



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.



Kommunala styrmedel vid sanering

Birger Wärn

INSTITUTET FÖR BYGGDOKUMENTATION	
Accnr	81-0986
Plac	<i>Ser</i>

*V.
M/S*

Byggforskningsrådet

Ser

R69:1981

KOMMUNALA STYRMEDEL VID SANERING

Birger Wärn

Denna rapport hänför sig till forskningsanslag 791225-0
från Statens råd för byggnadsforskning till Sveriges
Fastighetsägareförbund, Stockholm.

I Byggforskningsrådets rapportserie redovisar forskaren sitt anslagsprojekt. Publiceringen innebär inte att rådet tagit ställning till åsikter, slutsatser och resultat.

R69:1981

ISBN 91-540-3518-X
Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm

LiberTryck Stockholm 1981 153668

INNEHALLSFÖRTECKNING

	SAMMANFATTNING	5
1	INLEDNING	13
1.1	Bakgrund och utgångspunkter	13
1.2	Syfte, resultat och målgrupper	16
1.3	Avgränsningar	16
1.4	Läsanvisningar	17
1.5	Arbetsmetodik och referensgrupp.....	18
1.6	Några begreppsförklaringar	19
2	SÅ HÄR SKULLE MAN KUNNA GÖRA eller DET IDEALISKA SÄTTET ATT ARBETA MED SANERING I EN KOMMUN	21
3	STYRMEDEL - MÅL OCH MEDEL	25
3.1	Olika sätt att se på styrmedel	25
3.2	Styrmedel vid sanering	26
3.3	Mål och medel	32
3.4	Sammanfattning	34
4	STYRMEDEL - STIMULANS OCH HINDER	35
4.1	Några utgångspunkter.....	35
4.2	En "dynamisk systembild".....	35
4.3	Hur stimulera och vad hindrar.....	37
4.4	Sammanfattning	41
5	SANERING I FEM KOMMUNER	43
5.0	Sammanfattning	43
5.01	Förutsättningar och utgångspunkter....	43
5.02	Organisation av sanering.....	45
5.03	Tillämpning av styrmedel.....	45
5.04	Några trender	47
5.1	Malmö	48
5.11	Förutsättningar och utgångspunkter....	48
5.12	Organisation av sanering.....	50
5.13	Tillämpning av styrmedel.....	50
5.14	Några trender.....	53
5.2	Helsingborg	55
5.21	Förutsättningar och utgångspunkter....	55
5.22	Organisation av sanering.....	56
5.23	Tillämpning av styemedel	58
5.24	Några trender.....	59
5.3	Jönköping	61
5.31	Förutsättningar - utgångspunkter....	61
5.32	Organisation av sanering	62
5.33	Tillämpning av styrmedel	63
5.34	Några trender.....	63
5.4	Sundsvall	65
5.41	Förutsättningar och utgångspunkter....	65
5.42	Organisation av sanering.....	66
5.43	Tillämpning av styrmedel.....	67
5.44	Några trender.....	67

5.5	Norrköping	69
5.51	Förutsättningar - utgångspunkter..	69
5.52	Organisation av sanering	70
5.53	Tillämpning av styrmedel	71
5.54	Några trender.....	71
6	FRAMTIDA FORSKNINGSUPPGIFTER	73
	BILAGA 1 Källförteckning och referenser	75
	BILAGA 2 Figurförteckning	79
	BILAGA 3 Frågelista vid intervjuer	95

SAMMANFATTNING

Bakgrund

60-talet och början av 70-talet innebar en massiv satsning på att tillskapa nya bostäder genom nybyggnad. Sanering förekom främst i form av rivning och nybyggnad. Under senare delen av 70-talet har förnyelsen av fastigheter alltmer kommit att ske genom ombyggnad.

Den målsättning som uppställdes av saneringsutredningen (SOU 1971: :64 och 65), att alla halv-och omoderna lägenheter borde saneras under 70-talet, har inte kunnat uppfyllas. Om nuvarande trend i ombyggandet fortsätter kommer vi att ha kvar halvmoderna och omoderna lägenheter till in på 90-talet.

Förutsättningarna för att bedriva sanering skiljer sig väsentligt från kommun till kommun, det gäller bl a kommunens storlek och ekonomi, hushållssammansättning, bostadsbeståndets sammansättning och kvalitet o s v. Det är därför naturligt att olika kommuners sätt att bedriva sanering skiljer sig väsentligt. Detta gäller också deras sätt att använda sig av tillgängliga styrmedel.

Dessutom går saneringsverksamheten in i en ny fas. Hittills har saneringen främst gällt enstaka hus byggda före 1930. Nu börjar förnyelsen av 30-och 40-talsbebyggelsen att bli aktuell. Detta kommer delvis att ställa helt nya krav på de berörda intressenterna.

Av de 10.000 lägenheter i flerfamiljshus som byggs om per år är ca 25% moderna redan före ombyggnad. Orsaken till att moderna hus byggs om kan vara att ombyggnaden görs genomgripande för att bostadsvärdet skall kunna höjas. För detta kan prioriterade lånemedel till låg ränta erhållas. Den utlösande faktorn till ombyggnaden var kanske kraftigt eftersatt underhåll som skulle kunna ha avhjälpats med reparation. Men till detta utgår inte statliga lån.

Syfte, resultat och målgrupper

Det nu redovisade projektet har syftat till att fördjupa kunskaperna om saneringsprocessen, att belysa hur de kommunala styrmedlen påverkar saneringsverksamheten positivt och negativt samt att undersöka hur de olika berörda intressenterna agerar. Resultatet har bl a blivit en rad förslag till hur sanering skulle kunna bedrivas. Om förslagen genomförs bör konsekvensen bli en smidigare fungerande saneringsprocess än idag med större förståelse för de olika inblandades problem. Målgrupperna för arbetet är dels de kommunalpolitiker och kommunala tjänstemän som arbetar med sanering dels de andra primära intressenterna (hyresgäster och fastighetsägare) och deras intresseorganisationer.

Några avgränsningar

Rapporten behandlar genomförande av sanering med tonvikt lagd på ombyggnad. Endast sanering av flerbostadshus har studerats och härvid framför allt problemen vid hyresrätt. Vidare har utredningen koncentrerats på hur sanering av enstaka fastigheter går till och i mindre utsträckning behandlat upprustning av hela områden. Parallellt med denna studie har en grupp vid tekniska högskolan i Lund undersökt hur Svensk Byggnorms bestämmelser tillämpas vid ombyggnad. Dessa har därför behandlats mycket summariskt i föreliggande arbete.

Denna rapport är vidare en fortsättning och en fördjupning av en av författaren tidigare utarbetad rapport, R99:1979, Samhällets styrmedel vid sanering och ombyggnad.

Sanering i fem kommuner

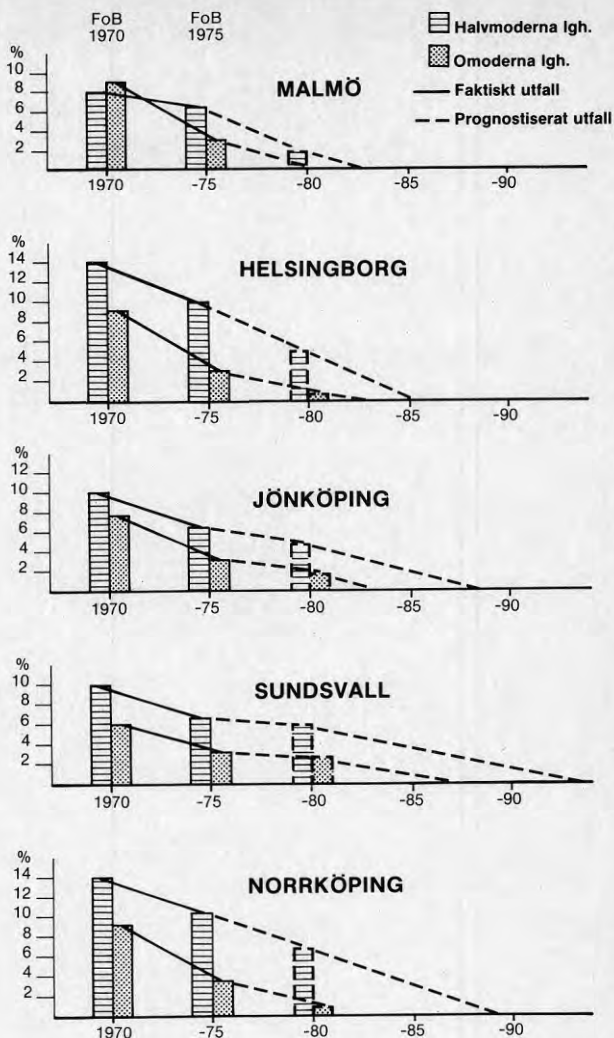
För detta projekt har vi valt att studera två kommuner, Malmö och Helsingborg, som under flera år har haft en relativt omfattande saneringsverksamhet, två kommuner Jönköping och Sundsvall vars sanering har varit av relativt liten omfattning samt Norrköpings kommun som genom sina speciella utgångspunkter - stor andel smålägenheter med låg bostadsstandard och med åtgärder i 30- och 40-talsbebyggelsen både planerade och delvis genomförda - är intressant ur saneringssynpunkt.

I Malmö kommer så gott som alla omoderna lägenheter att vara åtgärdade vid 1980 års utgång. Helsingborg uppfyller sin målsättning att samtliga omoderna lägenheter skall vara åtgärdade 1983. Vad gäller det halvmoderna beståndet kommer det att finnas kvar i Malmö, Helsingborg och Norrköping inemot 1985 - till 1990. Angelägenheten att snabbt åtgärda halvmoderna lägenheter tycks inte längre uppfattas som stor.

Jönköping visar upp en delvis annan bild. Visserligen gjordes en omfattande och ambitiös inventering under 1974-75, men ombyggandet har aldrig fått någon större omfattning. Trots detta finns inte fler av de icke-moderna lägenheterna kvar än att de kan försvinna till 1990 genom rivning och ombyggnad.

Sundsvall har en speciell karaktär genom sin centrala del - stenstaden -, som byggdes i ett sammanhang efter branden 1888 och i mycket stor utsträckning är bevarad i sitt ursprungliga skick. Sundsvalls icke-moderna lägenheter har minskat snabbt i antal och genom en teoretisk extrapolering torde de omoderna lägenheterna vara borta ca 1985 och de halvmoderna ca 1990.

Andelen halv-och omoderna lägenheter i % av hela flerfamiljsbeståndet 1970 och 1975 samt prognos för 1980, 1985, 1990.



Vad gäller organisation av sanering har Malmö och Helsingborg utarbetat en egen praxis. Malmö genom saneringsberedningen som är en samordningsgrupp och som består av personal från kommunens olika förvaltningar. Helsingborg genom s k saneringsavtal som sluts med olika byggherrar och som gjort det möjligt att genomföra kvartersvisa ombyggnader.

I Norrköping verkar, som sammanhållande i saneringsfrågor en speciell bostadsförsörjningsgrupp sedan ett par år. I Jönköping har ett speciellt saneringsbolag bildats och målet är att sanering skall styras av saneringsavtal lika dem som finns i Helsingborg.

I Sundsvall slutligen har det inte funnits något behov av att skapa någon speciell form för saneringens organisation.

I de studerade fem kommunerna läggs olika vikt vid bostadsförsörjningsprogrammen, vilket inte är oväntat. I Malmö och Helsingborg upptar ombyggnad en stor del av programmet. Mål och riktlinjer finns klart utsatta och definierade. Programmen förankras genom ett remissförfarande till kommunens olika nämnder. I Malmö går programmet också på remiss till hyresgästföreningen och i Helsingborg både till hyresgäst- och fastighetsägareföreningen. Även i Jönköping och Norrköping intar ombyggnad en viktig plats i bostadsförsörjningsprogrammen. I Norrköping har det senaste programmet förankrats genom remisser till de närmast berörda nämnderna. Sundsvalls bostadsförsörjningsprogram behandlar sanering/ ombyggnad mycket summariskt.

Tillämpningen av olika typer av styrmedel i de studerade fem kommunerna illustreras av nedanstående figur; "Aktivitetsprofil för styrmedel vid sanering". Vad gäller fysisk planering och bostadsförsörjningsprogram krävs inte några förtydliganden. Med "kommunal markpolitik" avses här tillämpning och användning av tillståndslagen, expropriationslagen, förköpslagen och markvillkoret. Varför inte Helsingborg räknas som aktiv vad gäller "kommunal markpolitik" beror på att saneringsavtalen har hänförts till "särskilda kommunala styrmedel".

"Aktivitetsprofil för styrmedel vid sanering"

Styrmedel	Malmö	Helsingborg	Jönköping	Sundsvall	Norrköping
Fysisk planering	Passivt	Passivt	Passivt	Passivt	Passivt
Bostadsförsörjningsprogram	Aktivt	Aktivt	Passivt	Passivt	Passivt
Kommunal markpolitik	Aktivt	Passivt	Passivt	Passivt	Aktivt
Särskilda kommunala styrmedel	Aktivt	Aktivt	Passivt	Passivt	Passivt

Några förslag - så här skulle man kunna göra

Forskningsresultatet skall användas och inte bara ställas in i bokhyllan. Därför tar jag risken att komma med några förslag hur en kommun skulle kunna arbeta med sanering.

För att avgöra om enstaka hus och grupper av hus är mogna för sanering måste man känna till husens ålder, standard och skick. Man kan utgå från Folk- och bostadsräkningens material men det måste kompletteras med egna undersökningar, enkäter o s v. Här borde man kunna

få hjälp av de allmännyttiga bostadsföretagen samt av fastighetsägare- och hyresgästföreningarna. Genom att fråga ägarna till fastigheter med omoderna och halvmoderna lägenheter kan man lätt få fram om de möjligen redan har planer på att sanera och bygga om. Hyresgästföreningarna kan tala om vilka hus som är i dåligt skick och behöver byggas om.

Parallellt med att man går igenom vilka hus som behöver saneras bör man arbeta fram mål och riktlinjer för saneringen. Man kan ställa upp kvantitativa mål, t ex att alla omoderna och halvmoderna lägenheter skall vara borta om ett visst antal år. Man kan också ställa upp mer kvalitativa mål, t ex hur många ettor, tvåor, treor och större lägenheter som det skall finnas i ett område och vilken standard de skall ha när ombyggnaden är klar. Det är bra att också ange vilka områden man först bör ta itu med. Om möjligt behandlas väl avgränsande delar i kommunen var för sig med hänsyn till att de kan ha mycket olika förutsättningar. Redan på detta stadium uppges om det går att uppnå en viss lägenhetssammansättning i ett område genom att kombinera en ombyggnad som innebär att lägenheter slås ihop, vindsvåningar inreds och att bebyggelsen förätas med hjälp av nybyggnader.

Det är också bra om man kan dra upp riktlinjer för vad man skall göra åt den yttre miljön i samband med saneringen och hur t ex parkeringsfrågan skall lösas.

Om inventering av bostadsbeståndet är klar och målen för sanering utarbetade är det lättare att besluta i vilken ordning man skall vidta åtgärderna i bostadsförsörjningsprogrammet.

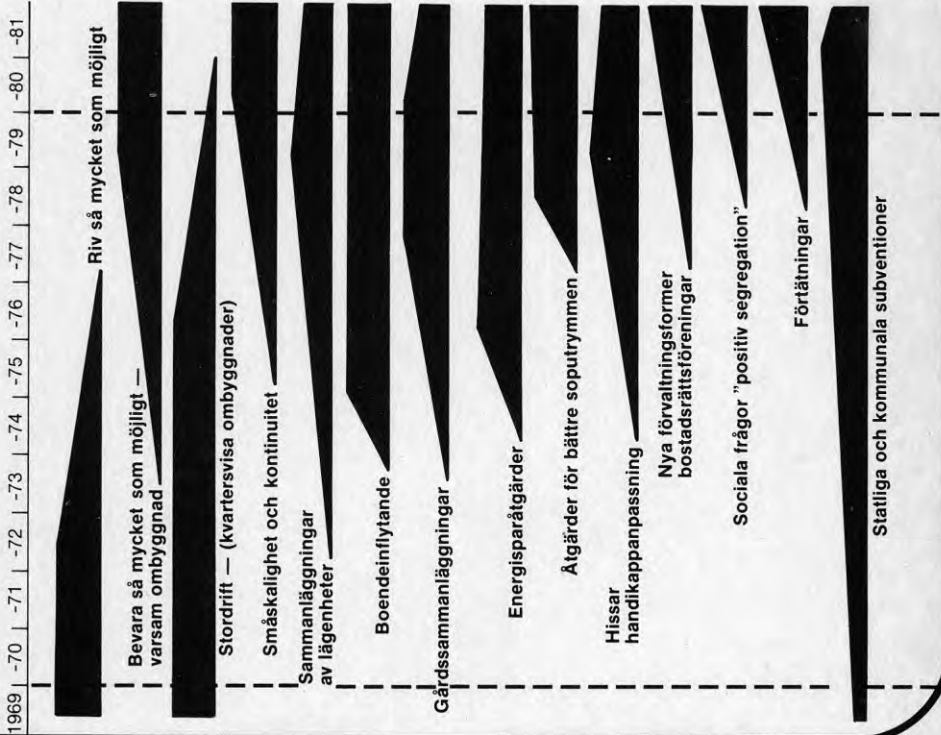
För att bostadsförsörjningsprogrammet skall uppfattas som ett bra och praktiskt styrinstrument bör det inte bara skickas ut på remiss inom kommunala organ. De människor som närmast berörs av programmet bör också få ta del av det. Skicka därför ut det även till hyresgästföreningar, fastighetsägareföreningar, byggmästarföreningen samt de allmännyttiga och kooperativa bostadsbolagen. Gör man det kan målkonflikter tas upp och behandlas öppet och på ett tidigt stadium. Det gör det lättare att arbeta fram lösningar som inte fördröjer saneringen.

Bostadsförsörjningsprogrammet är också ett utmärkt underlag när de olika intressenterna skall informera sina medlemmar. Med utgångspunkt från bostadsförsörjningsprogrammet måste mer detaljerade planer utformas. Kommunen gör upp planer tillsammans med de olika herrekategorierna, dvs de allmännyttiga bostadsföretagen, de riks-kooperativa företagen, de privatkooperativa, de privata fastighetsägarna och byggföretagen. Vad som behöver diskuteras och bestämmas är hur ombyggnaden skall handlas upp, om uteset skall hyras ut efter ombyggnad eller göras om till en bostadsrättsförening, när ombyggnaden kan komma igång och när den då förväntas bli klar o s v. De beslutade planerna stäms av av människor från kommunen och den berörde byggherren. När planer förskjuts och förseningar uppstår bör man alltid analysera orsakerna och om så är möjligt vidta åtgärder. Resultatet kan bli att man får undersöka om det finns andra projekt som går att påbörja tidigare än man förut tänkt sig.

Det har nämligen visat sig värdefullt att ombyggnadsverksamhet ständigt pågår. Det gör att det finns god kunskap om sanering i de olika kommunala organen samt hos projektörer och byggare. För byggarna tillkommer att ett kontinuerligt ombyggande håller rationaliseringsviljan vid liv och därmed också möjligheterna att hålla kostnaderna nere.

För att ytterligare stimulera ombyggnadsverksamheten är det bra om kommunen kan visa på något eller några lyckade exempel, hus med goda lösningar på problem som ofta förekommer och där varsamma ingrepp gjorts med god kvalitet på själva byggjobbet. Varför inte ett årligt ombyggnadspris?

Ombyggnad av flerfamiljshus — förhållande föreställningar



Mycket har hänt mellan 1972 och 1978. Föreställningssvamen har ändrats. Våra föreställningar om samhället, resurserna, vad som gör livet värt att leva har ändrats. Fram till 1978 var idealet när det gällde byggnadsverksamhet att riva så mycket som möjligt och att göra så stora ingrepp som möjligt bl a därför att vi på det sättet trodde oss uppnå stordriftens fördelar. Några år senare har allt fler börjat tveka att människor inte orkar med alltför mycket förändring. Det ligger ett tvivselvärde i den gamla bebyggelsen, i allt det invanda. Tyvärr var mycket av det gamla rivet när uppvaknandet kom. Kanske är det mänskligt. Först när man ser ödsligheten i mycket av det nya och de problem och kostnader som följer med dålig planering i form av socialt olämp-
liga miljöer och liknande, börjar man uppskatta det gamla.

För byggdes hus för att stå i evighet. Dimensionerna på väggar och annat var väl tilltagna. I och med Funktionalismen på 30-talet blev det inte bara möjligt att bygga i stor skala för ett slags normalmänniska, ett statistiskt genomsnitt, den omfattade också idéer om att ett hus skall stå i ungefär 50 år och sedan rivas. Det tråkiga är att vi har rivit så många hus som var byggda för "evigheten". Men vi har kvar funkis-husen, som är av betydligt sämre kvalitet....Och vi är präglade av funktionalismens ideal.

Det har också gjorts ganska lite för att lära ut vilka kvaliteter ett gammalt hus som pietetsfullt bevarats har. Se på socklarna nere vid golvet, som bildar en mjuk övergång mellan vägg och golv! Se på dörrföräret och hur det vilar på en egen liten sockel och namar in dörren! Se på inramningen omkring fönstren, hur de bildar en mjuk och för ögat behaglig övergång mellan ute och inne. Allt sådant här uppfattar vi mer eller mindre omedvetet. Den klara rums känslan, de harmoniska proportionerna gör att vi liksom är det lätt att uppleva ett vakt obehag i många moderna utemiljöer och inne i bostads- och kontorsmoduler med luftkonditionering och annat som egentligen inte borde behövas.

1. INLEDNING

- Syfte:
- att beskriva bakgrunden till och syftet med denna utredning
 - att redogöra för utredningens avgränsningar
 - att ge några läsanvisningar
 - att kortfattat beskriva den arbetsmetodik som använts

Avsnittet indelas i:

- 1.1 Bakgrund och utgångspunkter
- 1.2 Syfte, resultat och målgrupper
- 1.3 Avgränsningar
- 1.4 Läsanvisningar
- 1.5 Arbetsmetodik
- 1.6 Några begreppsförklaringar

1.1 Bakgrund och utgångspunkter

60-talet och början av 70-talet innebar en massiv satsning på att tillskapa nya bostäder genom nybyggnad. Sanering, i form av rivning, förekom i stor utsträckning för att ge plats åt nya centra, vägar och parkeringsplatser, och mindre i bostadspotitiskt syfte. Under senare delen av 70-talet har förnyelsen av fastigheter alltmer kommit att ske genom ombyggnad.

Den målsättning som uppställdes av saneringsutredningen (SOU 1971: 64 och 65), att alla halv- och omoderna lägenheter borde saneras under 70-talet, har inte kunnat uppfyllas. I stället kommer vi, om nuvarande trend i ombyggandet fortsätter att ha kvar både halv- och omoderna lägenheter till in på 90-talet. Bilden är dock ingalunda entydig. I några kommuner kommer samtliga helt omoderna lägenheter att vara sanerade i början av 80-talet.

Förutsättningarna för att bedriva sanering skiljer sig väsentligt från kommun till kommun, det gäller bl a

- kommunens storlek
- kommunens ekonomi
- hushållssammansättning
- bostadsefterfrågan
- bostadsbeståndets sammansättning och kvalitet
- fastighetsägarestruktur
- evakueringsmöjligheter
- kommunens personella resurser

- erfarenheter från tidigare genomförda saneringar
- förhållanden (spelregler) som gäller och som beror på tidigare handläggning.

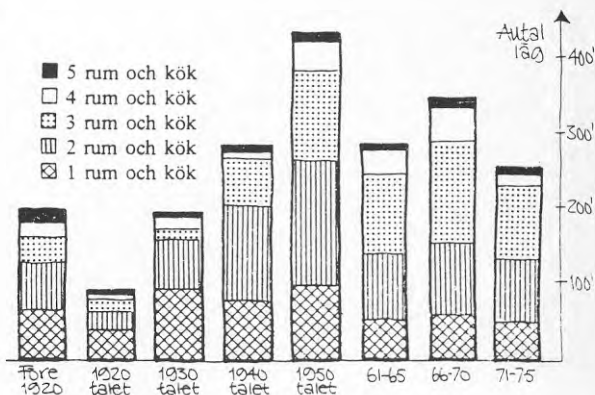
Det är därför naturligt att olika kommuners sätt att bedriva sanering skiljer sig väsentligt. Detta gäller också deras sätt att använda sig av tillgängliga styrmedel. Olika kommuner utformar även egna metoder för att initiera och stimulera sanering.

Vad som ytterligare komplicerar bilden är att saneringsverksamheten går in i en ny fas. Hittills har saneringen främst gällt enstaka hus byggda före 1930. Saneringen (och då framför allt i form av ombyggnad) av 30-och 40-talsbebyggelsen kommer delvis att ställa helt nya krav på de berörda intressenterna. Några väsentliga faktorer kan nämnas; att större delen av lägenheterna i dessa områden redan uppfyller lägsta godtagbara standard (LGS) samt att det totala antalet lägenheter som kan komma att beröras är mycket större än vad som hittills har varit aktuellt att åtgärda, se figur 1:11. Slutligen blir det nödvändigt att inte bara åtgärda enstaka hus utan i stället hela områden. I samband härmed blir helhetsbegrepp aktuella på ett annat sätt än vad som hittills har varit vanligt.

Figur 1:11

Befintliga lägenheter i flerfamiljshus.
Enligt Folk-och Bostadsräkningen
75 (FoB 75).

Det totala antalet lägenheter som byggdes under 30-och 40-talen och som finns kvar är ca 450.000 - under 50-talet byggdes ytterligare över 400.000 lägenheter i flerfamiljshus. Detta skall jämföras med det bostadsbestånd, som byggdes före 1930 och som vi hittills huvudsakligen har arbetat med. Detta bostadsbestånd uppgick enligt FoB 75 till totalt ca 300.000 lägenheter



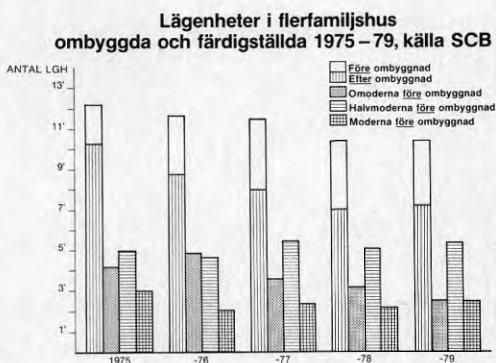
Sanering är en komplicerad process. Den berör många intressenter och drabbar ofta någon på ett negativt sätt. För kommunen kan sanering innebära att stora personella och finansiella resurser binds samtidigt som svåra avvägningar mellan olika intressenter kan uppstå, vilket i sin tur kan medföra hård kritik av hur kommunen handlar i saneringssammanhang. För hyresgäster innebär sanering besvärliga omflyttningar och

därmed också osäkerhet samt oftast fördubblad hyra. För fastighetsägaren avbryts en känd förvaltningsprocess och blir ett okänt saneringsprojekt då mycket oförutsett kan hända. Byggmästaren upplever ofta ombyggnadsmarknaden som ryckig eftersom den är utsatt för ständiga förändringar. Byggnadsmaterialtillverkare slutligen ser inte ombyggnad som något att satsa på - därtill är marknaden alltför osäker.

Slutsatsen blir att problemen är mycket komplexa och att det idag är ovanligt med människor som har total överblick och ansvar för hela ombyggnadsprocessen. Trots allt har ombyggnandet omfattat ca 10.000 lägenheter per år i flerfamiljshus sedan 1975, dock med stora fluktuationer vad gäller igångsättning. Se figur 1:12. Efter ombyggnad minskar antalet lägenheter med ca 30% medan ytan per lägenhet ökar i motsvarande grad. Att så många lägenheter som 25% är moderna redan före ombyggnad pekar på det faktum att trots att lägenheterna statistiskt sett har fullgod standard bedöms de ändå av olika skäl som "ombyggnadsmogna"

Figur 1:12

Antalet ombyggda lägenheter i flerfamiljshus har uppgått till ca 10.000 per år under åren 1975-79. Men andelen helt omoderna lägenheter som byggts om har under samma period aldrig överstigit 5.000. Det helt omoderna lägenhetsbeståndet har således under senare år minskat med enbart 2-3.000 lägenheter årligen. Detta skall ses i relation till att antalet helt omoderna lägenheter enligt FoB uppgick till ca 72.000.



Att lägenheter som klassificeras som moderna är "ombyggnadsmogna" kräver en förklaring. En utlösande faktor kan vara att installationssystemen är utslitna och i behov av totalt utbyte. Enbart utbyte av befintliga byggnadsdelar klassas som reparation och härför beviljas i regel inte statliga bostadslån. För att komma i åtnjutande av dessa lån aktualiserar fastighetsägaren åtgärder som innebär att bostadsvärdet höjs t ex nya kök och badrum, ändrad lägenhetsfördelning, installation av hiss o s v. Följden blir en genomgripande ombyggnad som till stor del finansieras med prioriterade lånemedel till låg ränta. Alternativet är att ta upp banklån till hög ränta.

Om dessa ovan skisserade ekonomiska krafter medverkar till sammanslagning av smålägenheter, främst då sådana med 1 rum och kök synes åtgärden bostadspolitiskt motiverad. Men ibland kan låne-reglerna locka till genomgripande insatser även när lägenhetsfördelningen är godtagbar.

1.2 Syfte, resultat och målgrupper

Det nu redovisade projektet har syftat till att fördjupa kunskaperna om saneringsprocessen, att belysa hur de kommunala styrmedlen påverkar saneringsverksamheten positivt och negativt samt att undersöka hur de olika berörda intressenterna agerar och vilka synpunkter de har på hur saneringen i deras kommun bedrivs.

Resultatet har bl a blivit en rad förslag till hur sanering skulle kunna bedrivs (se avsnitt 2). Dessutom belyses orsakerna till att den ibland inte har en av många önskvärd omfattning. Om förslagen genomförs bör konsekvensen bli en smidigare fungerande saneringsprocess än idag med större förståelse för de olika inblandades problem.

Målgrupperna för arbetet är dels de kommunalpolitiker och kommunala tjänstemän som arbetar med sanering dels de andra primära intressenterna (hyresgäster och fastighetsägare) och deras intresseorganisationer.

1.3 Avgränsningar

Rapporten behandlar genomförande av sanering med tonvikt lagd på ombyggnad. Endast sanering av flerbostadshus har studerats, och härvid framför allt problemen vid hyresrätt. De förutsättningar som andra förvaltningsformer t ex bostadsrätt innebär har inte studerats speciellt. Vidare har utredningen huvudsakligen koncentrerats på hur sanering av enstaka fastigheter går till och i mindre utsträckning behandlat upprustning av hela områden. Det senare blir alltmer aktuellt. Intresset har främst inriktats på de administrativa styrmedlen, vilka som används och hur de påverkar saneringens förlopp. Till styrmedel räknas lagar, bestämmelser samt sådana planer och program som sätter upp ramar för och styr saneringsverksamhet. Den fysiska planeringen behandlas summariskt i den mån den anses ha påverkat saneringens förutsättningar och förlopp.

Vidare är denna rapport att se som en fortsättning och en fördjupning av en av författaren tidigare utarbetad rapport R99:1979, Samhällets styrmedel vid sanering och ombyggnad (4). Ambitionen har inte minst varit en kvalitativ uppföljning av denna rapport och av saneringsverksamheten i några av de då studerade kommunerna. En kortfattad redogörelse har gjorts av de fem studerade kommunernas förutsättningar och utgångspunkter. På grund av brist på sifferuppgifter och för att inte göra översiktarna alltför omfattande har dessa i stort sett begränsats till vad som hänt efter år 1975.

Parallellt med denna studie har en grupp vid tekniska högskolan i Lund undersökt hur Svensk Byggnorm tillämpas vid ombyggnad i ett antal kommuner. Byggnormens bestämmelser för ombyggnad har därför behandlats mycket summariskt i föreliggande arbete.

I rapporten har målen för sanering noterats och vidare har de medel som har använts för att nå dessa mål studerats. Däremot har det legat utanför denna studie att ställa medlens effektivitet i relation till hur stora resurser olika kommuner lägger ner på sin saneringsverksamhet. Inte heller har problemen med sanering av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse studerats speciellt.

1.4 Läsanvisningar

Bakgrundsmaterialet från de fem studerade kommunerna redovisas i avsnitt 5. En sammanfattning med kommentarer finns i delavsnittet 5.0.

Övriga avsnitt - 2. Så här skulle man kunna göra, 3. Styrmedel mål och medel samt 4 Styrmedel - stimulans och hinder - är till största delen, kommentar och slutsatser till genomgången av saneringsverksamheten i de fem kommunerna.

Den gjorda dispositionen är vald med tanke på presumtiva läsare. Jag anser nämligen att på detta sätt blir rapporten sannolikt mer lättläst och "aptitligare" än med en traditionell uppläggning. I avsnitten 2 - 4 finns vissa hänvisningar till delar av avsnitt 5. Dessa kan lämpligen läsas i samband med de tidigare avsnitten för att på så sätt ge en fylligare bild av "förslag", "stimulans" och "hinder" o s v.

För att ytterligare förtydliga att avsnitt 2 är slutsatser har skrivstilen i detta avsnitt medvetet och konsekvent förenklats. Syftet härmed är detsamma som gäller för dispositionen av rapporten i övrigt nämligen att den skall bli så lättläst som möjligt.

Den som föredrar att först ta del av hur de olika kommunernas saneringsverksamhet bedrivs och därefter studera kommentarerna och slutsatserna bör givetvis börja med att läsa avsnitt 5 och därefter avsnitt 2 - 4. Det har i vissa fall visat sig svårt att få med alla synpunkter och idéer i den löpande texten. Jag har därför valt att på ett par ställen lägga in "tyckarrutor". Dessa bör ses som "pseudosammanfattningar" d v s har kommit fram under arbetets gång men går inte att direkt härleda till framtaget och bearbetat material.

1.5 Arbetsmetodik och referensgrupp

I samband med föregående arbete, vilket resulterade i rapporten R99:1979, gjordes en enkät som även har kunnat utnyttjas som grundmaterial i detta arbete.

Lagar och andra bestämmelser finns publicerade i officiella publikationer, t ex Svensk Författningssamling. Dessutom finns de utgivna med kommentarer (15).

Uppgifter om kommuner och deras saneringsverksamhet framgår av de årligen upprättade bostadsförsörjningsprogrammen och från respektive kommuns statistiska kontor. Vad gäller ombyggnad av flerfamiljshus ger Statistiska Centralbyrån årligen ut en utförlig redogörelse i sin Bo-serie. Den sträcker sig inte längre tillbaka än till år 1975 och uppgifterna för detta år är dessutom något osäkra. Från tidigare år finns endast material i den mån kommunerna har gjort egna sammanställningar eller utredningar. Beträffande det antal lägenheter i flerfamiljshus som årligen rivs saknas ibland uppgifter alternativt är de osäkra. Detsamma gäller i ännu högre grad för uppgifter om kontorisering av lägenheter i flerfamiljshus.

I detta projekt har fem kommuner valts ut. Alla utom Jönköping ingick i det tidigare arbetet, R99:1979. Mycket av vårt synsätt vad gäller sanering präglas av vad som händer i Sveriges två största kommuner Stockholm och Göteborg. Eftersom de på grund av sin storlek är svåra att överblicka har vi valt att inte ta med dem i denna undersökning. Dessutom finns det fog för att belysa verksamheten även i andra kommuner.

För detta projekt har vi valt att studera två kommuner, Malmö och Helsingborg, som under flera år har haft en relativt omfattande saneringsverksamhet, två kommuner Jönköping och Sundsvall vars sanering har varit av relativt liten omfattning samt Norrköpings kommun som genom sina speciella utgångspunkter - stor andel smålägenheter med låg bostadsstandard och med åtgärder i 30- och 40-talsbebyggelsen både planerade och delvis genomförda - är intressant ur saneringssynpunkt.

Bostadsförsörjningsprogram för respektive kommun samt statistikuppgifter har varit utgångspunkt för de intervjuer som gjorts i de fem kommunerna. Den frågelista som används i samband med intervjuerna finns redovisad i bilaga 3. De personer som besökts och intervjuats är tjänstemän på respektive kommuns fastighetskontor. Deras svar har sedan kompletterats med frågor till personer på hyresgäst- och fastighetsägareföreningarna på de fem orterna. I några fall har det av olika skäl varit svårt att få ett sammanträffande till stånd varför intervjuerna har gjorts per telefon.

Arbetet har fortlöpande dokumenterats i promemorier som tillställs de intervjuade för synpunkter. Den slutliga rapporten har skickats till samtliga intervjuade personer för kommentarer.

Utredningsarbetet har utförts av Birger Wärn, Byggordning Konsult AB.

Som referensgrupp har följande personer fungerat:

Yngve Fredriksson
Vätterbygdens Byggnads AB
Jönköping

Göte Gustavsson
Malmö Fastighetskontor

Birger Håkansson
Helsingborgs kommun

Tommy Kristiansson
Rotab AB
Malmö

Lennart Näsström
Västernorrlands Fastighetsägareförening
Sundsvall

Sven-Olof Palm
Hyresgästernas Riksförbund
Stockholm

Per Tornée
Sveriges Fastighetsägareförbund
Stockholm

1.6 Några begreppsförklaringar

För att underlätta läsningen av denna rapport förklaras nedan några i rapporten ofta använda begrepp.

Moderna lägenheter	Kvalitetsgrupp 1 och 2 enligt Folk-och Bostadsräkningen 1. med vattenledning, avlopp, wc, centralvärme, bad el duschrum byggda 1956 eller senare 2. lika men byggda 1955 och tidigare
Halvmoderna lägenheter	Kvalitetsgrupp 3 med vatten, avlopp, wc, centralvärme
Kommentar:	vad som saknas gentemot de moderna är således bad eller duschrum
Omoderna lägenheter	Kvalitetsgrupp 4-7
Kommentar:	dessa lägenheter saknar förutom bad eller duschrum ytterligare något vanligtvis centralvärme. För att förtydliga framställningen har jag ibland valt begreppet <u>helt omoderna</u> i stället för enbart <u>omoderna</u> .

Kommentar: Klassificeringen i moderna, halv-och omoderna lägenheter måste ses som mycket grov. Enbart utrustningsmängden beaktas medan ingen hänsyn tages till lägenheternas allmänna inre eller yttre skick

Sanering	Förnyelse antingen genom totalsanering eller ombyggnad.
Totalsanering	Förnyelse genom rivning och nybyggnad.
Ombyggnad	Åtgärder som höjer standarden i befintliga lägenheter så att de efter åtgärd kan klassificeras som moderna (kvalitetsgrupp 2).

2 SA HÄR SKULLE MAN KUNNA GÖRA

eller

DET IDEALISKA SÄTTET ATT ARBETA MED SANERING I EN KOMMUN.

När förutsättningarna är så olika som de är vid sanering verkar det kanske djärvt att komma med förslag till hur en kommun skall arbeta. Å andra sidan verkar det dumt att inte tala om vad man finner om man närmare studerar saneringsverksamheten i några sinsemellan olika kommuner. (Se avsnitt 5). Forskningsresultat skall användas, inte bara ställas in i bokhyllan. Därför tar jag risken att komma med förslag.

Kartläggning och inventering

För att avgöra om enstaka hus och grupper av hus är mogna för sanering måste man känna till husens ålder, standard och skick. Man kan utgå från Folk- och bostadsräkningens material men det måste kompletteras med egna undersökningar, enkäter osv. Här borde man kunna få hjälp av de allmännyttiga bostadsföretagen samt av fastighetsägare- och hyresgästföreningarna. Genom att fråga ägarna till fastigheter med omoderna och halvmoderna lägenheter kan man lätt få fram om de möjligen redan har planer på att sanera och bygga om. Hyresgästföreningarna kan tala om vilka hus som är i dåligt skick och behöver byggas om. Dessa uppgifter tas ändå fram i samband med hyresförhandlingar. Dessutom besiktigar kommunerna flerfamiljshus för att se om det går att göra något för att spara energi. Det finns andra sätt att få fram upplysningar om fastigheterna i en kommun. Man kan t ex tala med byggnadsnämndens inspektörer och socialförvaltningens hemvårdsassistenter och hemsamariter. Men man måste använda sin fantasi för att samordna denna information, så att den blir till hjälp när man planerar och genomför saneringen.

När det gäller vilka hus som skall rivas - totalsaneras heter det på myndighetsspråk - går meningarna isär. Frågan har blivit alltmer kontroversiell. Svårbedömbart har den alltid varit.

En vanlig anledning till att hus rivs är att grundförhållanden är dåliga. För att kunna bedöma det måste man inte bara undersöka husen utan också markens beskaffenhet, om den inte är känd. Medan man väntar på den typen av tidsödande undersökningar kan man ta itu med något eller några områden där markförhållandena är kända. Låt inte saneringen avstanna för att en eller annan uppgift saknas om en viss fastighet! Det är ett vanligt knep när man vill fördröja ett ärende. Men det finns alltid andra hus som också behöver saneras och där man är mera överens.

Mål och riktlinjer

Parallellt med att man går igenom vilka hus som behöver saneras bör man arbeta fram mål och riktlinjer för saneringen. Man kan ställa upp kvantitativa mål, t ex att alla omoderna och halvmoderna lägenheter skall vara borta om ett visst antal år. Man kan också ställa upp mer kvalitativa mål, t ex, hur många ettor, tvåor,

treor och större lägenheter det skall finnas i ett område och vilken standard de skall ha när ombyggnaden är klar. Det är bra att också ange vilka områden man först bör ta itu med. Om möjligt behandlas väl avgränsade delar i kommunen var för sig med hänsyn till att de kan ha mycket olika förutsättningar. Redan på detta stadium uppges om det går att uppnå en viss lägenhetssammansättning i ett område genom att kombinera en ombyggnad som innebär att lägenheter slås ihop, att vindsvåningar inreds och att bebyggelsen förtätas med hjälp av nybyggnader.

Det är också bra om man kan dra upp riktlinjer för vad man skall göra åt den yttre miljön i samband med saneringen och hur t ex parkeringsfrågan skall lösas.

Vad som bör bevaras skall tas upp både i samband med att lägenheternas standard före ombyggnaden går igenom och när man ställer upp målen för saneringen. Det är viktigt att man klargör att vissa kvaliteter absolut måste finnas kvar efter ombyggnad. t ex utformningen av träfasaderna i ett visst område, att tilläggsisoler-
ning med plåt på vissa husfasader inte får förekomma osv.

Planering

Saneringen styrs genom planering. Dels finns det en fysisk planering, som består av generalplan, stadsplan m m, dels ett bostadsförsörjningsprogram som görs upp årligen. Ibland är det svårt att dra gränsen mellan dessa två typer av planering. Populärt uttryckt kan man säga att den fysiska planeringen talar om hur det skall bli, medan bostadsförsörjningsprogrammen anger var, varför och när det skall byggas. Den översiktliga fysiska planeringen spelar en central roll. Bostadsförsörjningsprogrammen kan inte ersätta den. Men vid den årliga revideringen bör det vara möjligt att ta med de viktigaste bitarna av t ex generalplanen för det område som berörs av saneringen.

Om inventeringen av bostadsbeståndet är klar och målen för saneringen utarbetade är det lättare att besluta i vilken ordning man skall vidta åtgärderna i bostadsförsörjningsprogrammet.

För att bostadsförsörjningsprogrammet skall uppfattas som ett bra och praktiskt styrinstrument bör det inte bara skickas ut på remiss inom kommunala organ. De människor som närmast berörs av programmet bör också få ta del av det. Skicka därför ut det även till hyresgästföreningar, fastighetsägareföreningar, byggmästarföreningen samt de allmännyttiga och kooperativa bostadsbolagen. Gör man det kan målkonflikter (se avsnitt 5.13, 5.23) tas upp och behandlas öppet och på ett tidigt stadium. Det gör det lättare att arbeta fram lösningar som inte fördröjer saneringen.

Bostadsförsörjningsprogrammet är också ett utmärkt underlag när de olika intressenterna skall informera sina medlemmar.

Genomförande

Med utgångspunkt från bostadsförsörjningsprogrammet måste mer detaljerade planer utformas. Kommunen gör upp planer tillsammans med de olika byggherrekategorierna, d v s de allmännyttiga bostadsföretagen, de rikskooperativa företagen, de privatkooperativa, de privata fastighetsägarna och byggföretagen. Vad som behöver diskuteras och bestämmas är hur ombyggnaden skall handlas upp, om huset skall hyras ut efter ombyggnad eller göras om till en bostadsrättsförening, när ombyggnaden kan komma igång och när den då förväntas bli klar o s v. De beslutade planerna stäms av av människor från kommunen och den berörde byggherren. När planer förskjuts och förseningar uppstår bör man alltid analysera orsakerna och om så är möjligt vidta åtgärder. Resultatet kan bli att man får undersöka om det finns andra projekt som går att påbörja tidigare än man förut tänkt sig. Det har nämligen visat sig värdefullt att ombyggnadsverksamhet ständigt pågår. Det gör att det finns god kunskap om sanering i de olika kommunala organen samt hos projektörer och byggnare. För byggarna tillkommer att ett kontinuerligt ombyggande håller rationaliseringsviljan vid liv och därmed också möjligheterna att hålla kostnaderna nere.

Genom att hålla kontakt med de olika byggherregrupperna går det att ganska snabbt få reda på vilka svårigheter och hinder som dyker upp och vidta åtgärder i tid. Om ett helt område skall saneras är det klokt att följa upp planerna tillsammans med samtliga inblandade byggherrar.

Ett bra sätt att se till att målen för ombyggandet uppfylls är rådgivning. Kommunens förmedlingsorgan kan t ex med hjälp av ifyllda exempel visa hur man ansöker om statliga lån till ombyggnad. Arbetet med att kartlägga lägenhetsbeståndet, ställa upp mål för saneringen, dra upp riktlinjer och utforma program, får tjäna som ram för kommunens rådgivningsverksamhet. Hänsyn måste tas till varje projekts och områdes speciella förutsättningar.

För att ytterligare stimulera ombyggnadsverksamheten är det bra om kommunen kan visa på något eller några lyckade exempel, hus med goda lösningar på problem som ofta förekommer och där varsamma ingrepp gjorts med god kvalitet på själva byggjobbet. Varför inte ett årligt ombyggnadspris!

Sammanfattning

I detta avsnitt har jag försökt beskriva hur sanering går till när allt fungerar som det skall. En förutsättning är att de ansvariga tjänstemännen på stadsbyggnads- och fastighetskontoren är väl medvetna om vilka målkonflikter som finns i all ombyggnadsverksamhet och att de trots detta lyckas genomföra sina planer. Kartläggningar och inventeringar görs. Krav på standardförbättringar vägs ihop med åtgärder för att spara energi. Mål och riktlinjer ställs upp både för i vilken takt de omoderna och halvmoderna lägenheterna skall saneras och för hur stora lägenheterna skall bli och vilken standard de skall ha efter ombyggnad. Med stöd av inventeringen avgörs i vilken ordning hus och områden skall byggas om samt vilke yttre och inre kvaliteter som skall bevaras.

Det årliga bostadsförsörjningsprogrammet arbetas fram i samförstånd mellan kommunens olika facknämnder. Hyresgäst- och fastighetsägareföreningarna bidrar med sina kunskaper i planarbetet och informerar sina medlemmar.

Bostadsförsörjningsprogrammet följs upp av projektgrupper. En viktig ledstjärna i arbetet är att i tid fånga upp svårigheter och lösa dem. De projekt som trots detta av olika skäl måste senareläggas ersätts i möjligaste mån av andra. Alla är besjälade av tanken att ombyggnad hela tiden måste pågå. I övrigt är årets händelse i kommunen det ombyggnadspris som delas ut i december varje år. Huset eller området förses med en platta med en vacker inskrift. Man dokumenterar också ombyggnadsarbetet, planlösningarna, ingreppen, de vackra och välgjorda detaljerna o s v. Allt för att främja kommunens fortsatta saneringsverksamhet.....

3 STYRMEDEL - MÅL OCH MEDEL

Syfte: att beskriva olika slags styrmedel vid sanering, varför de finns (målen) och hur de används (medlen)

Avsnittet indelas i:

- 3.1 Olika sätt att se på styrmedel
- 3.2 Styrmedel vid sanering
- 3.3 Mål och medel
- 3.4 Sammanfattning

3.1 Olika sätt att se på styrmedel

Styrmedel kan betraktas och kategoriseras på åtminstone tre olika sätt. Eftersom huvudsyftet med denna studie inte främst är teoretiskt skall dessa tre olika sätt att se behandlas summariskt.

1. Det första synsättet finns redovisat i ett nyligen utkommit arbete; Tage Klingberg: Val och användning av styrmedel (3). Uppdelningen av styrmedel sker där i tre grupper: Tvingande, monetära och rådgivande. Exempel på dessa är i tur och ordning, stadsplan, bostadslån med statligt räntebidrag och information till byggherrar som t ex står i begrepp att bygga om.
2. En annan uppdelning kan göras efter styrmedlens karaktär som "morot eller piska". Ett exempel är att först informera om att vid en ombyggnad går det att få bostadslån med statligt räntebidrag men samtidigt hota med att om inte ombyggnad sker kan ett upprustningsåläggande enligt bostadssaneringslagen bli aktuellt.
3. Ett tredje synsätt skulle vara att se styrmedel aningen som detaljstyrande eller mer som angivande av en riktning - målstyrning -, som man är medveten om inte går att uppfylla i alla situationer. Typiska exempel på detaljstyrning är bestämmelserna i Svensk Byggnorm. Exempel på målstyrning är vad som finns uttalat om lägenhetssammansättning efter ombyggnad.

Alla tre synsätten kan i olika sammanhang ha sitt berättigande och de kan dessutom överlappa varandra. I sanerings-sammanhang har jag funnit att en första grov uppdelning i målstyrning och detaljstyrning passar bäst. Främst därför att tillämpning av styrmedel varierar så mycket från kommun till kommun. Vad som är absolut krav i en kommun behandlas överhuvudtaget inte i en annan kommun. Exempel är synen på parkeringsnormer vid ombyggnad. Generell dispens är vanlig, men det förekommer även att parkeringsbestämmelserna följs strikt.

Min egen inställning är att målstyrning är något som bör eftersträvas och detaljstyrning i möjligaste mån undvikas. Problem uppstår

med att mål som har karaktär av riktlinje ibland tolkas alltför strikt och därför blir detaljstyrande. Ett bra exempel är ändrad lägenhetsfördelning efter ombyggnad. Uttalade mål för detta finns hos de flesta kommuner men de uppfylls sällan fullt ut. I fall en strikt tolkning har försökt att tillämpas blir resultatet bara diskussioner med tidsförskjutningar som följd. Slutligen har ofta de uppsatta riktlinjerna ändrats. Situationen är tyvärr sådan att många styrmedel vid sanering är alltför detaljstyrande t ex låne-reglerna. Slutsatsen blir att med detaljstyrning uppnås inte de uppställda målen. Målstyrning å andra sidan ställer stora krav på aktivitet för att få avsedd verkan. Exempel är varsamhet vid ombyggnad som försvåras av dagens detaljerade bestämmelser. Fler normer och krav tror jag inte skulle innebära någon förbättring. Men att rikta uppmärksamheten på "bra" ombyggnader, där de positiva konsekvenserna av de varsamma ingreppen kan ses och studeras, kan påverka många att tänka om. Detta tillvägagångssätt ser jag som en form av målstyrning.

3.2 Styrmedel vid sanering

Denna studie syftar främst till att kartlägga hur olika kommuner tillämpar sina styrmedel, varför det finns anledning att översiktligt se vilka styrmedel som finns (bortsett från om de är målstyrande eller detaljstyrande). Hur lagar och bestämmelser har förändrats under 1974-79 har behandlats i en tidigare byggforskningsrapport (4), varför intresserade hänvisas till denna för en mer fullständig redogörelse.

Enligt byggnadslagen är det kommunerna som svarar för den fysiska planeringen. Planerna får dock först rättsligt bindande verkan då de fastställs av länsstyrelsen. Formerna för översiktlig planering är generalplan och regionplan. Det långsiktiga perspektiv som generalplanen uttrycker ger stadga åt de årliga bostadsförsörjningsprogrammen som utarbetas för en 5-års period. Genom bostadssaneringslagen har kommuner fått möjlighet att påverka fastighetsägare att rusta upp sina fastigheter till den lägsta godtagbara standard som kan godtas. Samtidigt ger bostadssaneringslagen ramar för hyresgästinflytandet.

Dessutom finns det en rad lagar som brukar komma till användning i saneringssammanhang nämligen lagen om förvärv av hyresfastighet, förköpslagen, hyreslagen, bostadsförvaltningslagen och arbetsmiljölagen. Själva ombyggnadet styrs av byggnadslagen och byggnadsstadgan med Svensk Byggnorm i tillämpliga delar. För ombyggnadet gäller ett omfattande statligt kreditstöd. Förutsättningarna och villkoren för de olika stödformerna finns reglerade i en rad författningar. Anvisningar och tillämpningar finns samlade i bostadsfinansieringsförordningen.

Förutom dessa styrmedel som alla är ett "måste" i det avseendet att de finns (lagar) eller kommer att finnas (bostadsförsörjningsprogrammen) förekommer särskilda kommunala styrmedel. Ibland är de utformade och ingår i de ovan nämnda, vanligtvis i bostadsförsörjningsprogrammen, ibland ges de egen fristående utformning.

I styrmedlens praktiska användning vid ombyggnad kan urskiljas två hörnpelare som är avgörande och samtidigt utgångspunkt för olika inblandades agerande. Det ena är att ombyggnad av flerfamiljshus är föremål för ett starkt samhällsintresse vilket gör att lagar och bestämmelser ständigt ändras. Det andra är att utan statligt kreditstöd är det så gott som ekonomiskt omöjligt att bygga om. Orsaken är att skillnaden mellan den subventionerade räntan och marknadsräntan är mycket stor och att bruksvärdeshyressystemet inte tar hänsyn till att kostnaderna kan variera mellan olika byggherrar.

För de närmast berörda d v s hyresgäster och fastighetsägare är en ombyggnad oftast en ny och okänd företeelse. Med den flora av styrmedel, lagar och bestämmelser som finns redovisad i litteratur på ett lättläst sätt (5) går det att få den uppfattningen att en ombyggnad är möjlig att "läsa in". Men styrmedel justeras ständigt och tillämpningen av styrmedel och även möjligheterna att tillämpa dem varierar ofantligt både mellan och i kommuner och vid olika tidpunkter. Ombyggnadsprocessen ger därför ett kaotiskt intryck på den som inte tidigare har kommit i kontakt med att bygga om gamla hus.

Eftersom användningen och tolkningen av olika slag av styrmedel varierar är en kortfattad genomgång av de tidigare upplistade styrmedlen och hur de vanligen tillämpas här på sin plats.

Fysisk planering och bostadsförsörjningsprogram (KBP)

Även om generalplanen anlägger ett långsiktigt perspektiv som anger ramar för bostadsförsörjningsprogrammen är det de senare som skall ge vägledning för detaljplanerna t ex i form av stadsplan. Ett bostadsförsörjningsprogram kan innehålla åtgärder som kräver ändrad stadsplan då denna t ex stipulerar breddning av gata och huset därför måste rivras i stället för att byggas om. KBP kan i dessa fall stimulera till att ändringar av den fysiska planeringen (stadsplanen) går lättare och snabbare att genomföra. Problem kan ändå uppstå eftersom ändring av stadsplan kräver en omfattande administrativ handläggning. Eftersom det i framtiden troligtvis blir vanligt med förtätningar med nya byggnader, trafiksaneringar o s v som berör ett helt område och därmed många fastighetsägare, kommer stadsplaneändringar i samband med åtgärder i befintlig bebyggelse att bli regel.

Inför programperioden 180-84 skall kommunen påbörja arbetet med att utarbeta bostadsförsörjningsprogrammen med av riksdagen beslutade nya riktlinjer. Det nya är att programmet "skall ge uttryck för en helhetsyn på boendet där ny-och ombyggnad liksom andra åtgärder diskuteras i ett sammanhang" (10). Bostadsstyrelsen lämnar inte lika detaljerade föreskrifter för arbetet som tidigare utan skriver "Med hänsyn till de varierande förutsättningarna och behov som föreligger i olika kommuner är det naturligt att kommunerna i större utsträckning än tidigare själva utformar metoder för programarbetet".

Vidare talas om att det bl a krävs en genomtänkt planering för att en kommun skall kunna genomföra åtgärder som tillgodoser alla aspekter på bostadsförsörjningen:

"En diskussion om bostadsförsörjningen i olika områden bör därför föras. Denna ger vägledning för kommunens ställningstagande till vilka områden som skall åtgärdas och vilka åtgärder som därvid skall vidtas. Ett sådant ställningstagande är grundläggande för programmets genomförandedel där olika åtgärder mer i detalj planeras. Åtgärder kan vara ny- och ombyggnad av bostäder. De kan syfta till ändrad lägenhetssammansättning, ändrade upplåtelseformer eller ändrad fördelning på hustyper. De kan vara ny- eller ombyggnad av lokaler för kommersiell eller kommunal service eller gemensamhetslokaler. Det kan vara åtgärder för att förbättra den yttre miljön (uteplatser, närlokaler, mark och växtlighet m m) samt åtgärder för att underlätta för äldre och handikappade (t ex hiss m m). Åtgärder kan avse att förse området med bättre kommunikationer och/eller trafiksäkring av bostadsområdet, de kan ha samband med energi- eller energisparplaneringen, och avse ändrad värmeförsörjning och energisparande åtgärder, och de kan slutligen syfta till en förbättrad avfallshandtering i området".

(10), sid 15.

KBP brukar innehålla riktlinjer vad gäller lägenhetsfördelning efter ombyggnad, oftast uttryckt i procentfördelning för 2 rum och kök, 3 rum och kök och > 4 rum och kök. Ser man på utfallet efter ombyggnad visar det sig att riktlinjerna är svåra att uppfylla. Om dessa skulle tillämpas strikt utan hänsyn tagen till ett hus speciella förutsättningar blir följderna oftast orimliga både ur teknisk och ekonomisk synvinkel. Trenden att slå ihop lägenheter är på väg att vända och andelen små lägenheter (d v s 2 rum och kök och mindre) ökar igen. Ytterligare skäl till att efterfrågan på stora lägenheter minskar är ett svårt ekonomiskt läge tillsammans med snabbt stigande hyror och att stagnerande bostadssubventioner har aviserats.

KBP innehåller en förteckning av olika projekt som är planerade att saneras under den följande 5-årsperioden, antingen genom rivning, nybyggnad eller ombyggnad. Denna lista tillämpas som ett mycket flexibelt styrmiddel.

Bostadssaneringslagen (BSL)

Enligt BSL får hyresnämnd på ansökan av kommunen eller organisation av hyresgäster ålägga en fastighetsägare att vidtaga åtgärd som behövs för att lägenhet skall uppnå lägsta godtagbara standard (upp-rustningsåläggande) eller förbjuda att lägenheter används för bostadsändamål (användningsförbud). Dessa möjligheter används i liten utsträckning och då av kommuner som kommit långt med sin saneringsverksamhet och därför har få hus kvar som inte uppfyller LGS.

Det s k hyresgästinflytandet regleras också i BSL. Vanligen krävs byggnadslov vid en ombyggnad. I dessa fall krävs att hyresgästerna

genom sin organisation ger sitt godkännande. I praktiken sker detta genom att ett s k hyresgästintyg bifogas ansökan om byggnadslov. Kommer hyresgäster och fastighetsägare inte överens kan den senare ansöka hos hyresnämnd att få vidta de åtgärder som hyresgästföreningen motsatt sig. Att "få fram" ett hyresgästintyg kan ta olika lång tid eller mellan två månader upp till ett år. Eftersom hyresgästintyget är ett ovillkorligt krav uppstår problem då handläggningstiden drar ut på tiden. Visserligen finns möjligheten att gå vidare till hyresnämnd men även detta förfarande tar tid .

Lagen om förvärv av hyresfastighet (förvärvslagen)

Denna lag gäller fr o m 1979 07 01 i hela landet från att tidigare enbart ha gällt storstadsområdena. Genom lagen ställs vissa krav på de som önskar förvärva hyresfastighet (4). Vid en tillämpning lika den som sker i Malmö kommun, se avsnitt 5.13, kan en kommun få både kunskap och ett starkt grepp om fastighetsmarknaden och därigenom förhindra spekulat

Förköpslagen

Förköpslagen erhåller en ny ändamålsbestämmelse utformad så att kommunen får förköpsrätt även vid försäljning av sådan egendom som behöver rustas upp. Möjligheten att i saneringssammanhang köpa fastigheter i enlighet med denna lag utövas av flera kommuner men i liten omfattning. Svårigheten för kommunen att kunna göra förköp tycks främst ligga i att det låser mycket kapital i de fall fastigheten överlåtes med tomträtt alternativt behålls.

Hyreslagen

Vid hyresättning efter ombyggnad skall den s k bruksvärdesprincipen gälla. D v s hyresnivån bestäms av vad som gäller i det allmännyttiga beståndet. Tidigare blev resultatet ganska stora skillnader mellan ny- och ombyggda lägenheter i samma område, med den högre hyran givetvis för nybyggnad. Numera börjar differenserna bli mindre. Detta är en följd av att inte minst de allmännyttiga bolagen har fått vidkännas kraftigt ökade ombyggnadskostnader och därmed sammanhängande svårigheter att få täckning för nedlagda kostnader.

Bostadsförvaltningslagen

Denna lag är förhållandevis ny (trädde i kraft 1978 01 01) och erfarenheterna därför begränsade. Lagen ersätter den tidigare lagen om tvångsförvaltning och medger hårdare tag mot försumliga fastighetsägare. Beslut om tvångsförvaltning fattas av hyresnämnd på ansökan av kommun eller hyresgästorganisation. I de kommuner som har undersökts i denna studie har lagen använts enbart i något enstaka fall. Lagen får i saneringssammanhang (d v s för fastigheter som inte uppfyller LGS) ses som en komplettering av bostadssaneringslagen.

Arbetsmiljölagen

Denna lag blir först aktuell då själva ombyggnaden skall utföras. Tidigare var det vanligt att iordningställa personalutrymmen inne i huset. Ökade krav på utrymme och standard har gjort detta svårare. I stället sker etablering av personalbodar och kontor på gatu- och trottoarmark.

För att riva bort asbest krävs speciella åtgärder, vilka är tidsödande och kostnadskrävande.

Byggnadslagen och Byggnadsstadgan med SBN

Dessa bestämmelser har ofta en avgörande betydelse för hur en ombyggnad slutligen utformas men skall trots detta inte behandlas i denna studie, se avsnitt 1.3 Inledning. Avgränsningar.

Bostadsfinansieringsförordningen (BFF)

I denna regleras bestämmelserna för bostadslån med statligt räntebidrag s k statliga lån. Förordningen är ett utmärkt exempel på att ombyggnadsprocessen innefattar en mängd detaljerade bestämmelser som ständigt justeras, förändras och kompletteras.

Ansökan om statligt bostadslån till ombyggnad inlämnas till det kommunala förmedlingsorganet för vidarebefordran till länsbostadsnämnd. Vanligtvis granskas ritningar och övriga handlingar av byggnadsnämnden och respektive facknämnd medan det kommunala förmedlingsorganet granskar ansökan ur låneteknisk synvinkel. Låneärendet är sammankopplat med ansökan om byggnadslov och igångsättningstillstånd och ett omfattande, kommunalt remissförfarande förekommer. Speciellt i de fall flera facknämnder granskar samma sak, t ex planlösningar av både byggnadsnämnd och förmedlingsorgan vilket är ovanligt men har förekommit, blir handläggningstiden lång. Den varierar också från ca 2 till 6 månader för erhållande av preliminärt besked om statliga lån.

De speciella kommunala krav som kan bli aktuella i samband med ombyggnad är följande: fjärrvärme där en anslutning är tvingande enligt BFF men dispens går att få vid ombyggnad, markvillkoret som kommunen har att fastställa om det skall gälla eller ej och där det förekommer att kommunen tecknar avtal som innehåller riktlinjer för ombyggnaden. Detta som villkor för att inte markvillkoret skall komma ifråga.

Pantvärdet vid ombyggnad är ytterligare en sak som ibland orsakar diskussioner. Länsbostadsnämnden fastställer pantvärdet på rekommendation av det kommunala förmedlingsorganet.

Reducering av pantvärdet sker på grundval av en helhetssyn där fastighetens avkastningsvärde, standardnivå (t ex om hiss finns) o s v beaktas. Dessa beräkningar skiljer sig mycket mellan olika kommuner eftersom reduceringarna varierar från 4 till 25 procent (!), vilket i motsvarande mån ger olika mycket i lån.

Särskilda kommunala styrmedel

Dessa styrmedel kan ha en övergripande karaktär och gälla ett helt bostadsområde eller kvarter som t ex Helsingborgs saneringsavtal, se avsnitt 5.22 och Stockholms paketbesked. Styrningen är målinriktad och mindre inriktad på detaljreglering. En liknande typ av styrning, fast mer på detaljnivå är normer utarbetade av t ex det ansvariga Stadsmuséet för fasadutformningen av äldre hus. Dessa mer generella bestämmelser kan sedan "hängas på" t ex byggnadslovet.

Slutligen utvecklas ibland speciell praxis för ombyggnad av stadsbyggnads- och fastighetskontoret:

- installation av hiss: vissa kommuner kan vara beredda att ge generell dispens, medan andra konsekvent kräver hiss vid trevåningshus

tillgänglighet för handikappade, både utvändigt och invändigt: frågan är hur strikt kommunen följer och tolkar Svensk Byggnorms bestämmelser t ex ramper utvändigt och invändigt, breddning av dörrar o s v
- energiparåtgärder; har kommunen ställt upp speciella mål? Aspekter på olika typer av åtgärder t ex fasadisolering och fönsterbyte?
- energiförsörjning; finns speciella krav på typ av uppvärmning t ex fjärrvärme, el, olja?. Om gas finns kommer den att bibehållas?
- sophämtning; hur tolkas Svensk Byggnorms krav och finns det ytterligare krav t ex för separering.
- inredning av vindar; kommunens inställning kan skilja sig väsentligt. En vindsinredning medför en rad åtgärder för att uppfylla brand- och ljudkrav, vilka är bra att klarlägga på ett tidigt stadium.
- ljudisolering; hur tillämpar kommunen Svensk Byggnorms krav för ljudisolering, krävs ljudmätningar? Kan isolerruta komma att krävas?
- gårdssammanslagningar; fråga efter kommunens krav och syn på gårdssaneringar!
- evakuering; hjälper kommunen till med evakuering av de nuvarande hyresgästerna eller måste fastighetsägaren sköta detta själv
- yttre miljö; finns några riktlinjer för förändringar av den yttre miljön!
- parkering; finns planer på trafiksanering av det aktuella området?
- gatumarksansättning samt bidrag till gatubyggnads-kostnad; kan detta bli aktuellt för beviljande av byggnadslov till ombyggnad? Ersättning kan i extrema fall krävas för åtgärder gjorda redan i början av

1900-talet

- bostadsanvisningslagen; hur tillämpas denna i kommunen?

3.3 Mål och medel

Styrmedel vid sanering är som framgår av föregående avsnitt 3.2 många och både målinriktade och detaljinriktade. Kommunerna ställer upp en rad mål för sin saneringsverksamhet - mål som sedan kontinuerligt prövas i t ex de årliga bostadsförsörjningsprogrammen. Här skall intresset inriktas på tre olika mål som är relativt vanliga i saneringssammanhang:

1. antalet halv-och omoderna lägenheter (d v s som inte uppfyller LGS) skall vara borta efter ett visst antal år.
2. lägenhetssammansättningen efter ombyggnad inriktas mot en procentfördelning mellan: 2 rum och kök, 3 rum och kök och \geq 4 rum och kök.
3. kommunen skall öka sin styrning av saneringsverksamheten genom att skaffa sig inflytande över marken i projektskedet.

Hur uppfylles dessa mål och vilka medel används för att nå dem? Låt oss se på målen i tur och ordning. Mål nr 1 kan yttra sig i en kommunal vilja som genomsyrar handläggandet från upprättande av bostadsförsörjningsprogram till aktiv läneförmedling. Vet alla berörda i en kommun att ett visst antal lägenheter måste saneras under en följd av år för att en uppsatt målsättning skall innehållas, blir målet lättare att uppnå. Olika kommunala myndigheter och tjänstemän påverkas i sitt agerande av det uppställda målet och bidrar på det sättet till att det uppfylls.

Problemen med denna typ av mål är tvåfaldiga. Det ena är att målet kan sättas så lågt att det lätt går att uppfylla utan att kommunen behöver gripa in. Resultatet kan bli en "låt gå" politik som drabbar någon av intressenterna på ett negativt sätt medan andra drar fördel. Ett exempel kan vara att visserligen försvinner de dåligt utrustade lägenheterna men främst genom rivning och/eller kontorisering. Det andra problemet är att målet kan upplevas alltför kvantitativt. Man inser inte att de halv-och omoderna lägenheterna ligger i områden med stor andel smålägenheter och låg social status; att de omoderna lägenheterna kan vara utspridda i hus med moderna lägenheter men som i övrigt är i dåligt skick o s v. Behovet av ombyggnad kan på ett sådant här sätt kraftigt underskattas. Medlen att nå detta mål (nr 1) skiftar från extrem "låt-gå" politik där utgångspunkten t o m kan vara hur de halv-och omoderna lägenheterna statistiskt har sjunkit i antal till en systematisk styrning i bostadsförsörjningsprogram och uppföljning i speciella projektgrupper. Någon risk att medlen blir mål tycks inte föreligga.

Målet nummer två: om lägenhetssammansättning är en fråga med många aspekter. Orsaken till att riktlinjer uppställs om ändrad lägenhetssammansättning efter ombyggnad brukar anges vara den att andelen små lägenheter (d v s 2 rum och kök och mindre!) helt dominerar i många äldre bostadsområden. Men egentligen är målet en allsidigare befolkningsammansättning. Även hyresgäströrelsen stöder ofta kravet på större lägenheter. Ytterligare aspekter som talar för större lägenheter är att en-rummare blir oproportionellt dyra att bygga om (kök och badrum är tunga kostnadsposter), att badrum kan vara svåra att få plats med i den gamla planlösningen och att med större lägenheter är det lättare för fastighetsägare att hyra ut. Dessutom slipper de därigenom i viss mån de socialt handikappade och får färre genomgångslägenheter. Vad som kan vara tveksamt med mycket sammanläggningar av lägenheter är frågan om var och hur ersättningslägenheter går att ordna, om vi som land har råd med den standardökning, inte minst i framtiden som blir resultatet, om större lägenheter i ett område automatiskt innebär att fler barnfamiljer flyttar dit (gjorda undersökningar har visat att så inte är fallet) och att behovet egentligen är störst av 2 rumslägenheter i dagens stadskärnor. Dessutom kan ett ensidigt drivande av en viss lägenhetssammansättning, (något som inte längre tycks vara vanligt) innebära att man försummar att pröva andra alternativ att skapa större lägenheter i ett område genom t ex inredning av vindar och förtätningar. I så fall har medlen blivit ett mål (dvs då målet är förbättrad hushållssammansättning).

Medlet att nå en uppsatt lägenhetssammansättning är ofta att hyresgästintyg och byggnadslov ges endast till projekt som uppfyller de ställda kraven. I verkligheten görs avsteg med hänsyn till ett projekts förutsättningar; det kan gälla hyresgästönskemål och att stora förändringar av planlösningarna kan resultera i stora ingrepp och därmed höga kostnader.

Mål nummer tre: att kommunen försöker skaffa sig inflytande över marken i samband med sanering, tillhör en annan kategori av mål än de två tidigare. Medlet att nå detta mål kan vara att kommunen utnyttjar sin förköpsrätt i så stor utsträckning som möjligt. Målet är fortfarande att kunna styra ombyggandet mot vissa prioriterade områden och kvarter samt att åtgärda dåliga gårdsmiljöer i samband med ombyggnad.

Problem kan uppstå då de förköpta fastigheterna antingen behålles eller säljs vidare med tomträtt. Som tidigare nämnts i avsnitt 3.2 läser ett sådant här förfarande med "förköp och tomträtt" mycket kapital och kan därför vara svårt att kombinera med den ekonomiska situation de flesta kommuner befinner sig i. Följden kan bli att en kommun inte anser sig ha möjlighet att förköpa i den omfattning som vore önskvärt, för att styra saneringen mot uppställda mål.

Målet ett inflytande över marken, uppnås inte. Medlen tenderar att bli mål och förhindrar också möjligheterna att på andra vägar nå målet.

Orsaken till att sådant här uppstå är att vissa saker som förköp och tomträtt lätt blir politiska slagord. Låsningar uppstår där de olika politiska partierna bekämpar varandra på ett sådant sätt att uppställda övergripande mål lätt försvinner. Faktum kvarstår att det finns fler olika sätt att uppnå "inflytande över marken i sanerings-sammanhang". Detta förefaller vara ett relativt opolitiskt mål som främst beror på sådana faktorer som bostadsbeståndets kvalitet och fastighetsägarestrukturen. Däremot får medlen att nå målet en politisk färg.

3.4 Sammanfattning

I detta avsnitt har jag försökt beskriva vilka olika slags styrmedel det finns vid sanering och även hur de brukar tillämpas. Mål och riktlinjer som brukar ställas upp har också behandlats.

Det finns olika sätt att se på och kategorisera styrmedel:

- tvingande, monetära och rådgivande
- morot och piska
- målstyrande och detaljstyrande

Jag har gjort mig till tals för det tredje synsättet, mål- och detaljstyrning, och visat på fördelarna med målstyrning och nackdelarna med detaljstyrning. Dessutom har jag varnat för tendensen att riktlinjer som var avsedda att vara målstyrande vid tillämpningen kan bli detaljstyrande.

Styrmedlen vid sanering är många och tillämpningen varierar både mellan och i kommuner och vid olika tidpunkter. När man ger sig i kast med en ombyggnad är detta en viktig utgångspunkt.

Förutom de lagar som finns men kanske sällan tillämpas utövar kommunal praxis ofta ett avgörande inflytande på det slutliga resultatet.

4. STYRMEDEL - STIMULANS OCH HINDER

Syfte: att beskriva styrmedel vid sanering med utgångspunkt i det faktrum att vissa styrmedel verkar hindrande medan andra stimulerar

Avsnittet indelas i

- 4.1 Några utgångspunkter
- 4.2 En "dynamisk systembild"
- 4.3 Hur stimulera och vad hindrar
- 4.4 Sammanfattning

4.1 Några utgångspunkter

I avsnitt 2 gavs några förslag på vad som krävs för att sanering skall fungera på ett smidigt sätt. I avsnitt 3 gjordes en genomgång av vilka styrmedel som finns, vilka mål som brukar ställas upp för sanering och vilka medel (användning av styrmedel) som tillgrips. Exempel ges också på att det förekommer att medel blir mål.

I detta avsnitt skall vi se litet närmare på styrmedel ur aspekten när stimulerar de och när utgör de ett hinder för saneringsverksamheten. Ibland förs ett resonemang som går ut på att ombyggnad i en kommun kan komma i goda respektive onda cirklar. Nackdelen med ett sådant synsätt är att det ger ett intryck av att man ständigt kommer tillbaka till samma punkt eller läge med detta stämmer inte helt. Då ett hus står i begrepp att projekteras med sikte på ombyggnad är ofta förutsättningarna väsentligt förändrade mot vad som gällde ett eller två år tidigare.

I stället för goda och onda cirklar skulle man behöva säga goda och onda spiraler. Här i detta avsnitt har valts ett något mera nyanserat uttrycksätt - stimulans och hinder. Som vi kommer att se går det tyvärr alltför lätt att få stopp i en god spiral - hinder, medan olika typer av stimulansåtgärder förstärker varandra.

4.2 "En dynamisk systembild"

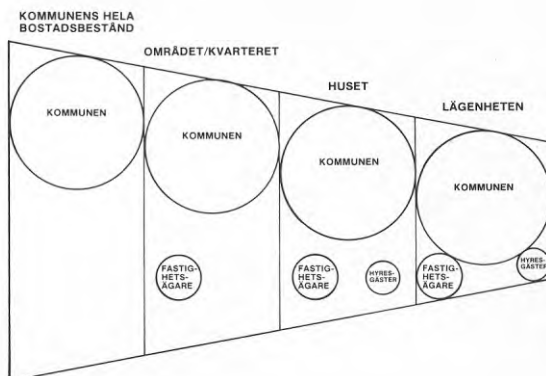
En traditionell, vanlig syn på målkonflikter vid sanering är följande: hyresgästerna vill bo kvar till så låg hyra som möjligt medan fastighetsägarna vill ha så hög avkastning som möjligt på insatt kapital tillsammans med god kapitalväxt och låga förvaltningskostnader. Samhället, stat och kommun vill styra utvecklingen mot vissa mer eller mindre uttalade mål: fastigheter som inte uppfyller LGS skall åtgärdas inom en viss tid, allsidig hushållssammansättning, lägre energiförbrukning o s v. Idag finns dessutom ett gemensamt intresse hos alla intressenterna att bevara det befintliga fastighetsbeståndet. Denna uppräknade ger ett statistiskt intryck och frågan är om det inte går att anlägga en mer dynamisk bild av problemen som mer fångar upp det rörliga och föränderliga

vid sanering, se figur 4.21.

Figur 4.21

"DYNAMISK SYSTEMBILD"

Figuren avser att visa två saker dels att vad som påverkas vid sanering rent fysiskt givetvis är mindre när det gäller en lägenhet än kommunens hela bostadsbestånd dels att möjligheten att påverka varierar och att "utrymmet" blir mindre allt eftersom processen närmar sig förverkligande.



Ansvar för bostadsförsörjningen vilar i stor utsträckning på kommunerna. Därför är de också så gott som suveräna när det gäller "kommunens hela bostadsbestånd", de som verkställer är främst stadsbyggnads- och fastighetskontoret. Vad gäller "området eller kvarteret" har fastighetsägarna viss möjlighet att påverka. Men först när det gäller huset och lägenheten kommer hyresgästerna med som en part.

Bilden kompliceras ytterligare av att fastighetsägarna ofta i realiteten kommer att företrädas av en projektledare, arkitekt och/eller byggare, medan hyresgästerna representeras av en kontaktkommitté tillsammans med någon från hyresgästföreningen.

Till hjälp skall vi ta en något säregen jämförelse. Franska revolutionens slagord var: frihet, jämlikhet och broderskap. Under de snart 200 år som förflutit sedan dess har det skett en omfattande lagstiftning om frihet och vi har också försökt lagstifta om jämlikhet men vi skulle knappast kunna tänka oss lagar om broderskap. Trots detta vet vi att lagar om frihet och jämlikhet inte fungerar då vi gör allt vi kan för att sabotera dem. Först när vi accepterar lagar i en anda av broderskap finns det förutsättningar att det hela fungerar som det var tänkt.....

Saneringens lagar och bestämmelser - styrmedel - kan ses ur aspekten vad som stimulerar och hindrar. Men vad stimuleras och hindras? Givetvis att uppställda mål och riktlinjer uppfylls men kanske också att ett handlande i en känsla av broderskap uppnås. I fortsättningen av detta avsnitt skall de viktigaste styrmedlen studeras med avseende på stimulans och hinder men också med hänsyn till måluppfyllelser och om det går att agera i en anda av

broderskap.

4.3 Hur stimulera och vad hindrar

Inventeringar- kartläggningar

De uppgifter som fås ur Folk-och Bostadsräkningen är ofta alltför grova och behöver kompletteras med noggrannare kartläggningar av bostadsbeståndet. Den kunskap som då fås fram är värdefull genom att ge underlag för vidare handläggning. De åtgärdsprogram som byggs på undermåliga eller alltför knapphändiga uppgifter blir just därför orealistiska. Risk finns alltid att inventeringar tar lång tid och att vidare åtgärder fastnar på detta tidiga stadium. En pågående kartläggning kan också bli en bra ursäkt till varför ingenting händer.

Hyresgäst-och fastighetsägareföreningar kan bidra positivt i ett sådant här inventeringskedje. Deras samlade kunskap är givetvis ovärderlig. Frågan är om de vill dela med sig av den eller om de är passiva och avvaktande för att eventuellt kunna vinna taktiska fördelar.

Riktlinjer, mål och prioriteringar

En tidigt bestämd prioritering - t ex vilket eller vilka områden som skall åtgärdas först - stimulerar till att saneringen kommer igång och inte fastnar i planeringsfasen. I den mån riktlinjer och mål inte är för många och alltför detaljerade ger de en bra bas för det fortsatta arbetet med sanering. Ett direkt hinder är när uppställda mål ofta ändras t ex genom politiska beslut.

I Stockholm ställdes krav på hissinstallation vid ombyggnad, fram till 1975, för 5- våningshus. Då gjorde byggnadsnämnden ett principbeslut som innebar krav på hiss vid 4-våningar. Detta stötte på hårt motstånd; fick tekniskt och ekonomiskt stora konsekvenser, och successivt höjdes gränsen återigen till 5- våningshus. Ungefär i mitten av 1979 togs ett nytt beslut av byggnadsnämnden om hiss i 4-våningshus och från och med 1 januari 1980 även i 3- våningshus. Det senare i samband med nya bestämmelser för handikappanpassning. Under 1980 har denna bestämmelse visat sig synnerligen svår att efterleva; den drabbar alltför hårt ekonomiskt. Idag (feb, 1981) går det att slipa hiss vid både 3 - och 4 våningshus i Stockholm i de fall den enbart skall betjäna 1 eller 2 lägenheter per plan. Sanering är en långdragen process som är känslig för upprepade ändringar!

Då det inte finns några mål och riktlinjer går det inte heller att göra prioriteringar. Följden blir att sanering lätt sprids ut för mycket både geografiskt och tidsmässigt. Ombyggnadsåtgärder bör helst samordnas med energisparåtgärder, trafiksanering, utrustning av gårdar och yttre miljö etc. , se avsnitt 3 bostadsförsörjningsprogram.

Fysisk planering och bostadsförsörjningsprogram (KBP)

Ett KBP som bygger på klart uttalade riktlinjer och mål och dessutom är väl förankrat hos kommunens olika organ och hos de olika parterna genom t ex remisser är ett bra underlag för åtgärdsprogram. Stimulansen kan vidgas genom att ett sådant här KBP kan användas för information av hyresgäst-, fastighets- och byggmästareföreningar till sina medlemmar. Ett bra samarbete mellan en kommuns olika förvaltningar är ett villkor för att riktlinjer och mål för sanering kan uppfyllas. Initiativet ligger hos fastighetskontoret genom bostadsförsörjningsprogrammet. Då en sanering kräver omfattande ändringar av stadsplan som tar lång tid kan initiativet, åtminstone tidvis, ligga hos stadsbyggnadskontoret. Helt förödande och hindrande är det när fastighets- och stadsbyggnadskontoret drar åt olika håll. Tyvärr kan motsättningar uppkomma av skäl som hänger ihop med planeringsarbetet. Den fysiska planeringen har lång tradition och kräver en omfattande administrativ process medan arbetet med bostadsförsörjningsprogrammet fortfarande sker relativt informellt. Osäkerheten om vad som bör styra vad gör inte det hela lättare.

Ett bostadsförsörjningsprogram kan resultera i något som blir "minsta möjliga", något som kan komma att överensstämma dåligt med verkligheten och med verkligt utfall av ombyggda lägenheter. Dessutom kan programmet vara dåligt förankrat i kommunen och inget alls med parterna utanför kommunen. Kommunfullmäktige slutligen som skall godkänna bostadsförsörjningsprogrammen vet mycket lite vad de säger ja till. Verkar ett sådant program hindrande på sanering? Ja i så måtto att det inte ger något stöd för ett fortsatt agerande och genom att den obefintliga informationen till berörda parter innebär att när en ombyggnad "dyker upp" är den något nytt och upplevs som en överraskning. Resultatet kan bli en förlängd handläggning. Men sker mycket av arbetet i en kommun informellt, behöver inte ett "magert" KBP vara alltför negativt.

Planering och uppföljning

Bostadsförsörjningsprogrammet och övrig kommunal planering bör brytas ner i mer detaljerade planer som aktiverar och stimulerar. I de fall kommunerna upprättar saneringsavtal är dessa naturliga bitar för uppföljning. Uppföljning av gjorda program och planer görs områdesvis eller byggherrevis i andra fall. Kommunens roll kan variera från aktiv rådgivning, evakueringshjälp och sammanhållande i projektgrupper till ingen rådgivning eller evakueringshjälp och inte heller någon stimulans till att upprätta speciella projektgrupper.

Liksom i fallet med KBP går det knappast att säga att avsaknad av mer detaljerade planer är hindrande på saneringsverksamheten. Men däremot verkar speciella projektgrupper ofta stimulerande och bidrar till att problem och svårigheter upptäcks vid en sådan tidpunkt att det går att undvika eller lösa dem.

En ombyggnadsmarknad som har blivit någorlunda stabil och kontinuerlig innebär en rad fördelar. Projektörer och byggare lär sig både att lära känna och följa uppställda riktlinjer och bestämmelser. Byggarna specialiserar sig, det gäller både hantverkare och tjänstemän. Resultatet blir en hög kunskapsnivå i alla led, en positiv attityd till ombyggnad och slutligen också relativt sett lägre kostnader än i en ryckig marknad. Att en hög kunskapsnivå kan uppnås i en kontinuerlig marknad gäller även kommunens tjänstemän i de olika förvaltningarna.

I de fall det kommunala intresset för ombyggnad är lågt och marknaden är osäker och ryckig, inträder det motsatta. Projektörer och byggare hinner aldrig lära sig de riktlinjer och bestämmelser som gäller för ombyggnad. De är obenägna att specialisera sig och får därför också en låg kunskapsprofil som gör att intresset och engagemanget sjunker ytterligare. Slutligen resulterar den ryckiga marknaden i höga kostnader, speciellt under perioder av överhettning. Kommunens tjänstemän slutligen får aldrig tillfälle att lära sig ombyggnad och det bidrar säkerligen till att t ex byggherrar som står i begrepp att bygga om får sämre information än vad fallet skulle vara om ombyggnad vore en "normal" företeelse i kommunen.

Tillämpning av Svensk Byggnorm (SBN)

Användningen av SBN vid ombyggnad skall behandlas mycket summariskt, se avsnitt 1, Inledning. Men givetvis innebär en rigorös tolkning av SBN som medför stora ingrepp och mycket åtgärder att ombyggnadskostnaden höjs. Följden kan bli att en angelägen ombyggnad inte kan komma igång. Bara det fallet att tillämpningen av SBN ständigt förändras kan vara hindrande genom att detta orsakar omprojekteringar, förseningar och fördyringar. Motsatsen, en flexibel tolkning, där hänsyn tas till de kvaliteter, som det befintliga huset har, verkar stimulerande.

Tillämpning av vissa lagar och bestämmelser, typ förvärvslagen, förköpslagen, markvillkoret i samband med ansökan om statliga lån o_s_v

En konsekvent kommunal kontroll av fastighetsmarknaden försvårar spekulering och underlättar för seriösa fastighetsägare. Samtidigt stimulerar det till sanering eftersom vettiga priser vid överlåtelse av fastigheter gör det ekonomiskt möjligt att bygga om dem. I motsvarande grad förhindrar eller försenar alltför höga ingångsvärden en ombyggnad. Då ingen eller ringa kontroll av fastighetspriser förekommer vinner ofta den hänsynslösaste och skickligaste spekulanten medan seriösa fastighetsägare antingen flyr bostadsmarknaden eller intar en passiv attityd.

Hyseslagen - bruksvärdeshyran

Små skillnader mellan hyror i ny- och ombyggda fastigheter kan stimulera intresset att bygga om, även om detta uttalande är svårt att underbygga. Däremot är det lättare att bevisa motsatsen, nämligen att då skillnaden mellan hyror i ny- och ombyggnader i samma område är stor förekommer ekonomisk och social obalans i boendet och

risk för förslumning föreligger. Intresset att bygga om är i dessa fall ringa. I den föregående rapporten (4) förs ett resonemang, sid 67 om bruksvärdesprincipen som fortfarande är aktuellt varför det citeras här:

"Genom hyresutjämnningen i det allmännyttiga bostadsområdet har hyrorna blivit för höga i halvmoderna områden jämfört med om fastigheterna såsom enskilda förvaltningsobjekt skulle ha varit självbärande. Enligt bruksvärdesprincipen erhåller fastigheterna i enskild ägo samma hyresnivå som allmännyttans. Detta innebär att investeringar vid upprustning av hus i halvgamla områden inte kan förräntas av hyrespåslag, utan viss del av upprustningen måste bäras av den före åtgärderna utåtgående hyran. Om man skall bygga om bostadshus i halvgamla områden får man förutsätta att allmännyttan även i fortsättningen tillämpar solidarisk hyressättning med utjämnning. Detta innebär för en privat fastighetsägare att även denne måste räkna med att vissa upprustningskostnader måste förräntas av det hyresuttag som gällde före åtgärd.

Från finansieringssynpunkt är fastigheterna i halvgamla områden, om de inte bytt ägare, normalt lågt belånade och då finns det i regel tillräckligt utrymme för att ta upp nya lån till upprustning. Har emellertid ägaren i samband med försäljning eller i någon annan situation tagit upp nya lån kan ägaren ha tagit i anspråk del av det rebelieningsutrymme som skulle ha behövts för upprustningen.

Till skillnad från erfarenheterna från hittillsvarande sanering då den relativt låga hyran efter ombyggnad av centralt belägna fastigheter sagts utgöra ett problem, möter man i halvgamla områden det motsatta förhållandet, nämligen att ingångshyrorna och kanske också ingångsvärdena kan vara för höga, vilket kan hämma en angelägen sanering".

Finansiering

Troligtvis kommer bostadsombyggnad alltid att innebära ett ekonomiskt äventyr. De som vill låna kommer alltid att hävda att pengar inte räcker till. Så som den ekonomiska bilden för hyreshus har sett ut under senare år är bostadslån med statlig räntegaranti ett måste. Om detta system försvann utan att ersättas eller kompletteras med andra regler, skulle ombyggnaden drabbas av totalstopp.

Syftet med det finansieringssystem vi har idag är att stimulera ombyggnad genom att ge lån till låg ränta. Problemet tycks vara att systemet är mycket känsligt för förändringar. Vid stora kostnadsstegringar följer inte indexuppräknningar med, vilket har till följd att stora sk överkostnader uppstår som måste finansieras med lån till ej subventionerad ränta. Samma sak uppstår då nya bestämmelser, t ex hiss vid 3-våningshus, införs som medför höjda kostnader men inte högre lån.

Slutsatsen blir att lika nödvändigt som statliga lån är vid ombyggnad måste det vara att lånen följer kostnadsutvecklingen den må sedan bero på inflation eller på bestämmelser.

4:4 Sammanfattning

Ibland ses styrmedel enbart som något som begränsar - ju färre styrmedel dess bättre. I detta avsnitt har jag försökt visa att gränsen inte går mellan byråkrati och frihet utan mellan en god byråkrati som verkar stimulerande och en byråkrati vars följder blir att önskvärda saker inte sker.

Figur 4.41

STIMULANS OCH HINDER - en sammanfattning

KOMMUNENS HELA BOSTADSBESTÄND		OMRÅDET/KVARTERET	
		POSITIV EFFEKTIV STYRNING = STIMULANS	HUSET
			LÄGENHETEN
<ul style="list-style-type: none"> - Kommunal vilja - Omsorgsfulla inventeringar - Hyresglästers och fastighetsägares kunskaper används - Prioriteringar görs - Riktlinjer finns - Bostadsförsörjningsprogram väl förankrade - Fastighetsmarknaden under kontroll, ingen spekulation - Stabil ombyggnadsmarknad 	<ul style="list-style-type: none"> - Prioriteringar och riktlinjer görs - Information till hyresgläster, fastighetsägare och byggare - Saneringsavtal - Projektgrupper aktiveras - Små skillnader i hyra mellan ny- och ombyggnad 	<ul style="list-style-type: none"> - Målstyrning - Flexibel tolkning av SBN - Stor hänsyn tas till husets förutsättningar och kvaliteter - Hög kunskapsnivå 	<ul style="list-style-type: none"> - Målstyrning - Positiv inställning till ombyggnad - Förståelse för att krav inte går att uppfylla
<ul style="list-style-type: none"> - Inga inventeringar - Hyresgläster och fastighetsägare passiva - Inga prioriteringar - Inga riktlinjer - Bostadsförsörjningsprogrammen förankras inte - Bostadsförsörjningsprogrammen görs "minsta möjliga" - Ingen kontroll av fastighetspriser - Spekulation - Ryckig marknad 	<ul style="list-style-type: none"> - Inga prioriteringar - Inga riktlinjer - Ingen information - Ingen detaljplanering - Stora skillnader i hyra mellan ny- och ombyggnader 	<ul style="list-style-type: none"> - Detaljstyrning - Rigorös tolkning av SBN - Ingen hänsyn till husets förutsättningar och kvaliteter - Låg kunskapsnivå 	<ul style="list-style-type: none"> - Detaljstyrning - Negativ inställning till ombyggnad - Krav måste uppfyllas
		NEGATIV STYRNING = HINDER	

Vad kostar en ombyggnad?

Alternativ 1.

- Huset är väl underhållet dvs tak och fasader behöver ej åtgärdas.
- Hiss finns redan.
- Små ingrepp dvs huset har bra förutsättningar.
- Normal standard.

**Ombyggnadskostnad
2.000 kr/m² BRA.**

Alternativ 2.

- Huset dåligt underhållet dvs tak och fasader kräver total ombyggnad.
- Huset även invändigt i dåligt skick.
- Hiss måste installeras.
- Omfattande ingrepp måste göras dvs huset har dåliga förutsättningar.
- Högre standard än normalt tex kakel i badrum.

**Ombyggnadskostnad
4.000 kr/m² BRA.**

**Trots olika kostnad ger alt. 1 och 2
samma lån och samma hyra.**

5. SANERING I FEM KOMMUNER

Syfte: - att översiktligt beskriva och kommentera saneringens förlopp i 5 kommuner under åren 1975-1979.

Avsnittet indelas i:

5.0 Sammanfattning

5.1 Malmö

5.2 Helsingborg

5.3 Jönköping

5.4 Sundsvall

5.5 Norrköping

och varje delavsnitt i:

- Förutsättningar och utgångspunkter (5.11, 5.21 o s v)
- Organisation av sanering (5.12, 5.22 o s v)
- Tillämpning av styrmedel (5.13, 5.23 o s v)
- Några trender (5.14, 5.24 o s v)

5:01 Förutsättningar och utgångspunkter

Olika kommuner har olika förutsättningar och utgångspunkter för sin saneringsverksamhet. Hur jag ser på dessa har jag beskrivit i delavsnitten 5.11, 5.21 o s v. Här skall ges några sammanfattade kommentarer.

Malmö och Helsingborg är utpräglade "handlingskommuner" medan Jönköping och Norrköping planerar men tycks ha svårt att genomföra planerna.

Malmö, Helsingborg, Norrköping kom igång tidigt, d v s i början av 70-talet, med sanering. Alla tre kommunerna hade då områden med mycket stor andel icke-moderna lägenheter som dessutom oftast bestod av 1 eller 2 rum och kök. Sanering innebar i början av 70-talet, i samtliga undersökta fem kommuner, totalsanering d v s rivning - nybyggnad. Men i Malmö, Helsingborg och Norrköping övergick sanering efter 1975 alltmer till att bli ombyggnad även om rivningarna därmed inte upphörde. Orsaken till att ombyggnandet tog fart är bl a de lån med statlig räntegaranti som infördes i mitten av 70-talet, men även det faktum att i väntan på statligt stöd i någon form skapades ett uppdämt behov. Slutligen bidrog de ofta dåliga erfarenheterna från rivningarna; höga kostnader, nya enformiga miljöer samt ett allt starkare opinionstryck mot rivningar, till att ombyggnader kom till stånd.

I Malmö kommer så gott som alla omoderna lägenheter att vara åtgärdade vid 1980 års utgång. Helsingborg uppfyller sin målsättning att samtliga omoderna lägenheter skall vara åtgärdade 1983. Vad gäller det halvmoderna beståndet kommer det att finnas kvar

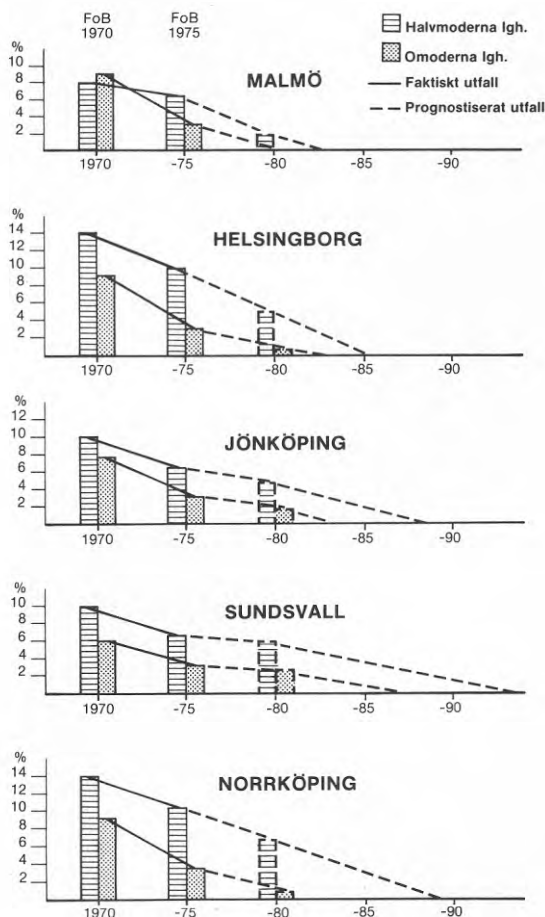
i Malmö, Helsingborg och Norrköping inemot 1985 - till 1990. Angelägenheten att snabbt åtgärda halvmoderna lägenheter tycks inte längre uppfattas som stor.

Jönköping visar upp en delvis annan bild. Visserligen gjordes en omfattande och ambitiös inventering under 1974-75, men ombyggnad har aldrig fått någon större omfattning. Trots detta finns inte fler av de icke-moderna lägenheterna kvar än att de kan försvinna till 1990 genom rivning och ombyggnad.

Sundsvall har en speciell karaktär genom sin centrala del - stenstaden -, som byggdes i ett sammanhang efter branden 1888 och i mycket stor utsträckning är bevarad i sitt ursprungliga skick. Sundsvalls icke-moderna lägenheter har minskat snabbt i antal och genom en teoretisk extrapolering torde de omoderna lägenheterna vara borta ca 1985 och de halvmoderna ca 1990.

Figur 5.01.

Andelen halv- och omoderna lägenheter i % av hela flerfamiljsbeståndet 1970 och 1975 samt prognos för 1980, 1985, 1990.



5.02 Organisation av sanering

Med organisation av sanering menar jag de speciella sätt som olika kommuner använder för att handlägga saneringsverksamheten. Givetvis innebär detta en form av styrning, se delavsnitt 5.03, 5.13 o s v, men jag anser trots allt att det är viktigt att organisationsfrågorna får ett eget delavsnitt eftersom själva organisationen av saneringen lägger upp ramarna för användningen av styrmedlen.

Malmö och Helsingborg har utarbetat en egen praxis; Malmö genom saneringsberedningen, Helsingborg genom saneringsavtalen. Mycket av orsaken till dessa två kommuners "framgångsrika" saneringsverksamhet ligger i denna uppläggnig.

I Norrköping verkar, som sammanhållande i saneringsfrågor, en speciell bostadsförsörjningsgrupp sedan ett par år. I Jönköping har ett speciellt saneringsbolag bildats och målet är att sanering skall styras av saneringsavtal lika dem som finns i Helsingborg.

I Sundsvall slutligen har det inte funnits något behov av att skapa någon speciell form för saneringens organisation.

5.03 Tillämpning av styrmedel

I de studerade fem kommunerna läggs olika vikt vid bostadsförsörjningsprogrammen, vilket inte är oväntat. I Malmö och Helsingborg upptar ombyggnad en stor del av programmet. Mål och riktlinjer finns klart utsatta och definierade. Programmen förankras genom ett remissförfarande till kommunens olika nämnder. I Malmö går programmet också på remiss till hyresgästföreningen och i Helsingborg både till hyresgäst- och fastighetsägareföreningen. Även i Jönköping och Norrköping intar ombyggnad en viktig plats i bostadsförsörjningsprogrammen. I Norrköping har det senaste programmet förankrats genom remisser till de närmast berörda nämnderna. Sundsvalls bostadsförsörjningsprogram behandlar sanering/ombyggnad mycket summariskt. I bostadsförsörjningsprogrammen anges i de flesta fall en "målkatolog". En punkt brukar gälla lägenhetssammansättningen efter ombyggnad där följande är angett för de fem aktuella kommunerna:

Figur 5.02

Riktlinjer för lägenhetssammansättning efter ombyggnad i de fem kommunerna.

	2 rok, 3 rok, \geq 4 rok		
Malmö	25%	25%	50% (före 1981 20-40-40)
Helsingborg	45%	35%	20% (gäller både vid ny- och ombyggnad)
Jönköping	Ingen riktlinje		
Sundsvall	Ingen riktlinje		
Norrköping	60%	40%	(gäller 30-och 40 talsbebyggelse)

Att dessa riktlinjer kan vara olika beror dels på en kommuns förutsättningar (t ex mycket stor andel smålägenheter före ombyggnad) dels på den kommunala viljan att styra. I realiteten tas stor hänsyn till det enskilda projektets förutsättningar och målet uppfylls sällan.

Gårdssanering har varit ett kärt begrepp under flera år. Av de undersökta kommunerna är det enbart Helsingborg som har "lyckats" i detta avseende. Främst genom saneringsavtalen. Malmö har ställt upp riktlinjer för gårdssanering, men har haft svårt att uppfylla dem. I de övriga tre kommunerna har ingen speciell prioritering av just gårdssaneringar skett.

Den s k tillståndslagen är speciell så till vida att den gäller i Malmö sedan 1976 01 01 medan i de övriga fyra kommunerna först sedan 1979 07 01. I Malmö har en speciell praxis utarbetats vid användningen, se 5.13 som gjort det möjligt för kommunen att få ett fast grepp om fastighetsmarknaden. Samma sak har Helsingborg uppnått genom saneringsavtalen, men även i denna kommun har tillståndslagen ibland använts.

Markvillkoret praktiseras i Malmö på så sätt att vid förvärv undersöks möjligheterna att få dispens från markvillkoret i samband med att köpet granskas enligt tillståndslagen. I Helsingborg tillämpas i de flesta fall inte markvillkoret. Det mesta av styrningen sker genom saneringsavtalen. I Norrköping skrivs alltid ett speciellt avtal med den sökande och detta är inget krav för att markvillkoret inte skall gälla. Sundsvall och Jönköping använder inte markvillkoret för styrning av ombyggnad.

Förköp praktiseras, men inte i någon större utsträckning i Malmö, Helsingborg och Norrköping

Aktivitetsprofil för styrmedel vid sanering

Figur 5.03

Vad som menas med fysisk planering och bostadsförsörjningsprogram bör inte ställa till med några missförstånd. Däremot kan "kommunal markpolitik" behöva förklaras. Med kommunal markpolitik avses här tillämpning och användning av tillståndslagen, expropriationslagen, förköpslagen, markvillkoret o s v.

Styrmedel	Malmö	Helsingborg	Jönköping	Sundsvall	Norrköping
Fysisk planering	Aktivt	"Används"	Passivt	Passivt	Passivt
Bostadsförsörjningsprogram	"Används"	"Används"	"Används"	Passivt	Passivt
Kommunal markpolitik	"Används"	"Används"	"Används"	"Används"	Aktivt
Särskilda kommunala styrmedel	"Används"	"Används"	Passivt	Passivt	Aktivt

Aktivt
 "Används"
 Passivt

5.04 Några trender

I delavsnitt 5.14,, 5.24 o s v redovisas några tänkbara utvecklingar för respektive kommun vad gäller sanering. Det är knappast meningsfullt att i detta delavsnitt försöka göra en sammanfattning eftersom trenderna i stor utsträckning beror på en kommuns speciella förutsättningar.

Två saker skall dock tas upp. I många kommuner planeras eller pågår åtgärder avseende 30-och 40-talsbebyggelsen. Någon kommun, t ex Norrköping, har gjort ambitiösa planer och därvid ställt upp mål och riktlinjer. En rad tveksamheter finns dock. Flertalet fastigheter i detta bestånd uppfyller LGS. Hyresgästförening kan därför säga nej till ombyggnad med stöd av bostadssaneringslagen. Görs en total ombyggnad, som kräver byggnadslov, drabbas den av sådana krav och bestämmelser att den blir mycket dyrbar. Efter ombyggnad blir hyran ofta mer än fördubblad och detta utan att hyresgästerna upplever någon större standardhöjning. Här finns både risk för konflikter och behov av nytänkande i form av förslag till åtgärder som ger resultat till rimliga kostnader.

Många kommuner har baserat sitt ombyggnadsbehov till stor del på uppgifter hämtade från Folk-och Bostadsräkningarna. Detta har visat sig vara otillräckligt och uppgifterna kompletteras numera allt oftare med olika typer av kartläggningar. Många lägenheter som terminologiskt är moderna kan vara i mycket dåligt skick och därför ombyggnadsmogna. Det verkliga ombyggnadsbehovet i en kommun kan komma att visa sig mycket större än vad som hittills har beräknats. Allteftersom vi kommer i kontakt med lägenheter i hus byggda under 30-40 och 50-talen rör det sig om ett totalt sett mycket större antal än de som byggdes före 1930.

5.1 Malmö

5.11 Förutsättningar - utgångspunkter

Folkmängden i Malmö kommun är ca 236.000. Antalet hushåll var ca 115.000 år 1975 och beräknas öka till 120.000 år 1985 trots en viss befolkningsminskning. Med nuvarande planerade rivningar, ny- och ombyggnader beräknas bostadsbeståndet uppgå till ca 133.000 år 1985. Överskottet på ca 13.000 lägenheter är en reserv för icke mantalsskrivna.

Fig 5.11 Kommunalrådet Nils Yngvesson framför statyn Arbetets ära på Möllevångstorget, Malmö (-79).

Nils Yngvesson är fastighetsnämndens ordförande och har under en lång följd av år varit en drivande kraft bakom Malmö kommuns samlingsverksamhet.

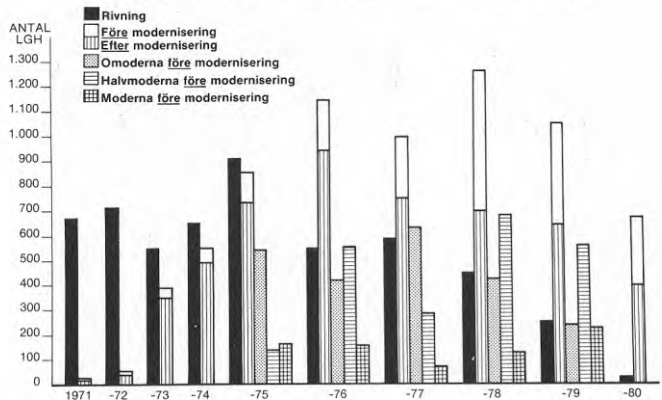
Runt Möllevångstorget har de flesta hus byggts om.



Bostadsbeståndet i Malmö kommun är av relativt sent datum; enbart 13% är byggda 1930 eller tidigare, figur 5:12, vilket kan jämföras med de andra två storstadskommunerna, Göteborg 16% och Stockholm hela 29%.

Figur 5.13

Rivning och modernisering i Malmö 1971-80



Dessutom är en stor del av lägenheterna i Malmö kommun små; 25% är på 1 rum och kök eller mindre. Vissa områden består av enbart 1 rum och kökslägenheter med några enstaka 2-rummare. Rivningarna av lägenheter uppgick tidigare till mellan 600 - 900 per år för att under senare år sjunka till ca 300, och avstanna 1980, figur 5.13. Ombyggandet har i motsvarande grad ökat, figur 5.14 till över 1.000 lägenheter per år; räknade före ombyggnad. Sammanslagningarna vid ombyggnad har gjort att ett relativt större antal lägenheter har försvunnit under senare år; 1978 resp 1979 550 och 380 lägenheter. Orsaken är givetvis en målmedveten strävan att bygga bort så många 1:or som möjligt.

Figur 5.15

Interiör från
ombyggnad av
Kv Munken,
Malmö



Malmö bostadshus är mestadels stenhus 3-5 våningar höga, oftast byggda i en relativt låg standard dvs enkla fasader, lite stuckatur samt enkla snickerier och inrede. Ombyggandet har kunnat hållas på en relativt sett mycket hög och jämn nivå, vilket innebär att vid 1980 års utgång är så gott som alla omoderna lägenheter åtgärdade. Dessutom har det jämna, kontinuerliga ombyggandet bidragit till att flera byggnadsföretag specialiserat sig på ombyggnad. Även om det alltid är svårt att jämföra kostnader vid ombyggnad - de påverkas kraftigt av husets skick och kvalitet före ombyggnad - så tycks kostnadsutvecklingen vad gäller ombyggnader i Malmö varit relativt gynnsam vilket också har påverkat ombyggnadsverksamheten på ett positivt sätt.

En annan följd av ombyggandet är att byggföretag specialiserat sig på ombyggnad och att dessa sedan de icke-moderna husen åtgärdats söker nya objekt. Hus som är ner slitna och i dåligt skick ses då som en marknad och blir därigenom intressanta. En kontinuerlig förnyelse och ombyggnad av hus och bostadsområden är en företeelse som har kommit för att stanna.

5.12 Organisation av sanering

Saneringsfrågor har sedan länge haft hög prioritet i kommunen. Ett uttryck för detta är den redan 1975 tillsatta samarbetsorganisationen som benämnes saneringsberedningen. Syftet med denna är att samordna saneringsverksamheten mellan kommunens olika förvaltningar. Saneringsberedningen består av en ledningsgrupp och en arbetsgrupp. Ledningsgruppens ledamöter är byggnadsnämndens ordf, ledamot i sociala centralnämnden, hälsovårdsnämndens ordförande samt ledamot i fastighetsnämnden dessutom adjungerande; stadsbyggnadsdirektören, fastighetsdirektören, stadsläkaren, gatudirektören samt ordf i hyresgästföreningen. Arbetsgruppens ledamöter kommer från stadsbyggnadskontorets planavdelning och arkitektavdelning, fastighetskontorets exploateringsavdelning, bostads- och industriavdelning samt hälsovårdsförvaltningens bostadshygieniska avdelning. Sedan slutet av 1980 ingår även gatukontoret, vilket får ses som ett utslag av totalsynen på sanering.

Även om saneringsberedningen inte har någon formell beslutsrätt (ärendena överlämnas till lämpligaste facknämnd för beslut), så talar mycket för att hemligheten bakom Malmö kommuns "framgångsrika" saneringsverksamhet just ligger i förekomsten av ett informellt samarbetsorgan. Där kan en gemensam vilja och handlingsberedskap växa fram tillsammans med en medveten avvägning mellan olika intressenters önskemål.

Kommunens ambition är att själva genomförandet av sanering skall fördelas så att allmännyttan och Kooperationen står för hälften och de privata företagen för den andra hälften (4). I realiteten svarar de privata företagen som byggherrar för mellan 75-85% av genomförda ombyggnader, figur 5.14.

Även om det har genomförts en klar prioritering av områden förekommer inga kvartersvisa ombyggnader i Malmö utan i stället sker dessa hus för hus. Detta medför problem med gårdssaneringar och byggandet av andra gemensamma anläggningar.

5.13 Tillämpning av styrmedel

Bostadsförsörjningsprogrammet (KBP) är ett viktigt styrmedel i Malmö kommun. Ombyggnad (modernisering) och därmed hörande frågor upptar en stor del av programmet och sammanfattningsvis skall följande mål gälla

- 700 moderniserade lägenheter färdigställes i medeltal per år under perioden 1980 -1984.
- i huvudsak samtliga omoderna lägenheter skall åtgärdas senast 1980.
- nybyggnad om 500-600 lägenheter per år genomförs i innerstaden.
- rivningar inskränkes i huvudsak till dem som behövs för att åstadkomma en god gårdsmiljö.

- förbättringar av gårdsmiljö prioriteras. Kvalitetskraven för statliga bidrag till miljöförbättrande åtgärder utgör riktmärke för gårdar vid både ny- och ombyggnad.
- förändringar och förbättringar av miljön utanför kvarteret uppmärksammas.
- hiss installeras där det enligt en teknisk/ekonomisk bedömning är möjligt.
- balkonger bibehålles eller utbytes.
- den tekniska standarden vid ombyggnad/modernisering skall uppfylla kraven för statlig beläning.
- äldre bostadsrättsföreningar stimuleras att modernisera sina hus.
- utvidgad kommunal service och rådgivning till bostadsrättsföreningarna.
- eventuell nybildning av bostadsrättsföreningar för förvaltning av äldre hus bör ske inom de rikskooperativa organisationerna.
- sophantering löses i första hand i befintliga byggnader.
- tvättstugor bör placeras i befintliga byggnader i god kontakt med gården.

Sedan flera år finns en uttalad riktlinje vad gäller lägenhetssammansättning efter ombyggnad - 20% 2 rum och kök, 40% 3 rum och kök, 40% 4 rum och kök vilket dock ändrats i senaste programmet till 25-25-50. Under 1978 och 1979 har utfallet varit 25-50-25 respektive 30-40-30, vilket i ombyggnadssammanhang måste gälla som god måluppfyllelse, speciellt med hänsyn till utgångsläget med ett mycket stort antal lägenheter på 1 rum och kök.

Det är intressant att konstatera att trots att de omoderna lägenheterna håller på att försvinna beräknas ombyggandet ligga kvar på oförändrad nivå - 700 lägenheter efter ombyggnad/år men som ett medeltal för hela 5-årsperioden 500 lgh/år. Orsak till detta är dels förekomsten av halvmoderna lägenheter, d v s har inte bad eller dusch, men även av moderna. Båda dessa kategorier har ofta en tillfredsställande utrustningsstandard men lägenheterna kan vara nedslitna och i dåligt skick och därför i behov av ombyggnad.

Underlag till bostadsförsörjningsprogrammet tas bl a fram genom enkät till berörda fastighetsägare. Underlaget bearbetas sedan och behandlas också i saneringsberedningen. Programutkastet går också på officiell remiss till hyresgästföreningen som får möjlighet att yttra sig. Detta förfarande går utöver vad Bostadsstyrelsen rekommenderar, se även avsnitt 5.23.

Lagen om förvärv av hyresfastighet den s'k tillståndslagen eller förvärvslagen har gällt i Malmö alltsedan den infördes 1976-01-01. I Malmö har också utvecklats en praxis vid tillämpningen i och med att kommunen granskar samtliga förvärv. Parallellt undersöks kommunens vilja att utöva sin förköpsrätt genom förköpslagen. Fastigheterna besiktigas vid ansökan om förvärvstillstånd och samtidigt gör kommunen en mindre teknisk beskrivning.

Främst 4 saker granskas vid förvärv.

1. Är den tilltänkte köparen i stånd att förvalta fastigheten? D v s har han fackkunskap om förvaltning?
2. Hur är husets ekonomi? Ger huset med den tänkta köpeskillingen och den beräknade hyran skäligt ekonomiskt utbyte?
3. Är huset i behov av reparation? Ger besiktning vid handen att reparation behöver göras informeras mäklaren. För att förvärv av fastighet, som behöver åtgärdas skall godkännas krävs en skriftlig redogörelse av planerade åtgärder eller att avtal skrivs mellan blivande ägare och hyresgästföreningen. Avtalet kan innehålla uppgifter om vad som skall åtgärdas, inom vilken tid och beräknad kostnad, respektive hur förvaltningen skall skötas.
4. Uppfyller fastigheten inte LGS görs en speciell prövning. För att få statliga lån i Malmö kommun krävs att köpeskillingen inte överstiger det värde som kommunen har beräknat. För detta ändamål är kommunen indelad i zoner. Lägstillägget för centralt belägna fastigheter är 225 kr/m² ly. Beroende på fastighetens skick och läge varierar det ingångsvärde som accepteras för att få statliga lån mellan 170 kr/m² ly till 500 kr/m² ly.

Utav totalt ca 360 förvärv 1979, förköptes 7 samt påkallades prövning i hyresnämnden i 26 fall (gäller 43 flerfamiljshus). Utav dessa 26 fick 16 tillstånd, 5 återkallades samt 5 fick avslag.

Om markvillkoret skall gälla, kollas först vid ansökan om statliga lån för ombyggnad. Har denna föregåtts av förvärv har dock möjligheten att få dispens från markvillkoret kontrollerats redan i samband med att köpet granskats enligt tillståndslagen. Även om köpet godkänts provas markvillkoret vid låneansökan. I Malmö kommun går varje låneärende automatiskt till exploateringsavdelningen, som ger klartecken vad gäller markvillkoret.

Det redovisade arbetssättet tillsammans med en enig hyresnämnd har gjort det möjligt för kommunen att få ett fast grepp om fastighetsmarknaden. Ingångsvärdena har därför kunnat hållas på en relativt sett rimlig nivå, inte följt de allmänna prisstegringarna, och därför möjliggjort att fastigheter i Malmö även efter en ombyggnad kunnat hyras ut med skäligt ekonomiskt utbyte.

Eftersom det i Malmö finns områden med enbart små lägenheter och ensidig lägenhetssammansättning har kommunen försökt använda förköpslagen för att kunna förköpa fastigheterna i dessa områden. Förutom otillfredsställande lägenhetssammansättning har dessa fastigheter vanligen låg standard men uppfyller ändå LGS. I ett aktuellt fall bestred köparen kommunens förköpsrätt. Kommunen ansökte därefter om regeringens tillstånd till förköp men denna ansökan lämnades utan bifall.

Denna skrivelse samt en motion har behandlats av civilutskottet som hemställde att riksdagen skulle avslå motionen trots att det ansågs att ändring av lägenhetsindelning i princip kan vara en omständighet som kan beaktas vid prövning av om ett upprustningsbehov föreligger.

Slutsatsen för Malmö kommun blir dock att så som bostadssanerings- och förköpslagen nu tillämpas ger den inte möjlighet för kommunen att styra ombyggnaden så som önskas.

I Bostadsförsörjningsprogrammet 1980 -1984 (6) anges att "det kommunala inflytandet i saneringsverksamheten ökas genom att kommunen skaffar sig avgörande inflytande över marken i projektskedet" (sid 6). Detta yttrar sig så att i de fall kommunen köper in fastigheter för sanering skall tomten efter åtgärd upplåtas med tomträtt. Men eftersom detta förfarande låser mycket pengar försvårar det kommunens möjligheter att göra förköp och därmed styra ombyggnaden så att det i större utsträckning kan ske kvartersvis. Ett sådant kvartersvis ombyggande skulle också möjliggöra att gårds-sanering kunde genomföras i större utsträckning än vad som sker idag. Målet är "avgörande inflytande över marken", medlet tomträtt men har inte medlet tenderat att i stor utsträckning bli mål?

Genom att så få lägenheter återstår att sanera i Malmö finns större förutsättningar än vanligt att använda Bostadssaneringslagen. Malmö prövar nu också att belägga kvarvarande omoderna lägenheter med upprustningsåläggande alternativt användningsförbud.

5.14 Några trender

Även om Malmö ligger mycket väl framme med sitt ombyggande drabbas kommunen av de allmänna problem som uppkommer i samhället. I hyresgästföreningens remissvar angående Bostadsförsörjningsprogrammet 1981 -85 talas det t o m om att extremt höga kostnader kan leda till totalstopp i bostadsbyggandet och därmed följande bostadsbrist. Det gäller således även i Malmö att finna delvis nya vägar för att kunna bibehålla en önskvärd hög ombyggnadstakt.

Malmö börjar alltmer inrikta sitt intresse på insatser i 30-och 40-talsområden. Här kan nya tankar och idéer behöva prövas och stimulans kan kanske fås genom det förslag till upprustningsnorm, som håller på att utarbetas av Statens Planverk inom det arbete som har stadsförnyelseutredningen som huvudman.

I Malmö finns ett stort antal äldre bostadsrättsföreningar med många små lägenheter och ibland låg standard. En speciell utredning visar att 7.000 bostadsrättslägenheter är belägna inom de s k saneringsområdena. Kommunen inriktar sig också på att stimulera dessa föreningar att bygga om sina hus, men det måste ske på frivillighetens väg eftersom bostadsrättsföreningarna är undantagna från Bostadssaneringslagen.

Genom att många hus revs i början av 70-talet återstår många rivningstomter att fylla med nya hus, vilket kan bli svårt med det höga kostnadsläge vi har hamnat i. Samtidigt är givetvis rivningstomterna en viktig potential när det gäller att tillskapa nya centralt belägna lägenheter.

5.2 Helsingborg

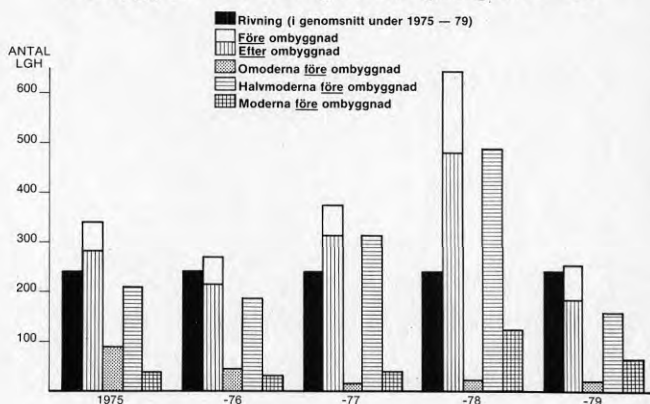
5.21 Förutsättningar - Utgångspunkter

Helsingborgs kommun har 1980 ca 100.000 invånare fördelade på ca 46.700 hushåll. Prognoser visar på en befolkningsökning till 103.500 år 1990. Genom att antalet boende per hushåll förväntas minska från 2,26 år till 1,97 år 1990 skulle hushållsantalet detta år bli ca 51.300 (7).

Rivning har 1976 -1979 varit 950 lägenheter eller 240 om året i genomsnitt. Rivningarna förväntas minska till ca 140 lägenheter per år under de närmaste åren. Genom sammanslagningar av lägenheter vid ombyggnad har under åren 1976-79, 332 lägenheter försvunnit eller ca 80 lägenheter per år, se fig.5.21.

Figur 5.23

Ombyggnad och rivning i Helsingborg 1975 -79



Bostadsförsörjningsprogrammet 1980-1984 (7) inriktas på ett nytillskott av 1.000 lägenheter under den närmaste 5-årsperioden. Dessutom skall ca 550 lägenheter per år saneras, varav 300-350 genom ombyggnad och 100-175 genom nybyggnad.

Helsingborg har ett relativt gammalt bostadsbestånd. Ser man på antalet bostadshyreshus (8) var enligt uppgifter lämnade vid 1975 års allmänna fastighetstaxering ca 35% från 1930 eller tidigare. Men ser man på antalet lägenheter i flerfamiljshus byggda före 1930, enl FÖB 1975, är andelen inte större än 16% av det totala antalet lägenheter vid denna tidpunkt. Detta tyder på att de äld-

re husen är förhållandevis små och därför innehåller relativt få lägenheter, se fig 5.22. Helsingborg är nästan helt en stenstad, där oputsade tegelfasader dominerar. Hushöjden håller sig låg, trots stenkaraktären. Den kuperade terrängen med dels strandremsan dels höjdsträckningen innanför, som genomskärs av dalgångar, har hjälpt till att ge Helsingborgs bebyggelse en klar differentiering i skilda stadsdelar. Denna uppdelning har, åtminstone tidigare då husen byggdes och under den första bruksperioden en motsvarighet i en skiktning efter socialklass. I söder och inåt landet (t ex stadsdelarna Eneborg, Högaborg, Söder) fanns de små lägenheterna av lägre standard, på höjderna i norr (t ex stadsdelarna Olympia, Tågaborg norra) de större lägenheterna med relativt hög standard. Dessa förutsättningar har givetvis haft stor betydelse för hus saneringsverksamheten har prioriterats och genomförts.(9). I början av 70-talet totalsanerades delar av kvarteret Statten. Erfarenheterna därifrån blev negativa; höga kostnader, enförmig miljö o s v. Detta påverkade den fortsatta utvecklingen mot ett mer målinriktat handlande tillsammans med insikten om att mer måste bevaras för att miljövärden skulle kunna sparas och kostnader minskas.

5.22 Organisation av sanering

Helsingborgs kommunfullmäktige beslöt 1973 att saneringsverksamheten i kommunen skulle läggas upp efter följande riktlinjer.

1. Samtliga lägenheter i hela kommunen i kvalitetsgrupp 4-7 bör saneras genom totalsanering, ombyggnad eller upprustning inom en 10-årsperiod. Detta skall gälla såväl all bostadsbebyggelse i de yttre kommundelarna som i den centrala delen av kommunen.
2. Ett bostadssaneringsprogram för hela kommunen skall upprättas enligt den metodik, som anvisas av den statliga saneringsutredningen. Arbetet skall bedrivas i sådan takt att ett program framlägges för Högaborg senast 1974 och för hela kommunen senast 1975.
3. Kommunens mer detaljerade styrning av saneringen bör ske genom saneringsavtal för ett eller flera kvarter.
4. Markfrågorna bör lösas genom att kommunen eller företag förvärvar fastigheterna och överlåter dem till allmännyttiga, kooperativa eller enskilda företag, som skall verkställa saneringsåtgärderna.
5. Det formella ansvaret för en intensifierad bostadsinspektion skall ligga hos byggnadsnämnden. Det praktiska arbetet skall dock i princip handlavas av hälsovårdsnämnden på samma sätt som tidigare.
6. Fastighetsnämnden erhåller bemyndigande att gentemot byggnadsnämnden svara för att parkeringsplatser finnes tillgängliga när det gäller byggnadslov för ombyggnad och upprustning av äldre flerfamiljshus.
7. Bostadsförmedlingen skall reservera en särskild kvot för evakuering inom saneringsområdet.

Riktlinjerna är inte bara allmänt hållna utan innehåller också en tydlig prioritering som understrykes av att fastighetsnämnden tidigare hade beslutat att vissa bostadsområden skulle åtgärdas först.

Det intressantaste inslaget i kommunens saneringsverksamhet har visat sig vara de i punkt 3 ovan berörda saneringsavtalen. Dessa avtal har gjort det möjligt att genomföra ett kvartersvis ombyggnad. Vidare har det möjliggjort att gemensamma utrymmen och gemensamma gårdssaneringar för hela kvarter kunnat åstadkommas.

Saneringsavtalet innebär för det berörda företags del att;

- genomföra saneringen av det aktuella kvarteret inom en viss tid - vanligtvis 5 år.
- överta av kommunen gjorda fastighetsförvärv
- åta sig att utföra gemensam markplanering i de fall den nuvarande fastighetsägaren själv vill genomföra saneringen
- verka för eventuell samordning mellan olika fastighetsägare
- samråda med kommunen vad beträffar ombyggnadens drivande

Kommunens åtagande är att;

- medverka till att erforderliga administrativa åtgärder samordnas och verkställs snarast möjligt
- genomföra fastighetsförvärv samt överföra dessa till det sanerade bolaget, alternativt vidtagna expropriationsåtgärder
- medverka till att all erforderlig evakuering kan ske så snabbt som möjligt.

Genom saneringsavtalen kom en stor del av ansvaret för saneringens genomförande att överföras på byggarna. Samtidigt när man på ett effektivt sätt den part i processen som har ett verkligt intresse av att något görs d v s producenten. Erfarenheterna av saneringsavtalen är goda. Byggarna poängterar speciellt den möjlighet till kontinuitet i ombyggnad som saneringsavtalen möjliggjort. Hyresgästföreningen anser att avtalen fungerat bra och att de förhindrat spekulation men poängterar samtidigt att de inte omfattar alla hus som byggs om. Fastighetsägareföreningen slutligen beklagar att saneringsavtalen medfört alltför låga ingångsvärden vid försäljning av fastigheter.

De enskilda företagens andel av genomförandet ligger omkring 70%, fig.5.21. Bland övriga byggherrar dominerar det allmännyttiga företaget i kommunen, men kommunen har även som byggherre genomfört

en del ombyggnader, vilket även gäller Kooperationen.

5.23 Tillämpning av styrmedel

Bostadsförsörjningsprogrammet (KBP) är ett mycket viktigt styrinstrument i Helsingborgs kommun - "planarbetet går i huvudsak efter KBP". Det första utkastet till bostadsförsörjningsprogram föreligger redan i början av maj för att efter ett omfattande remissförfarande godkännas av kommunfullmäktige i januari året därpå. På ett tidigt stadium går förslaget till KBP på remiss till både fastighetsägare - och hyresgästföreningen, vilket upplevs som mycket positivt av organisationerna och som givetvis bidrar till att programmet blir förankrat och därigenom också ett verkligt styrmedel. I detta sammanhang bör påpekas att i Bostadsstyrelsens kommentarer till kommunala bostadsförsörjningsprogram(10) står det bara talas om att "vid vissa tidpunkter bör planeringen sammanfattas i en sådan form att den ger information till fastighetsägare och hyresgäster om kommunens planer " (min understrykning). Helsingborgs agerande att även inhämta synpunkter går således utöver vad Bostadsstyrelsen rekommenderar.

Uppföljningen av genomförandet av bostadsförsörjningsprogrammen sker i speciella projektgrupper där motpart är den byggare alternativt bostadsbolag som står för saneringsavtalet.

Helsingborg är känt som den kommun som i saneringssammanhang inlämnat många expropriationsansökningar. Inom området Högaborg - Söder för totalt 112 fastigheter, varav återstår drygt 10 fastigheter där expropriationerna sannolikt måste fullföljas. Expropriationsansökan har lagts in på g a plantekniska krav, men i fallet Högaborg har en frivillig uppgörelse i de flesta fall kunnat ske. På direkt fråga upplevs detta förfarande som olustigt av fastighetsägareföreningen.

Lagen om förvärv av hyresfastigheter den s k tillståndslagen har inte gällt i Helsingborg under någon längre tid men börjar nu alltmer att tillämpas d v s kommunen påkallar ibland prövning. Ett fall har redan varit uppe i bostadsdomstolen då fastighetsägaren överklagade hyresnämndens beslut att inte ge honom tillstånd att förvärva en hyresfastighet.

Kommunens möjligheter att förvärva hyresfastighet genom förköp utnyttjas ibland; under 1979 i sju fall.

Markvillkoret tillämpas inte i de flesta fall. Vad gäller storlekar på köpeskillningarna vid fastigheternas ägarbyte styrs de i mycket stor utsträckning genom de tidigare nämnda saneringsavtalen. Här agerar kommunen aktivt genom sitt fastighetsaktiebolag Römömlan som i enlighet med kommunens riktlinjer (se pkt 4 i avsnitt 5.21) förvärvar fastigheter och sedan överlåter dem till det bolag som skall verkställa saneringsåtgärderna. Tomträtt tillämpas vid bostadsfastighet i mycket liten utsträckning. I stället sker överlåtelserna med full äganderätt.

5.24 Några trender

Den av kommunfullmäktige 1973 beslutade riktlinjen (se pkt 1 i avsnitt 5.21) att samtliga omoderna lägenheter skulle vara åtgärdade inom en 10-årsperiod tycks kunna uppfyllas. Men samtidigt måste poängteras att även lägenheter som terminologiskt rubriceras som moderna d v s tillhör kvalitetsgrupp 1 -2 ofta är i behov av upprustning. Detta gäller i ännu högre grad kvalitetsgrupp 3, de halvmoderna, som saknar bad eller dusch men i övrigt är moderna. Ombyggnadet i Helsingborg började i de södra delarna och har allteftersom fortsatt i de norra delarna. Saneringsavtalen är utarbetade med tanke på detta bestånd av bostäder och fastighetsägare. De centrala delarna med i huvudsak butiker och kontor återstår att sanera. Det kan ifrågasättas om saneringsavtalen passar som styrmedel vid denna typ av sanering. Kanske andra styr- och stimulansmetoder måste tas fram.

Beträffande de moderna tillkommer den svårigheten att de faller utanför bostadssaneringslagen i så måtto att dessa lägenheter uppfyller lägsta godtagbara standard (LGS). Ofta stöter en planerad ombyggnad av denna typ av fastigheter på hårt motstånd från hyresgästerna eftersom de redan bor modernt eller så gott som modernt och en ombyggnad kan medföra en fördubbling av hyran. Kvarstår faktum att installationssystem t ex rörstammar kan vara utslitna och måste bytas. Detta i sin tur kräver byggnadslov och "så är karusellen igång". Den avgörande frågan blir: hur dåliga är t ex avloppsstammarna? Detta är idag många gånger svårt att avgöra!

Hyresgästföreningen upplever ett starkt tryck från sina medlemmar att säga nej till ombyggnader av fastigheter där lägenheterna uppfyller LGS. Avslag ges i de fall fastigheten inte finns upptagen i KBP som saneringsmogen. Finns fastigheten däremot med har hyresgästföreningen i princip redan gett sitt godkännande.

Det arbete som pågår med en särskild upprustningsnorm skulle kanske underlätta ombyggnadet av 30- och 40-talsbebyggelsen, men i många fall är installationssystemen utslitna och måste bytas ut och detta medför andra åtgärder och därmed kostnader.

Konkurrensvillkoret är något som inte stämmer överens med saneringsavtalen eftersom dessa i många fall inte bara innebär ombyggnader utan även rivning och nybyggnad. Kommunen har agerat i detta ärende för att utverka dispens med hänvisning till kommunens speciella sätt att genomföra saneringsverksamheten och erfarenheterna därifrån hittills har varit mycket goda.

Bostadsanvisningslagen, som hyresgästföreningen vill ha införd, är ej antagen. Frivillig överenskommelse mellan kommunen å ena sidan och fastighetsägareföreningen, kooperativa och allmännyttiga företag å andra sidan har träffats för att lösa bostadsfrågan för de socialt handikappade i kommunen.

Evakuering och återflyttning har hitintills genomförts i Helsingborg på ett, åtminstone av vad som kommer fram vid direkta frågor till berörda parter, smidigt och tillfredsställande sätt.

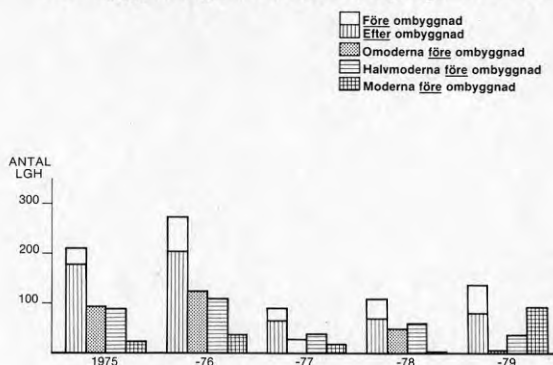
5.3 Jönköping

5.31 Förutsättningar - utgångspunkter

Folkmängden i Jönköping f d stad är ca 49.000 medan nuvarande Jönköpings kommun består av hela 108.000 invånare. Antalet hushåll är ca 42.500 i kommunen. Antalet boende per hushåll förväntas minska från 2,55 år 1975 till 2,19 år 1990. Enligt FoB 75 fanns 2.500 lägenheter i flerfamiljshus som var halv- och omoderna, se figur 5.31. Dessa beräknas försvinna till 1990, se figur 5.32, genom rivning och modernisering. Detta i sin tur innebär att ca 100 lägenheter behöver saneras (rivas eller byggas om) per år, se figur 5.33, vilket ungefär motsvarar det antal som årligen åtgärdats under senare år, figur 5.35.

Figur 5.35

Ombyggda lägenheter i Jönköping 1975 - 79



Av de 137 lägenheter som byggdes om och färdigställdes 1979 var hela 93 moderna redan före ombyggnad. Orsaken tycks vara den att statistiken är bristfällig vilket gör att lägenheter som terminologiskt är moderna kan vara i mycket dåligt skick och därför i behov av sanering. En annan tendens, som även återfinns i andra kommuner, är att det främst är de halvmoderna lägenheterna som byggs om. De helt omoderna lägenheterna försvinner på annat sätt; troligtvis genom rivning.

Av statistiken om färdigställda ombyggnader går det också att utläsa att den privata sektorn dominerar ombyggnadsmarknaden, den omfattar mellan 80 -90 %.

Figur 5.36



Figur 5.37

Interiörer från nyli-
gen färdigställda om-
byggnader i Jönköping.

Foto: Krister Persson



5.32 Organisation av sanering

Jönköpings kommun har antagit målsättningar och handlingsprogram för saneringsverksamheten. Dessa finns redovisade i en skrift kallad "Saneringsfrågan - underlag, målsättningar, handlingsprogram", utgiven i juni 1978. Skriften redogör för diskussioner som förts i kommunen sedan 1972 och som ledde fram till beslutet att bilda ett speciellt saneringsbolag. Bolaget började sin verksamhet under 1978 och syftet är att "..... verka för sanering av bebyggelsen genom att förvärva, förvalta och avyttra fast egendom....".

Kommunens målsättningar för saneringsverksamheten som antogs 1978 04 27 finns också med i det aktuella bostadsförsörjningsprogrammet 1980-84, se figur 5.38. Det första egentliga saneringsprogrammet upprättades hösten 1977 avseende perioden 1978-90. Under januari 1978 kallades samtliga fastighetsägare i centrala Jönköping och Huskvarna, som hade fastigheter innehållande bristfälliga lägenheter, till informationsträffar. Under 1979 har ett förslag till ansvarsfördelning av olika kvarter/områden på olika byggherrar lagts fram. Grundtanken är att dessa byggherrar ge-

nom saneringsavtal med kommunen åtar sig att genom specificerade arbetsuppgifter verka för ett kvarters sanering. Såvitt känt har inget saneringsavtal ännu kommit till stånd. Saneringsbolaget är avsett att leda genomförandet av sanering, dels genom att skapa ett bra samarbete mellan de olika intressenterna, dels genom att kunna genomföra fastighetsförvärv för de sanerande byggherrarnas räkning.

5.33 Tillämpning av styrmedel

Saneringsprogrammet utgör en anseelig del av KBP 1980-84 (11). Under 1974-75 gjordes en omfattande inventering av det äldre bostadsbeståndet i centrala Jönköping - Huskvarna samt Gränna, som nu finns redovisad i fem volymer "Sanering i Jönköping".

Någon målsättning vad gäller lägenhetssammansättningen efter ombyggnad finns ej i KBP, enbart en uttalad strävan att uppnå större lägenheter. Däremot finns en klar målsättning när samtliga lägenheter som inte uppfyller LGS (d v s halv-och omoderna) skall vara åtgärdade; nämligen 1990.

I KBP påpekas mycket riktigt att FoB:s kvalitetsangivelser enbart gäller standarden och inte tar hänsyn till brister i lägenheternas skick eller i den yttre miljön. Av detta kan förväntas att saneringsbehovet är avsevärt större och kommer att innefatta en rad fastigheter som uppfyller LGS men som är i allmänt dåligt skick och därför är saneringsmogna.

Någon medveten satsning på en upprustning av det äldre bostadsbeståndet fanns inte före saneringsbolagets tillkomst, vilket innebär att den sanering som förekommit i ringa utsträckning har varit baserad på planer och målsättningar från kommunens sida. Genom saneringsbolagets tillkomst kommer det att bli aktuellt med hårdare tag från kommunens sida, vilket berörda tjänstemän också är medvetna om.

Kommunen hör alltid med hyresgästföreningen om köparens lämplighet vid dennes ansökan om förvärvstillstånd och hittills har inte hyresgästföreningen ansett någon som olämplig, varför kommunen aldrig har behövt påkalla prövning. Markvillkoret tillämpas inte i de allra flesta fall och inte heller brukar fastigheternas köpeskilling prövas vid ägarbyte.

5.34 Några trender

Trots att en medveten satsning från kommunens sida på upprustning av det äldre fastighetsbeståndet länge har saknats, har antalet halv-och omoderna lägenheter snabbt minskat under 70-talet. Sett ur denna synvinkel och med beaktande av det kommunala saneringsbolagets tillkomst borde det vara möjligt att hinna med att åtgärda samtliga halv-och omoderna lägenheter under 80-talet.

Bilden blir mer komplicerad om man beaktar att en stor del av lägenheterna i hus byggda under 30-och 40-talen är saneringsmogna och att de halv-och omoderna lägenheter som finns i detta bestånd finns i hus där de flesta lägenheter redan är moderna. I stället för att ombyggandet skulle minska i och med att de halv-och omoderna lägenheterna håller på att försvinna, kanske det måste öka för att kunna ta hand om det halvgamla beståndet!

5.4 Sundsvall

5.41 Förutsättningar och utgångspunkter

Sundsvalls kommun hade ca 94.000 invånare 1978 fördelade på ca 39.000 hushåll. Ett planeringstal för 1990 är 97.000 invånare. Samtidigt förväntas antalet boende per hushåll att minska från 2,44 år 1980 till 2,26 1990, varför det totala antalet hushåll kommer att öka till 42.900 år 1990.

Saneringsverksamheten har ändrat karaktär under senare år. På 1960-talet och i början av 1970-talet var totalsanering (rivning -nybyggnad) dominerande. Under senare år har en ombyggnadsverksamhet börjat komma igång. Därför antas det att avgången av lägenheter blir betydligt lägre under 80-talet än tidigare eller totalt ca 3.000 lägenheter (300 lgh/år). Totalt beräknas antalet lägenheter enligt FoB 75, gäller både småhus och flerfamiljshus, att minska från 39.100 till ca 33.900 år 1990.

Bostadsförsörjningsprogrammet 1980-84 (12) inriktas på ett bostadsbyggnadsbehov årligen på 670 lägenheter under 80-talet men då förefaller inte ombyggandet att ha beaktats. Under perioden 1980-84 räknas med en något högre siffra eller 810 lägenheter per år i nybyggnadsbehov.

Antalet lägenheter i flerfamiljshus var enligt FoB 1975 ca 23.000, se figur 5.41, varav ca 1.800 var halv- eller o-moderna. De senare har minskat snabbt i antal sedan 1960, se figur 5.42 och genom en teoretisk extrapolering torde de omoderna vara borta ca 1985 och de halvmoderna ca 1990, vad gäller flerfamiljshus.

Sundsvall har en speciell karaktär genom sin centrala del - stenstaden -, som byggdes i ett sammanhang efter branden 1888 och i mycket stor utsträckning är bevarad i sitt ursprungliga skick (de/nya Konsumhuset vid Stora Torget är t ex inhyst i ett par äldre fastigheter). Det har inte alltid varit en självklarhet att stenstaden skulle bevaras. Det faktum att den idag är intakt torde dock haft stor betydelse för hur den övriga staden har behandlats. Mycket av bevarandebeståndet har knutits till stenstaden och på det sättet bidragit till att totalsaneringar har genomförts (Norrholm) respektive planerats (Söderholm) på andra håll i staden.

Under 70-talet har ett mindre område på Söderholm, Östra Stenhammaren, som tidigare varit rivningshotat, studerats i flera utredningar och står nu inför en sanering, både ombyggnad av befintliga hus och komplettering med nya bostadshus på avrivna tomter.

Figur 5.44.

Exteriör Storgatan 12
"Stenstaden" i Sundsvall.

Fastigheten byggd 1890
Bilderna tagen 1980.

Foto: Sundsvalls Tidning



En 1974 framlagd utredning av kommunens fastighetskontor (13) visade att med den då aktuella bruksvärdeshyran 90 - 100 kr/m² ly var av 119 undersökta hus mellan 52 till 71 ekonomiskt omöjliga att bygga om. En förnyad utredning 1976, visade att endast 13 fastigheter hade för höga kostnader för att klara en ombyggnad. Detta vid en bedömd bruksvärdeshyra av 110 kr/m² ly. I en annan utredning (5), uppgavs att hyresnivån per 2:a halvåret 1978 hade stigit till hela 170-190 kr/m² ly. Slutsatsen måste bli att ekonomiska förutsättningar snabbt kan ändras och därigenom också basen för en planerad ombyggnad. Ibland så, att den tänkta ombyggnaden, som tidigare var ekonomiskt omöjlig, nu blir genomförbar; ibland blir effekten den motsatta.

5.42 Organisation av sanering

Sanering upptar ingen stor plats i kommunens verksamhet, eller som någon yttrade "i dagligt tal pratas det inte om ombyggnad". En viktig orsak är att man på Fastighetskontoret inte anser sig ha några dåliga områden med många lägenheter som inte uppfyller LGS.

Exempel är Stenstaden som enligt FoB 75 har ca 2.000 lägenheter i flerfamiljshus, varav ca 10% inte uppfyller LGS. Men samtidigt är Stenstaden mycket väl underhållen och till stor del kontoriserad. De hittills gjorda utredningarna i kommunen som gäller sanering ger ingen helhetsbild över kommunens bostadsbestånd utan avser främst mindre delområden. Detta tycks även gälla det arbete som den saneringsgrupp som etablerades 1977 har gjort.

Ytterligare en orsak till att sanering och ombyggnad tar så liten del av kommunens uppmärksamhet är att förutom Stenstaden finns det förhållandevis få renodlade flerfamiljshus som är byggda före 1950.

Enligt officiell statistik, se figur 5.43, förekommer knappast något ombyggnad av flerfamiljshus. I de enstaka fall det sker utförs det med privata företag som byggherrar.

5.43 Tillämpning av styrmedel

Sanering/ombyggnad behandlas inte i bostadsförsörjningsprogrammet 1980-84 (12) mer än att det innehåller ett diagram som visar hur antalet halv-och omoderna lägenheter har utvecklats sedan 1960, se figur 5.42.

Går man igenom sammanställningen av nyproduktion 1980-84 i bostadsförsörjningsprogrammet går det att utläsa att under 1980-83 kommer 128 lägenheter att nybyggas på Södermalm. Därutöver kommer, vilket ej anges i KBP, en successiv ombyggnad att ske av omoderna hus inom området.

Det kan också noteras att varken hyresgäst-eller fastighetsägareföreningen får KBP på remiss innan det godkänns av kommunfullmäktige. Eftersom begreppet sanering/ombyggnad tilldrar sig liten uppmärksamhet i kommunen, blir det sällan aktuellt att använda de styrmedel som finns. Förköpslagen och markvillkoret används t ex för att styra markanvändningen men inte för att stimulera ombyggnad eller sanering.

Försäljning förekommer av de av kommunen ägda fastigheterna inom vissa "bevarandeområden". I dessa fall krävs att upprustning görs så att LGS uppfylls. Dessutom stipuleras att om huvudbyggnadens exteriör inte är reparerad inom två år efter tillträdesdagen, utgår vite.

5.44 Några trender

Som tidigare noterats är intresset för saneringsfrågor relativt litet. Orsaken får anses vara att de flesta lägenheterna i flerfamiljshus i kommunen är moderna och i bra skick.

I den saneringsutredning som gjordes 1974 (13), finns en jämförelse mellan FoB 1970 och 1973 års fastighetstaxering. Enligt den förra fanns det 1.531 omoderna lägenheter i Sundsvall, enligt den senare 513. Utredningen utgick ifrån att den lägre siffran var korrekt. FoB:en innehåller inga uppgifter om lägenheternas skick, vilket ofta har tagits som intäkt för att det verkliga ombyggnadsbehovet är mycket större än antalet halv-och omoderna lägenheter i en kommun. Detta stöds också av den officiella statistiken över flerfamiljsombyggnadet i landet som visar att hela 20-25% av de ombyggda lägenheterna är moderna redan före ombyggnad.

För Sundsvalls del skulle ett sådant här synsätt innebära att bygnadsbehovet är större än vad som allmänt anses i kommunen och gälla fler lägenheter än de som anges som halv-och omoderna i FoB 75. Men vad som talar emot detta är att antalet halv-och omoderna lägen-

heter minskat mycket kraftigt sedan 1970, se figur 5.42, och att renodlade familjehus byggda före 1950 i stor utsträckning saknas. Eftersom noggrannare kartläggningar och inventeringar av kommunens bestånd av flerfamiljshus saknas, blir uttalanden om behovet av ombyggnad mycket hypotetiska.

5.5 Norrköping

5.51 Förutsättningar - utgångspunkter

Norrköpings kommun har 1980 ca 120.000 invånare fördelade på ca 53.100 hushåll. Prognoser visar på att antalet invånare förblir oförändrat fram till 1990, medan antalet hushåll förväntas öka till 56.000. Antalet boende i hushåll förväntas således minska från 2,25 1980 till 2,14 1990. Liksom i landet i övrigt är det karaktäristiskt för Norrköping att det huvudsakligen är en- och tvåpersoners hushåll som svarar för hushållsökningen. Detta beror till största delen på befolkningens åldersförändringar och en ökad hushållsbildning bland dem som inte är gifta eller sammanboende.

Nybyggnadsbehovet under 1980-talet beräknas till 600-700 lägenheter per år medan ca 1.200 lägenheter kommer att byggas om under åren 1981-83. Av dessa är hela 450 upptagna för igångsättning under 1981. Den fortsatta ombyggnadsverksamheten kommer i fortsättningen allt mer att ske inom det halvmoderna bostadsbeståndet utanför innerstaden.

Fig 5.51

*Kv. Nyckeln 3, Norrköping
byggt 1896, ombyggt 1974.
Foto: Stadsarkitektkontoret,
Norrköping*



Beståndet i Norrköping var i början av 70-talet av låg kvalitet med stor andel halv-och omoderna lägenheter (24% enl FoB 1970) tillsammans med många smålägenheter (< 2 rum och kök). Norrköping kom tidigt igång med sanering. I början främst genom rivning - där dock många hål efter dessa återstår att fylla igen med nya hus - från 1975 till stor del genom ombyggnad.

Figur 5.52

*Kv. Arlan Norrköping.
Bild av gård.
Ombyggnad pågår*

*Foto: Stadsarkitektkontoret
Norrköping*



Figur 5.53

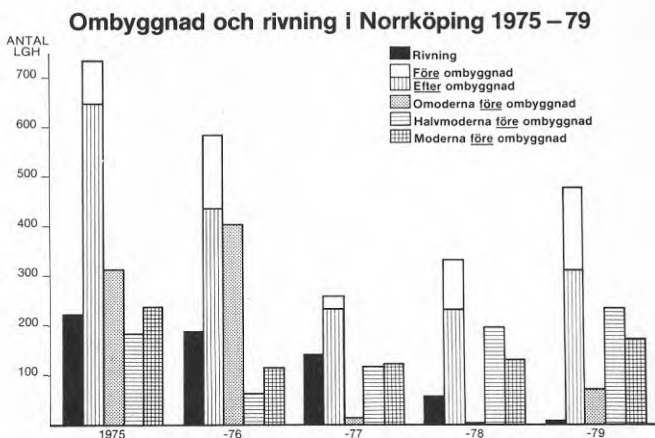
Interiör från ombyggnad av kv Ärlan, Norrköping.

Foto: Stadsarkitektkontoret, Norrköping.



Fram till 1980 var målet att det icke-moderna lägenhetsbeståndet skulle vara ersatt till år 1985. Även om ombyggnad har sjunkit efter "rekordåren" 1975 och 1976 ligger det fortfarande på en relativt hög nivå, se figur 5.54. Men avgången av icke-moderna lägenheter är av liten omfattning. Därför har målet då de icke-moderna lägenheterna skulle vara åtgärdade flyttats fram till 1990. Härvid skall man ta med i beräkningen att de halv-moderna lägenheterna främst finns i 30-och 40-talsområden, vars upprustning och sanering kommunen anser sig inte behöva forcera.

Figur 5.54



5.52

Organisation av sanering

Sanering upptar en relativt stor plats i kommunens bostadsförsörjningsprogram. Under 1978 utarbetades en rapport angående nybyggnad, ombyggnad och rivning av bostadsfastigheter i Norrköpings innerstad från år 1972 till juli 1978. Denna visade att enbart 960 halv- och omoderna lägenheter fanns kvar 1978 mot 2.600 1974; av dessa 1.610 sanerade lägenheter var ca 1.300 omoderna.

Sedan ett par år tillbaka finns i kommunen en bostadsförsörjningsgrupp. Denna arbetar fram förslag till bostadsförsörjningsprogram och har gjort en rad utredningar om förnyelsen av kommunens 30-och 40-talsbebyggelse. I utredningen finns samlat en rad förslag vad gäller prioriteringar av fastigheter, lägenhetssammanslagningar, förtätningar med nybyggnader o s v.

Under 1975 och 1976 var allmännyttan och de rikskooperativa företagen engagerade i ombyggnad men därefter har den privata sektorn dominerat så gott som fullständigt, se figur 5.55. Speciellt i 30-och 40-talsområden har privata byggare byggt om åt privatpersoner som velat använda de nu slopade reparationsavdragens skattemässiga effekter genom att köpa och sedan bygga om äldre fastigheter.

5.53 Tillämpning av styrmedel

I bostadsförsörjningsprogrammen för senare år anges att listan på moderniseringsobjekt inte gör anspråk på att vara helt representativ. Detta kan sägas vara ett uttryck för att KBP inte är något kraftigt styrmedel vad gäller sanering och att det inte utövar något större inflytande utanför kommunalkontorets egna väggar. 1981 års KBP skickades på intern remiss till de närmast berörda kommunala nämnderna, något som inte skett tidigare. Uppföljning av bostadsförsörjningsprogrammen sker kvartalsvis.

Tillståndslagen är relativt ny i Norrköping men har använts i en del fall varvid återkallande av köp har skett.

Markvillkoret är ett mycket viktigt styrmedel i Norrköping. Vid behandling av de s k markvillkorsärendena skrivs alltid avtal med den sökande. Avtalet innehåller vilken riktlinje för lägenhetssammansättning som skall gälla och när ombyggnaden skall vara klar. Förköp sker men i liten omfattning och tomträtt är vanligt förekommande men utesluter därför inte att äganderätt förekommer.

5.54 Några trender

Norrköping har gjort en ambitiös satsning för att utreda förutsättningarna för en upprustning och ombyggnad av sina 30-och 40-talsområden. Härvid har framkommit en rad problem. Det största är att hyresgästerna får sin hyra ofta mer än fördubblad (från ca 120 kr/m² till 270 kr/m² har nämnts) efter ombyggnad och tycker sig inte få standardökningar i motsvarande grad. Andelen smålägenheter (< 2 rum och kök) är stor ca 80% och riktlinjen är 60% efter ombyggnad. Möjligheterna att kunna få fram flera stora lägenheter i dessa områden genom nybyggnader har visat sig små, eftersom det helt enkelt inte finns plats för fler hus.

6 FRAMTIDA FORSKNINGSUPPGIFTER

I den föregående rapporten R99:1979 finns en hel uppsjö av tänkbara forskningsuppgifter. Idéerna är fortfarande giltiga i stor utstäckning. Några tankar skall dock tas upp till förnyad granskning och vidareutvecklas nedan.

Sedan 1945 har utvecklingen varit relativt förutsägbar och behoven tämligen lätta att definiera vad gäller bostadsförsörjning och därmed också sanering. Nu finns det tecken som tyder på att kraftiga trendbrott kan inträffa som i sin tur kan påverka efterfrågan och tillgång till bostäder. Vad händer t ex om energipriset 2- eller 3-dubblas alternativt att vi får ett totalstopp för oljetillförseln? Eller att hushållsstorlekarna åter börjar växa ordentligt genom kollektivt boende alternativt att flera generationer börjar bo tillsammans? Kanske blir storstads- och tätortsmiljöerna så impopulära att vi får en reel befolkningsökning på glesbygden. Men en utveckling mot en accelererande tätortstillväxt i vissa delar av landet är också tänkbar. Vilket mått av flexibilitet bör finnas vid planering av bostadsbyggandet?

Decentralisering har blivit något av ett honnörsord under senare år och har ungefär samma klang som fusioner och stordrift hade för 10 år sedan. Sverige har en lång tradition när det gäller centralstyrning kombinerat med starkt kommunalt styre. Nu tycks stadsmakterna lägga över alltmer av ansvaret på kommunerna men de vill fortfarande behålla det mesta av den centrala styrningen. Samtidigt har kommunerna en stark press på sig att inte öka sin administration och sina kostnader. Kommer kommunerna att klara av att anpassa sig till alla nya signaler och idéer? För skall vi decentralisera bör vi inte göra det lika ogenomtänkt som vi centraliserade på 60- och 70-talen.

ibland hävdas det att Sverige är genomreglerat. Vad gäller bostäder innebär detta att reglerna inte stannar vid ytterdörren, utan i allra högsta grad påverkar hur själva lägenheterna utformas. Idag ifrågasätts dessa detaljbestämmelser av flera. Med minskande statliga subventioner till byggandet kan det bli aktuellt med nya finansieringsformer och att den enskilde hyresgästen tar både större ansvar och större del i utformningen av lägenhetens inre. Lägre subventioner skulle också kunna innebära att kraven på statlig och kommunal kontroll minskas.

Hur mycket styrmedel orkar vi med? Frågan är ställd mot bakgrund av att antalet lagar och bestämmelser har ökat oerhört sedan andra världskriget. Om en lag eller bestämmelse upphör att gälla ersätts den vanligtvis med någon ny. Vilka konsekvenser har antalet lagar på saneringsområdet? Bland annat att man måste vara expert för att klara av en ombyggnad!

En mångfald lagar kan få en annan konsekvens. Nämligen att respekten för dem blir mindre. "Hur jag än gör bryter jag mot någon lag" - kan det heta. Till sist är vi tillbaka till frågan: hur mycket lagar och bestämmelser orkar vi med? En studie skulle kunna göras över hur förändringar i saneringens förutsättningar tas om hand av olika berörda grupper. Hur lång tid tar det för en ny bestämmelse att "tränga igenom"? Hur många misstag och missförstånd sker under tiden?

Den nu föreliggande rapporten har ett drag av konsekvensanalys; hur saneringsverksamhet har påverkats av lagar och bestämmelser. Jag har kunnat konstatera att allt går inte att lagstifta om. Frågan är om en lagstiftning är den enda rätta och framkomliga vägen när staten vill att något skall hända? Styrmedlen används ju ibland inte alls eller mycket olika och ringa hänsyn kan tas till de skilda förutsättningarna när det är fråga om lagar och bestämmelser.

Av vad som framgått av avsnitt 3 och 4 finns det skillnader mellan, hur den fysiska planeringen går till och hur bostadsförsörjningsprogrammen utarbetas, som lätt leder till konflikter. Frågan blir då om dessa går att undvika - eller åtminstone göras mer synliga. Klart är att sådana här olika synsätt ibland inverkar negativt på saneringsverksamheten i en kommun genom att verka passiverande.

I framtiden kommer krav på kommunal vilja och målmedvetenhet att accentueras i takt med att helhetsbegrepp som berör områden, kvarter eller liknande blir aktuella. Då kanske försöksverksamhet skulle kunna vara ett bra stimulansmedel.

KÄLLFÖRTECKNING OCH REFERENSER

I en tidigare byggforskningsrapport R50:1980 Tekniska och miljömässiga aspekter på bostadssanering finns en "översikt över ombyggnadslitteraturen våren 1979" som är heltäckande varför intresserade hänvisas till denna. Nedan följer en uppställning av den litteratur som har använts speciellt för detta arbete. I de fall de är hänvisade till i texter, återfinns motsvarande siffror där.

1. Gårdssanering. Råd och riktlinjer
Stockholms Byggnadsnämnd nov 1977.
2. Smalhus. Energisparande och fasadisolering
Stockholms Byggnadsnämnd okt 1979.
3. Tage Klingberg:
Val och användning av styrmedel,
Byggforskningsrådet T 10:1980.
4. Birger Wärn:
Samhällets styrmedel vid ombyggnad
Byggforskningsrådet R99:1979.
5. Birger Henriksson:
Kunna ombyggnad. Andra upplagan reviderad okt-78.
6. Bostadsförsörjningsprogram 1980-84
Malmö kommun.
7. Bostadsförsörjningsprogram 1980-84
Helsingborgs kommun.
8. Erik Carlegrim, Margareta Skoog:
Hyresfastigheter i Sverige
Byggforskningsrådet R21:1978.
9. Gregor Paulsson: Svensk stad 1950.
10. Bostadsstyrelsen:
Kommunala bostadsförsörjningsprogram, 1980-1984
Lag, förordning, föreskrifter. Kommentarer. Redovisning, juni 1979.
11. Bostadsförsörjningsprogram 1980-84
Jönköpings kommun .
12. Bostadsförsörjningsprogram 1980-84
Sundsvalls kommun.
13. Utredning angående bostadssanering 1974
Sundsvalls kommun, Fastighetskontoret.
14. Bostadsförsörjningsprogram 1980-84
Bostadsförsörjningsprogram 1981-85
Norrköpings kommun.
15. Gösta Järtelius: Hyra och bostad
Hyresgästernas Riksförbund
Stockholm 1978.

ögon eller erfar med våra tankar. Schumacher har framför allt varit en inspiratör och bidragit till att rapporten blivit "friare" och "öppnare" än jag från början hade vågat hoppas på.

- Figur 1.11 Befintliga lägenheter i flerfamiljshus enl FoB 75
- Figur 1.12 Lägenheter i flerfamiljshus, ombyggda och färdigställda 1975-79.
- Figur 4.21 "Dynamisk systembild"
- Figur 4.41 Stimulans och hinder - en sammanfattning
- Figur 5.01 Andelen halv-och omoderna lägenheter i % av hela flerfamiljsbeståndet 1970, -75.
- Figur 5.02 Riktlinjer för lägenhetsammansättning efter ombyggnad i de fem kommunerna
- Figur 5.03 Aktivitetsprofil för styrmedel vid sanering
- Figur 5.11 Foto;Kommunalrådet Nils Yngvesson framför statyn Arbetets ära på Möllevångstorget, Malmö (1979)
- Figur 5.12 Malmö. Lägenheter i flerfamiljshus enligt FoB 75
- Figur 5.13 Malmö. Rivning och modernisering 1971 -80
- Figur 5.14 Malmö. Färdigställda lägenheter vid ombyggnad 1975-79, källa SCB
- Figur 5.15 Foto; Interiör från ombyggnad kv Munken,Malmö
- Figur 5.21 Helsingborg: Färdigställda lägenheter vid ombyggnad åren 1975-79, källa SCB
- Figur 5.22 Helsingborg: Lägenheter i flerfamiljshus enligt FoB 75
- Figur 5.23 Helsingborg: Ombyggnad och rivning 1975-79
- Figur 5.31 Jönköping: Lägenheter i flerfamiljshus enligt FoB 75
- Figur 5.32 Jönköping: Förändringar av lägenhetsbeståndet i flerfamiljshus 1975-90
- Figur 5.33 Sammandrag av saneringsprogrammets åtgärdsplan. Ur bostadsförsörjningsprogram 1980-84,Jönköpings kommun
- Figur 5.34 Jönköping: Färdigställda lägenheter vid ombyggnad 1975-79, källa SCB
- Figur 5.35 Jönköping: Ombyggda lägenheter 1975-79
- Figur 5.36 Foto; Interiörer från nyligen färdigställda ombyggnader i Jönköping
- Figur 5.37 Foto; byggnader i Jönköping
- Figur 5.38 Målsättningar och handlingsprogram för saneringsverksamheten. Ur bostadsförsörjningsprogrammet 1980-84. Jönköpings kommun
- Figur 5.41 Sundsvall: Lägenheter i flerfamiljshus enligt FoB 75
- Figur 5.42 Sundsvall: Halv-och omoderna lägenheter 1960-75

- Figur 5.43 Sundsvall: Färdigställda lägenheter vid ombyggnad 1975-79, källa SCB
- Figur 5.44 Foto; Exteriör Storgatan 12 "Stenstaden" i Sundsvall
- Figur 5.51 Foto: Kv Nyckeln 3, Norrköping
- Figur 5.52 Foto; Kv Ärlan, Norrköping
- Figur 5.53 Foto; Interiör från ombyggnad av kv Ärlan, Norrköping
- Figur 5.54 Norrköping: Ombyggnad och rivning 1975-79
- Figur 5.55 Norrköping: Färdigställda lägenheter vid ombyggnad 1975-79, källa SCB
- Figur 5.56 Norrköping: Lägenheter i flerfamiljshus enligt FoB 75

M A L M Ö

- 1930	> 1 r	2 r	3 r	≤ 4 r		
Modern	1889	2311	1742	1879	7.821	
Halvmodern	1335	1405	383	98	3.221	
Omodern	1707	945	307	88	3.047	
Summa:	4931	4661	2432	2065		14.089
	5%	4%	2%	2%		13%
1931 - 1950						
Modern	9601	13427	4603	1442	29.073	
Halvmodern	2142	382	17	7	2.548	
Omodern	139	58	7	1	205	
Summa:	11882	13867	4627	1450		31.826
	11%	13%	4%	1%		29%
1951-1975						
Modern	9670	21386	24257	7830	63.143	
Halvmodern	986	34	24	12	1.056	
Omodern	39	22	29	8	98	
Summa:	10695	21442	24310	7850		64.297
	10%	19%	22%	7%		58%
TOTALT						
	27508	39970	31369	11365		110.212
	25%	36%	28%	11%		100%

Hänsyn ej tagen till de fall "då uppgift saknas".

Tabell 1 LÄGENHETER EFTER LÄGENHETSTYP OCH KVALITETSGRUPP FÖRE RESP EFTER MODIFISERING. STORSTADSGOMRÅDENA OCH RIKET I ÖVRIGT
 Dwellings by size (number of rooms) and quality group before and after restoration. The metropolitan areas and other parts of the country by commune group

ÅR/MÅNÖ	Före	Efter	Lägenhetstyp							Antal re	Be- lgh	Byg- lgh	Total lokal- yta	Kvalitetsgrupp		Öm- dena (4-7)	
			1 RKV	1 RK	2 RK	3 RK	4 RK	5 RK	Mo- dena (1-2)					Halv- mod- (3)			
			1 RKV	1 RK	2 RK	3 RK	4 RK	5 RK					Mo- dena (1-2)	Halv- mod- (3)			
1975	Före	855	-	9	465	272	75	19	6	2195	2.57	49.1	3425	167	140	548	
	Efter	759	-	6	229	336	147	25	3	2216	2.92	56.3	3085	757	2	-	
1976	Före	999	-	2	56	525	245	86	53	2660	2.66	56.2	4475	115	511	373	
	Efter	880	-	-	36	288	302	150	64	40	2682	3.05	64.0	4854	878	2	-
1977	Före	863	40	12	7	363	307	64	48	17	2316	2.68	50.2	5752	32	240	591
	Efter	664	-	1	8	87	286	185	82	15	2284	3.44	65.4	5433	663	1	-
1978	Före	1236	-	4	108	770	246	63	29	16	2889	2.34	44.7	4509	127	685	424
	Efter	679	-	-	19	158	342	142	18	2704	3.98	82.1	4395	679	-	-	
1979	Före	1021	-	-	212	428	214	74	51	42	2516	2.46	51.9	11565	229	556	236
	Efter	642	-	-	1	46	152	258	131	54	2572	4.01	84.1	10831	642	-	-

Tabell 2 LÄGENHETER EFTER BYGGHETKATEGORI, FÖREKOMST OCH FORM AV STATLIGT LÅN SAMT BYGGNADSPERIOD. STORSTADSGOMRÅDENA OCH RIKET I ÖVRIGT EFTER KOMMUNGRUPP
 Dwellings by type of investor, existence and type of loan and period of construction. The metropolitan areas and other parts of the country by commune group

ÅR/MÅNÖ	Före	Efter	Byggnadsperiod												
			Med statligt lån		Med statligt lån		Med statligt lån		Med statligt lån		Med statligt lån		Med statligt lån		
			Utan statligt lån	Med statligt lån	Utan statligt lån	Med statligt lån	Utan statligt lån	Med statligt lån	Utan statligt lån	Med statligt lån	Utan statligt lån	Med statligt lån	Utan statligt lån	Med statligt lån	
			Utan statligt lån	Med statligt lån	Utan statligt lån	Med statligt lån	Utan statligt lån	Med statligt lån	Utan statligt lån	Med statligt lån	Utan statligt lån	Med statligt lån	Utan statligt lån	Med statligt lån	
1975	Före	759	30	-	-	729	622	35	102	87	64	544	-	128	23
	Efter	880	-	22	192	-	666	859	21	-	100	53	462	50	266
1976	Före	664	115	55	-	494	652	-	12	98	106	353	163	26	16
	Efter	679	103	-	-	576	679	-	-	100	48	299	61	194	77
1977	Före	642	23	19	-	47	553	642	-	100	82	252	48	174	86
	Efter	759	30	-	-	729	622	35	102	87	64	544	-	128	23

Tabell 1 LÄGHEETER EFTER LÄGHEITSTYP OCH KVALITETSGRUPP FÖRE RESP EFTER MODERNISERING. STORSTADSOMRÅDEN OCH RIKET I ÖVRIGT
Dwellings by size (number of rooms) and quality group before and after restoration. The metropolitan areas and other parts of the country by commune group

HIELSINGBORG	Alla Egen- heter	Lägenhetstyp					Antal re	Re/ lgh	Bly/ lgh	Total lokal- yta	Kvalitetsgrupp		Omo- derna (4-7)		
		Rum 1 spec best	1 RKV	1 RK	2 RK	3 RK					4 RK	5 RK		Mo- derna (1-2)	Bly- mod (3)
1975	Före Efter	- -	194 8	121 101	98 99	19 63	7 9	- 1	763 810	2.19 2.88	45.3 58.7	922 922	43 281	214 -	92 -
1976	Före Efter	- -	5 -	115 36	121 125	7 40	- 5	- -	639 641	2.46 2.98	47.3 57.4	668 668	30 215	179 -	51 -
1977	Före Efter	- -	1 2	164 62	161 153	16 90	1 6	- -	913 976	2.49 3.12	49.5 61.1	995 995	36 313	313 -	17 -
1978	Före Efter	- -	8 32	285 45	188 171	29 151	15 57	28 24	1611 1675	2.52 3.49	51.4 72.1	3165 3276	128 477	492 3	20 -
1979	Före Efter	- -	3 -	88 12	76 39	23 70	23 30	21 33	784 780	3.04 4.24	63.1 91.6	1947 2072	74 184	165 -	19 -

Tabell 2 LÄGHEETER EFTER BYGGBUREKATEGORI, FÖREKOMST OCH FORM AV STATISTISKT LÅN SAMT BYGGNADSPERIOD. STORSTADSOMRÅDEN OCH RIKET I ÖVRIGT EFTER KOMMUNGRUPP
Dwellings by type of investor, existence and type of state loan and period of construction. The metropolitan areas and other parts of the country by commune group

HIELSINGBORG	Alla Egen- heter	Byggherrar inom		Med statligt lån		Utan statligt lån		Byggnadsperiod		1921	1931	1940	1940	
		Offentliga sektorn	Privata sektorn	Med statligt lån	Utan statligt lån	Före 1901	1901-1920	1921-1930	Efter 1940					
		Staten, Allmän- Land- ning, kommun- företag	Kooperativa sektorn	Rikets- kooperativa företag	Andra kooperativa företag	Med statligt lån	Utan statligt lån	Före 1901	1901-1920	1921-1930	1931-1940	1940		
1975	281	36	20	-	-	225	281	-	-	6	43	109	85	109
1976	215	43	39	-	-	133	215	-	-	-	43	28	108	36
1977	313	36	49	-	-	228	313	-	-	-	45	166	100	-
1978	480	26	77	39	-	338	480	-	-	12	78	90	244	56
1979	184	-	-	15	27	142	184	-	-	29	14	83	58	-

FIGUR 5.22

Lägenheter i flerfamiljshus enligt FoB 75.

H E L S I N G B O R G

-1930	> 1 r	2 r	3 r	≤ 4 r		
Modern	325	683	639	942	2.589	
Halvmodern	614	852	290	77	1.833	
Omodern	329	429	158	34	950	
Summa:	1268	1964	1087	1053		5.372
	4%	6%	3%	3%		16%
1931-1950						
Modern	2710	4033	1326	546	8.615	
Halvmodern	1045	390	56	4	1.495	
Omodern	117	19	6	0	142	
Summa:	3872	4442	1388	550		10.252
	11%	13%	4%	2%		30%
1951-1975						
Modern	2428	5707	7004	3217	18.356	
Halvmodern	179	9	5	5	198	
Omodern	7	2	4	3	16	
Summa:	2614	5718	7013	3225		18.570
	8%	17%	20%	9%		54%
TOTALT						
	7754	12124	9488	4828		34.194
	23%	35%	28%	14%		100%

Hänsyn ej tagen till de fall "då uppgift saknas".

FIGUR 5.31

Lägenheter i flerfamiljshus enligt FoB 75

J Ö N K Ö P I N G

- 1930	> 1 r	2 r	3 r	≤ 4 r		
Modern	299	541	426	423	1.689	
Halvmodern	310	235	69	23	637	
Omodern	333	179	73	26	611	
Summa:	942	955	568	472		2.937
	3%	4%	2%	2%		11%
1931- 1950						
Modern	1428	2156	1632	471	5.687	
Halvmodern	682	123	21	8	834	
Omodern	97	53	6	3	159	
Summa:	2207	2332	1659	482		6.680
	8%	9%	6%	1%		24%
1951- 1975						
Modern	2867	6259	6126	2014	17.266	
Halvmodern	217	17	4	3	241	
Omodern	5	15	8	3	31	
Summa:	3089	6291	6138	2020		17.538
	11%	23%	23%	8%		65%
TOTALT	6238	9578	8365	2974		27.155
	23%	35%	31%	11%		100%

Hänsyn ej tagen till de fall "då uppgift saknas".

FIGUR 5.32

Förändringar av lägenhetsbeståndet i flerfamiljshus 1975 -90.

	Totalt	Därav i kvalitetsgrupp			
		1-2	3	4-7	uppg saknas
Antal lägenheter 1975	27241	24673	1714	816	38
Bruttoförändring	- 3630	- 1100 ²⁾	-1714 ¹⁾	-816 ¹⁾	
Tillkommer genom modernisering	+ 1475	+ 1475 ³⁾			
Kvarvarande antal lägenheter 1990	25086	25048			38
Nettoförändring 1975-90	- 2155	+ 375	-1714	-816	

1 Samtliga lägenheter i kvalitetsgrupperna 3-7 kommer att försvinna till 1990.

2 3% av antalet lägenheter i kvalitetsgrupperna 1-2 beräknas övergå till andra funktioner än bostadslägenheter.

Genom sammanläggning av små lägenheter i kvalitetsgrupperna 1-2 beräknas ytterligare 350 lägenheter försvinna fram till 1990.

3 I kvalitetsgrupp 3 beräknas 1/5 och i kvalitetsgrupp 4-7 beräknas 1/4 av samtliga lägenheter i kvalitetsgrupperna rivas eller övergå till annan verksamhet än bostadslägenheter.

Totalt återstår då 2 000 lägenheter för modernisering. Lägenhetsstorleken 1975 i kvalitetsgrupp 3-7, uppgick till 2,8 rumsenheter inkl kök. Vid modernisering beräknas lägenhetsstorleken öka till 3,8 rumsenheter inkl kök, vilket medför att ca 1 475 lägenheter tillkommer genom modernisering.

Jämfört med KBP 1979-83 beräknas avgången av lägenheter i kvalitetsgrupp 1-2 öka med en procent till tre procent.

I kvalitetsgrupperna 3-7 antas fler lägenheter moderniseras än tidigare.

Ur Jönköpings kommun
Bostadsförsörjningsprogram 1980-84.

FIGUR 5.33

Tabell 8 Sammandrag av saneringsprogrammets åtgärdsplan

Område	Totalt antal lgh < LGS 1980	Varav åtgärdas			genom		
		1980-82	1983-86	1987-90	riv- ning	ombygg- nad	ej spec
Liljeholmen	172	46	79	47	50	122	-
Centrala Öster	70	43	26	1	36	34	-
Kålgårdsområdet	72	-	-	72	65	-	7
Centrala Väster	138	74	64	-	47	84	7
Centr söder Torpa	346	126	189	31	33	313	-
Jönköpings "stads" ytterområde	6	-	6	-	-	6	-
Huskvarna	148	96	50	2	29	119	-
Gränna	25	12	7	6	4	21	-
Totalt	977	397	421	159	264	699	14

Av de totalt 977 redovisade bristfälliga lägenheterna föreslås 699 st ombyggnadssaneras och 264 st rivs för att ersättas med nybyggelse. De projekt som skall nybyggnadssaneras inom femårsperioden 1980-84 redovisas i projektplanen för nybyggnad.

Tabell 1 LÄGENHETER EFTER LÄGENHETSTYP OCH KVALITETSGRUPP FÖRE RESPEKTIVT EFTER MODERNISERING STORSTADSOMRÅDEN OCH RIKET I ÖVRICHT
 EFTER KOMMUNGRUPP
 Dwellings by size (number of rooms) and quality group before and after restoration. The metropolitan areas and other parts of the country by commune group

JÖNKÖPING	Alla lägenheter	Lägenhetstyp							Antal	Re/lgh	Bly/lgh	Total lokal-yta	Kvalitetsgrupp		Omoderna (4-7)		
		Rum spec bost	1+R	1 RKV	1 RK	2 RK	3 RK	4 RK					5 RK	Mo-derna (1-2)		Hälvderna (3)	
1975	Före	206	-	4	9	90	74	17	7	5	552	2.68	58.7	429	25	93	88
	Efter	187	-	4	4	52	72	29	21	5	580	3.10	67.0	697	183	4	-
1976	Före	270	-	57	14	79	66	11	-	3	540	2.00	42.3	508	37	125	108
	Efter	205	-	49	16	44	14	34	13	2	521	2.54	56.8	795	263	2	-
1977	Före	90	-	2	2	40	34	3	6	3	246	2.73	60.3	114	14	36	40
	Efter	73	-	-	1	15	26	12	14	5	257	3.52	74.8	114	71	2	-
1978	Före	110	16	-	-	60	16	11	5	2	267	2.43	52.0	530	2	49	59
	Efter	69	-	-	-	13	13	30	11	2	252	3.65	82.8	530	69	-	-
1979	Före	137	-	-	8	56	45	23	3	2	375	2.74	54.8	1055	93	38	6
	Efter	110	-	-	-	8	41	56	5	-	388	3.53	71.2	961	109	1	-

Tabell 2 LÄGENHETER EFTER BYGGHETSKATEGORI, FÖREKOMST OCH FORM AV STATLIGT LÅN SAMT BYGGNADSPERIOD. STORSTADSOMRÅDEN OCH RIKET I ÖVRICHT EFTER KOMMUNGRUPP
 Dwellings by type of investor, existence and type of state loan and period of construction. The metropolitan areas and other parts of the country by commune group

JÖNKÖPING	Alla lägenheter	Bygghettkategori										Byggnadsperiod				Efter
		Offentliga sektorn	Allmän-lands-nyttiga företag kommun-ner	Kooperativa sektorn	Riks-kooperativa företag	Andra kooperativa företag	Privata sektorn	Med statligt lån	För- till bygg- nad	För- till bygg- nad	Med statligt lån	Med statligt lån	1921	1930	1940	
1975	187	-	12	-	-	175	187	-	-	100	-	38	60	89	-	
1976	205	61	33	-	-	111	144	-	61	70	11	-	90	15	89	
1977	73	-	12	-	-	61	73	-	-	100	13	36	-	-	24	
1978	69	11	-	-	-	58	69	-	-	100	11	40	-	-	14	
1979	110	-	14	-	-	96	110	-	-	100	8	23	11	39	29	

Kommunfullmäktige har 1978-04-27 antagit målsättningar och handlingsprogram för saneringsverksamheten. Till grund för beslutet låg material från ett långvarigt utredningsarbete.

Målsättningarna har formulerats sålunda

- Först fastslås att tillämpning av riktlinjerna ska ske med sunt förnuft, med beaktande av befintliga förhållanden, till ekonomiskt försvarbara kostnader samt att de boendes önskemål skall tillmätas stor betydelse.
- De sanerade lägenheterna skall vara moderna och ändamålsenligt utrustade. Nybyggnadsstandard bör eftersträvas. Minimikrav är lägsta godtagbara standard.
- Verka för en allsidig befolkningssammansättning i de områden som blir föremål för saneringsåtgärder.
- Genom saneringsåtgärder förbättra boendesituationen för alla, främst för de sämst lottade.
- Genom saneringsåtgärder eftersträva en utjämning av boendeförutsättningarna och ökad jämlikhet mellan olika kommuner även beträffande serviceinnehåll.
- Genom trafiksanerande åtgärder söka minska och hindra genomfartstrafik genom äldre bostadsområden samt arbeta för att höja trafiksäkerheten inom området.
- Parkeringsområden för boende bör ej ordnas inom bostadskvarter om detta menligt skulle påverka den yttre kvartersmiljön. Gatuparkering kan anvisas där detta inte inverkar menligt på trafiksäkerheten. Parkeringsnormerna för ny-resp ombyggnad i saneringsområden utredes särskilt.
- Den yttre miljön inom kvarteren bör efter sanering vara funktionell och ge möjligheter till lek och avkoppling. Olika sysselsättningsalternativ bör erbjudas både barn och vuxna.
- Inom kvarteret bör kommunikationsytorna samordnas så att större sammanhängande friytor erhålles för gemensamt utnyttjande. Onödiga gårdsbebyggelse, staket, murar o dyl bör rivas. Sophämtningsställ och piskplatser samordnas. Eventuellt samordnas tvättstuga och panncentral.
- Den gemensamma gårdsytan kompletteras med gräsmattor, träd, lek-och sittplatser samt andra anordningar som medverkar till en attraktiv och aktiv gårdsmiljö.
- Hyresnivån bör efter sanering inte vara högre än att de ursprungliga hyresgästerna kan - om de så önskar - bo kvar eller efter evakuering flytta tillbaka.
- Saneringen bör bidra till att undanröja bostadssegregationen, vilket förutsätter en allsidig lägenhetssammansättning.
- Evakuering av hyresgästerna skall så långt som möjligt ske med deras samtycke. Vid oundviklig evakuering bör de boendes önskemål om ersättningsbostad beaktas.
- Fastighetsägarna ska genom olika åtgärder stimuleras att aktivt genomföra behövliga saneringsåtgärder för att uppfylla kommunens saneringsprogram. I projektens framarbetning ska ingå samråd som ger de boende möjlighet att påverka omfattning och innehåll i saneringen.
- Kulturhistoriskt värdefulla bostadsmiljöer och byggnader inom ramen för saneringsprogrammet ska om möjligt bevaras. Till grund ska ligga den kulturhistoriska inventering och den prioritering som genomförts av kommunen. Som en förutsättning gäller att fastigheterna till rimliga kostnader kan ges en meningsfull användning.

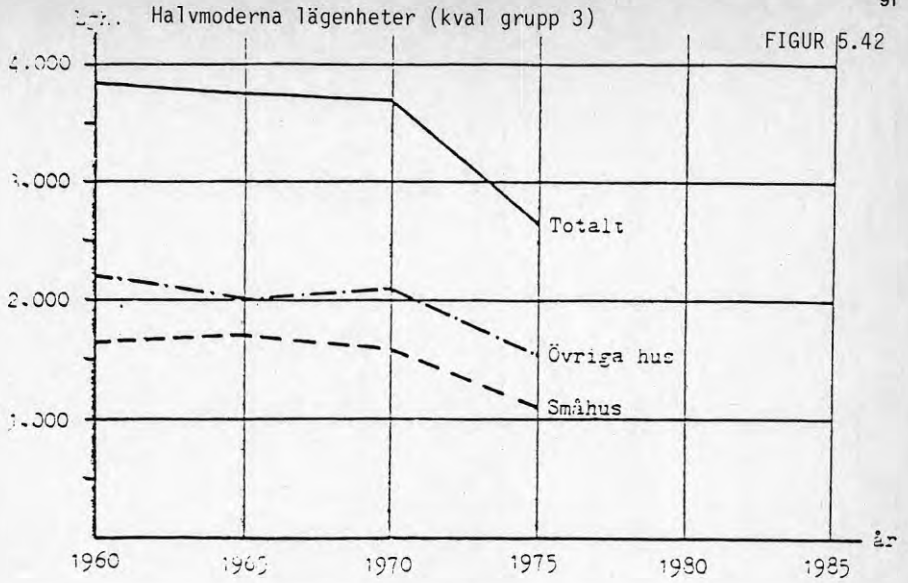
Lägenheter i flerfamiljshus enligt FoB 75

FIGUR 5.41

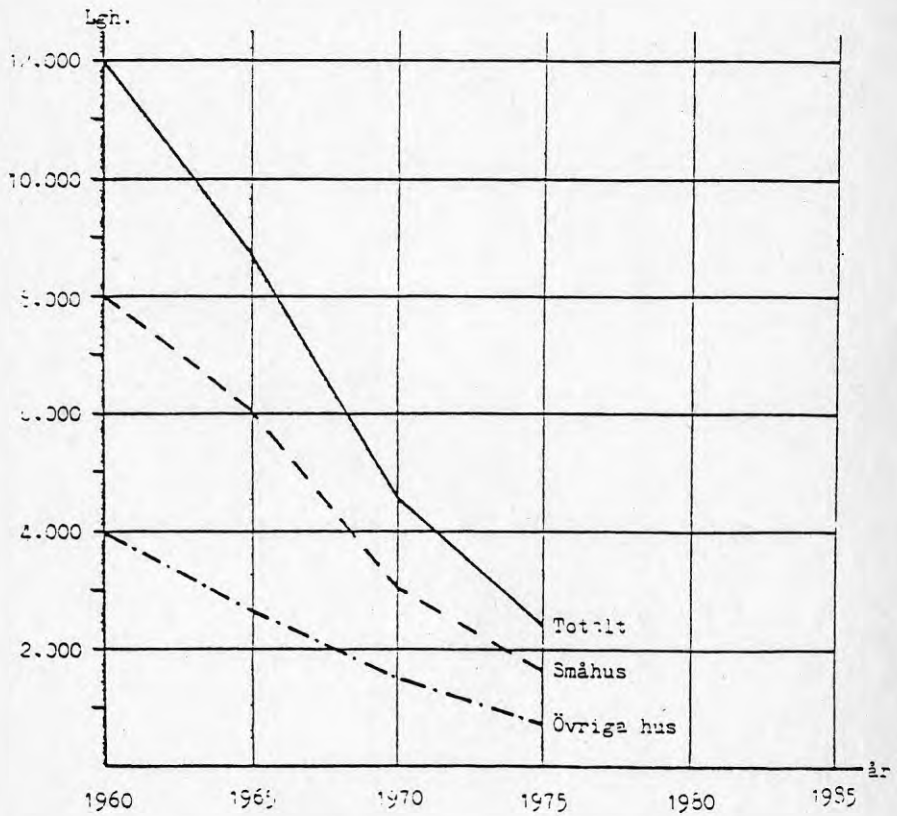
S U N D S V A L L

- 1930	> 1 r	2 r	3 r	≤ 4 r		
Modern	211	397	346	316	1.270	
Halvmodern	289	227	41	13	570	
Omodern	208	103	45	14	370	
Summa:	708	727	432	343		2.210
	30%	3%	2%	2%		10%
1931 - 1950						
Modern	417	949	710	339	2.415	
Halvmodern	516	100	28	2	646	
Omodern	166	25	1	1	193	
Summa:	1099	1074	739	342		3.254
	5%	5%	3%	1%		14%
1951 - 1975						
Modern	3210	5776	6291	2004	17.281	
Halvmodern	247	21	4	0	272	
Omodern	22	31	35	9	97	
Summa:	3479	5828	6330	2013		17.650
	15%	25%	27%	9%		76%
TOTALT	5286	7629	7501	2698		23.114
	23%	33%	32%	12%		100%

Hänsyn ej tagen till de fall "då uppgift saknas".



Omoderna lägenheter (kval grupp 4-7)



Tabell 1 LÄGENHETER EFTER LÄGENHETSTYP OCH KVALITETSGRUPP FÖRE RESP EFTER MODERNISERING. STORSTADSOMRÅDEN OCH RIKET I ÖVRIGT
 EFTER KOMMUNGRUPP
 Dwellings by size (number of rooms) and quality group before and after restoration. The metropolitan areas and other parts of the country by commune group

SUNDSVALL	Alla lägenheter	Lägenhetstyp					Antal re	Re/ lgh	Bly/ lgh	Total lokalyta	Kvalitetsgrupp		Omderna (4-7)	
		1+R	1 RKV	1 RK	2 RK	3 RK					4 RK	5 RK		Mo- (1-2)
1975	Före	-	-	6	10	20	6	216	3.43	84.3	1656	17	26	20
	Efter	-	-	5	12	28	6	253	3.42	82.1	1656	73	1	-
1976	Före	-	-	30	8	7	4	131	2.22	50.3	35	2	44	13
	Efter	-	-	7	10	17	5	150	3.00	65.1	35	44	6	-
1977	Före	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Efter	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1978	Före	25	3	1	2	15	2	71	2.84	62.1	359	8	16	1
	Efter	28	-	3	-	18	4	92	3.29	71.4	414	28	-	-
1979	Före	22	-	3	8	2	2	73	3.32	83.1	309	8	10	4
	Efter	22	-	3	4	7	4	72	3.27	83.4	309	22	-	-

Tabell 2 LÄGENHETER EFTER BYGGERIKATEGORI, FÖREKOMST OCH FORM AV STATLIGT LÅN SAMT BYGGNADSPERIOD. STORSTADSOMRÅDEN OCH RIKET I ÖVRIGT EFTER KOMMUNGRUPP
 Dwellings by type of investor, existence and type of state loan and period of construction. The metropolitan areas and other parts of the country by commune group

SUNDSVALL	Alla lägenheter	Byggherrar inom		Med statligt lån		Utan statligt lån		Med statligt lån		Byggnadsperiod		1931	1931	1931	1940	1940
		Offentliga sektorn	Privata sektorn	Med statligt lån till byggnadsnad	För biltilläggs- och ringslån	Utan statligt lån	statligt lån %	Före 1901	1901-1920	1921-1930	1931					
1975	74	-	-	-	-	74	-	-	100	29	25	14	-	-	6	
1976	50	-	-	-	-	50	-	100	4	28	-	-	-	-	18	
1977																
1978	28	-	-	6	-	22	28	-	100	11	4	4	9	-	-	
1979	22	-	-	-	-	22	22	-	100	12	10	-	-	-	-	

Tabell 1 LÄGENHETER EFTER LÄGENHETSTYP OCH KVALITETSGRUPP FÖRE RESP EFTER MODERNISERING, STORSTADSOMRÅDEN OCH RIKET I ÖVRIGT
 Dwellings by size (number of rooms) and quality group before and after restoration. The metropolitan areas and other parts of the country by commune

NORRKÖPING	Alla lägenheter	Lägenhetstyp					Antal re	Re/ligh	Dly/ligh	Total lokal-yta	Kvalitetsgrupp						
		Rum 1 spec bost	1+1	1+1+1	1 RK	2 RK					3 RK	4 RK	5+RK	Mo-derna (1-2)	Halv-moderna (3)	Omoderna (4-7)	
1975	Före	741	-	82	80	278	208	57	20	16	1782	2.40	53.8	2919	244	179	318
	Efter	646	-	19	28	154	314	92	31	8	1879	2.91	62.7	3072	644	2	-
1976	Före	584	-	73	23	262	134	62	16	14	1445	2.47	53.5	3585	118	63	403
	Efter	438	-	-	20	78	195	98	31	16	1411	3.22	71.7	3407	438	-	-
1977	Före	255	-	4	6	133	45	31	19	17	752	2.95	62.0	2151	122	116	17
	Efter	235	-	-	6	63	69	57	29	11	785	3.34	70.9	1281	235	-	-
1978	Före	335	-	2	114	131	62	18	4	4	682	2.04	44.2	1893	132	198	5
	Efter	230	-	-	23	40	85	55	26	1	724	3.15	65.1	1711	230	-	-
1979	Före	480	-	15	105	228	102	17	5	8	1027	2.14	47.1	1040	173	236	71
	Efter	307	-	1	3	34	118	103	37	11	1091	3.55	73.9	1000	307	-	-

Tabell 2 LÄGENHETER EFTER BYGGHETSKATEGORI, FÖREKOMST OCH FORM AV STATLIGT LÄN SAMT BYGGNADSPERIOD, STORSTADSOMRÅDEN OCH RIKET I ÖVRIGT EFTER KOMMUNGRUPP
 Dwellings by type of investor, existence and type of state loan and period of construction. The metropolitan areas and other parts of the country by commune group

NORRKÖPING	Alla lägenheter	Byggherrar inom					Med statligt lån		Utan statligt lån		Byggnadsperiod			
		Offentliga sektorn	Allmän-lands-nyttiga företag kommu-ner	Kooperativa sektorn	Riks-kooperativa företag	Andra kooperativa företag	Postals-lån till ombyggnad	För-biårligt lån	Ut-lån	stat-ligt lån	Med-igt lån	1901	1920	1930
1975	646	7	99	-	441	238	-	8	99	224	153	84	75	110
1976	438	60	50	79	249	438	-	-	100	216	116	39	67	-
1977	235	20	-	-	215	235	-	-	100	34	54	19	45	83
1978	230	-	45	-	185	230	-	-	100	26	6	32	84	82
1979	307	-	30	16	261	307	-	-	100	46	25	41	36	159

Lägenheter i flerfamiljshus enligt FoB 75.

N O R R K Ö P I N G

- 1930	> 1 r	2 r	3 r	≤ 4 r		
Modern	720	909	650	555	2.834	
Halvmodern	814	289	98	25	1.226	
Omodern	710	213	67	46	1.036	
Summa:	2244	1411	815	626		5.096
	6%	4%	2%	1%		13%
1931 - 1950						
Modern	2749	3541	1358	530	8.178	
Halvmodern	2137	225	39	3	2.404	
Omodern	74	13	6	7	100	
Summa:	4960	3779	1403	540		10.682
	13%	10%	4%	1%		28%
1951 - 1975						
Modern	4194	7300	8442	2522	22.458	
Halvmodern	442	18	5	0	465	
Omodern	141	20	17	22	200	
Summa:	4777	7338	8464	2544		23.123
	12%	19%	22%	6%		59%
TOTALT	11981	12528	10682	3710		38.901
	31%	32%	27%	10%		100%

Hänsyn ej tagen till de fall "då uppgift saknas".

FRÅGELISTA VID INERVJUER

0. Befolkning/befolkningsutveckling kontra bostadsförsörjning

1. Den fysiska planeringen

- :1 Översiktsplan
- :2 Detaljplan/stadsplan
- :3 I vilket skede görs den fysiska planeringen?

2. Initiativ till sanering

- :1 Fastighetsägare?
- :2 Kommun?
- :3 Byggföretag
- :4 Hyresgäster

På vilket sätt tas initiativet till sanering?

- Bostadsförsörjningsprogram - hur kommer det till?
- hur används det?
 - hur upplevs det?
 - har hyresgäst - eller fastighets-
ägareföreningen något inflytande
på KBP?

3. Kommunal övergripande saneringsplanering

- :1 Finns en av kommunen antagen målsättning inom vilken tid den halv-och omoderna bebyggelsen skall vara åtgärdad?
. om inte varför?
. upplevs de halv-och omoderna lägenheterna som problem?
- :2 Finns ett av kommunen antaget handlingsprogram som bestämmer i vilken ordning olika områden skall saneras? ("plocka rus-sin ur kakan")
- :3 Finns ett av kommunen antaget saneringsprogram, som anger vilka byggnader som skall byggas om respektive rivas?
- :4 Framtida problem med sanering?
- :5 Vilka målsättningar har de olika politiska partierna betr bostadsförsörjningen i kommunen resp sanering?
- :6 Hur ser olika intressenter på graden av måluppfyllelse?
- :7 Speciella problem med 30-och 40-talsbebyggelsen?

4. Samordning av saneringen

- :1 Vilket kommunalt organ har ansvaret för samordningen mellan olika kommunala förvaltningar betr saneringsverksamheten?
- :2 Hur sker samordningen mellan de kommunala förvaltningarna?
- :3 Vilka konflikter uppkommer mellan de kommunala förvaltningarna?

5. Olika byggherrekategorier

Vilka byggherrekategorier deltar i saneringen? Se SCB:s statistik

- :1 Vilka har den största andelen? Varför?
Medvetna politiska beslut?
Stämmer SCB:s siffror med er uppfattning?
- :2 Finns erfarenheter av saneringen före 1975?

6. Vilka åtgärder vidtager kommunen för att förbättra den yttre miljön i saneringsområdena?
 - :1 Grönyta
 - :2 Parkering
 - :3 Trafik
 - :4 Gångstråk
 - :5 Fjärrvärme
 - :6 Yttre handikappanpassning
 - :7 Vad görs för att få till stånd gårdssanering?
 - :8 Kommunal och kommersiell service?
7. I vilka former sker samrådet med hyresgästerna?
- målsättning? erfarenheter?
8. Vilka politiska beslut finns om befolkningsammansättningen i saneringsområdena?
Vilka åtgärder vidtages för att genomföra dessa beslut?
9. Vilka erfarenheter (misstag) har kommunen gjort vid styrningen av sanering?
10. Vilka styrmedel är effektivast?
Bevekelsegrunder bakom tillämpning av styrmedel?
 - :1 Förför och förvärvtillstånd
 - :2 Expropriation
 - :3 Någon form av saneringsavtal
 - :4 Tomträtt
 - :5 Statliga lånegivningen
 - :6 Byggnormerna
 - :7 Markvillkor
11. Vilka väsentliga skillnader /förutsättningar tror ni finns mellan olika kommuner som bör påverka styrmedlen?
12. Hur är förståelsen för olika intressenters agerande inom kommunen?
(Hyresgäst/ Fastighetsägareföreningen)
13. Är er kommuns agerande något som ni vill rekommendera till andra kommuner?

**Denna rapport hänför sig till forskningsanslag 791225-0
från Statens råd för byggnadsforskning till Sveriges
Fastighetsägareförbund, Stockholm.**

R69: 1981

ISBN 91-540-3518-X

Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm

Art.nr: 6700369

**Abonnemangsgrupp:
T. Fastighetsförvaltning**

**Distribution:
Svensk Byggtjänst, Box 7853
103 99 Stockholm**

Cirka pris: 30 kr exkl moms