala antalet rivna kommunägda lägenheter (R_K) blir då:

$$\frac{85}{100} R_K = E_R$$

$$R_K = \frac{100}{85} E_R$$

Den totala privata rivningsverksamheten (R_P) omfattar då $R_T - R_K$ lägenheter där R_T är det, enligt statistisk årsbok för Stockholm, totala antalet rivna lägenheter i staden varje år. Den privata evakueringsverksamheten är dock avsevärt mindre än rivningsverksamheten. Dels medverkar bostadsförmedlingen vid en del evakueringar för privata saneringsföretag (E_E), dels står en del lägenheter tomma (T), och dels slutligen upplåts en del på rivningskontrakt (K). Den privata evakueringsverksamhetens (E_P) omfattning kan således tecknas:

$$E_P = R_P - (E_E + T + K)$$

Storheterna T och K måste uppskattas då någon statistik över dessa förhållanden inte stått att uppbringa.

Rivningskontrakt i kommunens fastigheter förekommer emellertid nästan enbart i de fall då kommunen köpt fastigheter i vilka lägenheter upplåtits på detta sätt. Kommunen själv tecknar nämligen endast i undantagsfall rivningskontrakt med sina hyresgäster. Skälen härtill är flera. För det första har kommunen som hyresvärd en mycket utsatt ställning. Inte bara allmänheten, utan också i viss mån hyresnämnden, ställer större krav på kommunen i dessa sammanhang än vad de ställer på privata hetsägare. Därigenom har uppstått en viss osäkerhet om kommunens möj-

fastighetsägare. Därigenom har uppstått en viss osäkerhet om kommunens möjligheter att faktiskt tillgodogöra sig de fördelar som det lagenliga nyttjandet av rivningskontrakt ger. För det andra är som tidigare påpekats saneringsplaneringen i Stockholm till stor del av kortsiktig karaktär. Fastighetsnämndens beslut om att ett hus skall rivas kan komma så sent som ett halvår före aktuell rivningsstart. Även om man informellt känt till att huset skall rivas, kan det inte sägas föreligga rivningsaktualitet förrän fastighetsnämnden fattat sitt beslut. För att överhuvudtaget kunna teckna giltiga rivningskontrakt fordras det att rivningsaktualitet föreligger. Stockholms kommun är följaktligen lagtekniskt förhindrad att använda sig av denna upplåtelseform. I praktiken kan detta få till följd att en bostadssökande i bostadsförmedlingens kö för omoderna bostäder anvisas en lägenhet i ett hus som fastighetsnämnden påföljande dag beslutar skall rivas inom ett halvår. Hyresgästen hinner då knappast flytta in förrän det är dags att flytta igen. Han får visserligen en ersättningslägenhet, men man måste väl fråga sig om det inte hade varit enklare om han fått ersättningslägenheten genast. Det skulle han ju ha fått om planeringen hade varit något mera långsiktig. Inte minst skulle således en långsiktig planering härvidlag få till följd att den snävt tilltagna evakueringskvoten kunde användas mer rationellt.

I de fall beslut om rivning föreligger tillräckligt långt i förväg för att det skall anses rimligt att hyra ut lägenheter på rivningskontrakt, överlämnas lägenheterna till Stiftelsen Stockholms Studentbostäder för uthyrning. På fastighetskontorets saneringsavdelning räknar man med att i genomsnitt 15 % av lägenheterna i kommunens rivningshus ej behöver evakueras eftersom de ej är upplåtna eller är upplåtna med rivningskontrakt.

I den privata sektorn använder man sig, enligt de uppgifter som framkommit, av en något annorlunda evakueringspolitik. Anledningen härtill torde främst vara att evakueringsresurserna i de flesta fall är avsevärt mindre än kommunens och att därför evakueringsarbetet ofta blir mycket långt utdraget i tiden. Det är t ex inte ovanligt att evakueringsarbetet sträcker sig över en tid av fem år eller mer. För att lägenheter som töms på ett tidigt stadium i evakueringsprocessen inte skall stå tomma och förorsaka hyresförluster, använder man sig i stor utsträckning av rivningskontrakt. Lägenheterna kan därigenom inbringa hyror under hela sin "livstid", och ändå tömmas med mycket kort varsel när rivningen blir aktuell. Några uppgifter om att man, i likhet med fastighetskontorets förvaltningsavdelning, uppfattar rivningskontrakten som ett hot mot det tidsenliga genomförandet av saneringsprocessen har icke framkommit.

Hyresnämnden för Stockholms län praktiserar, vid skälighetsprövningar av rivningskontrakt, regeln att ett rivningskontrakt bör tecknas högst fem år före aktuell rivning. Avvikelser från denna regel är emellertid inte ovanliga då bedömningen av skäligheten utgörs av en bedömning av alla i sammanhanget relevanta omständigheter.

I förhållande till Göteborg har man alltså i Stockholm större möjligheter att låta tiden arbeta åt sig, eftersom man där kan upplåta självtömda lägenheter på rivningskontrakt så tidigt som fem år före aktuell rivning. I Göteborg där samma tidsgräns ligger på mellan två och tre år uppgår antalet rivningskontrakt och andra "enkla" evakueringar i rivningsfastigheterna till ungefär 30 %. Med hänsyn till ovanstående kan man alltså anta att andelen riv-

Privat och kommunal rivnings- och evakueringsverksamhet 1964 - 1970.

År	E _T 1)	E _B	E _O	E _R	E _E	E _P 1)	R _T	R _K 1)	R _P 1)
1964	1.421	938	8	689	241	483	1.856	810	1.046
1965	1.605	1.166	358	490	318	439	1.622	573	1.049
1966	1.057	854	291	354	209	203	961	414	547
1967	1.659	598	161	340	97	1.061	2.263	398	1.865
1968	828	552	282	240	30	276	771	281	490
1969	797	565	147	291	127	232	854	340	514
1970	1.055	745	304	345	96	310	1.016	404	612
Summa	8.422	5.418	1.551	2.749	1.118	3.004	9.343	3.220	6.123
Medeltal	1.203	774				429			

E_T = Totalt antal evakuerade lägenheter i Sthlm

E_B = Totalt antal av BF evakuerade lägenheter i Sthlm

E_O = För ombyggnad av BF evakuerade lägenheter

E_R = För rivning av BF evakuerade lägenheter

E_E = För enskilda av BF evakuerade lägenheter

1) = uppskattade värden

E_P = I privat regi av evakuerade lägenheter

R_T = Totalt antal i Stockholm rivna lägenheter

R_K = Antal kommunägda rivna lägenheter

R_P = Antal privatägda rivna lägenheter

ningskontrakt och andra "lätta" evakueringar är större i Stockholm än i Göteborg. Andelen varierar visserligen från fall till fall, men det borde inte vara otroligt att den i Stockholm i genomsnitt är så stor som 35 - 40 %. En del av de i privat regi rivna lägenheterna är vidare småhus, som icke krävt någon evakuering, varför det vid beräkningen av den privata evakueringsverksamheten torde vara lämpligt att använda sig av den högre siffran. Den privata evakueringsverksamhetens omfattning kan då beräknas enligt följande:

$$E_P = (R_P - E_E) \frac{60}{100}$$

Naturligtvis överensstämmer inte den här framräknade årliga privata evakueringsverksamheten med den faktiska. Utgångspunkten för beräkningarna har ju varit antal varje år rivna lägenheter, och i allmänhet har evakueringsprocessen pågått flera år innan rivningen påbörjades. Ser man emellertid till antalet i medeltal under perioden 1964-1970 i privat regi evakuerade lägenheter, så torde materialet ändå vara värdefullt.

Under perioden 1964-1970 har således bostadsförmedlingen i medeltal stått för 64 % av alla evakueringar i Stockholm. Ser man till hur stor del av den totala evakueringsverksamheten som bostadsförmedlingen stod för under perioderna före och efter KSB:s tillkomst den 1/1 1968, finner man följande:

Evakueringsverksamhetens genomsnittliga procentuella fördelning på kommunal och privat sektor under perioderna 1964-1967 och 1968-1970.

Period	Kommunal	Privat
	%	%
1964-1967	62	38
1968-1970	69	31

Trots att den kommunala evakueringsverksamheten i absoluta tal är mindre under den senare perioden är alltså den procentuella andelen större. Det innebär att den privata evakueringsverksamheten minskat i än större utsträckning än den kommunala. Att söka orsakerna härtill ligger inte inom denna utrednings verksamhetsfält. Nämnas skall bara att det i intervjuerna framskymtat att evakueringsläget nu är något kärvare än tidigare, men framför allt vilar man på hanen i avvaktan på vad bruksvärdesregleringen kan komma att innebära för saneringsverksamheten.

Förutom att staden alltså står för ca 65 % av den totala evakueringsverksamheten, underlättar man genom vissa generella åtgärder dess genomförande. Dessa åtgärder utgöres, liksom i Göteborg, av generella bostadstillägg till barnfamiljer och pensionärer samt av flyttningsbidrag. Det bör här framhållas att flyttningsbidragen i Stockholm är av en mer generell karaktär än i Göteborg. Enligt fastighetsnämndens beslut den 2/6 1970 utgår nämligen till alla från kommunens fastigheter evakuerade hushåll flyttningsbidrag enligt följande. För utrymd lägenhet om ett rum och kök eller mindre utgår 600 kronor och för större lägenheter ytterligare 100 kronor per rum, dock högst 1 000 kronor.

3.2.1. Bostadsförmedlingens organisation och verksamhet

Fram till och med 1967 var Stockholms stads bostadsförmedling organiserad på i princip samma sätt som Göteborgs stads bostadsförmedling. Enda skillnaden var att arbetet på bostadsförmedlingskontoret i Stockholm fördelats på två avdelningar, medan det i Göteborg har delats upp på tre. Avdelningarna benämndes "Ansökningsavdelningen" och "Förmedlingsavdelningen". Ansökningsavdelningen var uppdelad på tre sektioner, nämligen "Register- och arkivsektionen", "Informations- och utredningssektionen" samt "Ekonomi- och servicesektionen". Förmedlingssektionen i sin tur var uppdelad i "Anvisningssektionen", "Byttesektionen" och "Evakueringssektionen". Sammanlagt sysselsattes 60 personer på kontoret.

I en skrivelse¹⁾ den 27 juni 1967 till Stockholms stad hemställde Stor-Stockholms planeringsnämnd att kommunfullmäktige före den 1 oktober 1967 måtte besluta att fr o m den 1 januari 1968 ingå som medlem i ett kommunalförbund för gemensam bostadsförmedling. Kommunalförbundets uppgift skulle vara att ordna gemensam, avgiftsfri bostadsförmedling. Kommunerna skulle för eget behov få behålla 20 % av bostäderna - sedan de s k kategoribostäderna (ungdomshotell, studentbostäder, åldringsbostäder, invalidlägenheter och tjänstebostäder i särskilda byggnader) frånräknats - för att tilldelas bostadssökande, som av sociala eller medicinska skäl är i trängande behov av bostad. Av denna kvot skulle också anställda inom viktiga samhällsfunktioner, exempelvis lärare, förvaltningspersonal, vårdpersonal, industri- och handelsanställda samt s k evakueringsfall tillgodoses. Under en övergångstid av

1) Här relateras endast de delar av skrivelsen som ansetts ha betydelse för utredningen. Skrivelsen finns i sin helhet återgiven i kommunstyrelsens utlåtande nr 256, 1967.

två år räknat från den 1 januari 1968 skulle dock varje kommun få disponera 40 % av den årliga bostadsproduktionen under det första året och 30 % under det andra året. Det skulle vidare gälla att därest en kommun något år anser sig behöva disponera mer än det angivna procenttalet av antalet färdigställda lägenheter, skulle förhandlingar därom föras mellan nämnden (styrelsen) för den gemensamma bostadsförmedlingen och vederbörande kommun.

Enligt skrivelsen skulle vidare bostadsförmedlingen organiseras på dels ett huvudkontor för den gemensamma bostadsförmedlingen under huvudmannaskap av ett regionalt organ, dels filialkontor under primärkommunalt huvudmannaskap i de kommuner, som är anslutna till den gemensamma bostadsförmedlingen.

Huvudkontoret, vars uppbyggnad skulle ske på den grund som Stockholms bostadsförmedling utgjorde, avsågs svara för

- a) de arbetsuppgifter av administrativ, ekonomisk och personell karaktär, som normalt åligger central förvaltningsenhet,
- b) uppläggning och löpande komplettering av ansökningsregistren (expeditionsregister och anvisningsregister),
- c) kontakt med datacentralen och medverkan vid utarbetandet av förslag till nya statistiska eller andra databehandlingsrutiner,
- d) telefonservice gentemot allmänheten,
- e) korrespondens med allmänheten,
- f) förmedling av alla tillgängliga lägenheter i flerfamiljs- och enfamiljshus,
- g) lägenhetsbyten genom den gemensamma bostadsförmedlingen.

Filialkontorens arbetsuppgifter skulle vara att fungera både som filialkontor till den centrala förmedlingen och som serviceorgan i den egna kommunen. Kontoren avsågs därvid ha att

- a) informera bostadssökande om den allmänna bostadssituationen och om vederbörandes möjligheter att erhålla bostad genom bostadsförmedlingens försorg,
- b) mottaga och till central förvaltning vidarebefordra ny-anmälningar och ändringsmeddelanden från sökande,
- c) biträda central förvaltning vid urval av personer som inom den närmaste tiden avses erhålla bostadsanvisning,
- d) förmedla brådskande bostadsärenden till central förvaltning,
- e) biträda med bevakningen av att successionslägenheter tillföres den gemensamma förmedlingen,
- f) efter anvisning från respektive kommuns styrelse fördela förturslägenheter.

Skrivelsen remissbehandlades i sedvanlig ordning, varefter kommunfullmäktige den 18 september 1967 beslöt att i alla delar bifalla planeringsnämndens hemställan. Den 1 januari 1968 startade således Kommunalförbundet för Stor-Stockholms bostadsförmedling (KSB) med huvud- och filialkontor sin verksamhet.

Från remissbehandlingen som föregick Stockholms stads beslut att ingå som medlem i kommunalförbundet kan följande uttalanden av intresse för denna studie hämtas¹⁾:

1. Stockholms stads bostadsförmedlingskontor:

"Enligt punkt 3 b i förslaget skall lokal förmedling frånräkna behovet av förturslägenheter och ställa återstoden

1) Kommunstyrelsens utlåtande nr 256 år 1967 sid 9-24.

till den gemensamma förmedlingens förfogande. Erfarenheten visar, att behovet av förturer av medicinska eller sociala skäl ofta icke kan tillgodoses genom anvisning av nyproducerade lägenheter, på grund av den höga hyresnivån eller andra orsaker. Frågan om handläggningen av lägenhetsanvisningsfrågan bör därför särskilt uppmärksammas av organisationskommittén."

2. Stockholms stads fastighetskontor:

"Den nu föreliggande remissen föranleder fastighetskontoret att erinra om att den i förslaget angivna förturskvoten om 20 % för Stockholms del kommer att bli otillräcklig, om saneringen av stadsområdet skall kunna fortgå i avsedd omfattning. I sammanhanget får kontoret framhålla nödvändigheten av att staden för evakueringsändamål får inräkna s k successionslägenheter i förturskvoten."

3. Föredragande borgarrådet:

"I det nu föreliggande förslaget förutsättes, att kommunerna under en övergångstid av två år skall få behålla 40 % det första och 30 % det andra året. Först fr o m år 1970 skulle den tidigare föreslagna regeln om 20 % gälla. För stadens del kan det ånyo konstateras, såsom också fastighetsnämnden framhållit, att denna kvot kommer att bli otillräcklig, om saneringen av stadsområdet skall kunna fortgå i avsedd omfattning. Nämnden framhåller nödvändigheten av att staden för evakueringsändamål får inräkna successionslägenheter i förturskvoten."

4. Särskilt uttalande av herr Knut Olsson (k):

"Det föreliggande förslaget om gemensam bostadsförmedling för Stor-Stockholm avviker från tidigare förslag i så måtto att privatfinansierade lägenheter ur nyproduktionen och s k successionslägenheter inte obligatoriskt tillföres den gemensamma förmedlingen. Det är en svaghet från synpunkten att överhuvudtaget all lägenhetsförmedling borde ske genom den gemensamma förmedlingen. Samma gäller den föreslagna rätten för enskilda kommuner att disponera viss procent - 40, respektive 30 och 20 % - av lägenhetsbeståndet, en ordning som motverkar en ur behovssynpunkt rättvis fördelning inom stor-stockholmsområdet i dess helhet."

För evakueringsverksamheten i Stockholms kommuns regi är fastighetsnämnden det beslutande organet och det lokala bostadsförmedlingskontoret det verkställande. Den av kommunfullmäktige valda styrelsen för Stockholms bostadsförmedling äger dock fatta beslut om hur lägenheter inom stadens kvot på förtursfall och för evakue-

ringsändamål skall fördelas. Sålunda beslöt bostadsförmedlingens styrelse enligt protokoll fört vid sammanträde den 7 maj 1968 bl a följande:

"Beslöts att de lägenheter stadens lokala bostadsförmedling fortsättningsvis får att förmedla i första hand skall användas för att lösa bostadsfrågan för sådana bostadssökande som av allvarliga sociala, medicinska eller andra skäl har ett framträdande bostadsbehov samt att lägenheterna i andra hand skall användas för evakueringsändamål och s k personalförturer."

För att i enlighet med ovanstående beslut handlägga särskilt svårbedömda eller annars ur bostadssynpunkt ömmande fall har styrelsen utsett två delegationer - bostadsdelegerade. I övrigt handläggs ärendena självständigt av förmedlingens funktionärer.

Som framgått, är det lokala bostadsförmedlingskontorets förmedlingsresurser beroende av nyproduktionens omfattning inom Stockholm. Den fastställda kvoten är emellertid alltför liten för att täcka det existerande behovet av förturslägenheter. Man måste därför varje år hos KSB begära extra tilldelning.

Stockholms bostadsförmedlings lägenhetsresurser 1968 - 1971¹⁾

År	Kvot	Tilldelning enl kvot (lägenheter)	Begärd extra tilldelning (lägenheter)	Beviljad extra tilldelning (lägenheter)	Summa tilldelade lägenheter
1968	40 %	-	-	-	700
1969	30 %	1.200	926	250	1.500
1970	20 %	800	1.200	900	1.700
1971	20 %	575	1.525	800	1.400

Såväl den fastslagna 20 %-iga tilldelningen som den extra tilldelningen utgår i form av nyproduktion. Som bostadsförmedlingskonto-

1) 1971 preliminära siffror.

ret i sitt remissvar över sammanslagningen påpekat, kan behovet av förturer av medicinska eller sociala skäl ofta icke tillgodoses genom anvisning av nyproducerade lägenheter. För att kunna anvisa lägenheter till förtursfallen får man därför, mot de nyproducerade lägenheter som ingår i kvoten, av KSB byta till sig successionslägenheter i det äldre fastighetsbeståndet. Man försöker också öka tillgången på lämpliga successionslägenheter, genom att erbjuda innehavare av sådana att byta till sig lägenheter i nyproduktionen. Utbytet av denna verksamhet är emellertid ganska magert. De som hyr lägenheter som är så bra, att de av bostadsförmedlingen anses lämpliga ur förturssynpunkt, är sällan villiga att lämna dem för en lägenhet i nyproduktionen.

Motivet för den nedbantning av den begärda extra tilldelningen 1971 från 1 500 till 800 lägenheter har av KSB angivits vara att den ordinarie bostadskön måste tillföras fler lägenheter. Det har vidare sagts att nedbantningen inte skulle påverka lägenhetstilldelningen till evakueringsverksamheten. Detta uttalande från KSB:s sida strider dock mot det tidigare relaterade beslutet av styrelsen för Stockholms bostadsförmedling, att sociala och medicinska förturer skall prioriteras framför andra. Enligt bostadsförmedlingskontoret behövs 800 lägenheter till sociala och medicinska förturer under 1971. För evakueringsförturer återstår då 600 lägenheter, vilket i förhållande till den av fastighetskontoret planerade evakueringsverksamheten under året, innebär ett underskott på ca 750 lägenheter.

Genom att uttala sig om hur den extra tilldelningen skall användas, har KSB sått ett tvistefrö i det kommunala samarbetet. Bostadsförmedlingen hävdar nämligen att den extra tilldelningen

skall användas i enlighet med de regler för förtursbehandling som styrelsen för Stockholms bostadsförmedling beslutat om. D v s att man i första hand skall tillgodose sociala och medicinska förturer och först i andra hand evakueringsförturer. Fastighetskontoret hävdar å andra sidan att den extra tilldelningen skall användas enligt KSB:s uttalande, dvs i första hand till evakueringsförturer. Vem som har "rätt", eller vad som skall anses riktigt lär framtiden få utvisa.

Beträffande statistik över bostadsförmedlingens evakueringsverksamhet hänvisas till tabell på sid 45.

3.3. Evakuering i privat regi

Den privata evakueringsverksamheten i Stockholm utgör, som tidigare framgått, (se tabell sid 46) ungefär 30 - 35 % av den totala. Den förekommer huvudsakligen när det är fråga om rivningssanering. När det gäller ombyggnadssanering använder man sig, enligt uppgift från bl a Stockholms fastighetsägareförening, ofta av sådana tillvägagångssätt att evakuering blir helt eller delvis onödig.

Tillvägagångssätten vid evakuering uppgår enligt inkomna uppgifter till i princip fem stycken.¹⁾ Vilket som används är i allmänhet beroende av vem som evakuerar och i vilket förhållande han står till andra fastighetsägare. För det första finns det de stora byggmästarna och fastighetsförvaltarna som dels har ett stort eget bestånd och dels goda relationer till de andra "stora". Dessa kan i allmänhet klara av aktuella evakueringar genom att erbjuda ersättningslägenheter i sitt eget bestånd. Om svårigheter uppstår, vänder man sig till någon av de andra byggmästarna och kan där kanske få låna en passande lägenhet. Det har framhållits att denna typ av samarbete fungerar mycket smärtfritt i Stockholm. Det skall i sammanhanget sägas att en liknande "clearing-verksamhet" förekommer mellan bostadsförmedlingen och privata fastighetsägare. Fastighetsägaren lämnar då helt frivilligt lägenheter till bostadsförmedlingen, som förbinder sig att vid för fastighetsägaren lämplig tidpunkt återgälda lånet. Enligt vad som framgår av bostadsförmedlingens statistik är detta förfarande dock icke särskilt vanligt.

Detta system utesluter emellertid inte att det så att säga kan ske olycksfall i arbetet. En hyresgäst kan, på ett eller annat sätt,

1) Uppgiftslämnarna har, i samtliga fall där det rör sig om illegala transaktioner, sagt sig endast relatera vad man hört i andra hand. Uppgifterna kan därför tänkas vara ofullständiga.

dröja sig kvar i en lägenhet så länge att rivningsarbetets plan-
enliga igångsättande hotar bli fördröjt. Man kan då tillgripa till-
vägagångssätt nummer två, nämligen att köpa ut hyresgästen för en
rundlig summa pengar.

För det tredje kan man, och då särskilt de "mindre" fastighetsägar-
na, använda sig av mäklare som mot en viss summa per lägenhet, töm-
mer vad som inte kan tömmas på annat sätt. Ofta lär det nämligen
vara så att denna typ av mäklare anlitas först när alla andra möj-
ligheter att nå resultat har uttömts.

För det fjärde förekommer det också att man använder sig av kedje-
byten. Denna metod är dock tungrodd och föga vanlig.

För det femte och slutligen erbjuder sig Stockholms kommun att
hjälpa privata fastighetsägare med evakueringen. För denna medver-
kan ställer staden vissa krav på fastighetsägarna. Enligt det typ-
avtal som fastighetskontoret upprättat för detta ändamål är kraven
följande:

Fastighetsägaren skall förbinda sig att

utforma byggnaden efter vissa i avtalet givna normer,

söka och uttaga beviljat statligt nybyggnadslån,

vid tillfällig uthyrning under evakueringens gång i första
hand erbjuda Stiftelsen Stockholms Studentbostäder lägenhe-
terna för kortfristig upplåtelse,

därest anvisningsrätten till bostadslägenheterna icke tillkom-
mer staden i annan ordning, utfäster sig fastighetsägaren att
till av staden eller KSB anvisad hyresgäst, som av fastighets-
ägaren skäligen kan tagas för god, såväl vid förstagångsupp-
låtelse som vid varje ny upplåtelse av faktiskt ledigbliven

lägenhet, som inträffar inom tio år efter det nybyggnaden färdigställt, uthyra samtliga lägenheter som skall uppföras å fastigheten.

Fram till och med 1970 har efterfrågan på denna stadens medverkan varit mycket liten. Mot slutet av 1970 och början på 1971 har emellertid en omsvängning skett och man har på fastighetskontoret kunnat registrera en evakueringskö på ca 600 lägenheter. Samtidigt har emellertid i fastighetsnämnden uppstått en mindre positiv inställning till evakueringsmedverkan i privata saneringsföretag.

Till byggmästarnas hjälp fanns under 1960-talet en "lägenhetsbank" som kostnadsfritt administrerades av Svenska Byggnadsentreprenörföreningen. Den fungerade så att byggmästare som var i behov av lägenheter för evakuering kunde få låna dessa i "banken". Efterhand som han senare fick lediga lägenheter i sitt eget bestånd lämnades de till "banken". "Bankens" omsättning var dock normalt icke större än ca 50 - 60 lägenheter om året, även om den ibland kunde gå upp till hundra. "Bankens" upphörande orsakades av att den efterhand kom att bestå av nästan uteslutande nyproduktion som är föga användbar i evakueringssyfte.

Att den privata sanerings- och evakueringsverksamheten under senare år minskat avsevärt, anges av Stockholms fastighetsägareförening, endast i viss utsträckning vara följden av evakueringssvårigheter. De verkligt betydelsefulla orsakerna är, säger man, de bostadspolitiska restriktionerna på finansieringssidan och den eftersläpande planeringen i stadens myndigheter. Man menar därför att om det bara skapas möjligheter för fastighetsägarna att, på åtminstone icke ofördelaktiga villkor, delta i saneringsprocessen, så kan man säkerligen klara av evakueringsproblemet.

Fastighetskontoret har i "Malmarna - tidplan 70" belyst ett dilemma som den saneringsvillige fastighetsägaren, till följd av vissa regleringsåtgärder, hamnar i:

"En av de mest trånga sektioner i genomförandeprocessen av en förnyelseverksamhet av väsentligt utökad omfattning utgörs av bostads-
evakueringarna. Bl a med stöd av gällande lag kan hyresgästerna resa krav på att ej bli lidande på den tilltänkta förnyelseåtgärden inom fastighet. Detta innebär i regel krav på ersättning i form av en bostad med vilken hyresgästen skäligen kan åtnöjas. Vissa krav kan ställas med avseende på storlek, läge och i sista hand hyreskostnad. Vid tvistemål kommer avgörandet om ersättningslägenhetens godtagbarhet med den lägenhet som skall evakueras att avgöras av hyresnämnd.

Att inför rivning eller modernisering i enskild fastighet inom inte alltför lång tid friställa samtliga lägenheter och lokaler låter sig knappast göras utan tillgång till nyproducerade bostäder där anvisningsrätten tillkommer fastighetsägaren.

I förnyelseobjekt som finansieras med statliga lån tillkommer sedan omkring ett år anvisningsrätten till de nya lägenheterna kommunen. För att förskaffa sig anvisningsrätten till nyproducerade lägenheter måste således en fastighetsägare finansiera sina byggnadsprojekt på annat sätt än med statliga bostadslån. Å andra sidan behandlas sådana privatfinansierade byggnadsprojekt för närvarande som oprioriterade ur igångsättningstillståndssynpunkt."

Den kommunala evakueringsverksamheten genom bostadsförmedlingen påbörjas i allmänhet omkring ett halvt till ett år före aktuell rivning. Den privata är i allmänhet utsträckt på betydligt längre tid. Kostnaderna är stora oavsett hur evakueringen går till. En hygglig evakuering i privat regi bör, enligt uppgift, ligga på mellan 3 - 5 000 kronor per rumsenhet. För att kostnaderna inte skall skjuta i höjden är man tvungen att under evakueringstiden hyra ut lägenheterna på rivningskontrakt. Enligt uppgift är de hushåll som flyttar in i en lägenhet på dessa villkor införstådda med att de måste flytta när fastigheten skall rivas och det händer mycket sällan att någon sätter sig på tvären när avflyttningsdagen kommer.

Begäran om ersättning för flyttning och dylikt förekommer ofta.

I de fall hyresgästen får en modernare lägenhet, vilket nästan

alltid är fallet om han inte begär annat, utgår emellertid sällan någon sådan. Får däremot hyresgästen en lägenhet som är likvärdig med den förra, händer det att man utbetalar flyttningersättning.

4. JÄMFÖRANDE ANALYS AV FÖRHÅLLANDENA I
STOCKHOLM OCH GÖTEBORG

Inledningsvis nämndes att detta arbete initierats av en skillnad i antalet evakuerade lägenheter per år mellan Stockholm och Göteborg. Med de beskrivningar av evakueringsverksamheterna i de två städerna som nu gjorts, är det möjligt att få en uppfattning om hur denna skillnad faktiskt ser ut.

Jämförelse av evakueringsverksamheterna i Stockholm och Göteborg
1964 - 1970.

År	Evakuering i Stockholm			Evakuering i Göteborg			Skillnader (Sthlm-Gbg)	
	Bostads- förmedl.	Privat ¹⁾	Totalt ¹⁾	Bostads- förmedl.	Privat ¹⁾	Totalt ¹⁾	Bf ¹⁾	Tot ¹⁾
1964	938	483	1.421	1.201	150	1.351	-263	70
1965	1.166	439	1.605	1.211	150	1.361	- 45	244
1966	854	203	1.057	1.273	150	1.423	-419	-366
1967	598	1.061	1.659	1.073	150	1.223	-475	436
1968	552	276	828	1.212	150	1.362	-660	-534
1969	565	232	797	1.332	150	1.482	-767	-685
1970	745	310	1.055	1.185	150	1.335	-440	-280

1) Uppskattade värden enligt tidigare förda resonemang

Minustecken framför siffrorna i kolumnen "skillnader" innebär att verksamheten är större i Göteborg medan avsaknad av tecken innebär att den är större i Stockholm.

Av tabellen framgår att den totala evakueringsverksamheten, fram till och med 1967, var större i Stockholm än i Göteborg (undantag 1966). Från 1968 och framåt är emellertid förhållandet omvänt. Ser man enbart till bostadsförmedlingarnas evakueringsstatistik, finner

man att Göteborgs bostadsförmedling varje år under perioden evakuerat fler lägenheter än Stockholms bostadsförmedling. I genomsnitt är skillnaden 438 lägenheter per år.

I denna del skall ett försök göras att ställa de två deskriptiva avsnitten mot varandra. Avsikten är att söka de punkter i vilka de organisatoriska förhållandena skiljer sig åt. Därigenom kan man också få fram tänkbara orsaker till den skillnad i antalet evakuerade lägenheter per år som således existerar mellan Stockholms och Göteborgs bostadsförmedlingar.

Betraktar man således de två avsnitten om utvecklingen av den nuvarande organisationen för sanering i respektive stad, finner man en grundläggande skillnad mellan Stockholm och Göteborg. I Göteborg har man genom bildandet av ett halvkommunalt bolag skapat förutsättningar för i det närmaste total planering av saneringsverksamheten, och även medel för att åtminstone tidsmässigt styra genomförandet. I Stockholm finns ingen av dessa förutsättningar. Kommunernas saneringsverksamhet skiljer sig inte mycket från vilken annan husägares som helst. Det finns visserligen en kommunal planering för kommunägda fastigheter, men enhetlig planering för hela saneringsprocessen saknas. Undantag är city-regleringen.

Vidare ser beslutsprocessen annorlunda ut i Stockholm än i Göteborg. I Göteborg planeras saneringsverksamheten i samarbete mellan olika berörda kommunala nämnder och institutioner. Kommunstyrelsen beslutar om planernas slutgiltiga utformning och nämnder och institutioner har att rätta sig efter dessa beslut. I Stockholm beslutar kommunfullmäktige om de eventuellt förekommande större saneringsplanerna. Beslut angående en stor del av saneringsverk-

samheten som alltså inte styrs av sådan planering är beslutsfattandet delegerat till flera olika instanser. Således beslutar KSB i frågor rörande förturskvoternas storlek. Den kommunala bostadsförmedlingen beslutar i frågor rörande förturskvoternas fördelning till olika ändamål. Fastighetsnämnden styr genom sina beslut behovet av ersättningslägenheter. Bristen på samarbete mellan de olika nämnderna ger till resultat att beslut som fattas på samma nivå i den kommunala beslutshierarkin och som alltså har samma "tyngd", ibland är motstridiga. (Se t ex sid 39 och sid 53.)

Betraktar man vidare avsnitten "Stadens medverkan i evakueringsprocessen" och "Bostadsförmedlingens organisation och verksamhet", finner man ytterligare några väsentliga skillnader mellan de två städerna. För det första har man vid Göteborgs bostadsförmedling kunnat prioritera evakueringsverksamheten framför all annan förmedlingsverksamhet. I Stockholm däremot har genom bostadsförmedlingens styrelses beslut de sociala och medicinska förturerna prioriterats framför evakueringsförturerna.

För det andra har bostadsförmedlingen i Göteborg för evakueringsverksamheten tillgång till samtliga lägenheter till vilka man har anvisningsrätt. I Stockholm har man tillgång endast till en viss kvot av den inom stadens gränser varje år färdigställda nyproduktionen, samt till en viss extra tilldelning, om vilken KSB beslutar varje år. Det innebär för Stockholms del att det för förtursändamål endast finnes nyproducerade lägenheter att tillgå. Sådana är endast i undantagsfall användbara till detta ändamål och för att överhuvudtaget kunna tillfredsställa förtursbehoven måste man idka byteshandel med KSB. En nyproducerad lägenhet mot en successionslägenhet.

Ytterligare ett förhållande som är av betydelse här, är hyresnämndernas tolkning av hyreslagen. I Göteborgs och Bohus läns hyresnämnd anger man att ersättningsbostadens läge inte nödvändigtvis behöver överensstämma med den tidigare. Stora avvikelser i läge tillåts principiellt så länge man håller sig inom Göteborgs gränser. I Stockholm har man däremot en snävare tolkning och menar att det inte är acceptabelt att, mot en persons vilja, flytta ut denne från ett centralt läge i innerstaden till ytterstaden.

Beträffande rivningskontrakt gäller i Stockholm i allmänhet att fem år före aktuell rivning är en acceptabel övre gräns för när sådana kontrakt får tecknas. I Göteborg är tiden kortare, och som acceptabel gräns sätter man där mellan två och tre år.

Till dessa förhållanden, med undantag för det sista, återkommes i avsnittet "Bostadsförmedlingens tillgång på för evakueringsverksamheten lämpliga lägenheter". Tidsgränsen för tecknande av rivningskontrakt skall beröras i avsnittet "Långsiktig planerings betydelse för evakueringsverksamheten".

I avsnitten om "Evakuering i privat regi", finner man först och främst att mycket litet är känt om denna verksamhet. Någon samordning finns inte, statistik finns inte och den ene företagaren vet mycket lite om vad den andre gör. Förutom att det således är omöjligt att göra ens en någorlunda exakt jämförelse mellan de privata evakueringsverksamheterna i de två städerna, måste det också anses felaktigt att göra en sådan jämförelse. Skillnaden mellan de privata evakueringsinsatserna måste nämligen anses mer vara orsakad av bostadsförmedlingarnas skilda funktionssätt i de två städerna än av effektivitetsskillnader.

4.1. Långsiktig planerings betydelse för evakueringsverksamheten

För hela saneringsprocessen, är det av väsentlig betydelse att planeringen kan ske på förhållandevis lång sikt. I detta avseende skiljer sig inte saneringsverksamheten från någon annan verksamhet. Sedan mycket lång tid tillbaka är det ett känt faktum att grunden för rationell drift är noggrann planering. I Göteborg har man lyckats skapa förutsättningar för en sådan långsiktig planering av saneringsverksamheten. I Stockholm har man ännu inte lyckats komma dithän.

Det är i detta sammanhang viktigt att påpeka att man för att skapa förutsättningarna för en planering av Göteborgs saneringsverksamhet har fått avstå från vissa möjligheter att styra den privata nyproduktionen. Bland annat som en följd härav har det uppstått vissa svårigheter för bostadsförmedlingen att använda de i privat regi producerade lägenheterna i sin förmedlingsverksamhet. Bostadsförmedlingen har nämligen anvisningsrätten till all nyproduktion på den mark som de genom evakueringsmedverkan hjälpt till att friställa. I den privata sektorn har dock lägenheterna kommit att betinga så höga hyror att bostadsförmedlingen inte inom föreskriven tid kan finna hyresgäster till dem. Bostadsförmedlingen mister då anvisningsrätten till lägenheterna och de utbjuds i stället av fastighetsägaren på den fria marknaden. En rad lägenheter, till vilkas tillblivelse bostadsförmedlingen medverkat kostnadsfritt för byggherren, går på detta sätt förmedlingens näsa förbi.

Samma problem existerar även i Stockholm, och man försöker undvika att öka dess omfattning genom att icke underlätta den privata sektorns medverkan förrän man har styrmedlen.

För att återknyta till den diskussion över olika sätt att se på effektivitet, som inledningsvis fördes, kan man här konstatera att Göteborgsmodellen ger en hög effektivitet om man betraktar elimineringen av gamla, slitna och omoderna lägenheter som ett mål. Ser man den däremot som ett medel att uppnå andra mål, är det inte säkert att Göteborgsmodellen är effektivare än Stockholmsmodellen. För närvarande kanske den är det eftersom man åtminstone eliminerar dåliga bostäder effektivare än i Stockholm. Finner man emellertid effektiva styrmedel i Stockholm kommer det kanske att visa sig att Stockholms saneringsverksamhet utgör ett effektivare medel att nå andra politiska mål än vad den göteborgska saneringsverksamheten är.

För evakueringsverksamheten är en långsiktig planering av värde i framförallt två avseenden. För det första ger det människorna i de berörda områdena goda möjligheter att vänja sig vid tanken på att de måste flytta. De hinner själva vidta åtgärder för att skaffa sig lägenheter som kanske bättre motsvarar deras behov och önskemål än vad bostadsförmedlingen kan åstadkomma under den korta tid som står till buds när evakueringen är aktuell. Till följd av den därigenom uppkomna självtömningen minskar evakueringsbördan.

Det är emellertid inte enbart en ökad självtömning som blir följden av en långsiktig planering. I och med att hyresgästerna får tid

att vänja sig vid tanken att flyttningen är oundviklig, minskar motståndet mot flyttningen i många fall efter hand. Man hinner och orkar sätta sig in i vilka alternativ man har att välja på och fundera ut vad man helst vill ha. Man kan, när tiden kommer, lämna ganska väl preciserade uppgifter till bostadsförmedlingen, vars arbete därigenom underlättas.

Många hyresgäster faller naturligtvis inte in i något av dessa mönster, utan är endera helt ointresserade eller absolut beslutna att utnyttja sina rättigheter till sista gnuttan. I sådana fall förenklas inte evakueringarna på något sätt, hur mycket man än planerar. En icke föraktlig vinst i form av ökad självtömning och större flyttningsbenägenhet torde dock kunna nås genom en långsiktig planering.

Denna vinst skulle vara helt värdelös om det inte fanns möjligheter att hyra ut de självtömda lägenheterna på rivningskontrakt. Denna möjlighet finns dock fastslagen i lag¹⁾ och tillämpas av fastighetsägare i båda städerna.

När ett sådant kontrakt, inför förestående rivning, sägs upp av hyresvärden, händer det ibland att hyresgästen vänder sig till hyresnämnden och begär en skälighetsprövning. Hyresnämnden har då att med hänsyn till alla relevanta omständigheter pröva avtalets skälighet. Bland annat tar man då hänsyn till hur lång tid före

1) Lag om nyttjanderätt till fast egendom 3 kap 45 §.

den aktuella rivningen som kontraktet tecknats. Därvid har olika praxis utbildats i Stockholm och Göteborg. I Stockholm anser man att fem år kan anses skäligt, medan man i Göteborg anser att gränsen bör ligga vid mellan två och tre år.

Det innebär alltså i praktiken att lägenheter i Stockholm som töms inom fem år före aktuell rivning kan upplåtas på rivningskontrakt och därmed göra evakueringen överflödig. I Göteborg kan man endast tillgodogöra sig självtömningar om de sker inom två till tre år före rivningen. Det betyder att den fördel man i Göteborg har framför Stockholm i den långsiktiga planeringen till en del reduceras av de mindre möjligheterna att teckna rivningskontrakt.

Sammanfattningsvis kan man alltså säga att en långsiktig planering underlättar evakueringarna genom att människorna har tid att vänja sig vid tanken på flyttning och att därvid den negativa attityden minskar. En direkt minskning av det faktiska antalet evakueringar kan bli följderna av en långsiktig planering under förutsättning att det finns möjligheter att upplåta självtömda lägenheter på rivningskontrakt. För att rivningskontrakten skall få avsedd verkan fordras dock att hyresnämndernas praxis medger att rivningskontrakten får tecknas tillräckligt lång tid före rivningen.

4.2. Bostadsförmedlingens tillgång på för evakueringsverksamheten lämpliga lä- genheter

En ökning av bostadsförmedlingens effektivitet i evakueringssammanhang kan i princip gå till på två sätt. Endera minskar man behovet av evakuering, t ex enligt ovan, så att verksamheten i förhållande till behovet blir mer givande. Eller ökar man antalet evakueringar utan att förändra behovet och når även då ett bättre förhållande mellan behov och verksamhet. I det förra avsnittet behandlades några möjligheter att minska behovet. I detta skall en faktor av stor betydelse för evakueringstakten beröras, nämligen tillgången på lägenheter som får användas, och är användbara, till evakueringsändamål.

I Göteborg har bostadsförmedlingen anvisningsrätt till i stort sett alla nyproducerade lägenheter. Man har vidare anvisningsrätt till alla successionslägenheter i fastigheter tillhörande kommunen, kommunala och allmännyttiga bostadsbolag. Successionslägenheter i privatägda fastigheter tillkommer bostadsförmedlingen nästan enbart i de fall då man själv medverkat till att tömma lägenheterna. Samma förhållanden kan sägas gälla i Stockholm. En skillnad mellan städerna är dock att i de fastigheter som uppförts med statliga lån har KSB anvisningsrätten så länge lånet inte är till fullo återbetalt. I Göteborg gäller anvisningsrätten endast fem år.

I Göteborg har bostadsförmedlingen vidare prioriterat evakueringsverksamheten framför all annan verksamhet. Det innebär

att alla lägenheter till vilka bostadsförmedlingen har anvisningsrätt prövas i evakueringskön innan de förs vidare till andra förtursköer och bostadskön. Med nuvarande regler för bostadsförmedlingens anvisningsrätt är tillgången på lägenheter således, så när som vad gäller anvisningsrätten i statsbelånade hus, maximal.

Maximal är också den urvalsram inom vilken man söker lämpliga lägenheter för evakueringsverksamheten. Det står alltså klart att de resurser som står till förfogande för evakueringsverksamheten delvis är en följd av politiska beslut. Resurstillgången är med andra ord manipulerbar till en viss yttersta gräns, nämligen det totala antalet ledigblivna lägenheter i respektive stad. I Göteborg har man kommit betydligt närmare denna yttersta gräns än vad man har i Stockholm. Att så är fallet får tillskrivas det faktum att Stockholms kommun inte på egen hand kan besluta om hur lägenhetsresurserna skall användas. I själva verket är det 22 grannkommuner som genom KSB bestämmer hur stor evakueringskapacitet och därmed saneringskapacitet som Stockholm har.

I Stockholm är förmedlingsarbetet annorlunda organiserat än i Göteborg. Gemensamt för 23 kommuner sköter Kommunalförbundet för Stor-Stockholms Bostadsförmedling förmedlingen av bostäder till den gemensamma bostadskön. Förtursärenden sköts av respektive kommuns bostadsförmedling. För ändamålet äger dessa filialkontor att använda en viss kvot, för närvarande 20 %, av nyproduktionen i kommunen. Denna överenskommelse mellan kommunerna innebär för Stockholms del ett något egendomligt förhållande. För närvarande (1971) utgör Stockholms kvot 575 lägenheter, och behovet av lägenheter till förturer är 2 100. Inom några år är all mark, avsedd för bebyggelse, exploaterad. Det innebär att all nyproduktion då måste ske på förut bebyggd mark, d v s genom sanering.

För att bygga 1 000 nya lägenheter måste man riva ungefär lika många. För att evakuera dessa 1 000 gamla lägenheter får man av KSB en kvot på 20 % av nyproduktionen, dvs 200 lägenheter. Det är en ekvation som är svår att få att gå ihop.

Tillgången på lägenheter som får användas till förtursanvisningar är således mycket begränsad i Stockholm. 20 % av nyproduktionen. Inga successionslägenheter. Kvottilldelningen är helt oberoende av hur många successionslägenheter som blir tillgängliga för bostadsförmedlingen. Av de 20 % är vidare, till följd av bostadsförmedlingens styrelses beslut, endast en mindre del tillgänglig för evakueringsverksamheten.

Ytterligare en faktor av betydelse i detta sammanhang är hyresnämndernas tolkning av begreppet "lägenhet med vilken hyresgästen skärligen kan åtnöjas", som återfinnes i "Lag om nyttjanderätt till fast egendom", 3 kap § 46. Enligt hyreslagstiftningssakkunniga skall begreppet tolkas objektivt efter prövning av alla relevanta omständigheter, såsom hyresgästens ålder, husens läge samt lägenheternas storlek och utrustning. Beträffande hyran har man ansett att det inte kan vara rimligt att fordra alltför stor jämlikhet mellan den gamla och den nya lägenheten i de fall då betydande hyresskillnader även för likvärdiga lägenheter föreligger eller hyresgästen har tillfredsställande förmåga att bära högre hyra.

I praktiken innebär denna lagstiftning att hyresgästen har rätt att ställa krav på likvärdigt läge, ungefär likvärdig lägenhetsstorlek och en standard som icke understiger den gamla lägenhetens. Beträffande hyrans storlek kan sägas att hyresklientelet i saneringsfastigheter sällan har tillfredsställande förmåga att bära högre hyra och att de därför oftast måste ställa krav på en icke

väsentligt högre hyra.

Alla dessa krav som hyresgästen har rätt att ställa begränsar i hög grad antalet i evakueringsverksamheten användbara lägenheter. Av särskilt stor betydelse i detta sammanhang är läget och hyran.

Hyresnämnden i Göteborgs och Bohus län anger att man tolkat hyreslagen så, att alla lägen inom Göteborgs stad kan anses skäliga. Detta innebär teoretiskt sett att det härigenom icke föreligger någon begränsning av antalet lägenheter som är användbara för evakueringsändamål.

Kravet på hyra som hyresgästen har förmåga att bära utesluter emellertid till stor del användandet av nyproduktionen. Den kan i allmänhet endast anvisas hushåll som är berättigade till bostadsbidrag och som därigenom kan erhålla en tillfredsställande förmåga att bära den höga hyran där. Det gäller alltså pensionärer och barnfamiljer. Till följd av den frikostiga tolkningen av lägesbegreppet som ovan relaterats har bostadsförmedlingen emellertid tillgång till en stor del av 50-talsproduktionen i de närmaste förortererna och i hyreshänseende är dessa i allmänhet acceptabla för evakueringshushållen.

I Stockholm är hyresnämndens tolkning av lägesbegreppet något snävare än i Göteborg. Man menar här att om den gamla lägenheten är belägen innanför "tullarna" så skall även den nya lägenheten vara så belägen. Då den största delen av saneringsverksamheten är förlagd till detta område, måste huvuddelen av ersättningslägenheterna också sökas här. (Enligt bostadsförmedlingen ca 60 %.) Ungefär 85 % av alla fastigheter i innerstaden är i privat ägo och således endast i undantagsfall tillgängliga för bostadsförmedlingen.

En sådan tolkning av lägesbegreppet innebär därför i Stockholm en avsevärd begränsning av de för evakueringsverksamhet användbara lägenheterna.

Liksom i Göteborg har evakueringshushållen i Stockholm sällan tillfredsställande förmåga att bära avsevärt högre hyra. Undantagen är främst de hushåll som har rätt till bostadstillägg. En stor del av de lägenheter, som uppfyller lägeskravet, bortgår således till följd av allt för hög hyra.

Sammanfattningsvis kan man alltså beträffande bostadsförmedlingens tillgång till för evakueringsändamål lämpliga lägenheter säga, att den är avsevärt bättre i Göteborg än i Stockholm. Orsakerna härtill är för det första att bostadsförmedlingen i Göteborg för evakuering har att söka bland alla de lägenheter man har anvisningsrätten till, medan man i Stockholm endast har tillgång till en kvot av nyproduktionen. För det andra har bostadsförmedlingen i Göteborg kunnat prioritera evakueringsverksamheten framför alla övriga verksamheter, medan bostadsförmedlingens i Stockholm behov av lägenheter för evakueringsändamål kan tillgodoses först sedan de sociala och medicinska förturerna fått sitt. För det tredje har man i Göteborg tolkat besittningsskyddslagen på ett för evakueringsverksamheten fördelaktigare sätt än i Stockholm.

Innan detta avsnitt avslutas finns det anledning att återknyta till den inledningsvis förda diskussionen rörande effektivitet och politiska mål och medel.

De fördelar som evakueringsverksamheten i Göteborg har framför den i Stockholm, är delvis betingad av att ersättningslägenhetens läge

inte så strikt behöver överensstämma med den evakuerades. I princip kan en hyresgäst som evakueras från en lägenhet i stadens centrala delar tvingas godtaga en ersättningslägenhet i stadens yttersta periferi. Det är visserligen ovanligt att något sådant händer, men den principiella möjligheten finns där. Sett från den kortsiktiga målsättningen att man skall evakuera så många lägenheter som möjligt för att eliminera det undermåliga lägenhetsbeståndet så fort som möjligt, är det naturligtvis effektivare ju friare tyglar man har i detta avseende. Sett ur ett mera långsiktigt perspektiv måste man emellertid fråga sig om det är förenligt med målet mänsklig välfärd att öka evakueringstakten på bekostnad av mänsklig frihet. Det torde därför också finnas anledning att fråga sig om antalet evakuerade lägenheter per år verkligen kan anses utgöra ett meningsfullt mått på effektivitet. Måste man inte snart satsa medel på att, åtminstone försöka, utreda hur människan fungerar i evakueringsprocessen för att därigenom skapa möjligheter att något anpassa processen efter henne och inte som nu nästan uteslutande efter ekonomiska och tekniska kriterier?

FÖRTECKNING ÖVER INSTITUTIONER OCH FÖRETAG DÄR

INTERVJUER UTFÖRTS

GÖTEBORG

Göteborgs Fastighetskontor, Saneringsavdelningen

Göteborgs Bostadsförmedlingskontor

Byggnadsnämnden i Göteborg

Göteborgs Stadskontor, Utredningsavdelningen

Hyresnämnden i Göteborgs och Bohus län

Fastighetsaktiebolaget Göta Lejon

Byggmästarnas i Göteborg gemensamma Byggnadsaktiebolag (BGB)

Göteborgs Intecknings- och Garantiaktiebolag (GIGAB)

Göteborgs Fastighetsägareförening

STOCKHOLM

Stockholms Fastighetskontor, Saneringsavdelningen

Stockholms Bostadsförmedlingskontor

Stockholms Statistiska kontor

Hyresnämnden i Stockholms län

Svenska Byggnadsentreprenörsföreningen

Stockholms Fastighetsägareförening

John Mattson Förvaltningsaktiebolag

Stockholms Generalplaneberedning

Ytterligare ett antal institutioner och företag har dessutom bistått med enstaka detaljupplysningar.

LITTERATURFÖRTECKNING

1. Att planera en stad. Åtta konferenser om Stockholms långtidsplanering. Red Edgar Borgenhammar. Stockholm 1970.
2. Berg, Folke: Hyra och besittningsskydd. Stockholm 1968.
3. Bergström, Carlsson, Svensson: Bostadspolitiken. Stockholm 1968.
4. Bygga om, förnyelse av äldre hyreshus. Näringslivets bostadsutredning 1.
5. Bostadsförmedling: Kommunalt organ för information och service. Utredning från Svenska Kommunförbundet. Stockholm 1970. Stencil.
6. Campanello, Louis: Stadsförnyelse ur internationell synvinkel. Rapport från Byggforskningen nr 35/1968.
7. Dahlström, E; Persson, P-Å: Samhällsekonomiska bedömningar av stadsplaner. Exempel: Saneringen av stadsdelen Haga. Memorandum nr 11 i skriftserie B: Memoranda från nationalekonomiska institutionen vid Göteborgs Universitet. Göteborg 1970. Stencil.
8. Garpenfeldt, B; Jacobsson, H: Upprustning av Haga. Ett saneringsalternativ. Examensarbete vid sektionen för arkitektur Chalmers Tekniska Högskola 1970. Stencil.
9. de Laval, G; Egerö, B; Lindskoug, K; Sjöstrand, P: En stadsdel försvinner. Saneringen av Stigberget i sociologisk belysning. Svenska Riksbyggen. Stockholm 1965.
10. Lån och bidrag till bostäder. Bostadsstyrelsen, Stockholm 1969.
11. Politik och Stadsplanering. Debattskrift om regionplanen för stockholmstrakten. Del 1: Allmän analys. HSB:s Riksförbunds informationsavdelning. Kristianstad 1969.

12. SOU 1964:3. Konsumtionsmönster på bostadsmarknaden.
13. SOU 1965:32. Höjd bostadsstandard.
14. SOU 1965:51. Gemensamma bostadsförmedlingar.
15. SOU 1966:14. Ny hyreslagstiftning.
16. SOU 1967:1. Kommunal bostadsförmedling.

R30:1973

Denna rapport hänför sig till anslag E 760 från Statens råd för byggnadsforskning.

Försäljningsintäkterna tillfaller fonden för byggnadsforskning.

Distribution: Svensk Byggtjänst, Box 1403, 111 84 Stockholm

Grupp: samhällsplanering

Pris: 18 kronor