

Civilutskottets betänkande

1980/81: 5

om besparingar i statsverksamheten, m. m., (prop. 1980/81: 20, bil. 12 och 14)

1 Propositionen

Till civilutskottet har hänvisats proposition 1980/81: 20 om besparingar i statsverksamheten, m. m., bilagorna 12 (bostadsdepartementet) och 14 (kommundepartementet). I bilaga 12 föreslås riksdagen

3. godkänna vad bostadsministern förordat i fråga om avveckling av lån till kommunala markförvärv.

5. godkänna vad statsrådet Danell förordat om avveckling av bidraget till översiktlig planering.

Dessutom har i propositionen intagits vissa anföranden till regeringsprotokollet. I bilaga 12 redovisas anföranden av bostadsministern avseende räntebidrag och skattesubventioner, bostadsbidrag och energibesparande åtgärder. I bilaga 14 redovisas anföranden av kommunministern avseende länsstyrelserna och kronofogdemyndigheterna. Anförandena knyter an till regeringens beslut (s. 103) att genom propositionen förelägga riksdagen vad föredragandena anfört för de åtgärder eller de ändamål som föredragandena hemställt om.

2 Motionerna

I detta sammanhang behandlas de med anledning av propositionen väckta och till civilutskottet hänvisade motionerna 1980/81:

76 av Per Bergman m. fl. (s) vari, såvitt nu är i fråga, hemställs

4. att riksdagen avslår regeringens förslag om avveckling av lån till kommunala markförvärv.

95 av Jörgen Ullenhag m. fl. (fp, c, m) vari hemställs att riksdagen ger regeringen till känna vad som i motionen anförts angående genomförande etappvis av den föreslagna förändringen vid behandlingen av studiemedel vid inkomstprövningen för bostadsbidrag.

109 av Lars Werner m. fl. (vpk) vari, såvitt nu är i fråga, hemställs

1. att riksdagen avslår förslagen i propositionen 1980/81: 20 bilaga 12 beträffande (1) räntebidrag och skattesubventioner, (2) bostadsbidrag, (3) lån till kommunala markförvärv och (5) bidrag till översiktlig planering.

Yrkande 1 i motion 1980/81: 76 (s) behandlas i betänkande CU 1980/81: 7 samt motionens yrkanden 2 och 3 i betänkande CU 1980/81: 6 liksom

yrkandena 2–4 och 6 i motion 1980/81: 109 (vpk). Yrandet 7 i den sistnämnda motionen behandlas i betänkande CU 1980/81: 8 medan yrandet 5 i samma motion med yttrande CU 1980/81: 3 y överlämnats till skatteutskottets fortsatta beredning.

Slutligen bör noteras att i den ovannämnda motionen 1980/81: 76 (s) hänvisas till bl. a. motiveringarna i dels den till socialförsäkringsutskottets beredning hänvisade motionen 1980/81: 74 (s), dels den till näringsutskottet hänvisade motionen 1980/81: 91 (s).

3 Riksdagens principbeslut

Riksdagen har den 20 november 1980 beslutat uttala att vad finansutskottet anfört (FiU 1980/81: 10) om inriktningen av besparingsåtgärderna i statsverksamheten skall vara vägledande vid behandling av förslagen i bilagorna 1–14 till proposition 1980/81: 20 och de med anledning av propositionen väckta motionerna. Finansutskottet har bl. a. anfört:

Det är uppenbart att ansvaret för att besparingsprogrammet kan fullföljas i mycket hög grad vilar också på riksdagen. Sett i perspektivet att det som regeringen nu föreslår bara utgör ett första steg i ett långsiktigt besparingsprogram är det nu mindre fråga om huruvida omfattande besparingar kan accepteras utan snarare vilka besparingar som måste komma i första hand och vilka besparingar man kan genomföra först senare och efter visst utredningsarbete.

I den mån man vid beredningen av en föreslagen åtgärd finner att en viss besparing inte bör genomföras så bör annan besparingsåtgärd med minst motsvarande effekt föreslås. Utskottens ansvar bör emellertid gå längre. I perspektivet att riksdagen har bundit sig för flera års kommande besparingar i nu gällande program och verksamheter måste det finnas områden som av utskotten redan nu kan pekas ut som lämpliga besparingsområden. Det är rimligt att ett arbete i detta syfte påbörjas redan i samband med resp. utskotts beredning av de nu föreslagna besparingsåtgärderna.

Reservanter (s) har i denna del anfört:

Vid den beredning som nu förestår i utskotten är det enligt finansutskottets mening angeläget att helheten i det program för en offensiv ekonomisk politik som redovisas i motion 71 fullföljs. Det innefattar dels besparingsåtgärder i betydande omfattning i enlighet med de riktlinjer som redovisas i motionen och i förevarande betänkande, dels också offensiva åtgärder på bl. a. näringspolitikens och skattepolitikens områden. Vad utskottet här anfört bör ges regeringen till känna samt vara vägledande vid den fortsatta behandlingen i riksdagen av detta ärende.

4 Utskottet

4.1 Konkreta förslag till riksdagen

4.1.1 Markförvärvslån

Regeringen föreslår riksdagen att godkänna att systemet med statliga markförvärvslån till kommunerna avvecklas med utgången av budgetåret 1980/81. Enligt förslaget skall inga beslut att bevilja lån meddelas efter den 30 juni 1981. I motionerna 1980/81: 76 (s) yrkande 4 och 109 (vpk) yrkande 1 (delvis) föreslås att riksdagen inte lämnar det begärda godkännandet. En redogörelse för lånesystemet m. m. ges i bilaga.

Regeringsförslaget motiveras med en hänvisning till det statsfinansiella läget och till lånens relativt ringa betydelse för kommunernas möjligheter att finansiera sina markköp. Motionärerna hävdar i huvudsak att en avveckling inte skulle innebära några reella besparingar – lånen återbetalas med full ränta – samt att långivningen även inom nu gällande ram har verklig betydelse.

Även om lånen återbetalas med ränta utgör de dock en belastning på statsbudgeten. Utskottet har tidigare (CU 1979/80: 22 s. 53–54) vid beslut om ramen för innevarande budgetår enhälligt ansett att det statsfinansiella läget måste bli avgörande även om därmed beräknade anspråk inte kan tillgodoses. Kommunerna torde ha möjlighet att finansiera ofrånkomliga markkostnader på annat sätt, bl. a. genom att överta lån i vissa fall.

Utskottet har vid en vägning mellan ståndpunkterna kommit till slutsatsen att även nu det statsfinansiella läget får bli avgörande. Utskottet tillstyrker därför regeringens förslag och avstyrker motionerna 1980/81: 76 (s) yrkande 4 och 109 (vpk) yrkande 1 i motsvarande del.

4.1.2 Bidrag till översiktlig planering

Regeringen föreslår att riksdagen godkänner att de statliga bidragen till översiktlig planering successivt avvecklas. Anslaget skall enligt förslaget sänkas från nuvarande 3 milj. kr. till 2 milj. kr. för budgetåret 1981/82 för att upphöra fr. o. m. budgetåret 1982/83. Häremot ställs endast motion 1980/81: 109 (vpk) yrkande 1 delvis. Utskottet tillstyrker på i regeringsprotokollet angivna grunder regeringens förslag och avstyrker därmed motion 1980/81: 109 (vpk) yrkande 1 i motsvarande del.

4.1.3 Inriktningen av regeringens överväganden om beaktande av studiemedel vid inkomstberäkning för bostadsbidrag

I motion 1980/81: 95 (fp, c, m) noteras bostadsministerns uppgift (prop. bilaga 12 s. 2–3, se även nedan 4.3.3) att förslag kommer att läggas fram i 1981 års budgetproposition om att studiemedel enligt 4 kap. studiestödslagen skall beaktas vid inkomstprövningen för bostadsbidrag fr. o. m. den 1 januari 1982. Mot bakgrund därav föreslås att riksdagen ger regeringen till

*1 Riksdagen 1980/81. 19 saml. Nr 5–6

känna att vid förslagets utarbetande bör prövas om inte en sådan ändring kan genomföras etappvis för att därmed ge bidragsmottagarna bättre möjlighet att planera sin ekonomi.

Enligt vad utskottet erfarit övervägs redan inom regeringskansliet möjligheten av ett etappvis genomförande av den aviserade ändringen i inkomstprövningsreglerna. Det finns därför inte anledning att från riksdagens sida påkalla en föreslagen åtgärd. Motionärernas syfte får anses tillgodosett.

4.2 Av regeringen redan fattade beslut

4.2.1 Bostadsbidrag – beräkning av boendekostnad

Bostadsministern redovisar (bil. 12 s. 2–4) ett regeringens beslut den 18 september 1980 (SFS 1980:708) om beräkning av bostadskostnad för ägda småhus vid bestämmande av statskommunala bostadsbidrag. Beslutet innebär att fr. o. m. den 1 januari 1981 kostnader för avskrivning inte skall tas med bland driftkostnaderna när den bidragsgrundande bostadskostnaden fastställs.

Enligt vad utskottet inhämtat beräknas besparingseffekten av detta regeringsbeslut nu till ca 130 milj. kr. Härtill noteras att bostadsstyrelsen den 26 juni 1980 beslutat att fr. o. m. den 1 januari 1981 höja schablonbeloppet för vissa andra driftkostnader än avskrivning vilket angetts öka utgifterna för bidragen med ca 110 milj. kr.

4.2.2 Exekutionsavgifter

Kommunministern anmäler till regeringsprotokollet (bil. 14 s. 2–3) avsikten att föreslå regeringen att besluta om vissa höjda avgifter för utsökning. Regeringen har därefter den 16 oktober 1980 (SFS 1980:774) beslutat om ändring i exekutionsavgiftskungörelsen med ikraftträdande den 1 januari 1981. Höjningarna har beräknats medföra, förutom ett effektivare utnyttjande av resurserna, ökade statsintäkter med ca 30 milj. kr.

4.3 Vissa aviserade förslag

4.3.1 Allmänt

Utskottet har för sin del inte haft anledning att i detta sammanhang ta ställning till sakfrågorna i aviserade förslag. Här redovisas förslagen med de ytterligare uppgifter som nu finns tillgängliga.

4.3.2 Räntebidrag m. m.

Vad i regeringsprotokollet (bil. 12 s. 1–2) anförts om räntebidrag och skattesubventioner torde få anses ha förlorat sin omedelbara aktualitet i detta sammanhang och ersatts av förslagen i den numera avlämnade propositionen 1980:63. Dessa förslag liksom vissa motionsförslag i ämnet

kommer att behandlas i utskottets betänkande CU 1980/81: 7.

I den sistnämnda propositionen anges att bruttobelastningen på statsbudgeten genom minskade räntebidrag och ökande amorteringar beräknas minska med ca 600, 800 resp. 1 130 milj. kr. för budgetåren 1981/82, 1982/83 resp. 1983/84. Några uppgifter om skatteeffekten genom minskade avdrag vid lägre räntebidrag har inte redovisats och därmed inte heller effekterna inom den kommunala beskattningen.

4.3.3 Bostadsbidrag

Bostadsministern anmäler till regeringsprotokollet att hon har för avsikt att i 1981 års budgetproposition föreslå att *inkomstgränsen för ensamstående utan barn* sänks från nuvarande 29 000 kr. fr. o. m. den 1 januari 1982. Hur stor sänkningen avses bli anges inte. Besparingen i denna del beräknas nu till ca 30 milj. kr.

Bostadsministern har också anmält till regeringsprotokollet att ett förslag skall läggas fram i 1981 års budgetproposition om att *vid inkomstprövningen beakta studiemedel* enligt 4 kap. studiestödslagen fr. o. m. år 1982. Besparingen på budgeten har utifrån vissa antaganden uppskattats till 70 milj. kr. Enligt vad utskottet erfarit kommer beräkningar grundade på ett mer exakt underlag att presenteras i sådan tid att de kan beaktas vid behandlingen av aviserat förslag.

Besparingarna enligt fattat beslut om beräkning av boendekostnad (4.2.1) samt aviserade förslag om bostadsbidrag har av bostadsministern enligt propositionen beräknats till 260 milj. kr., varav med nuvarande *statsbidragsregler* 115 milj. kr. på kommunerna. För att besparingen i sin helhet skall tillföras staten kommer, enligt bostadsministern, att i 1981 års budgetproposition föreslås att statsbidraget till statskommunala bostadsbidrag till barnfamiljer m. fl. den 1 juli 1981 sänks från 43 % till 38 %.

Sänkningen av statsbidragsandelen har beräknats utifrån de gemensamma tidigare beräknade besparingarna för kommunalt bostadstillägg till folkpension (KBT) och för bostadsbidrag ($180 + 260 =$) 440 milj. kr. Besparingarna inom bostadsbidragssektorn med anledning av regeringens fattade och aviserade beslut beräknas emellertid enligt ovan nu till något lägre belopp. Dessutom har ovan noterats att nettoeffekten av besparingen minskats med drygt 100 milj. kr. genom bostadsstyrelsens ovannämnda beslut (4.2.1). Enligt vad utskottet erfarit kommer bostadsministern i 1981 års budgetproposition – delvis på grundval av nytt statistiskt material – att presentera ytterligare beräkningar i avsikt att bl. a. belysa besparingseffekterna. Vidare kan ytterligare förslag komma att aktualiseras i anslutning till de definitiva ställningstagandena.

Riksdagen har genom den nu föreliggande propositionen (bil. 4 s. 2–4) även föreslagits anta ett förslag till lag om ändring i lagen om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension med ikraftträdande den 1 juli 1981. Genom förslaget ändras inkomstprövningsreglerna för KBT. I

anslutning här till föreslås riksdagen godkänna att procentsatsen för statsbidrag till KBT sänks från 43 % till 38 % den 1 juli 1981. Dessa förslag har hänvisats till socialförsäkringsutskottet.

Frågan om samordning mellan SKBB- och KBT-systemen behandlades vid 1978/79 års riksmöte (prop. 1978/79:95, CU 1978/79:3 y, FiU 1978/79:35). Bostadsbidragskommittén behandlar också hithörande frågor.

4.3.4 Energisparande åtgärder

Bostadsministern anmäler att i proposition våren 1981 kommer att föreslås ändringar i energisparstödet som enligt en preliminär bedömning borde kunna leda till besparingar på ca 300 milj. kr.

4.3.5 Länsstyrelserna

Kommunministern anmäler (bil. 14 s. 1–2) att inom regeringskansliet påbörjats en översyn avseende de olika planeringsformerna m.m. Även inom andra områden av länsstyrelsernas verksamhet bör, anför det, länsstyrelsernas insatser kunna anpassas till den kompetens som numera finns inom kommunerna. Detta bör enligt kommunministern leda till en besparing redan nästa budgetår om 5 milj. kr. på länsstyrelseanslaget. Frågan skall tas upp i samband med budgetpropositionen 1981.

4.3.6 Övrigt

I motion 1980/81:109 (vpk) yrkande 1 har yrkats att riksdagen avslår regeringens förslag beträffande bl.a. räntebidrag och skattesubventioner samt bostadsbidrag. Regeringen har emellertid inte lagt fram konkreta förslag i dessa delar. Motionärerna har lagt fram konkreta yrkanden beträffande räntebidrag i motion som behandlas i utskottets betänkande CU 1980/81:7. Förslag rörande bostadsbidrag kan behandlas i anslutning till aviserad proposition.

4.4 Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *lån till kommunala markförvärv* att riksdagen med bifall till regeringens förslag och med avslag på motionerna 1980/81:76 yrkande 4 och 109 yrkande 1 i motsvarande del godkänner vad i regeringsprotokollet förordats,
2. beträffande *bidrag till översiktlig planering* att riksdagen med bifall till regeringens förslag och med avslag på motion 1980/81:109 yrkande 1 i motsvarande del godkänner vad i regeringsprotokollet förordats,
3. beträffande *vissa överväganden om ändrad inkomstprövning för bostadsbidrag* att riksdagen avslår motion 1980/81:95,

4. beträffande vissa yrkanden rörande endast aviserade förslag att riksdagen avslår motion 1980/81:109 yrkande 1 i vad det inte behandlats ovan.

Stockholm den 25 november 1980

På civilutskottets vägnar

PER BERGMAN

Närvarande: Per Bergman (s), Rolf Dahlberg (m), Oskar Lindkvist (s), Karin Ahrlund (fp), Lars Henrikson (s), Knut Billing (m), Sven Eric Åkerfeldt (c), Bertil Danielsson (m), Birgitta Dahl (s), Kerstin Andersson i Hjärtum (c), Magnus Persson (s), Jan Eric Virgin (m), Lennart Nilsson (s), Roland Brännström (s) och Erik Börjesson (fp).

Reservation

Markförvärvslån

Per Bergman, Oskar Lindkvist, Lars Henrikson, Birgitta Dahl, Magnus Persson, Lennart Nilsson och Roland Brännström, alla (s), anser att

dels den del av utskottets betänkande på s. 3 som börjar "Även om" och slutar "motsvarande del" bort lyda:

Långivningen till kommunala markförvärv är inget självändamål. Dess syfte är i allt väsentligt att ställa krediter till förfogande för de kommunala markförvärv som ingår som ett naturligt led i bostadshyggnadsprocessen. Efter sänkningen av beslutsramen vid föregående riksmöte har långivningen närmast karaktär av en yttersta lånemöjlighet för den kommun som inte på annat sätt kan finansiera ofrånkomliga markförvärv. Tas också denna möjlighet bort finns uppenbara risker för att bostadshyggnandet ytterligare hämmas. Dessa aspekter har inte redovisats i regeringsförslaget.

Regeringsförslaget utgår från att syftet att nedbringa statsbudgetens omslutning är det enda väsentliga. Det har inte ens gjorts försök att påpeka skillnaden mellan anslag som utgör en direkt belastning och sådana som, liksom detta, innebär en form av kreditprioritering utan förluster för staten.

Utskottet noterar att bostadsstyrelsen i sin anslagsframställning föreslagit att ramen för markförvärvslån bör vidgas med hänsyn till de ökande behoven.

Mot bakgrund av det anförda kan utskottet inte frigöra sig från tanken att förslagets reella syfte är att, i enlighet med de målsättningar som hävdas av moderata samlingspartiet, försvåra de kommunala insatserna i bostadshyggnadsprocessen och därmed främja en ökad privatisering. Sådana syf-

ten har emellertid hittills inte godtagits av en riksdagsmajoritet. Riksdagen bör därför inte godkänna att långivningen upphör. Frågan om lämplig ram får bedömas vid behandling av 1981 års budgetproposition.

dels utskottet under 1 bort hemställa

1. beträffande *lån till kommunala markförvärv* att riksdagen med bifall till motionerna 1980/81: 76 yrkande 4 och 109 yrkande 1 i motsvarande del inte godkänner vad i regeringsprotokollet förordats,

Särskilda yttranden

Per Bergman, Oskar Lindkvist, Lars Henrikson, Birgitta Dahl, Magnus Persson, Lennart Nilsson och Roland Brännström, alla (s), anför:

1. Inriktningen av regeringens överväganden om beaktande av studiemedel vid inkomstberäkning för bostadsbidrag (till 4.1.3)

Utskottet har enhälligt (4.3.1) avböjt att ta ställning i sak till vad bostadsministern upplyst om regeringens avsikter när det gäller vissa förslag – bl. a. om inkomstprövningen vid bostadsbidrag. Det är därför redan utifrån denna utgångspunkt foljdriktigt att utskottet avstyrker förslaget i motion 1980/81: 95 (fp. c, m) att riksdagen skulle begära att regeringens aviserade överväganden om inkomstberäkningen för bostadsbidrag skulle få viss inriktning. Ett annat ställningstagande till motionen skulle uppfattas som att utskottet gick in i sakfrågan och band sig för den av bostadsministern anmälda linjen. Så har nu inte skett. Om regeringen fullföljer sina anmälda avsikter och lägger fram ett förslag i ämnet får det sålunda behandlas obundet av något utskottets eller riksdagens ställningstagande.

Vi noterar i detta sammanhang att frågan om huruvida studiemedel skall beaktas vid inkomstberäkningen tagits upp också i motion 1980/81: 74 (s) (s. 5–7) i anslutning till andra studiesociala frågor. Motionärerna, socialdemokraterna i socialförsäkringsutskottet, anför bl. a. att – även om det kan anföras skäl för en samordning av inkomstgränsen för studerande och förvärvsarbetande – en sådan samordning dock bör ske på så sätt att de studerande kan ha förvärvsarbete av normal omfattning och fortfarande vara berättigade till bostadsbidrag i nuvarande omfattning.

2. Bostadsbidrag – beräkning av boendekostnad (till 4.2.1)

Utskottet har sammanställt uppgifter som visar att regeringens och bostadsstyrelsens beslut om beräkning av boendekostnad ger en reell

besparing på budgeten om ca $(130 - 110 =)$ 20 milj. kr. fr.o.m. den 1 januari 1981.

Ändringen i detta belopp påverkar även de sammanlagda besparingar som skall grunda beslut om en avsedd gemensam statsbidragsnivå för KBT och SKBB. Den totala besparingen genom beslutade och aviserade åtgärder blir ca $(180 + 20 + 30 + 70 =)$ 300 milj. kr. i stället för antagna 440 milj. kr. Uppdelat på år blir besparingen 1981 ca $(170 + 20 =)$ 190 milj. kr. i stället för antagna 350 milj. kr. För år 1982 blir besparingen ytterligare ca $(10 + 100 =)$ 110 milj. kr. i stället för antagna 90 milj. kr.

Härtill kommer att även de senaste beräkningarna av besparingseffekterna inom SKBB t. v. är osäkra och att de därutöver är beroende av de preciseringar som kan bli aktuella i kommande regeringsförslag och vid riksdagsbehandlingen.

Uppgifter om markförvärvslån

Lån till kommunala markförvärv kan utgå till kommun för förvärv av dels fast egendom som med hänsyn till den framtida utvecklingen krävs för tätbebyggelse eller därmed sammanhängande anordning, dels fast egendom som behöver rustas upp samt tomträtt i sådan egendom som ovan nämnts. Långivningen gäller även för förvärv av sådan mark som i konkret planering visat sig lämpad till utbyggnad av turism och rekreation inom i första hand de primära rekreationsområdena.

I fråga om fast egendom i område med samlad äldre bebyggelse och tomträtt i sådan egendom utgår markförvärvslån företrädesvis i sådana fall där ny- och ombyggnad kan antas komma att ske med stöd av statligt bostadslån.

Markförvärvslånen löper med ränta från utbetalningsdagen. Räntesatsen fastställs av regeringen för ett kalenderår i sänder. För år 1980 är räntan 11 procent. Lånen amorteras med lika stora belopp varje år. Amorteringstiden är sju år. Amorteringsfrihet kan medges för de första två åren. I fråga om lån i syfte att bygga ut verksamhet för turism och rekreation kan längre amorteringstid medges, dock högst 20 år.

De närmare reglerna om långivningen m.m. finns i kungörelse (1968: 227, ändrad senast 1979: 256) om markförvärvslån till kommun.

Länefonden för kommunala markförvärv har funnits fr. o. m. budgetåret 1968/69. Fr. o. m. budgetåret 1977/78 har riksdagen jämte anslag till fonden årligen bestämt en ram inom vilken beslut fick meddelas för ett budgetår i sänder. Av nedanstående sammanställning framgår bl. a. storleken av beviljade belopp om markförvärvslån samt utvecklingen av fonden.

Tabell 1. Markförvärvslån

Budgetår	Antal behandlade ärenden	Beviljade lån		
		Antal	Sökt belopp, milj. kr.	Beviljat belopp, milj. kr.
1968/69	19	12	18,8	14,8
1969/70	91	73	122,1	44,6
1970/71	78	63	191,7	32,1
1971/72	58	47	189,9	29,0
1972/73	78	72	202,9	103,5
1973/74	44	43	59,3	45,6
1974/75	112	110	292,2	181,9
1975/76	49	47	57,7	44,6
1976/77	92	90	234,8	174,4
1977/78	114	112	244,0	180,1
1978/79	111	107	224,9	200,6
1979/80	95	91	270,0	208,4
Summa	941	869	2 108,3	1 259,6

Källa: Bostadsstyrelsen.

Tabell 2. Lånefonden för kommunala markförvärv

Budgetår	Belopp i milj. kr.				
	Ram	Anslag	Amorteringar	Utbetalningar	Behållning
1968/69		30	—	—	30,0
1969/70		30	0,6	35,3	25,3
1970/71		30	1,5	42,9	13,9
1971/72		50	3,9	28,5	39,3
1972/73		75	6,1	61,1	59,3
1973/74		100	11,7	75,9	95,1
1974/75		125	17,4	95,9	141,6
1975/76		150	23,5	148,2	166,9
1976/77		175	33,3	151,8	223,4
1977/78	220	100	45,0	158,5	209,9
1978/79	208	50	61,5	137,9	183,5
1979/80	210	133	98,1	176,5	238,1
1980/81 ¹	100	0,001			
1981/82 ²	265	75			

Källa: Bostadsstyrelsen.

¹ Genom omläggningen av statsbudgeten fr. o. m. inrymande budgetår redovisas inflytande amorteringsbelopp på en särskild titel på statsbudgetens inkomstsida. Amorteringarna tillgodoförs således inte längre lånefonden.

² Bostadsstyrelsens förslag i anslagsframställning i augusti 1980.

Civilutskottets betänkande

1980/81: 6

angående åtgärder för att öka bostadsbyggandet, m. m.

Motionerna

I med anledning av proposition 1980/81:20 om besparingar i statsverksamheten, m. m., väckta motioner har förts fram vissa förslag som i huvudsak syftar till att öka bostadsbyggandet. Utskottet har i detta sammanhang behandlat motionerna 1980/81:

76 av Per Bergman m. fl. (s) vari, såvitt nu är i fråga, hemställs

2. att riksdagen begär förslag om en tvåårig uthyrningsgaranti i enlighet med vad som anförs i motionen.

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförs om skärpt kostnadskontroll.

109 av Lars Werner m. fl. (vpk) vari, såvitt nu är i fråga, hemställs

2. att riksdagen hos regeringen hemställer om att förslag snarast föreläggas riksdagen om ett statligt stöd genom ränte- och amorteringsfria lån till de allmännyttiga bostadsföretagen avsett att täcka dels deras reguljära kostnadshöjningar från 1979 års nivå, dels deras särskilda, ökade kostnader och därmed åstadkomma ett hyresstopp,

3. att riksdagen hos regeringen hemställer om att förslag snarast föreläggas riksdagen om sådana ändrade förutsättningar och villkor för finansieringen av bostadsbyggandet som kan såväl stimulera bostadsbyggandet som ge lägre hyror,

4. att riksdagen hos regeringen hemställer om att förslag läggs fram om en statlig totalfinansiering genom en statlig bostads- och samhällsbyggnadsbank av bostadsbyggandet och dess följdinvesteringar,

6. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att lånemöjligheterna för hyresförluster skall bibehållas så att lån kan utgå för hyresförluster som uppkommer efter år 1980 hos allmännyttiga bostadsföretag, och att tidigare beviljade hyresförlustlån till allmännyttiga bostadsföretag efterges i sin helhet.

Utskottet behandlar motionerna 1980/81:76 (s) yrkande 4 (markförvärvslån) och 109 (vpk) yrkande 1 (markförvärvslån m. m.) i betänkandet CU 1980/81:5, motion 1980/81:76 (s) yrkande 1 (räntebidrag) i betänkandet CU 1980/81:7 samt motion 1980/81:109 (vpk) yrkande 7 (underhållslån) i betänkandet CU 1980/81:8. Utskottet har vidare till skatteutskottet avgett yttrande CU 1980/81:3 y över de förslag att slopa mervärdesskatten i vissa fall som lagts fram i motion 1980/81:85 (s) yrkande 9 och den samtidigt överlämnade motionen 1980/81:109 (vpk) yrkande 5.

Tidigare behandling m. m.

Hyresförlustlån

Enligt förordningen (1976:260, ändrad senast 1979:226) utgår lån för utebliven hyra eller årsavgift e. d. under åren 1971–1980 beträffande bostadslägenheter som inte kunnat upplåtas. Om räkenskapsåret inte sammanfaller med kalenderåret skall lånemöjligheten i stället avse de räkenskapsår som utlöper under dessa år. Lånen amorteras från halvrsskiftet närmast efter det att två år förflutit från den dag lånet betalades ut. Amorteringstiden är 10 år – i särskilda fall längre, dock högst 20 år. Ränta utgår efter f. n. 11 %. Kapitalkostnaderna betalas genom annuiteter. Under vissa förutsättningar kan beslutas om räntefrihet och framflyttning av amorteringstid under högst 5 år från halvrsskiftet efter utbetalningen.

Lån eller del därav får efterges enligt särskilda regler om lånen sammanlagt uppgår till minst 2 % av byggnadsvärdet.

Riksdagen har (CU 1979/80: 22 s. 44–45) avslagit motioner (s) och (vpk) om en förlängning av lånemöjligheterna att avse förluster under år 1981 resp. efter år 1980. I anslutning därtill avslogs också ett motionsförslag (vpk) om generösare regler för eftergift av hyresförlustlån.

Kostnadskontroll m. m.

Utvecklingen av priserna på nyproducerade lägenheter har tilldragit sig ökad uppmärksamhet under senare år. Under föregående riksmöte har riksdagen vid tre tillfällen berört hithörande frågor (CU 1979/80: 3 y och FiU 1979/80: 10, CU 1979/80: 4 y och NU 1979/80: 59 samt CU 1979/80: 22 s. 25 och 63–65).

Statens pris- och kartellnämnd har våren 1980 redovisat en utredning (SPK:s utredningsserie 1980: 10) som syftar dels till att utröna orsakerna till ökningen av byggkostnaderna mellan 1974 och 1979, dels till att beskriva strukturförhållandena inom bostadsproduktionen. Utredningen kommer att följas av en rapport som behandlar framför allt lönsamheten inom byggnadsindustrin. Regeringen har i maj 1980 tillkallat en utredare för att belysa prisutvecklingen inom bostadsbyggandet och dess orsaker, m. m.

Särskilt stöd till allmännyttiga bostadsföretag

Ett motionsförslag (vpk) om ränte- och amorteringsfria lån till de allmännyttiga bostadsföretagen avstyrktes enhälligt i betänkandet CU 1979/80: 22 (s. 26). Utskottet hänvisade till hyresrättsutredningens och underhållsfondsutredningens arbete samt till då aviserade förslag beträffande räntebidrag. I det nämnda betänkandet behandlades också ett motionsförslag (s) beträffande överväganden om de allmännyttiga bostadsföretagens sociala merkostnader m. m. Utskottet avstyrkte förslaget och hänvisade till att företagen och deras riksorganisation hade tillräcklig överblick och sakkunskap för att kunna sammanfatta dessa speciella förhållanden. Reservanter (s) stödde motionen. Riksdagen följde utskottet.

Liknande frågor har också aktualiserats i det inom SABO bedrivna och med byggforskningsmedel stödda utvecklingsprojektet Allmännyttig bostadsförvaltning.

Totalfinansiering

I yttrande (CU 1979/80: 1 y) till finansutskottet förordade civilutskottet en ytterligare konkretisering av de administrativa och organisatoriska övervägandena beträffande bostadsfinansiering i syfte att nå fram till en alternativ lösning med totalfinansiering. I avvikande mening (c. m. fp) förordades att man inte skulle överväga en totalfinansiering. Finansutskottet föreslog att riksdagen skulle begära att frågan om vissa rationaliseringar i administrationen av bostadsfinansieringssystemet ses över och att därvid också kunde övervägas om de statliga bostadslånen kunde överföras till instituten. Vad civilutskottet förordat fördes vidare i finansutskottet som reservation (s). Riksdagen följde finansutskottet.

Regeringen har i oktober 1980 med anledning av riksdagsbeslutet tillkallat en utredningsman för att se över bostadsfinansieringssystemet.

Utskottet

Hyresförlustlån och uthyrningsgaranti

Enligt riksdagens beslut med avslag på motioner (s) resp. (vpk) skall hyresförlustlån inte lämnas för att täcka förluster som uppkommer efter år 1980. I motion 1980/81: 109 (vpk) yrkande 6 föreslås på nytt att lån får lämnas även för senare förluster — dock endast när det gäller allmännyttiga bostadsföretag. Motionärerna föreslår också att redan beviljade hyresförlustlån till allmännyttiga bostadsföretag efterges i sin helhet.

Några nya skäl för att förlänga möjligheterna till hyresförlustlån, om än för en del av beståndet, har inte anförts. En förlängning har inte heller föreslagits från något annat håll. Utskottet har inte funnit anledning förorda att riksdagen skulle gå ifrån sitt tidigare beslut. Det finns enligt utskottets mening inte heller anledning att ändra eftergiftsreglerna. Motionsförslaget avstyrks därför.

I motion 1980/81: 76 yrkande 2 föreslås att riksdagen begär förslag om en temporär hyresgaranti. Garantin skulle innebära att hyresförlustlån enligt nu gällande regler skulle kunna lämnas för förluster under två år som uppkommer i de flerbostadshus som påbörjas under perioden 1 december 1980—21 december 1981.

Förslagets begränsning till angivna byggen får ses mot bakgrund av syftet att stimulera en ökad igångsättning. Förslaget avser att få igång sådana projekt som vilar därför att byggherren befärrar uthyrningssvårigheter — projekt som sålunda inte tillgodoser en klart konstaterad efterfrågan. Enligt utskottets mening bör emellertid det obestridda syftet att få fram en bostadsproduktion som svarar mot behoven inte främjas genom ett

stöd som har värde endast för lägenheter som byggs på lager för senare behov. Den härifrån helt skilda frågan om bygg- och boendekostnadsnivåns effekter på efterfrågan får diskuteras – och diskuteras – utifrån andra utgångspunkter. Utskottet avstyrker därför motionsförslaget.

Kostnadskontroll

Förslaget i motion 1980/81:76 (s) yrkande 3 är att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motion 1980/81:71 anförs om skärpt kostnadskontroll. Vad som anförs är att en skärpt kostnadskontroll, inte minst i samband med produktionskostnadsanpassad belåning, bör genomföras för att motverka eventuella kostnadsökningar förorsakade av vissa av motionärerna samtidigt föreslagna stimulansåtgärder. De åberopade stimulansåtgärderna är – utöver den sänkning av den garanterade räntan som också regeringen föreslår – slopad mervärdeskatt och den ovan behandlade uthyrningsgarantin. Utskottet har ovan avstyrkt det sistnämnda förslaget. Skatteutskottet behandlar efter yttrande från civilutskottet (CU 1980/81:3 y) förslaget att slopa mervärdeskatten i vissa fall.

Riksdagens beslut torde komma att fattas utifrån förutsättningen att förslagen beträffande mervärdeskatt och uthyrningsgaranti inte skall genomföras. Utskottet noterar, bortsett från detta, att den kostnadskontroll som görs vid långivningen, bl. a. utifrån anbudspriser vid produktionskostnadsbelåning, ansetts som effektiv enligt sina förutsättningar. Dess referensramar är det i princip schablonberäknade låncunderlaget resp. den tolerans som ligger i bedömningen av vilka kostnader därutöver som skall godtas. Motionärerna har inte närmare preciserat sina önskemål i denna del. Utskottet har tidigare (CU 1979/80:22 s. 39) enhälligt ansett att det från statsmakternas sida inte fanns anledning att antyda någon procentuell gräns inom vilken kostnaden får överstiga låncunderlaget. Med hänsyn till det anförda avstyrker utskottet även det här behandlade motionsförslaget.

Utskottet vill emellertid i detta sammanhang notera den allmänt omfattande uppfattningen att prisutvecklingen inom bostadsbyggandet varit oroande och att en fortsatt utveckling i samma riktning kan innebära ett allvarligt hinder för bostadsbyggandet. För att få underlag till åtgärder därför har tillkallats en utredare med uppgift bl. a. att kartlägga utvecklingen av byggnadspriserna, uppmärksamma förändringar genom skärpta byggnormer, undersöka om produktionsapparaten är anpassad till dagens förutsättningar och att belysa eventuellt samband mellan samhällets ökade generella stöd och byggprisutvecklingen. Frågan om byggprisutvecklingen kommer att ha central betydelse för statsmakternas överväganden.

Hysesstopp genom särskilt stöd till allmännyttiga bostadsföretag

I motion 1980/81:109 (vpk) yrkande 2 föreslås riksdagen begära förslag från regeringen om sådana ränte- och amorteringsfria lån till de allmännyttiga bostadsföretagen som täcker såväl deras reguljära kostnadshöjningar

från 1979 års nivå som deras särskilda ökade kostnader. Syftet är att genom dessa ökade subventioner låsa hyresnivån i dessa företag och därmed också, utan motsvarande subventioner, låsa hyresnivån i övriga hyreshus – ett hyresstopp. Förslaget innebär sålunda i praktiken att hyresnivån i beståndet och den framtida produktionen skulle låsas vid en nivå som understiger 1979 års nivå. Skillnaden mellan vad som kan täckas med dessa hyror och nuvarande eller framtida verkliga kostnader skulle då betalas över statsbudgeten för allmännyttan och i övrigt av fastighetsägarna oberoende av förmåga och skälighet i det enskilda fallet.

Utskottet avstyrker motionsförslaget. Även bortsett från frågan huruvida sociala problem i vissa bostadsföretags förvaltning skall mötas med samhällseliga driftbidrag är det uppenbart orimligt att staten resp. de enskilda fastighetsägarna skulle ta på sig ett generellt betalningsansvar för vissa uppkomna och även framtida kostnadsökningar inom hyreshussektorn.

Totalfinansiering m. m.

Yrkande 4 i motion 1980/81: 109 (vpk) innebär att riksdagen skall begära förslag om en statlig totalfinansiering genom en statlig bostads- och samhällsbyggnadsbank av bostadsbyggandet och dess följdinvesteringar.

Riksdagen har senast under föregående riksmöte (CU 1979/80: 22 s. 22) avstyrkt ett motsvarande förslag med hänvisning till riksdagens tidigare principiella och samtidigt bekräftade ställningstagande till frågan om totalfinansiering – statlig eller via bostadsinstituten. Pågående utredning får visa om det finns anledning att överväga om de statliga bostadslånen bör överföras till bostadsinstituten. Utskottet avstyrker därför motionsförslaget.

Begäran om ytterligare förslag

Utskottet avstyrker yrkandet 3 i motion 1980/81: 109 (vpk) att riksdagen skall begära ett förslag om sådana ändrade finansieringsregler som kan såväl stimulera bostadsbyggandet som ge lägre hyror. Som tidigare (CU 1979/80: 22 s. 31–32) anser utskottet att ett sådant allmänt önskemål inte ger några konkreta och realiserbara nya utgångspunkter för överväganden.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *hyresförlustlån och uthyrningsgaranti* att riksdagen avslår motionerna 1890/81: 76 yrkande 2 och 1980/81: 109 yrkande 6.
2. beträffande *kostnadskontroll* att riksdagen avslår motion 1980/81: 76 yrkande 3,
3. beträffande *hyresstopp genom särskilt stöd till allmännyttiga bostadsföretag* att riksdagen avslår motion 1980/81: 109 yrkande 2,

4. beträffande *totalfinansiering m.m.* att riksdagen avslår motion 1980/81: 109 yrkande 4.
5. beträffande *begäran om ytterligare förslag* att riksdagen avslår motion 1980/81: 109 yrkande 3.

Stockholm den 25 november 1980

På civilutskottets vägnar
PER BERGMAN

Närvarande: Se under betänkande CU 1980/81: 5.

Reservationer

Per Bergman, Oskar Lindkvist, Lars Henrikson, Birgitta Dahl, Magnus Persson, Lennart Nilsson och Roland Brännström, alla (s), har reserverat sig mot betänkandet i följande delar.

1 Hyresförlustlån och uthyrningsgaranti

Reservanterna anser att

dels det stycke i utskottets betänkande på s. 3 som börjar "Några nya" och slutar "avstyrks därför" bort utgå,

dels det stycke som på s. 3 börjar "Förslagets begränsning" och på s. 4 slutar "därför motionsförslaget" bort lyda:

I detta sammanhang bör däremot tas upp förslaget i (s)-motionen — ett förslag som syftar till att undanröja den tveksamhet som nu i många fall håller tillbaka en i övrigt motiverad produktion av flerbostadshus. Förslaget kan motiveras såväl med bostadspolitiska syften som med syftet att genom konkreta åtgärder öka sysselsättningen, ta vara på produktionskapaciteten i byggsektorn och stimulera industriproduktionen. Varken i besparingspropositionen eller i finansutskottets betänkande däröver görs ens försök att påstå att dessa syften inte är värda att främjas. Det som därför nu måste till är konkreta åtgärder som leder i denna riktning. Enligt utskottets mening får sådana åtgärder inte avstås om man vill visa en verklig vilja att bidra till att den nuvarande oacceptabla situationen på bostadsbyggnadsområdet ändras till det bättre. Förslaget att nu garantera hyresförlustlån för i vart fall den produktion som relativt snart kan påbörjas är lämpligt för det avsedda ändamålet och kommer att medföra endast en mycket begränsad belastning på statsbudgeten om något år. Utskottet tillstyrker därför motion 1980/81: 76 (s) yrkande 2.

Frågan om en generell förlängning av långivningen för hyresförluster får tas upp på nytt i samband med 1981 års budgetproposition. Förslagets syfte tillgodoses delvis vid ett bifall till (s)-motionen.

dels utskottet under 1 bort hemställa

1. beträffande *hyresförlustlån och uthyrningsgaranti* att riksdagen med bifall till motion 1980/81: 76 yrkande 2 och med anledning av motion 1980/81: 109 yrkande 6 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anført.

2 Kostnadskontroll

Reservanterna anser att

dels den del av utskottets betänkande på s. 4 som börjar "Förslaget i" och slutar "statsmakernas överväganden" bort lyda:

Förslaget i motion 1980/81: 76 (s) yrkande 3 om en skärpt kostnadskontroll syftar till att påkalla ytterligare åtgärder för att dämpa den nuvarande utvecklingen av bygghäskriserna och därmed bl.a. skapa förutsättningar i denna del för en social bostadspolitik. Förslaget innebär ett fullföljande av vad som tidigare utvecklats i en avvikande mening till civilutskottets yttrande CU 1979/80: 4 y till näringsutskottet och i reservation 3 till betänkandet CU 1979/80: 22. Det mest väsentliga och akuta är att få ett grepp om prisbildningen även i anbudsgrundade entreprenader – framför allt genom att få fram de uppgifter som behövs för att främja allmän kännedom om pris- och konkurrensförhållanden inom denna sektor av entreprenörverksamheten. I denna del tillgodoser syftet med pågående utredning inte de krav som nu måste ställas. Angivna uppgifter kan senare utnyttjas för att – efter behandling i en parlamentarisk utredning – skapa förutsättningar för bl.a. en effektiv och prispressande konkurrens inom områden och sektorer där produktionsapparatusens struktur närmast skapat monopolsituationer. Utskottet tillstyrker sålunda motionsförslaget.

dels utskottet under 2 bort hemställa

2. beträffande *kostnadskontroll* att riksdagen med bifall till motion 1980/81: 76 yrkande 3 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anført.

3 Totalfinansiering m. m.

Reservanterna anser att det stycke i utskottets betänkande på s. 5 som börjar "Riksdagen har" och slutar "därför motionsförslaget" bort lyda:

Enligt utskottets mening bör frågan om en totalfinansiering av byggandet föras vidare i en förutsättningslös utredning. Kapitalmarknadsutredningens bedömningar har av civilutskottets majoritet (CU 1979/80: 1 y) ansetts

böra följas av ytterligare, mer konkreta överväganden av bostadsfinansieringssystemet "i syfte att nå fram till en alternativ lösning med totalfinansiering" — sålunda överväganden som inte bands till visst huvudmannaskap utan endast leddes av syftet att öppna möjligheter för den sakligt och administrativt lämpligaste finansieringsformen. Alternativet med en statlig totalfinansiering kan inte avvisas. I anslutning till här nämnda överväganden får också bedömas om möjligheter finns att inordna även följdinvesteringar bland de prioriterade krediterna. Riksdagen bör däremot inte ge sin anslutning till det vida förslag som nu formulerats i (vpk)-motionen.