

Motion till riksdagen

1986/87:Bo243

Anita Johansson m. fl. (s)

Åtgärder för rättvisa i boendet

Den allmänt uttalade grundsyn som skall prägla bostadspolitiken är att ett jämlikt och integrerat boende eftersträvas. Jämlikhetsmålet syftar till en jämnare fördelning av boendestandard oberoende av var man bor, medan integrationsmålet syftar till att möjliggöra för alla slags hushåll att kunna bo i samma område, dvs. att åstadkomma en allsidig hushållssammansättning.

Dagens bostadssituation (och boendeförhållanden) visar dock att verkligheten befinner sig långt från idealbilden.

Situationen kan i korthet redovisas enligt följande:

- Byggekostnaderna och därmed boendekostnaderna i nya fastigheter och ombyggda hus har ökat mycket kraftigt.
- Till följd av inflation och brister i bostadsfinansierings- och skattesystemet har en kraftig förmögenhetsomfördelning skett.
- Hushållens förmåga att betala ökade bostadskostnader har försämrats. Det selektiva stödet i form av bostadsbidrag har urholkats.
- Bostadsbyggnadsplaneringen har inte fungerat. 1960-talets omfattande bostadsbrist följdes av ett lägenhetsöverskott på 1970-talet (tomma lägenheter och ekonomiska problem för många kommuner) och i nuläget är situationen åter tillbaka i en svår bostadsbrist.
- En bostadsmarknad har vuxit fram där det för allt fler lägenheter krävs höga kontantinsatser. Detta har lett till stora orättvisor med försämrade eller i många fall obefintlig valfrihet för hushåll med begränsade ekonomiska resurser. Detta i sin tur leder till förstärkt segregation och ökade klassklyftor.
- Den kvantitativa satsningen på bostadsbyggandet under 1960-talets senare del och början av 1970-talet har inneburit att många bostadsområden har stora miljömässiga brister.

Det krävs nu åtgärder som på sikt kan lösa bostadsbristen och problemen kring boendekostnaderna (framför allt i nyproduktionen), initiativ för att komma till rätta med de uppenbara orättvisorna i form av bristande paritet och neutralitet mellan olika bostadsformer.

Det fordras också förslag där man tar itu med den ökade boendesegregationen och gör insatser för att förhindra fortsatt spekulation i boendet. Det rör sig sålunda om en lång rad frågor som har avgörande betydelse för människors vardag, frågor som vid sidan av de arbetsmarknadspolitiska insatserna måste betraktas som de allra viktigaste.

De bostadspolitiska problemen kommer särskilt till uttryck i storstadsområdena, där bristen på bostäder och spekulationen i boendet medför stora sociala orättvisor. Rådande läge drabbar framför allt ungdomar som ännu inte har flyttat från sina föräldrar. För den stora majoriteten i denna grupp är det nästan omöjligt att skaffa egen lägenhet. Samtidigt kan kapitalstarka personer utnyttja situationen. Ständigt stigande priser på bostadsrättslägenheter, en växande marknad för andrahandsuthyrningar och illegal handel med hyresrätter gynnar ett fåtal personer, som kan utnyttja det stora behovet av bostäder för egen ekonomisk vinning.

Det finns för närvarande inget som tyder på att problemen på bostadsmarknaden i Stockholmsområdet kommer att minska nämnvärt.

Ett sådant bostadsprogram för Stockholmsområdet bör omfatta följande huvudsakliga åtgärder.

Bostadsbyggandet

Av bostadsförmedlingens kö i Stockholmsregionen på nära nog 125 000 personer saknar ca 70 000 förstahandskontrakt. Av dessa är ungefär 45 000 ungdomar under 25 år.

Samtidigt är det planerade byggandet klart otillräckligt. Färska siffror visar att i hela regionen tillkommer ca 6 600 förmedlingsbara lägenheter 1987. För Stockholms stad (där efterfrågetrycket är som störst) gäller att enbart 2 100 lägenheter tillkommer som kan förmedlas till kön under 1987.

För att lösa ungdomens bostadsbehov har en rad specialåtgärder diskuterats under senare tid. Hit hör t. ex. ombyggnad av vindstrymmen, in- och utskotttagande av skollokalerna för ombyggnad till ungdomsbostäder m. m. Det står helt klart att dessa åtgärder, trots att de i sig är bra, är otillräckliga. De särskilda ungdomsbostadssatsningarna kan inte lösa det stora bostadsbehovet.

Den enda möjligheten att mer varaktigt komma till rätt med bostadsbristen är att bygga fler lägenheter. Detta finns också med i det bostadspolitiska beslut som riksdagen fattade i samband med den bostadspolitiska propositionen. Här ingår det s. k. Stockholmspaketet, som bl. a. innebär att större resurser för nyproduktion av bostäder skall frigöras genom att ombyggnadsverksamheten och det kommersiella byggandet skärs ned. Särskilda krav riktas dessutom mot kommunerna om att öka bostadsbyggandet bl. a. via den särskilda delegation som regeringen tillsatt och som skall bilda länk mellan kommunerna och regeringen.

Stockholmspaketet innebär att den nuvarande volymen om 6 000—7 000 påbörjade lägenheter per år skulle höjas till kapaciteten av 10 000—12 000 lägenheter.

Enligt vår uppfattning är det dock inte möjligt att med de åtgärder som ingår i Stockholmspaketet uppnå nyproduktionsmålet. Stockholms fastighetskontor har redan på ett övertygande sätt redovisat att planeringsberedskapen inte kommer att räcka till. Allt tyder i stället på att bostadsbristen de närmaste åren kommer att förvärras i Stockholmsområdet om inga ytterligare åtgärder vidtas.

Det är nödvändigt att utforma ett krisprogram för ett ökat bostadsbyggande i Stockholmsregionen. Kommunerna måste utöka sitt bostadsbyggande och också tillförsäkras de resurser som behövs för att kunna förverkliga uppgiften. Om inte överenskommelser om ökat bostadsbyggande kan nås på frivillig väg bör statsmakterna överväga att införa effektivare styrinstrument för att påverka bostadsbyggandet och därmed låta fler kommuner ta sitt regionala ansvar för bostadsförsörjningen.

Det bör dessutom övervägas att staten aktivt medverkar till att större markresurser reserveras och snabbt planeras för bostadsändamål. Detta gäller exempelvis Kymlinge i Sundbybergs kommun, Masmo i Huddinge och Bromma flygplats i Stockholm. Dessa områden behöver ianspråkta om bostadsbyggandet skall kunna öka. Beträffande Bromma flygplats gäller att marken övergår i kommunal ägo 1996. Här bör staten medverka till att marken omedelbart kan övergå till Stockholms stad, så att stadsplanarbetet kan påbörjas.

Bostadsspekulationen

Efterfrågetrycket på de inre delarna av regionen, framför allt Stockholms innerstad, är mycket starkt på grund av rådande bostadsbrist och den attraktionskraft som innerstaden har. Utvecklingen under senare år visar att pengar i allt större utsträckning styr denna bostadsmarknad. Bra lägenheter i attraktiva områden omvandlas i snabb takt till bostadsrätter. Priset på en vanlig bostadsrättslägenhet i innerstadsläge ligger på minst 8 000 kr./kvm² vilket innebär kostnader på mellan 500 000 kr. och 1 milj. kr. för normalstora lägenheter.

Omvandlingstakten ligger i dag på ca 2 000 lägenheter årligen, vilket innebär att antalet hyresrätter snabbt minskar. En utarmning av antalet hyresrätter medför att det för varje år finns allt färre lediga lägenheter som kan förmedlas av bostadsförmedlingen. Flertalet hyresrätter finns i det privatägda bostadsbeståndet, där de flesta lediga lägenheter förmedlas vid sidan av bostadsförmedlingen.

Med den spekulation och de upptrissade överlåtelsepriser som nu kännetecknar bostadsrätter i Stockholm förfelas hela den idé som ligger bakom den kooperativa upplåtelseformen.

För att komma till rätta med avarterna i handeln med bostadsrätter som redovisats ovan behöver följande åtgärder vidtas.

För det första bör hembud och prisövervakning genom högsta pris för statligt belånade bostadsrättslägenheter införas när det gäller nytillkommande bostadsrättslägenheter. Hembudet kan ske genom att kommunerna erhåller förköpsrätten eller att lägenheterna återgår till de rikskooperativa bostadsrättsorganisationernas bosparköer. Det måste betraktas som orimligt att skattebetalarna, som nu sker, bidrar med ett stort kapitalstöd i form av räntebidrag m. m. vid nyproduktionen av bostadsrättslägenheter; en kapitalinvestering som bostadsrättsinnehavaren redan kan utnyttja värdestegringen av och stoppa den till stora delar skattefria vinsten i egen ficka.

För det andra måste det kommunala inflytandet över ändringar i upplåtelseformen stärkas betydligt. Kommunerna som enligt lag ansvarar för

bostadsförsörjningen saknar instrument när det gäller att tillse att allsidigheten i upplåtelseformerna inte går förlorad. Exempelvis har Stockholms stad ingen möjlighet att ingripa i den ensidiga process av ombildningar som pågår i Stockholms innerstad. Mot denna bakgrund är det angeläget att ett kommunalt veto mot ombildningar till bostadsrätter och andelslägenheter införs. I områden där bostadsrätten redan tidigare har en stark dominans bör vidare ombildningar genom andra författningsbestämmelser kunna hejdas genom kommunala beslut.

För det tredje bör en skärpt realisationsvinstbeskattning införas vid försäljning av bostäder för att stävja den våldsamma prisutvecklingen. Det finns inga skäl till varför vinst på boendet skall beskattas lägre än vanliga inkomster från arbete. Över huvud taget är det inte rimligt att värdestegringsvinster i boendet skall kunna hamna hos enskilda personer. Med en höjd realisationsvinstbeskattning skulle dessutom flera angelägna åtgärder inom bostadssektorn kunna finansieras.

För det fjärde måste åtgärder vidtas för att komma till rätta med den s. k. svarta handeln med hyresrätter. Denna illegala handel sker i dag helt öppet och oftast utan att någon myndighet reagerar.

Hyresgäströrelsen har påbörjat ett projekt mot den svarta lägenhetshandeln i Malmö—Lund-området. Här följs ett sextiotal rättsfall upp för att utröna vilka möjligheter det finns att på ett effektivt sätt driva rättsliga processer mot den som sålt en hyresrätt. Erfarenheterna från detta projekt bör följas upp och överföras till Stockholmsområdet.

Vidare bör möjligheterna till lagskärpning mot handeln med svarta lägenheter övervägas närmare. Framför allt erfordras förstärkningar av polisens utredningsresurser. Såväl polis som åklagare behöver en särskild utbildning för att handlägga dessa mål och ärenden.

För det femte måste den form av lägenhetsspekulation som innebär att hyresrätter hyrs ut i andra hand till överpriser stoppas. I Stockholmsområdet har en mycket omfattande andrahandsmarknad vuxit fram i takt med den ökade bostadsbristen. Här utnyttjas andrahandshyresgästens svåra situation genom en ockerverksamhet som består i att hyror tas ut som kraftigt överstiger den bruksvärdeshyra som förhandlats fram mellan parterna på bostadsmarknaden. Uthyraren utnyttjar med andra ord den bostadssökandes trångmål och sätter hyreslagens regler ur spel.

Andrahandsmarknaden är i dag mycket omfattande. En nyligen presenterad undersökning från Stockholms fastighetskontor visar att ca 15 000 bostäder i Stockholm och sammanlagt 22 000 bostäder i hela Storstockholm hyrs ut i andra hand. Här finns dock stora mörkertal eftersom andrahandshyresgäster ogärna vill avslöja det verkliga förhållandet och däremot riskera att bli av med sitt hyreskontrakt.

Det är uppenbart att hyreslagen inte fungerar under nuvarande förhållanden. Lagstiftningen behöver skärpas med syfte att stärka andrahandshyresgästernas ställning. Skärpningen bör ta sikte på rätten att få hyresbeloppets skälighet prövad. På en väl fungerande hyresmarknad är det rimligt att lagstiftningen ger en trygg möjlighet för en hyresgäst att tillfälligt hyra ut sin lägenhet i andra hand.

Det finns dock inte några som helst skäl för att godta ett högre hyresuttag vid andrahandsuthyrningen än den vanliga bruksvärdeshyra som kan godtas vid förstahandskontrakt. Hyreslagstiftningen bör därför ändras så att en prövning av den begärda hyrans skälighet blir ett villkor för att hyresnämnden skall godta ett avtal om avstående från besittningsskyddet. Skälighetsprövningen bör ske enligt hyreslagens vanliga regler. I princip finns denna möjlighet redan i gällande lagstiftning, men bestämmelsernas utformning är uppenbarligen inte tillräckligt starka och entydiga när det gäller att förhindra oskäliga hyresuttag.

Vid andrahandsuthyrning är det inte ovanligt att lägenheten uthyrs möblerad. Om så är fallet bör hyresnämnden också kunna pröva skäligheten i ett eventuellt hyresuttag för möblerna. Schablonbelopp för möbleringen kan mycket väl förhandlas fram mellan parterna på bostadsmarknaden vid hyresförhandlingarna.

För det sjätte är det nödvändigt att fler lägenheter kan förmedlas av bostadsförmedlingen i stället för att säljas på marknaden. Med bostadsanvisningslagen, som tillkom 1980, skulle det bli möjligt för kommunerna att förmedla fler lediga lägenheter i succession i det privatägda fastighetsbeståndet. Lagen har dock visat sig ha många brister vilket utförligt har redovisats i bostadspolitiska kommitténs slutbetänkande. Bl. a. har det visat sig att beslutsprocessen för kommunerna vid en tillämpning av lagen är mycket omständlig och ger fastighetsägare stora möjligheter att förhåla beslut. Tillämpningen av lagen har också visat sig vara administrativt krånglig eftersom samtliga fastighetsägare, som skall omfattas av lagen, måste få ett delgivande för att bostadsförmedlingen skall kunna förmedla lägenheterna.

Det är angeläget att en översyn av bostadsanvisningslagen sker. Även om parterna (kommuner och fastighetsägarföreningarna) kan eftersträva avtalslösningar är det nödvändigt att det finns en hanterlig och effektiv lagstiftning.

Skäliga boendekostnader

Dagens boendekostnader slår mycket orättvist mellan olika upplåtelseformer och mellan bostäder av olika årgångar (bristande neutralitet och paritet). En social bostadspolitik måste utformas som utjämnar dessa skillnader och möjliggör för de betalningssvaga hushållen att klara sitt bostadsbehov på ett rimligt sätt.

Följande åtgärder behöver därför genomföras.

a) Bostadsstödet måste effektiviseras. Generella åtgärder bör införas som medför sänkta kapitalutgifter i nybyggda och ombyggda hus. En möjlighet att genomföra detta utan att ytterligare anstränga statens finanser är att införa en mer differentierad fastighetsskatt, som gör det möjligt att uppnå både de bostadssociala målen om rimliga bostadskostnader, paritet och neutralitet och det samhällsekonomiska målet om reellt sett oförändrade eller t. o. m. minskade subventioner.

b) Det är nödvändigt att samhället preciserar ett hyrespolitiskt mål. Hyrorna i nyproducerade och ombyggda lägenheter är socialt oacceptabla. Ett stort antal hushåll tvingas söka socialbidrag för att klara sitt uppehälle och i

många fall av vräkningar drabbas familjerna på grund av bristande betalningsförmåga. Det bör därför övervägas att ett hyrespolitiskt mål som skulle vara vägledande för de bostadspolitiska insatserna utarbetas.

c) Vissa förändringar bör genomföras av villkoren för den produktionsanpassade belåningen. De under 1986 genomförda förändringarna, som tillkom för att många byggprojekt med s. k. överkostnader skulle kunna genomföras, drabbar i hög grad de allmännyttiga bostadsföretagen. Nuvarande regler innebär att helt räntebidrag lämnas enbart för produktionskostnader upp till 110 % av det schablonberäknade pantvärdet. För hyres- och bostadsrättshus lämnas räntebidrag motsvarande halva räntekostnaderna för produktionskostnader mellan 110 och 125 % av pantvärdet. För produktionskostnader utöver 125 % av pantvärdet lämnas inget räntebidrag.

De överkostnader som uppstår kan allmännyttan inte, i likhet med bostadsrättsföretagen, kompensera genom att höja egenavgifterna eller insatserna. Detta är speciellt allvarligt eftersom räntebidragen till produktionskostnaderna är det mest effektiva sättet att hålla nere boendekostnaderna i nyproduktionen.

Dessutom är det orimligt att den produktionsanpassade belåningen utformas så att den prioriterar tillkomsten av bostadsrätter när sedan det statliga stödet omvandlas till privata förmögenheter i händelse av att lägenheterna vidareförsäljs. För att komma till rätta med detta problem bör räntebidragen kunna utformas så att högre bidrag kan utgå till lägenheter som är prisövervakade (genom högstapris) eller förmedlas via bostadsförmedlingen.

Miljonprogrammets bostadsområden

I dag uppdagas de byggsador och fel i byggarbetet som drabbat det bostadsbestånd som byggdes under perioden 1965—1975. Mögel- och fuktskador är mycket omfattande.

Detta bostadsbestånd kännetecknas också av storskalighet och ensidighet i planutformning och arkitektur. Miljön är fattig och steril.

Ett tredje problem som kännetecknar dessa s. k. miljonprogrammets bostadsområden är att här finns en stor koncentration av hushåll med knappa resurser och hushåll med sociala problem. Dess värre tycks också denna segregation öka framför allt i nuvarande situation med ökad bostadsbrist och minskad valfrihet i boendet.

Vardagstillvaron för många hushåll i områden med stora problem innebär ofta att leva med störande grannar, inbrott, vandalisering och anonymitet.

Utvecklingen är nu så oroande att staten måste ta ett övergripande ansvar för ett programarbete för att komma till rätta med problemen i vissa 1960- och 1970-talsområden. Aktningvärda försök har gjorts och pågår på många håll när det gäller att åstadkomma miljöförbättringar. Dessa åtgärder är dock klart otillräckliga och risken är nu stor att problemen blir allt svårare att lösa om inte ytterligare åtgärder vidtas för att förbättra situationen.

Vid sidan av arbetet bör ramen för tilläggslånen till miljonprogrammets bostäder höjas. Detta med hänsyn till att byggskadorna har visat sig vara betydligt mer omfattande än vad som från början beräknats. Det är också nödvändigt att resurser lämnas för hyresgästernas arbete när det gäller att påverka och ha inflytande över de förändringsprojekt som måste komma till stånd i miljonprogrammets bostadsområden.

Vad som anförts och förordats i förevarande motion kan sammanfattas i följande punkter:

1. Ett program för ökat bostadsbyggande i Stockholmsregionen bör utformas.
2. Hembud och prisövervakning för statligt belånade nyttillkommande bostadsrättslägenheter bör införas.
3. Ett kommunalt veto mot ombildningar av hyresrätter till bostadsrätter i områden där bostadsrätter redan dominerar bör införas.
4. Lagstiftningen beträffande svart handel med hyresrätter bör ses över.
5. För att förhindra att oskäliga hyror tas ut vid andrahandsuthyrningar bör hyreslagen skärpas.
6. För att tillse att fler lägenheter kan förmedlas av bostadsförmedlingen bör bostadsanvisningslagen skärpas.
7. En översyn av bostadsstödet genom en differentierad fastighetsskatt bör genomföras.
8. Ett hyrespolitiskt mål som blir vägledande för de bostadspolitiska insatserna bör utarbetas.
9. Förändringar i den produktionsanpassade belåningen som stimulerar nyproduktionen av hyreslägenheter bör övervägas.
10. En samlad översyn av vilka åtgärder som behöver vidtas för att bygga färdigt miljonprogrammets bostadsområden bör utarbetas.

Hemställan

Mot bakgrund av det anförda hemställs

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen angetts om behovet av ett heltäckande program för att lösa storstadsområdenas bostadsproblem,
2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna behovet av de åtgärder för rättvisa i boendet som angetts i motionen.

Stockholm den 27 januari 1987

Anita Johansson (s)

Gerd Engman (s)

Hans Göran Franck (s)

Sven-Åke Nygårds (s)

Lennart Andersson (s)

Aina Westin (s)