

Motion till riksdagen

1986/87:Bo129

Erling Bager m. fl. (fp)

Bostäder åt unga (prop. 1986/87:93)

I. Bakgrund

De senaste åren har bristen på små bostäder bl. a. för ungdomar ökat i snabb takt. Enligt en sammanställning från bostadsstyrelsen rapporterar för närvarande drygt 180 av landets 284 kommuner svårigheter att få fram bostäder åt ungdomar. Problemen är störst i storstadsregionerna men existerar också i övriga delar av landet.

Bostäder för unga — mestadels enpersonshushåll — har huvudsakligen en gemensam egenskap: de är små. Det finns visserligen ungdomar — liksom en del hushåll i äldre åldersgrupper — som kan tänka sig en lägre bostadsstandard än andra, i varje fall under en övergångstid. Men på det hela taget efterfrågar inte ungdomar, som vuxit upp i ett modernt bostadsbestånd, väsentligt annorlunda bostäder än den övriga befolkningen.

Ungdomars bostadsproblem sammanfaller därför med problemen för andra grupper som efterfrågar små lägenheter. Det gäller bl. a. äldre som i större utsträckning vill bo kvar utanför institutionerna, splittrade hushåll och ensamstående invandrare.

Samtliga dessa grupper har blivit lidande av en bostadspolitik som slagit ut befintliga smålägenheter och hämmat nyproduktion i allmänhet och nybyggande av ett- och tvåor i synnerhet. Det krävs nu en politisk kursomläggning som tar sikte på att lösa dessa bägge problem. En politik som främst omfördelar köplatserna tjänar bara till att ställa olika grupper på bostadsmarknaden mot varandra. Det är utbudet av lägenheter som måste öka. Det enda sättet att komma åt bostadsbrist är att bygga.

Framför allt är det angeläget att åstadkomma en ökad produktion av små lägenheter där sådana efterfrågas. I dag byggs det nästan inga lägenheter som är mindre än två rum och kök. På orter där det är brist på ett- och tvåor bör givetvis även sådana produceras.

Men även en ökad rörlighet på bostadsmarknaden skulle förbättra utbudet av smålägenheter. Detta motverkas för närvarande av de jämförelsevis låga hyrorna för äldre centralt belägna lägenheter i storstäderna och av reglerna för reavinstskatt vid försäljning av bostadsrätter.

Den socialdemokratiska regeringen och socialdemokratiska kommunledningar i olika delar av landet bär ett tungt ansvar för den uppkomna situationen.

I valrörelsen 1982 och under tiden efter regeringsskiftet skapade socialdemokraterna förväntningar om en stor bostadspolitisk offensiv. En ökad bostadsproduktion skulle vara motor i en ekonomisk expansion. Bostads-

kommittén skulle lösa snart sagt varje problem på området. Ett nytt bostadsfinansieringssystem utlovades.

Dessa planer ligger nu i spillror. Nyproduktionen har sjunkit avsevärt sedan regeringsskiftet: antalet påbörjade lägenheter har gått ner från 41 900 år 1982 till preliminärt 28 900 år 1986. Bostadskommitténs förslag resulterade i en mager och illa genomarbetad proposition. Något nytt finansieringssystem finns inte inom synhåll. Subventions- och regleringspolitiken fullföljs och utvidgas.

Bristen på smålägenheter är resultatet av en medveten och djupt olycklig socialdemokratisk politik. Det är allmänt omvitnat att ROT-programmet medfört omfattande lägenhetssammanslagningar. Ofta har ombyggnader-na blivit mer genomgripande än de boende önskat.

Dessutom har den socialdemokratiska regeringen i lagstiftningen underlättat för kommuner som ville driva på sammanslagning av lägenheter. Kommunerna har genom ändring i förköpslagen fått möjlighet att förköpa nästan vilken fastighet som helst. Ett av motiven för att utnyttja förköpsrätten har varit att tvinga fram en ändrad lägenhetssammansättning. Dessutom återinfördes det s. k. markvillkoret för att få statliga lån till ombyggnad. Ett av skälen var att kommunen skulle kunna ställa villkor för ombyggnaden. Ett vanligt sådant villkor är att små lägenheter byggs om till familjelägenheter.

De tankegångar om en ny utrymmesnorm som redovisades i bostadskommitténs delbetänkande innebar att inga lägenheter som är mindre än två rum och kök skulle godtas för permanent boende. Den skulle, strikt tillämpad, ha lett till att mer än tionde lägenhet skulle ha eliminerats genom ombyggnad eller rivning. Normen har visserligen inte genomförts men speglade otvivelaktigt den attityd till smålägenheter som varit styrande för socialdemokratisk bostadspolitik, både på riksplanet och ute i kommunerna.

Till bilden hör också att socialdemokraterna i Stockholm bara för några år sedan gjorde stora ansträngningar att förmå kranskommunerna att begränsa sitt bostadsbyggande. Detta är så mycket mer anmärkningsvärt som ungdomspuckeln inte är någon överraskning utan ett välkänt fenomen från bl. a. skolan och lätt har kunnat utläsas av tillgänglig statistik.

II. Folkpartiets hållning

Det är de boendes önskemål som bostadspolitiken skall bygga på. De boende skall ha valfrihet. Staten och kommunerna skall ge alla möjligheter att få tillgång till en bra bostad men inte föreskriva hur människor skall välja.

Subventions- och regleringspolitiken befinner sig i en återvändsgränd. Subventioner är kostsamma, fördelningspolitiskt ineffektiva, medför konsumtionsstyrning och leder ofta till ett annat resultat än det avsedda. Såväl subventioner som regleringar bidrar också till att olika upplåtelseformer får olika behandling. Kravet på valfrihet, på en fungerande bostadsmarknad som smidigt anpassar sig till de boendes önskemål, motverkas.

Ungdomar har samma rätt som andra till en bra bostad. De skall inte behöva uppleva vuxenvärlden som ett kösamhälle där arbetsförmedling

och bostadsförmedling ingenting har att erbjuda. De kan med all rätt reagera mot en stelbent bostadspolitik där små, för deras behov väl lämpade, lägenheter av ideologiska skäl omvandlas till stora och dyra bostäder som de inte har råd med.

Men ungdomar är ingen enhetlig grupp med likartade önskemål. Inga åldersgränser förmår fånga deras skiftande behov.

Som framhållits ovan är ungdomar under 25 år inte den enda grupp som drabbas av bristen på smålägenheter. Det kan också vara svårare för ungdomar i familjebildande ålder att klara en bristsituation än det är för yngre grupper. Vi bör undvika en politik som ställer olika grupper mot varandra och i stället sträva efter en bostadsmarknad som fungerar bättre för alla.

En ökad nyproduktion av lägenheter måste ta hänsyn till behovet av flexibilitet och bostadssocial kvalitet. Ungdomspuckeln är ett övergående fenomen. Vi måste längre fram kunna anpassa oss om behovet av något större lägenheter växer när dagens stora ungdomskullar börjar bilda familj. Det finns också goda skäl att undvika ett utpräglat kategoriboende. Vi vet av erfarenhet att en blandning av upplåtelseformer och generationer skapar stabilare bostadsområden. Miljonprogrammet lärde oss vad fartblindhet och nonchalerande av krav på en mänsklig och varierad bostadsmiljö kan leda till. Erfarenheterna av tidigare decenniernas ungdomshotell och de sociala problemen de skapade talar också för försiktighet med kategoriboende för ungdomar.

Mot denna bakgrund föreslår folkpartiet följande riktlinjer för arbetet att förbättra ungdomars bostadssituation:

1. Nyproduktionen måste öka, bl. a. av smålägenheter

Statsmakterna bör klart deklarerat att en ökad nyproduktion är önskvärd men det är kommunerna som har ansvaret för att den genomförs. De måste framför allt ha en hög planberedskap och forcera arbetet med att utarbeta nödvändiga nya detaljplaner. Statsmakterna bör också ställa krav på att kommunerna beaktar ungdomars bostadssituation vid utarbetandet av sina bostadsförsörjningsprogram.

Nyproduktion ger inte bara ett tillskott till bostadsmarknaden utan också lokala flyttningskedjor som ofta frigör mindre lägenheter i det äldre beståndet. Studier på detta område har t. ex. visat att ett nyproducerat radhus i Storstockholm kan leda till drygt tre flyttningar.

En allmänt ökad nyproduktion är till fördel för alla och kan på flera håll räcka för att frigöra de smålägenheter som saknas. Bl. a. i storstadsregionerna är det dock nödvändigt att särskilt öka produktionen av smålägenheter.

2. Rörlighet på bostadsmarknaden måste uppmuntras

Det är uppenbart att hyressättningen i dag inte motsvarar hyresgästernas värderingar. Faktorer som bostadens läge påverkar bara hyresnivån marginellt. Detta har lett till en omfattande svart marknad för attraktiva hyreslägenheter men också till att många människor behåller billiga smålägenheter trots att de kanske egentligen vill ha en större bostad.

Bruksvärdessystemet medger att den s. k. lägesfaktorn ges ökad vikt. Denna möjlighet bör utnyttjas i en helt annan utsträckning än i dag. För att ytterligare understryka detta bör hyreslagen ses över så att detta framgår ännu tydligare.

Reglerna för reavinstbeskattning vid försäljning av bostadsrätter tillåter — till skillnad från vad som gäller för egnahem — inte uppskov. Detta är uppenbart rörlighetshämmande. Det bör därför vara möjligt att få uppskov när man säljer sin bostadsrätt eller villa oavsett om man köper en bostadsrätt eller villa.

3. Uppmuntra varsam ombyggnad och stoppa utslagningen av smålägenheter

Det är nödvändigt att vid saneringar noga överväga hur många smålägenheter som skall sparas. Ombyggnadslån bör inte utgå vid ombyggnader som innebär lägenhetssammanslagningar om inte fastighetsägaren kan påvisa att det råder ett överskott på små lägenheter. Det bör också vara möjligt att erhålla ombyggnadslån även om alla lägenheter inte fullt uppfyller de krav som ställs på en ny lägenhet.

Strävan efter en mer varsam ombyggnadsverksamhet bör bl. a. medföra att villkoren för ombyggnad förändras. Det räntebidrag som utgår för lån till ombyggnader bör vara lägre än det som utgår för nyproduktion bl. a. för att bromsa lyxsaneringar. På detta sätt åstadkoms också en ökad inriktning på nyproduktion.

Däremot bör s. k. rambegränsningar inte användas för att styra ombyggnadernas omfattning. I tidigare motioner har vi varnat för de tvära kast regeringens politik på detta område medför. Det har redan visat sig att våra farhågor var befogade. I Göteborg riskerar exempelvis mellan 1 000 och 1 500 lägenheter att bli stående halvfärdiga till följd av regeringens beslut att begränsa ombyggnadsverksamheten med 70 % jämfört med förra året. Rambegränsningarna sätter dessutom stopp för inredning av vindar på många håll.

4. Minska de byråkratiska och reglerande inslagen i bostadspolitiken

Statens pris- och kartellnämnd har nyligen i en uppmärksam rapport påvisat regleringarna kostnadsdrivande och effektivitetshämmande verkan bl. a. inom bostadspolitiken. Skall nyproduktion uppmuntras, kostnaderna pressas och en bättre marknadsanpassning uppnås, måste de byråkratiska och reglerande inslagen i bostadspolitiken bli färre.

I en annan motion till detta riksmöte har vi utvecklat skälen till våra förslag bl. a. om att förköpslagen bör ses över och bostadsförmedlingarna ges rätt att ta ut avgifter för sin verksamhet. Vi anser också att markvillkoret — kravet att mark skall förmedlas av kommunen för att statliga lån skall erhållas — bör avskaffas, bl. a. eftersom det kan hämma en nödvändig nyproduktion. Bostadsanvisningslagen bör avskaffas, inte skärpas som bostadsdepartementet nu föreslår i en utredning.

Vidare bör den översyn av byggnorm som görs leda fram till färre bestämmelser. En mindre styrande byggnorm leder dels till att utrymmet för fantasi och för att tillgodose människors varierande önskemål ökar, dels till att kostnaderna för byggande kan minska. De s. k. fribyggena i Uppsala har gett goda resultat som bör tas till vara i fler kommuner. I stor utsträckning har de avsteg från normerna som varit aktuella kunnat beviljas av byggnadsnämnden. Men regeringen bör också deklarerat att framställningar om avsteg från normer skall prövas i positiv anda — med undantag för dem som gäller handikappanpassning. Det är angeläget att kraven på fullvärdig bostad hanteras med flexibilitet inom bostadsverket. Det bästa får inte bli det godas fiende.

Det är dock tveksamt om man bör bygga nya lägenheter som i fråga om standard väsentligt avviker från kraven på fullvärdig bostad. Med tanke på att ungdomspuckeln är ett övergående fenomen måste de bostäder som nu byggs fungera också i en något annorlunda efterfrågesituation.

5. Uppmuntra ungdomars bosparande

Det är angeläget att stimulera ungdomars regelbundna sparande för bl. a. bostadsändamål. Härigenom grundläggs goda sparvanor samtidigt som beredskapen att möta stora och oväntade utgifter ökar. Även med ett regelbundet sparande krävs dock kompletterande lånemöjligheter t. ex. för bostadsanskaffning eller bosättning.

Sådana lånemöjligheter existerar sedan flera år bl. a. genom sparlån och särskilda bosparformer. Sedan 1986 har ungdomar mellan 18 och 28 år en lånerätt vid sparande inom allemanssparandet. Vi anser att det är angeläget att stimulera ungdomars sparande för bostadsändamål genom att införa skattefrihet för ränta på ungdomars bosparande i bank så som tillåts för sparande i HSB och Riksbyggen. Den normala kundrelation som finns i vanligt banksparande bibehålls härigenom. I allemanssparandet saknas detta då bankerna inte får behålla de medel som sparas inom allemanssparandet.

6. Uppmuntra mångfald och kommunala experiment

Det finns all anledning att försöka lösa ungdomars bostadsproblem med mer fantasi. Gamla institutioner, fabriker och vindar kan användas för att utöka bostadsbeståndet. Man kan också — som på en del håll redan sker — pröva möjligheten att låta flera hyresgäster dela stora lägenheter.

Ungdomspuckeln är inget bestående fenomen. På vissa håll måste dock akuta problem lösas snabbt. Lokala experiment av skilda slag bör därför uppmuntras. Även en del okonventionella lösningar kan accepteras temporärt. Behoven skiftar mellan olika delar av landet. Det som är olämpligt i storskala kan passa i liten skala. Det som passar för Stockholm kan fungera illa i Norrlands inland.

Det bör sålunda inte uteslutas att en uppställning av tillfälliga bostäder t. ex. av det slag som nu planeras i Partille kommun kan vara ett sätt att snabbt lösa ett akut problem. Vi är däremot, som framhållits ovan, mycket skeptiska till ett permanent och utpräglat kategoriboende för ungdomar t. ex. i form av ungdomshotell.

Liksom tidigare tycks bostadsministrarnas förslag vara tillkomna under stortidsnöd och utan att konsekvenserna av förslagen tänkts igenom ordentligt. Det finns ett drag av desperation över regeringens handlande. Liksom i höstens bostadsproposition föreslås nya subventioner, trots att medvetandet om subventionspolitikens svagheter rimligen måste ha ökat även i regeringskansliet. Den stelbenthet som kännetecknar den socialdemokratiska bostadspolitikern står i skarp kontrast till den ökade marknadsanpassning som de senaste åren skett på kreditpolitikens område.

Propositionen innehåller huvudsakligen följande förslag:

- Ett *särskilt stöd* på 200 kr. i månaden till de kommuner som regeringen bestämmer för varje genomgångsbostad för ungdomar under 25 år som kommunen förmedlar.
- *Studentbostadsföretag* skall få bostadslån som motsvarar 30 % av låneunderlaget inte bara vid ombyggnad utan också vid nybyggnad.
- Ungdomar under 28 år får rätt till ett *särskilt bostadsbidrag*.
- *Ungdomsboendedelegationen* får ytterligare 2 milj. kr. för att stimulera och utvärdera kommunernas verksamhet med att ta fram genomgångsbostäder för ungdomar.

Förslaget om ett särskilt ungdomsbostadsstöd till vissa kommuner är nära förknippat med tanken på ungdomskontrakt med begränsat besittningsskydd. Ett sådant förslag presenterades 1984 av en särskild arbetsgrupp för ungdomsboendefrågor (Ds Bo 1984:10). Kontraktet skulle ge besittningsskydd bara tills hyresgästen fyllt 25 år och sakna bytesrätt. Förslaget fick dock på denna punkt ett negativt mottagande av remissinstanserna.

Regeringen pekar nu — remissopinionen till trots — på en påstådd möjlighet att införa ungefärsamma typ av kontrakt men utan ändringar i hyreslagen. Förslaget om ett ungdomsbostadsstöd synes därtill vara tillkommet för att uppmuntra sådana kontrakt.

Ungdomar har rätt att bli behandlade som vuxna. De bör inte ha väsentligt annorlunda rättigheter och skyldigheter än andra grupper. Det kan starkt ifrågasättas om ungdomar under 25 år har så mycket större problem än t. ex. ungdomar mellan 25 och 30 år att särregler för den yngre åldersgruppen verkligen är motiverade.

Det vi framför allt vänder oss emot är tanken på ett begränsat besittningsskydd som kan skapa stora problem för de berörda hyresgästerna när de tvingas flytta bara för att de exempelvis uppnått en av kommunen fastställd åldersgräns.

Eftersom vi avvisar tanken på ungdomskontrakt med begränsat besittningsskydd avvisar vi också de nya subventioner regeringen vill införa för att uppmuntra sådana. Vi tror heller inte att nya subventioner ger några nämnvärt positiva bidrag i arbetet på att få fram nya lägenheter. Det är en illusion att tro att 7 milj. kr. skulle bidra till några lösningar på ungdomars bostadsproblem. Förslaget är ett försök att demonstrera handlingskraft när skadeverkningarna av socialdemokraternas egen politik blivit akuta.

Effekten kommer sannolikt att inskränka sig till en omfördelning från vissa grupper av hyresgäster till andra. Som vi utvecklat i en annan motion

till detta riksmöte och tidigare i denna motion menar vi också att de stora subventionerna är en del av bostadspolitikens problem, inte av dess lösning. Även mot denna bakgrund avvisar vi regeringens förslag till ungdomsbostadsstöd.

Studentbostäder intar en särställning. Eftersom en normal bostad är mycket svår att bekosta med studiemedel kan speciella lösningar för studenter inte undvaras. Fler bostäder för studerande gynnar alla eftersom konkurrensen om små bostäder minskar. Mot den bakgrunden accepterar vi regeringens förslag att ge studentbostadsföretag bostadslån till 30 % av låneunderlaget vid nybyggnad.

Förslaget till bostadsbidrag för ungdomar under 28 år kan knappast vara ordentligt genomtänkt. Ett sådant bidrag späder på efterfrågan men saknar egentlig betydelse för det faktiska problemet: att åstadkomma ett ökat utbud. Eftersom bidraget avtrappas så snabbt skulle det dessutom sannolikt vara till enbart marginell nytta för de ungdomar det avser att stödja.

Bidraget är vidare så konstruerat att marginaleffekten för studerande ungdomar kan överstiga 100 %. Ett sådant förslag är inte bara oacceptabelt. Det stämmer också utomordentligt illa med de deklARATIONER om sänkta marginaleffekter och en generell välfärdspolitik som regeringspartiet i en del andra sammanhang ställer sig bakom. Däremot ligger det i linje med den passivitet regeringen visar när det gäller att dämpa marginaleffekterna för barnfamiljer.

Vi accepterar förslaget till ändrad förmögenhetsregel och nytt minsta bidragsbelopp. De skall dock givetvis inte gälla för hushåll utan barn eftersom vi avstyrker regeringens förslag om bostadsbidrag till dessa grupper.

Regeringen föreslår slutligen att ungdomsboendedelegationen får ytterligare 2 milj. kr. för att stimulera och utvärdera kommunernas arbete med att ta fram genomgångsbostäder för ungdomar. Eftersom vi ställer oss avvisande till tanken på genomgångsbostäder kan regeringens förslag inte godtas. Det finns visserligen anledning att uppmuntra lokala experiment av skilda slag. Den typen av experimentstöd bör dock ges av regeringen eller byggforskningsrådet.

IV. Hemställen

Med hänvisning till ovanstående hemställs

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en ökad nyproduktion, i första hand av smålägenheter,
2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om ökad rörlighet på bostadsmarknaden,
3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att ombyggnadslån inte bör utgå för ombyggnader som innebär lägenhetssammanslagningar,
4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en minskning av de byråkratiska och reglerande inslagen i bostadspolitikern,
5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om skattefrihet för ungdomars bosparande.

6. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om stimulans till lokala experiment,
7. att riksdagen avslår förslaget om ett ungdomsbostadsstöd,
8. att riksdagen avslår förslaget om bostadsbidrag till ungdomar under 28 år,
9. att riksdagen avslår regeringens förslag om anslag till ungdomsboendedelegationen,
10. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om ungdomskontrakt med begränsat besittningsskydd.

Stockholm den 17 mars 1987

Erling Bager (fp)

Karl-Göran Biörsmark (fp)

Siw Persson (fp)

Ingrid Hasselström Nyvall (fp)