



Informationsansvarig:

10 maj 1983

Jan Lindgren
Planeringskontoret
Norrköpings kommun
601 81 NORRKÖPING
tel 011/12 97 00

INNEHÅLL:

	sid
Seminarium kring bostadsförsörjningens planering och genomförande	2
Synpunkter på BFR:s verksamhet	6
Att beräkna värdet av statistik	7
Kommunerna och framtiden - ett aktuellt FoU-projekt	8
Nya medlemmar	9
Ny representation i SCB:s arbetsgrupper	10

SEMINARIUM KRING BOSTADSFÖRSÖRJNINGENS PLANERING OCH GENOMFÖRANDE

Inledning

Den 18-19 januari hölls på Utö i Stockholms skärgård ett seminarium kring bostadsförsörjningens planering och genomförande. Bakom seminariet stod två forskningsprojekt om bostadsförsörjningsplanering som stöds av Byggforskningsrådet och bostadsstyrelsen. Till seminariet hade inbjudits forskare och representanter för myndigheter och organisationer med anknytning till bostadsförsörjning. Bland de inbjudna var även KSP. Som representant för KSP deltog undertecknad.

Syftet med seminariet var enligt inbjudan "att möjliggöra ett ömsesidigt informationsutbyte mellan intresseföreträdare och forskare inom bostadsområdet beträffande pågående och önskvärd forskning om bostadsförsörjningens planering och genomförande". I praktiken kom seminariet att handla dels om vilken bostadspolitik vi kan förväntas få under 80-talet och dels om vilka forskningsprojekt som idag pågår och vilken inriktning forskningsprojekten inom bostadsförsörjningsområdet bör ges i framtiden.

Den framtida bostadspolitik

Till seminariet hade från bostadsdepartementet inbjudits statssekreterare Bengt-Ove Birgersson. Som inledning på seminariet gav han sin och departementets syn på den framtida bostadspolitik och forskningsbehov som finns knutna till bostadspolitik.

I anförandet tog han upp några frågor som han ansåg var viktiga när en ny bostadspolitik skall utformas.

En första fråga är hur stödet till bostadssektorn skall fördelas. Det statliga stödet och subventionerna till bostadssektorn har åren 1976-81 utvecklats på följande sätt. (Uppgifterna ges i miljarder kronor.)

	1976	1981
Bostadsbidrag	3,6	6,0
Räntebidrag	2,2	7,2
Skattesubvention till egna-hemsägare	3,5	11,5
Totalt	9,3	24,7

Det har skett en markant förskjutning mellan de olika subventionsformerna. År 1976 svarade bostadsbidragen för nära 45 % av de totala subventionerna. År 1981 var andelen knappt en fjärdedel. Under samma period ökade skattesubventionernas andel från knappt en tredjedel till drygt 45 %. Denna utveckling är från såväl bostadspolitiska som fördelningspolitiska utgångspunkter oacceptabel. Den snabba ökningen av subventionerna kan bedömas fortsätta trots olika riksdagsbeslut de senaste åren. 1985 beräknas räntebidragen uppgå till 13,3 miljarder kronor. Skattesubventionerna till egnahemsägare 1985 beräknas till 13,4 miljarder kronor.

Den reala ökningen av bostadssubventionerna och omfördelningen mellan olika subventionsformer som har skett sedan 1976 är inte ett resultat av en planmässig bostadspolitik. Utvecklingen är istället en följd av den automatik som finns inbyggd i systemet med skattereduktion och räntebidrag. Båda dessa stödformer ökar vid en snabb inflation och ett högt ränteläge. Frågan om hur fördelningen av subventionerna till bostadssektorn kan ändras skall studeras av den bostadskommitté som tillsätts under våren 1983. En förutsättning för kommitténs arbete är att de samlade statliga subventionerna till bostadssektorn inte får öka.

En andra fråga som Bengt-Ove Birgersson berörde var hur vi skall bo i framtiden. Hur bör boendeformerna utvecklas? Vilka funktioner skall lösas inom den egna bostaden? Vilka funktioner löses bäst i gemenskap? Bör flergenerationsboendet utvecklas? Här finns utrymme för experimenterande med nya boendeformer. Bland andra nämndes försök med kollektivhus och kollektivvillor samt kompaktlägenheter.

För att utveckla idéer om framtida boendeformer finns behov av stöd från forskningen. Som ett exempel på forskning som är av stort intresse är projektet om lokala framtidsbilder som sekretariatet för framtidsstudier m fl kommer att arbeta med under de närmaste åren.

Ytterligare en viktig fråga som Birgersson tog upp var utvecklingen av den s k ROT-sektorn (Reparation, Ombyggnad, Tillbyggnad). Inom bostadsdepartementet finns en arbetsgrupp som har till uppgift att göra ett program för ROT-sektorn. Programmet förväntas innehålla

- kartläggning av underhålls-, ombyggnads- och reparationsverksamhet,
- förslag till hur ROT-sektorn bör behandlas inom den kommunala planeringen,
- förslag till finansieringsregler och finansieringsförutsättningar,
- översyn av normer och byggbestämmelser, koppling till energihushållningen,
- analys av det samhällsekonomiska utrymmet för ROT-verksamheten samt de sysselsättningspolitiska konsekvenserna.

En övergång till renovering/ombyggnad/tillbyggnad innebär ett omtänkande i många stycken. Det kommer att bli övervägande små arbetsplatser istället för stora. Det innebär även omtänkande för kommunerna i fråga om planering av bostadsförsörjningen. Ombyggnads- och underhållsverksamhet är ett område där det behövs forskningsinsatser.

Pågående forskningsprojekt

Den andra huvuddelen av seminariet ägnades åt forskningsprojekt med anknytning till bostadsförsörjning. Tiden för denna del gick till allra största delen åt till redogörelser för ett antal

pågående forskningsprojekt. Frågan om vilken inriktning forskningsprojektet bör ges i framtiden berördes endast till mindre del.

Några av de projekt som det informerades om kan anses vara av speciellt intresse för kommunala planerare. De beskrivs här kortfattat. Två projekt som beskrevs studerar bostadsförsörjningens planering och genomförande.

Bo Malmsten m fl, statsvetenskapliga institutionen i Stockholm, studerar genomförandet av bostadsförsörjningsprogrammen (implementationsforskning). Malmsten har gjort en enkät till samtliga kommuner i landet om bostadsförsörjningsprogrammets roll och styrfunktion. Han detaljstuderar dessutom ett antal projekt i några kommuner. Detaljstudierna syftar till att ta reda på vilka projekt som kommit igång, vilka som har försenats och vilka som utgått. Avsikten är även att klargöra orsakerna till att vissa projekt utgår eller försenas. Forskningsprojektet pågår för närvarande. Bo Malmsten redogjorde dock för några preliminära slutsatser. Bl a konstaterade han att kommunerna endast till liten del styr bostadsbyggandet. När kommunerna styr bostadsbyggandet så är det ej i traditionell mening med planer och program utan mer i form av förhandlingar med byggherrar.

Bengt Norrving m fl, statsvetenskapliga institutionen i Lund, avslutade 1981 ett projekt om kommunerna och bostadsförsörjningen - en analys av bostadsbyggnadsplaneringen. Inom projektet har bl a studerats överensstämmelse mellan plan och förverkligande. Endast drygt hälften av alla planerade projekt förverkligas. Den största överensstämmelsen har kommuner som i förhållande till sin storlek bygger lite bostäder. Under slutet av 1960-talet och början av 1970-talet hade de stora kommunerna med stora administrativa resurser den bästa precisionen. Successivt som de mindre kommunerna har fått förbättrade resurser har dock skillnaden minskat. Förverkligandet av programmen har under mitten och slutet av 1970-talet varit störst i kommuner där det förväntas en befolkningsökning.

Bengt Norrving m fl har efter att det första projektet avslutats fortsatt med ett projekt om bostadsförsörjning, planering och förverkligande. Syftet med detta projekt är att klarlägga tre problem. Problemen är

- vad som kännetecknar de planerade bostadsbyggnadsprojekt som påbörjas respektive inte kommer igång och vilka orsaker som ligger bakom detta;
- om den nuvarande utformningen av kommunernas bostadsbyggnadsplanering svarar mot de krav som ställs på planeringen;
- hur de statliga styrmedlen inom bostadssektorn fungerar gentemot kommunerna samt i vilken omfattning och på vilket sätt kommunerna utnyttjar de styrmedel, som står till deras förfogande.

Praktiskt kommer arbetet att bestå i jämförelser av objekt som redovisas i kommunala bostadsförsörjningsprogram respektive i länsbostadsnämndens preliminära lånebeslut. Objekten kommer för den fortsatta analysen att klassificeras. Uppföljning av objekten kommer att göras bl a med hjälp av intervjuer.

Några projekt som var inriktade på att förbättra underlaget för bostadsförsörjningsplaneringen redovisades också.

Erik Clark, kulturgeografiska institutionen i Lund, studerar flyttningskedjor. Syftet med projektet är att studera vilka effekterna blir på bostadsmarknaden när det byggs lägenheter. För att kunna studera vad som sker till följd av bostadsproduktionen räcker det inte med att undersöka hushållen som flyttar till nybyggda bostäder. Många av dessa hushåll lämnar lediga bostäder när de flyttar. Andra hushåll flyttar in i dessa och lämnar kanske i sin tur lediga bostäder dit andra hushåll kan flytta. Man får på så sätt en kedja av flyttningar för varje ny bostad. Om varje nybyggd bostad antas generera i genomsnitt tre flyttningar så innebär detta att nyproduktionen sätter i gång flyttningskedjor som svarar för ca 15-20 % av hela rörligheten på bostadsmarknaden.

Några frågor som kommer att studeras inom projektet är vilka effekter på bostadsmarknaden åstadkommer 100 nyproducerade bostäder i flerfamiljshus? Vilka motsvarande effekter ger 100 nyproducerade småhus? Finns det välavgränsade delmarknader när det gäller bostadsrörligheten? Hur fördelas standardökningen på olika medborgargrupper via omflyttningskedjorna? Hur verkar byggandet av olika bostadstyper på målet att minska trångboddheten?

Lars-Erik Borgegård m fl, statens institut för byggnadsforskning, studerar flyttnings- och pendlingsstudier av hushållens anpassning på en förändrad bostads- och arbetsmarknad. Bakgrunden till projektet är att den samlade bebyggelsen i landet representerar en grundläggande resurs för samhället. Anpassningen av bebyggelsen till successivt förändrade behov är ett växande problem. Byggekostnaderna stiger kraftigt, utrymmet för mer genomgripande förändringar av bebyggelsemassan minskar. Det ger upphov till två frågor: Har vi den bebyggelse vi behöver och kommer att behöva? Hur påverkar bebyggelsen hushållens agerande?

Syftet med projektet är att belysa matchningen mellan hushåll och bebyggelse som den tar sig uttryck i flyttnings- eller pendlingsrörelser på den lokala bostads- och arbetsmarknaden. Syftet är vidare att klarlägga hushållens flyttningskaraktärer. De metoder som kommer att användas är bl a registerstudier och intervjuer.

Behållningen av seminariet för en kommunrepresentant var främst redovisningen av de olika forskningsprojekten. Alla som arbetar med de kommunala bostadsförsörjningsprogrammen funderar nog på om det är möjligt att genom en framsynt och välförankrad planering påverka förverkligandet av programmen. Förhoppningsvis bör resultatet av den pågående forskningen ge underlag för en diskussion om bostadsförsörjningsprogrammen som styrmedel, hur de kan utvecklas och om det finns behov av ytterligare styrmedel för stat och kommun.

Göran Berfenstam, Norrköping

SYNPUNKTER PÅ BFR:S VERKSAMHET

Efter en förfrågan från Byggforskningsrådet (BFR), har KSP lämnat synpunkter på vad BFR bör inrikta sin verksamhet på inom samhällsplanering - kommunal planering. KSP:s svar till BFR har beretts av Rolf Frankenberg, USK, Stockholm, och här ges en kort sammanfattning av svaret.

KSP rekommenderar att BFR i fortsättningen mer målinriktat går in för att finna former för att systematisera FoU-insatserna och åt att sprida information om resultaten på ett effektivare sätt än vad hittills vanligen varit fallet. För att målforskningen skall vara motiverad bör det finnas en välutvecklad teknik för att få resultaten mera frekvent utnyttjade i praktiken. Av allt att döma räcker härvid inte gängse publikationer och eventuella uppföljningsseminarier till. Antagligen fordras att rådet satsar särskilda ansträngningar på att utveckla metoder för kunskapsöverföring på något mera aktivt och handfast sätt.

Till projekten inom samhällsplaneringen borde finnas en etablerad möjlighet att, liksom för övriga byggforsknings- och utvecklingsprojekt, bedriva provnings-, test- och försöksverksamhet i syfte att implementera nya metoder i planeringsprocessen. KSP ser det som särskilt angeläget att BFR i den framtida verksamheten mera systematiskt än hittills fullföljer projekten med sådana implementeringsstödande aktiviteter.

Inom bl a följande områden anser KSP det angeläget med nya eller ytterligare FoU-insatser:

- Bostadsfrågans påverkan över tiden av hushållens boendepreferenser under olika samhällsekonomiska konjunkturer.
- Modeller för praktiskt bruk beträffande möjligheterna att utnyttja tomma lägenheter till annat än traditionellt boende.
- Förtätning i befintliga bebyggelseområden eller nybyggande på råmark? Jämförande studier av ekonomiska och sociala konsekvenser.
- Etappbyggande som metod att bl a få ett jämnt servicebehov.
- Analys av konsekvenserna för byggandet i kommunerna av de nya reglerna för beskattning av juridiska personer.
- Olika former av boendes självförvaltning av fastigheter och bostäder.
- Kraven på insatser inom planeringen för äldreomsorgen när det gäller ökat eget boende kontra institutionsboende.
- Metoder och hjälpmedel för kommunal planering. Genom att utveckla effektiva ADB-metoder för planeringsprocessen skapas bättre praktiska förutsättningar för en nivåhöjning av själva planeringsmetoderna.

ATT BERÄKNA VÄRDET AV STATISTIK

På uppdrag av statistikutredningen har professorn Peter Bohm försökt undersöka kommunernas betalningsvilja vad avser statistikpaketet FASTPAK. Resultatet av undersökningen är redovisat i rapporten "Att beräkna värdet av statistik" (Diskussionsunderlag från statistikutredningen 1982:5).

I SSKO (samrådsgruppen för samarbete mellan SCB och kommunerna) har KSP:s representanter framfört kritik både vad gäller försökets utformning och tolkningen av dess resultat. Då samtliga kommuner i landet kring årsskiftet gavs möjligheter att lämna synpunkter på undersökningen till statistikutredningen, ansåg KSP:s styrelse det befogat att sammanfatta KSP:s kritiska synpunkter i ett skriftligt yttrande till utredningen.

KSP inleder sitt yttrande med att konstatera, att ambitionen att söka ett värderingssätt är lovvärd. I fortsättningen är KSP dock inte fullt lika positiv, vilket framgår av följande utdrag ur yttrandet.

"Det utförda försöket betraktar vi som misslyckat pga en olämplig uppläggning i förhållande till försöksobjektet som sådant (FASTPAK) och "marknadsenheternas" mycket varierande förutsättningar att på kort sikt göra en rimlig bedömning av produktens värde. I de flesta fall torde svaren vara ett resultat av ett försök att balansera mellan en önskan att avge ett solidariskt bud och att ändå komma billigt undan. Någon egentlig användarvärdering för svenska kommuner anser vi inte vara möjlig att utläsa ur svarsresultaten. Det metodiska värdet av försöket anser vi därför vara obefintligt och finner hela resonemanget härom bortkastat. Särskilt otillfredsställande finner vi det vara att rapportförfattaren sprider internationell uppmärksamhet åt försöket i "ledande forskningsinstitutioner på området" innan resultaten blivit diskuterade efter sina förutsättningar.

Den enda praktiska poängen med försöket blev tydligen att det trots uppläggningsen ändå inte misslyckades med att påvisa en tillräcklig betalningsvilja på totalt 200 000 kronor hos kommunerna. Av tillräckligt många kommentarer till de insända svaren framgår att man haft ett mycket praktiskt sätt att behandla frågan: dels med hänsyn till insikter om förekommande kvalitetsbrister, dels med hänsyn till vad man tycker kan vara en rimlig andel för den enskilda kommunen. Att flertalet svarat utan kommentarer skall säkerligen inte tolkas som annat än ett sätt att göra sin "plikt" med minsta möda. Vi anser oss genom kontakter med medlemmar i föreningen ha tillräckligt stöd för dessa tolkningar. Såväl uppläggning som resultatvärdering synes gjord utan realistiska insikter om marknadens villkor."

"KSP finner det beklagligt att SU lagt ner pengar och arbete på ett så ogenomtänkt försök till värdering av statistikprodukter och anser att resultaten inte bort ge underlag för den alltför positiva framställningen i utredningens diskussionsunderlag 1982:5. Även SCB drabbades ju av inte obetydligt extraarbete till ingen nytta. Försöket bör inte heller kunna ge anledning

till förslag från SU för framtida användning av den "prövade" metoden. Däremot torde mindre fiffiga metoder kunna användas för att utröna behov och betalningsvilja för nya statistikprodukter."

I REKO nr 5 1982 har Rolf Frankenberg, USK, Stockholm, i artikeln "Statistikvärdering på försök" framfört synpunkter som ger en i olika avseenden mera fullständig bild av försökets brister. I sitt yttrande hänvisar KSP till artikeln och stöder de synpunkter som framförs där.

KOMMUNERNA OCH FRAMTIDEN - ett aktuellt FoU-projekt

Projektbeskrivning

Sekretariatet för Framtidsstudier/Forskningsrådsnämnden (FRN) planerar att genomföra rubricerat projekt tillsammans med sju kommuner (Göteborg, Örebro, Eskilstuna, Varberg, Gnosjö, Bräcke och Övertorneå) under perioden 1983-1986. Förutom FRN förväntas Kulturrådet, medverkande kommuner och Byggnadsforskningsrådet (BFR) bidra till projektets finansiering.

Projektet ska ge underlag för en bred samhällsdebatt om lokala utvecklingstendenser som kan skönjas, men också de som kan skapas. Grundfrågan är hur kommunen som politisk och administrativ organisation kan möta de krav som ställs under 1980- och 1990-talen. Projektet har följande syften:

1. Att utveckla framtidstänkandet i kommunerna till fromma för den lokala samhällsdebatten och den kommunala planeringen.
2. Att kritiskt analysera och beskriva trender, omvärldsförändringar och tänkbara framtider för kommunerna som mininationer med hjälp av scenarios som visar alternativa möjliga framtider på 20 års sikt.
3. Att på motsvarande sätt behandla kommunen som politiskt instrument för valet av framtid.
4. Att så långt möjligt belysa nationella framtider med utgångspunkt i de lokala studierna.

Tre områden behandlas särskilt utförligt: ekonomi och arbete, omsorg och kultur. Projektets fältfas ger lokalt i första hand ett höjt medvetande om begränsningar och möjligheter i den långsiktiga utvecklingen hos de enskilda kommunerna, men kan också ge praktiska effekter i form av t ex en organisatorisk förändring eller nya verksamheter.

KSP:s yttrande

KSP:s styrelse, som beretts tillfälle att yttra sig över ingiven ansökan om projektanslag till BFR, har ställt sig odelat positiv till ett genomförande av projektet. Detta inte minst mot bak-

grund av att många kommuner visat stort intresse för att få delta i eller följa studien. I KSP:s remissvar avseende projektansökan "Kommunerna och framtiden" framhålls bl a följande:

- Projektplanen är i stort väl genomarbetad, såväl vad gäller metod och uppläggning som organisation och beräknad tidsdisponering. Projektet får vidare genom fördjupningsstudierna och de andra områdena som kommer att behandlas erforderlig bredd.
- Projektet är intressant av flera skäl: Den allmänna och ämnesinriktningen, ansatsen med helhetsbedömningar över sektorsgränserna, kopplingen mellan teoridel och praktisk tillämpning, samarbete mellan forskare och praktiker med åtföljande erfarenhetsutbyte, utvecklingsorienteringen, den direkta besluts- och åtgärdsanknytningen, förankringen i det politiska systemet e t c.
- Kommunurvalet kan till viss del göra anspråk på representativitet, speciellt som man har tankar om att kombinera kärntruppen med associerade kommuner och dessutom planerar att knyta andra intressenter till arbetet på olika sätt.
- Försöket att ta till vara resultat av färdig och pågående forskning är tillfredsställande. Slutrapporten bör inrymma ett förslag till hur kommunerna i framtiden ska få tillgång till samma kunskapsunderlag som använts för projektet.
- Eftersom projektet, i hög grad, har en metodutvecklande karaktär bör en del av det slutliga arbetet vara att utvärdera de olika metoder som använts.
- Samtliga kommuner bör få en möjlighet att under hand tillgå (beställa) de dokumentationer som kommer fram genom projektet. Om det bildas en nationell referensgrupp för projektet så menar styrelsen att KSP och kommunförbundet bör vara självskrivna representanter i densamma.

Gert Dahlkvist, Karlskoga

NYA MEDLEMMAR

Vid styrelsesammanträde den 14 april 1983 invaldes följande nya medlemmar i föreningen:

Sekreterare Ulf Nyberg, Stockholm
 Planeringssekreterare Jan Nyström, Värmdö
 Utredningssekreterare Birgit Rosengren, Värnamo

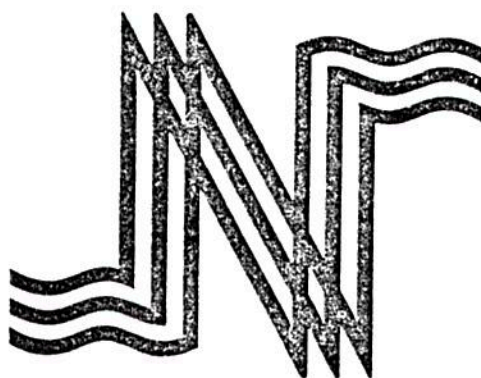
Vi hälsar de nya medlemmarna välkomna i KSP.

NY REPRESENTATION I SCB:S ARBETSGRUPPER

Jan Lindgren, Norrköping, har avlagt sig uppdraget som ordinarie ledamot i SSKO (samrådsgruppen för samarbete mellan SCB och kommunerna). Till ny ledamot har styrelsen utsett Ulla Jonsson, Gävle.

Styrelsen har utsett Bengt Gill, Hudiksvall, till ledamot i SSKO:s arbetsgrupp "Statistik för lokal energiplanering". I gruppen ingår sedan tidigare för föreningens räkning Ulf Sandberg, Stockholm, och Bo Johansson, Gislaved.

Styrelsen har utsett Greta Karlsson, Mjölby, och Mats Lindberg, Uppsala, till ledamöter i SSKO:s nybildade arbetsgrupp för översyn av statistikpaketen.



NORRKÖPING

600 år 1984

Konferera
vid havet
på Gotland.