

Regeringens proposition

1991/92:56

om bostadsbyggandets finansiering år 1992, m.m.



Prop.
1991/92:56

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 24 oktober 1991.

På regeringens vägnar

Carl Bildt

Birgit Friggebo

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att en rad av de hittillsvarande kraven för statligt stöd vid ny- och ombyggnad av bostäder slopas. Det gäller bl.a. de s.k. mark- och konkurrensvillkoren, kommunal anvisningsrätt samt produktionskostnadsprövningen.

Vidare föreslås att de tidigare beslutade s.k. skattekompenserande räntebidragen och realräntebidragen inte införs. I stället föreslås – i avvaktan på en långsiktig lösning av bostadsfinansieringen – att räntebidrag för ny- och ombyggnader tills vidare fr.o.m. den 1 januari 1992 lämnas med utgångspunkt från en garanterad räntesats om 3,4 % för hyres- och bostadsrättshus och 4,9 % för egnahem under det första året av bidragstiden. Bidragsunderlaget föreslås bli fastställt till i princip 95 % av den faktiska produktionskostnaden, lika för alla fastighetsägarkategorier och upplåtelseformer. Vissa ändringar föreslås i rutinerna för utbetalningar av räntebidrag. Bidrag förutsätts lämnas från och med husets färdigställande och oberoende av husets faktiska finansiering.

Den statligt reglerade bostadslånegivningen föreslås upphöra den 1 januari 1992. I stället föreslås att ett system med statliga kreditgarantier införs för lån

på kreditmarknaden i ett mot bostadslånet svarande säkerhetsläge. Tidigare beslut om statlig kreditgaranti för s.k. räntelån genomförs inte.

För hus som byggts, byggts om eller förvärvats med stöd av lån och bidrag enligt hittillsvarande regler behålls tills vidare nuvarande regler för räntebidrag. Den beslutade höjningen av den garanterade räntesatsen den 1 januari 1992 genomförs dock.

Slutligen föreslås att statligt räntestöd för lägenhetsunderhåll i hyreshus slopas. Undantag föreslås såvitt gäller redan inkomna ansökningar om sådant stöd.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträdet den 24 oktober 1991

Närvarande: statsministern Bildt, ordförande, och statsråden B. Westerberg, Friggebo, Johansson, Laurén, Hörnlund, Olsson, Svensson, af Ugglas, Dinkelspiel, Thurdin, Hellsvik, Wibble, Björck, Davidson, Könberg, Odell, Lundgren, Unckel, P. Westerberg, Ask

Föredragande: statsrådet Friggebo

Proposition om bostadsbyggandets finansiering år 1992, m.m.

1 Inledning

I december 1990 beslutade riksdagen att införa ett nytt system för bostadsfinansiering vid ny- och ombyggnad (prop. 1990/91:34, BoU4, rskr. 92). Beslutet innebar bl.a. att delar av räntebidrag enligt gällande regler skulle ersättas av s.k. räntelån förenade med statliga kreditgarantier. I maj 1991 beslutade riksdagen om kompletteringar och ändringar av det tidigare beslutet (prop. 1990/91:144, BoU20, rskr. 380). Beslutet innebar bl.a. i fråga om äldre hus att räntebidrag enligt nuvarande regler för nybyggnad, ombyggnad eller förvärv skulle ersättas med bl.a. räntelån förenade med statliga kreditgarantier. Med stöd av besluten har den föregående regeringen utfärdat förordningen (1991:149) om allmänna förutsättningar för statligt stöd vid ny- och ombyggnad av bostäder, förordningen (1991:150) om beräkning av statligt investeringsbidrag för ny- och ombyggnad av bostäder, m.m., förordningen (1991:151) om beräkning av statligt räntebidrag för ny- och ombyggnad av bostäder, m.m., förordningen (1991:152) om beräkning av bidragsunderlag för statligt stöd vid ny- och ombyggnad av bostäder, m.m. och förordningen (1991:1271) om statlig kreditgaranti för bostäder. Bestämmelserna avsågs träda i kraft den 1 januari 1992 i fråga om hus färdigställda fr.o.m. denna tidpunkt eller färdigställda tidigare med beslut om bostadslån som inte utbetalats före ikraftträdandet och den 1 januari 1993 i fråga om hus med räntebidrag enligt gällande regler.

Enligt regeringsförklaringen den 4 oktober 1991 skall det beslutade systemet om s.k. räntelån inte genomföras och ett nytt förenklat lånesystem gälla fr.o.m. år 1993.

Bakgrunden till detta är i korthet bl.a. att ett system med räntelån och realräntebidrag skulle kunna bidra till att minska kraven på en kraftfull antiinfla-

tionspolitik. Vid låg inflation och höga räntor skulle systemet medföra betydande statsfinansiella påfrestningar. Ett väl fungerande bostadsfinansierings-system måste vara stabilt och kunna fungera över en längre tid och under skiftande ekonomiska förhållanden. Räntelånesystemet uppfyller inte dessa krav. Vidare är systemet oförenligt med statens ansvar gentemot dem som grundat sina beslut om att bygga en bostad på förekomsten av bidrag för de inledande årens räntebetalningar.

Vad jag nu har anfört innebär inte att det nuvarande bostadsfinansierings-systemet bör behållas. Förslag om en långsiktig förändring av bostadsfinansieringen kommer att läggas fram under år 1992. I avvaktan på detta kommer jag i det följande att redovisa förslag i fråga om räntebidrag och bostadsbyggandets kreditförsörjning för år 1992. Utgångspunkten för dessa förslag är nuvarande system såvitt gäller räntesubventioner och ett kreditgarantisystem såvitt gäller lånefinansieringen av ny- och ombyggnad. Jag redovisar samtidigt förslag till förenklingar vad gäller förutsättningar för statligt stöd.

Redan förslagen för år 1992 innebär dock stora förändringar för och påfrestningar på bostadsadministrationen. Nya föreskrifter och blanketter skall på kort tid tas fram och information ges till parterna på marknaden (kommuner, byggherrar, kreditinstitut m.fl.). Vidare förutsätter mitt förslag en annan ADB-hantering än i dagens system. Jag har i dessa frågor samrått med chefen för boverket som bedömt att den av mig föreslagna nyordningen fr.o.m. den 1 januari 1992 är möjlig att göra med hänsyn till det förberedelsearbete som redan utförts med anledning av riksdagens tidigare beslut om ny bostadsfinansiering.

2 Ny- och ombyggnad av bostäder år 1992

2.1 Slopade krav för statligt stöd

Mitt förslag: Markvillkor, kommunal bostadsanvisningsrätt, produktionskostnadsprövning och areagräns för småhus som krav för statligt stöd för ny- och ombyggnad och konkurrensvillkor som krav för stöd för nybyggnad av permanenta bostäder slopas den 1 januari 1992.

Skälen för mitt förslag: Enligt fattade beslut skall som krav för statligt stöd för ny- och ombyggnad av bostäder fr.o.m. den 1 januari 1992 generellt gälla bl.a. markvillkor, kommunal bostadsanvisningsrätt och produktionskostnadsprövning.

Markvillkoret innebär att statligt stöd för byggande på mark som förvärvats av annan än kommunen i princip lämnas bara om kommunen medger det.

Kommunal bostadsanvisningsrätt innebär att kommunen kan kräva att få anvisa bostadssökande till de lägenheter som byggs eller byggs om med statligt stöd.

Produktionskostnadsprövningen innebär att länsbostadsnämnden prövar om den beräknade kostnaden för ett projekt är skälig i förhållande till produktionsförhållandena och projektets allmänna kvalitet.

Vid nybyggnad av hyres- och bostadsrättshus samt s.k. säljarbyggda egnahem gäller vidare det s.k. konkurrensvillkoret. Villkoret innebär att projektet skall upphandlas genom infordrande av anbud från flera anbudsgivare och antagande av anbud utan föregående förhandling. Annan produktionsform får tillämpas om kommunen godtar den och kostnaden för projektet inte överstiger kostnaderna för ett konkurrensupphandlat projekt.

En arbetsgrupp inom bostadsdepartementet har i en promemoria den 27 september 1991 föreslagit bl.a. att mark- och konkurrensvillkoren slopas och att kommunerna i stället ges möjlighet att i planliknande former ställa preciserade villkor för bostadsbyggande med statligt stöd.

Bostadsmarknaden står inför stora utmaningar under nittioalet. Byggekostnaderna har ökat kraftigt och bostadssubventionerna kommer att minska. Det är nödvändigt med en kraftig avreglering så att producenter och byggherrar kan vända sig till konsumenterna direkt och tillfredsställa marknadens efterfrågan på bostäder. En avreglering är också nödvändig för att åstadkomma sänkta byggkostnader. Enligt min mening medför markvillkor, kommunal bostadsanvisningsrätt, produktionskostnadsprövning och konkurrensvillkor en kostnadshöjande tidsutdräkt i bostadsbyggandet utan att några fördelar uppnås för den enskilde eller samhället. De bör därför slopas. Jag ser inte heller någon anledning att i andra former öka kommunernas inflytande över bostadsbyggandet utöver vad som följer av gällande planlagstiftning. Mitt förslag att ta bort i stort sett alla villkor för erhållande av statligt stöd skall ses som ett första steg i en omfattande avreglering av byggandet.

Arbetsgruppen anser vidare att den nuvarande begränsningen att statligt stöd inte lämnas för bostäder i småhus med en bruksarea som överstiger 180 m² bör kunna slopas. Jag delar arbetsgruppens uppfattning i denna del.

Vissa krav måste ställas även fortsättningsvis med hänsyn till syftet med stödet. Till sådana krav hör att bostäderna är avsedda för permanent bruk och självständigt boende. Med självständigt boende avser jag liksom hittills att en hyresbostad upplåts med hyreskontrakt av normalt slag. Liksom hittills bör dock avsteg kunna göras från kravet på hyreskontrakt av normalt slag när det gäller vissa bostäder som är avsedda att tillfälligt lösa akuta behov för särskilda grupper.

Bostäderna bör vidare för rätt till stöd uppfylla vissa grundläggande krav i fråga om utrymmes- och utrustningsstandard. Utgångspunkten bör vara de krav som kan ställas med stöd av plan- och bygglagen (1987:10). Prövningen av hithörande frågor bör göras av kommunen i samband med pröv-

ningen av bygglovet. Det innebär att kraven skall anses uppfyllda, om bygglov är beviljat.

För särskilda boendeformer för äldre bör dock ställas krav på att en låg utrymmes- och utrustningsstandard i bostaden vad gäller kök och vardagsrum kompenseras av gemensamma utrymmen för matlagning, måltider och samvaro och den utrustning som finns där. Endast i fråga om gruppboendestäder för åldersdementa bör godtas att man helt avstår från köksutrustning i bostaden.

Till de krav som även i fortsättningen bör ställas hör vidare hyresgästinflytandet vid ombyggnad av hyresbostäder. Det innebär att hyresgästerna skall ges tillfälle att yttra sig över den planerade ombyggnadens art och omfattning samt att stöd inte lämnas för sådana ombyggnadsåtgärder som hyresgästerna anfört invändningar mot och gjort gällande att husets kvaliteter inte tas tillvara i skälig omfattning. Hyresgästinflytandet bör dock gälla endast hus som omfattas av avtal om förhandlingsordning och utövas av den organisation av hyresgäster som har slutit avtalet, och inte som nu även hus som inte omfattas av en förhandlingsordning.

Till de krav som bör ställas även i fortsättningen hör slutligen kravet på konsumentskydd vid nybyggnad av egnahem och bostadsrättsmånhus. Kravet innebär att det till skydd för husägaren skall finnas en betryggande garanti för att huset uppförs och färdigställs i enlighet med vad den som skall uppföra huset har åtagit sig (produktionsgaranti). Kravet innebär vidare att det skall finnas ett betryggande tioårigt åtagande att avhjälpa väsentliga skador på huset som består i eller är en följd av fel eller brister i konstruktion, utförande eller material (ansvarsutfästelse). I kravet ingår också att produktionsgaranti och ansvarsutfästelsen skall lämnas av företag som inte själva står i avtalsförhållande till husägaren och att garantigivaren har inrättat en fristående instans dit husägaren kan vända sig med sina ersättningsanspråk på grund av ansvarsutfästelsen. Garantier av nu nämnt slag lämnas av bl.a. AB Bostadsgaranti, Folksam och AB STR-garanti.

I fråga om nybyggnad av egnahem ingår i konsumentskyddskravet dessutom krav på att husägaren tillförsäkras ett skydd i avtalsförhållanden med säljaren eller entreprenören som är tillfredsställande med hänsyn till allmänna konsumentintressen. Särskilda kontraktsformulär för såväl total/generalentreprenad som delad entreprenad har tagits fram i samverkan mellan konsumentverket samt företrädare för entreprenörer och villaägare.

Jag har tidigare föreslagit att villkoret om kommunal bostadsanvisningsrätt bör slopas. Konsekvenserna av förslaget bör bl.a. bli att också lagen (1987:1274) om kommunal bostadsanvisningsrätt bör upphävas. Den frågan bör dock lämpligen tas upp i annat sammanhang.

Mitt förslag: Skattekompenſerande räntebibrag och realräntebibrag införs inte. I ſtället lämnas tills vidare räntebibrag för ny- och ombyggnad liksom hittills till i huvudsak ſkillnaden mellan en garanterad och en beräknad räntekostnad för huſet i färdigt ſkick.

Den s.k. räntebibragſtrappan behålls. Fullt räntebibrag lämnas dock endast till 95 % av bibragsunderlaget, lika för alla faſtighetsägarkategorier och upplåtelseformer. För hyres- och bostadsrätthus lämnas deſſutom räntebibrag med 30 % av beräknade räntekostnader därutöver.

Bibragsunderlaget beräknas vid nybyggnad av hyres- och bostadsrätthus ſamt ſäljarbyggda egnahem på grundval av de faktiska produktionskostnaderna, och vid nybyggnad av låntagarbyggda egnahem på grundval av de beräknade kostnaderna för bostäder och vissa lokaler. Utgångspunkten för beräkningen är i fråga om hyres- och bostadsrätthus ſamt ſäljarbyggda egnahem kostnaden enligt anbud för ett konkurrensupphandlat projekt. För låntagarbyggda egnahem är utgångspunkten den ſchablonmetod ſom används för närvarande.

Vid ombyggnad motsvarar bibragsunderlaget de beräknade kostnaderna för nyinveſteringar och underhållsåtgärder med en varaktighet på minst 30 år.

Räntebibrag lämnas i princip oberoende av åtgärdernas faktiska finansiering. I fråga om bostadsrätthus lämnas dock räntebibrag högt till kostnaden för ränta på föreningens faktiska låneskuld till den del ſkulden är hänförlig till det bibragsberättigade ändamålet och inte överſtiger vad ſom ſkulle ha beräknats för ett motsvarande hyreshus.

Skälen för mitt förslag: Enligt min mening är det angeläget att räntebidragen ſå långt ſom möjligt medför neutralitet i fråga om kapitalkostnader mellan olika faſtighetsägarkategorier och upplåtelseformer. Därför bör den s.k. räntebibragſtrappan behållas. Den innebär att räntebibrag motsvarande ſkillnaden mellan en garanterad ränta och den beräknade räntekostnaden för huſet i färdigt ſkick bara lämnas upp till en godkänd produktionskostnad motsvarande 110 % av den ſchablonberäknade kostnaden (fullt räntebibrag). För räntekostnader till den överſtigande delen av produktionskostnaden lämnas räntebibrag bara om det handlar om hyres- och bostadsrätthus och då med 30 % av räntekostnaden på den överſkjutande produktionskostnaden (reducerat räntebibrag). Egnahemsägaren får till denna del av räntekostnaden en motsvarande ſubvention ſkattevägen.

Neutralitetſskäl talar dock enligt min mening för att nu införa en enhetlig bibragsandel vid beräkning av fullt räntebibrag. I nuvarande ſystem beräknas fullt räntebibrag på 100 % av bibragsunderlaget inom 110 % av det

schablonberäknade bidragsunderlaget om låntagaren är ett allmännyttigt bostadsföretag, 99 % för vissa bostadsrättsföreningar och 95 % för övriga. För de två sistnämnda fastighetsägarkategorierna innebär nuvarande system dessutom att de återstående 1 eller 5 % inom 110 % av bidragsunderlaget inte får räntebidrag. För hyres- och bostadsrättshusen innebär det dessutom att det till skillnad från egnahemmen i princip inte ges någon subvention alls till denna del av produktionskostnaden. I avvaktan på en mera långsiktig lösning på dessa problem förordar jag att fullt räntebidrag beräknas generellt på 95 % av bidragsunderlaget inom 110 % av det schablonberäknade. Vidare förordar jag att det för hyres- och bostadsrättshus därutöver lämnas räntebidrag med 30 % av den räntekostnad som hänför sig till den del av bidragsunderlaget som inte utgör underlag för beräkningen av fullt bidrag.

Med hänsyn till inkomstbeskattningsens principiella utformning bör räntebidrag enligt den ordning jag förordar vara skattepliktiga. Rätten till räntebidrag bör i konsekvens med detta utvidgas till att gälla hela den faktiska ränteutgiften, dvs. även till den del den betalas med räntebidrag. Statsrådet Lundgren kommer senare att redovisa förslag till nödvändiga lagändringar. Ändringarna bör gälla även dem som får räntebidrag enligt nuvarande regler.

I övrigt bör följande gälla.

Den garanterade räntesatsen år 1992 bör i likhet med vad som gäller under innevarande år vara 3,4 % vid nybyggnad av hyres- och bostadsrättshus och 4,9 % vid nybyggnad av egnahem. Samma garanterade räntesatser bör gälla vid ombyggnad. Ränteutgifterna efter bidrag och skatt blir då lika för olika fastighetsägarkategorier och upplåtelseformer. Den garanterade räntesatsen bör gälla dels i fråga om hus som påbörjas efter utgången av år 1991, dels i fråga om hus påbörjade men inte färdigställda före den 1 januari 1992, dels i fråga om hus färdigställda före den 1 januari 1992 med beslut om bostadslån som inte utbetalats före ikraftträdandet, dvs. för hus för vilka tiden för räntebidrag inte ännu har börjat löpa vid årskiftet 1991/92.

Bidragstiden bör räknas från färdigställandet, dock tidigast från den 1 januari 1992. Jag förordar också att utbetalningarna av räntebidrag sker kvartalsvis, såvitt gäller de projekt vars bidragstid beräknas från färdigställandet. Någon s.k. nettoavisering bör inte tillämpas i dessa fall. Nettoavisering innebär att räntebidraget betalas ut direkt till långivaren mot att denna åtar sig att på följande ränteförfallodag debitera låntagaren endast den del av räntekostnaden som inte täcks av bidraget.

Bidragsunderlaget vid nybyggnad bör i avvaktan på en mera långsiktig lösning beräknas och fastställas på i huvudsak samma sätt som hittills. Det innebär för nybyggnad av hyres- och bostadsrättshus samt säljarbyggda egnahem att utgångspunkten för beräkningen är kostnaderna för ett konkurrensupphandlat projekt med skäligt tillägg för sådana kostnader som inte omfattas av anbud. Bidragsunderlaget för ett förhandlingsupphandlat projekt får inte överstiga underlaget för ett konkurrensupphandlat projekt. Bidragsunderlaget för ett egenregiprojekt skall motsvara den kostnad som bedöms

skälig med hänsyn till produktionsförhållandena och projektets allmänna kvalitet. Därvid skall beaktas kvaliteter som medför bättre bostadsfunktioner eller som minskar de framtida drifts- och underhållskostnaderna. För nybyggnad av låntagarbyggda egnahem innebär oförändrat system att bidragsunderlaget beräknas enligt schabloner.

För bidragsunderlaget vid ombyggnad innebär nuvarande ordning att underlaget får motsvara skäliga faktiska kostnader för stödberättigade åtgärder. Det får dock inte överstiga det lägsta av antingen det underlag som enligt schablonmetoden skulle ha beräknats för en motsvarande nybyggnad av huset eller husets värde i ombyggt skick. Tidigare beslutade begränsningar av bidragsunderlaget vid ombyggnad bör dock genomföras. Det innebär att bidragsunderlaget vid ombyggnad skall motsvara de beräknade kostnaderna för nyinvesteringar och underhållsåtgärder med en varaktighet på minst 30 år. S.k. ingångsvärdebeläning tillämpas inte. Ingångsvärdebeläningen innebär att låntagaren förutom räntebidrag för ombyggnadskostnaden i viss utsträckning får bidrag även till kostnaderna för ränta på befintliga lån. Med hänsyn till pågående produktion bör dock räntebidrag för projekt som beviljats bostadslån enligt äldre regler få beräknas på grundval av det räntebidragsunderlag som fastställts i lånebeslutet.

Att bidragsunderlaget vid nybyggnad tills vidare bör beräknas enligt samma regler som hittills innebär också att den nuvarande begränsningen av beloppen för byggnad till 80 % av schablonbeloppen behålls, liksom maximibeloppen för kostnader för mark och exploatering. I enlighet med tidigare riksdagsbeslut bör dessutom ingå kostnaderna för personalutrymmen i samband med ny- och ombyggnad av särskilda boendeformer för äldre och handikappade och gruppboendestäder för psykiskt utvecklingsstörda.

Med hänsyn till pågående produktion bör också kostnaden för parkeringsanläggningar övergångsvis få ingå i bidragsunderlaget. För att få inräkna parkeringsanläggningar bör dock bostadsprojektet vara påbörjat före utgången av april 1992.

I fråga om bidragsunderlaget för mark och exploatering vill jag tillägga följande. Beräknade kostnader för mark ingår för närvarande i bidragsunderlaget med vissa belopp. Beloppen skall i princip täcka kostnaderna för tomt, exploatering samt vatten och avlopp i områden utan samlad bebyggelse (s.k. exploateringsområden). Beloppen får dock inte överstiga maximibelopp som fastställs av regeringen. Maximibeloppen för exploatering samt vatten och avlopp är indexreglerade. Jag förordar att maximibelopp skall gälla för mark även år 1992.

Jag kommer i det följande att föreslå att en statlig kreditgaranti införs i stället för nuvarande bostadslån. Av detta följer att det hittillsvarande sambandet mellan räntebidrag och lånefinansiering kan upplösas. Jag förordar att så sker. Det innebär att räntebidragsunderlaget i princip bör beräknas oberoende av storleken på den faktiska finansieringen av huset. Undantag måste dock tills vidare göras i fråga om bostadsrättshus. För sådana hus måste

sambandet tills vidare behållas till följd av nuvarande skatteregler för bostadsrätt. Bostadsrättsvärderingskommittén (Fi 1989:01) arbetar vidare med inkomstskatteutredningens förslag om att bostadsrätt skall beskattas på samma sätt som egnahem. Först om bostadsrättshavarna får avdragsrätt för ränteutgifter på föreningens lån så att räntebidragen blir enhetliga för bostadsrätt och egnahem kan den administrativt relativt komplicerade kopplingen mellan lån och bidrag elimineras även för bostadsrätten.

2.3 Statlig kreditgaranti

Mitt förslag: De statligt reglerade bostadslånen avvecklas och den särställning som Statens Bostadsfinansieringsaktiebolag, SBAB, hittills har haft på kreditmarknaden upphör. I stället införs en statlig kreditgaranti för lån för ny- eller ombyggnad av permanenta bostäder. Kreditgarantin lämnas för lån som motsvarar de nuvarande bostadslånen.

Skälen för mitt förslag: Enligt min mening bör kreditförsörjningen vid ny- och ombyggnad av bostäder ske i full konkurrens mellan kreditinstitutet på den allmänna lånemarknaden. Den nuvarande bostadslånegivningen och den särställning på kreditmarknaden som denna långivning innebär för Statens Bostadsfinansieringsaktiebolag, SBAB bör därför avvecklas. För att säkerställa kreditförsörjningen till bostadsbyggandet bör bostadslånet ersättas med ett system med statlig kreditgaranti för ett lånebelopp i motsvarande pantsäkerhetsläge i fastigheten eller tomträten.

För SBABs del innebär vad jag nu har anfört att bolaget i fortsättningen lämnar lån för ny- och ombyggnad av bostäder enligt i huvudsak samma förutsättningar som andra kreditinstitut. Liksom andra institut kommer SBAB att kunna få statlig kreditgaranti för lån motsvarande dagens bostadslån. Det sistnämnda innebär också att bolaget kan få kreditgaranti på ett bostadslån som beviljats enligt äldre regler, om lånet inte betalats ut före omläggningen och låntagaren väljer att fullfölja låneärendet med en begäran om utbetalning.

Det är angeläget att omläggningen sker snabbt. Möjligheter till detta finns också nu genom de verkställighetsåtgärder som redan genomförts av den föregående regeringen med anledning av riksdagens beslut om ny bostadsfinansiering. De redan genomförda åtgärderna innebär att beslut föreligger om att den 1 januari 1992 inrätta statens bostadskreditnämnd med uppgift att mot årliga avgifter ställa en statlig garanti för bl.a. lån mot säkerhet i fastighet inom 100, 99 eller 95 % av pantvärdet för fastigheten. Nämnden skall vara lokaliserad i Karlskrona. Lokalanskaffning och rekrytering av personal till nämnden pågår.

Jag anser att beslutet att bilda statens bostadskreditnämnd och att lämna statligt stöd i samband med bostadsfinansieringen i form av kreditgarantier

bör genomföras den 1 januari 1992, såvitt gäller lån för ny- och ombyggnad av bostäder. Kreditgaranti bör lämnas för sådan ny- och ombyggnad som beviljas räntebidrag enligt mina förslag i det föregående. I övrigt bör i avvaktan på en långsiktig lösning gälla de villkor för garantin och de grunder för att bestämma garantins storlek som fastställts i riksdagens tidigare beslut.

Det innebär bl.a. att en större kreditgaranti lämnas för ett allmännyttigt bostadsföretag än för ett privat. En sådan ordning kan enligt min mening starkt ifrågasättas. Även i fråga om ett allmännyttigt bostadsföretag borde ställas krav på en viss egen insats. Med hänsyn till pågående produktion och de allmännyttiga företagens speciella ställning på bostadsmarknaden är jag dock inte beredd att nu föreslå någon ändring i de s.k. låneandelar som hittills har gällt. Frågan får tas under ytterligare överväganden i det fortsatta arbetet med en förenklad finansieringsmodell.

När det gäller storleken på garantin innebär mitt förslag vidare att den beräknas på grundval av ett garantiunderlag som motsvarar räntebidragsunderlaget, dvs. i princip produktionskostnaden. Därmed ger kreditgarantin samma möjligheter att finansiera bostäder som bostadslånesystemet ger. Det innebär också att nämnden har möjlighet att, om det är nödvändigt för att klara kreditförsörjningen i särskilda fall, utöka kreditgarantin.

När det gäller garantin i övrigt innebär mitt förslag bl.a. följande. Den lämnas på begäran av kreditgivaren, tills vidare kreditaktiebolagen samt lands- och stadshypoteksinstitutionerna. Garantin kräver för sin giltighet att kreditgivaren årligen betalar en avgift. Vidare kräver den för sin giltighet att långivaren efter sedvanlig kreditprövning har säkerhet för det garanterade lånebeloppet i form av panträtt i den fastighet eller tomträtt på vilken huset är beläget. För egna hem och bostadsrättsmånhus krävs dessutom att kommunen framför staten svarar för förlust på lånet intill 40 % av det mot garantibeloppet svarande utestående låneskulden vid förlusttillfället. Om huset är beläget på mark som ägs av staten eller kyrkan får nämnden medge att kreditgivaren godtar annan lånesäkerhet.

Vidare innebär mitt förslag att ersättning ur kreditgarantin lämnas om säkerheten för det garanterade lånet eller den garanterade lånedelen inte räcker till för att betala kreditgivarens fordran om huset säljs exekutivt till följd av att låntagaren/fastighetsägaren inte fullgör sina åtaganden enligt låneförbindelsen eller annars åsidosätter villkoren för lånet. Bostadskreditnämnden kan även godkänna en försäljning under hand. Med underhandsförsäljning avses en situation när försäljning måste ske i ett marknadsläge där man inte kan förvänta sig ett pris som täcker lånefordringen och alternativet med betalningsinställelse från låntagarens sida med åtföljande exekutiva åtgärder inte bedöms kunna ge ett bättre resultat för långivaren. Har ersättning betalats ut inträder staten i långivarens rätt gentemot låntagaren intill det utbetalade beloppet. Om låntagaren då är på obestånd eller annars saknar utmätningsbara tillgångar får nämnden efterge statens fordran helt eller delvis, om nämnden bedömer att låntagaren även framdeles kommer att vara ur stånd att betala fordringen.

För kreditgarantin tas ut en årlig avgift som långsiktigt skall täcka kostnaderna för administration och förluster. Avgifter för kreditgarantin bör alltså bestämmas bl.a. med hänsyn till riskutveckling på grund av förhållandet mellan produktionskostnader och fastighetspriser. Mitt förslag innebär att avgiften inledningsvis bestäms till 0,5 % av det garanterade beloppet.

Någon statlig kreditgaranti för s.k. räntelån enligt riksdagens tidigare beslut bör inte införas.

3 Hus med räntebidrag för nybyggnad, ombyggnad eller förvärv enligt nuvarande regler

Mitt förslag: Skattekompenserande räntebidrag, realräntebidrag och statlig kreditgaranti införs inte för hus med räntebidrag för nybyggnad, ombyggnad eller förvärv enligt nuvarande regler. Nuvarande regler för räntebidrag består i princip tills vidare.

Bostadsrättsföreningar m.fl. som övertar hus som har uppförts eller byggts om med stöd av räntebidrag från ett allmännyttigt bostadsföretag får behålla räntebidragen.

Skälen för mitt förslag: Enligt fattade beslut skulle det s.k. räntelånesystemet införas den 1 januari 1993 för hus med räntebidrag enligt nuvarande regler. Jag förordar i stället att nuvarande regler för räntebidrag i princip skall bestå i avvaktan på att bostadsfinansieringen reformeras fr.o.m. år 1993. De regler jag då avser är regler om räntebidrag enligt nybyggnadslåneförordningen för bostäder (1986:692), ombyggnadslåneförordningen för bostäder (1986:693), bostadsfinansieringsförordningen (1974:946), bostadslånekungörelsen (1967:552) och förordningen (1987:258) om stöd för flerbarnsfamiljer för köp av egnahem.

I fråga om räntebidrag för ny- och ombyggnad bör dock de extra upp-
trappningar den 1 januari 1992 som tidigare godtagits av riksdagen genomföras, dvs. 0,25 procentenheter för egnahem och 0,3 procentenheter för hyres- och bostadsrättshus i de fall bostadslånet har betalats ut före år 1991 (prop. 1990/91:144, BoU20, rskr. 380).

Jag vill i sammanhanget erinra om vad jag tidigare har anfört (avsnitt 2.2) om den skattemässiga behandlingen av räntor och räntebidrag enligt gällande regler.

I förordningen (1986:694) om handläggning, förvaltning m.m. av bostadslån och räntebidrag finns bestämmelser om att ett bostadslån kan övertas av en ny ägare om länsbostadsnämnden medger det. Detta medför att också räntebidrag lämnas till den nye förvärvaren. Om huset har förvärvats från ett allmännyttigt bostadsföretag eller en kommun lämnas emellertid räntebidrag endast om regeringen medger det (42 § i förordningen). Det-

samma gäller om huset har förvärvats från ett företag som fått sitt godkännande som allmännyttigt bostadsföretag återkallat efter den 3 juni 1987 och bostadslånet beviljades under den tid då företaget var godkänt som ett allmännyttigt bostadsföretag. Bestämmelsen infördes den 1 januari 1988 (jfr prop. 1986/87:168, BoU 1987/88:3, rskr. 94).

Jag anser inte att det finns skäl att slopa räntebidrag när någon övertar ett bostadshus som uppförts eller byggts om med statligt stöd enligt äldre regler från ett allmännyttigt bostadsföretag. En bostadsrättsförening som förvärvat ett hus från ett företag som är eller har varit ett allmännyttigt bostadsföretag bör därför få rätt att behålla räntebidragen. Detsamma bör gälla även andra som förvärvat hus från ett allmännyttigt bostadsföretag. Jag förordar således att regeln om att den nye ägaren av ett tidigare allmännyttigt bostadshus inte får räntebidrag tas bort. Ändringen bör göras den 1 januari 1992 och gälla förvärv som sker efter denna tidpunkt.

4 Konsekvenser för kapitalutgifterna

En ordning där räntebidrag skall motsvara skillnaden mellan räntekostnaden för huset och en garanterad ränta innebär inte bara att räntesubventionen ökar eller minskar om räntekostnaden ökar resp. minskar. Även subventionens andel av den totala räntekostnaden ökar, resp. minskar. Effekten på kapitalkostnaden för en ny- eller ombyggnad av mitt förslag kan därför bäst beskrivas genom att jämföra ett projekts nettokapitalkostnad i nuvarande finansieringssystem och den nettokapitalkostnad som uppstår med mitt förslag. Resultatet framgår av följande uppställning. Kapitalkostnaden är beräknad på en godkänd produktionskostnad inkl. räntemerkostnader på 10 500 kr./m² lägenhetsyta för bostäder och en kostnad för garage som fördelad på lägenhetsytan uppgår till 2 000 kr./m² lägenhetsyta för hyresrätt och 700 kr./m² lägenhetsyta för egnahem. Överkostnaden har antagits till 25 % och räntan till 11,2 %.

Kapitalkostnader netto, kr./m² lägenhetsyta, (exkl. amortering, inkl. garage)

Upplåtelseform	Nuvarande finansieringssystem	Förslaget
Hyresrätt, allmännyttig	640	470
Hyresrätt, privat	660	470
Egnahem, säljarbyggda	490	420
Egnahem, låntagbyggda	510	500

De skillnader i kapitalkostnader mellan allmännyttig hyresrätt och privat hyresrätt som kan konstateras i nuvarande finansieringssystem beror på att den förra upplåtelseformen får subvention till 100 % av låneunderlaget, medan den senare upplåtelseformen erhåller subvention till 95 % av samma underlag. Denna skillnad försvinner i det av mig föreslagna systemet i och med att samtliga upplåtelseformer erhåller samma subventionsnivå, 95 %.

Beträffande bostadsrätter blir jämförelsen mellan nuvarande finansieringssystem och mitt förslag något mera komplicerad, men effekten är i huvudsak densamma som för allmännyttig hyresrätt.

Som framgår av uppställningen innebär det som jag föreslagit sänkta kapitalkostnader för alla upplåtelseformer och en bättre kostnadsneutralitet mellan allmännyttig hyresrätt och privat hyresrätt. En stor del av de förbättringar i jämförelse med nuvarande system som kan iaktas är avhängiga att garage inte omfattas av räntebidrag i det nuvarande finansieringssystemet, men väl i det föreslagna. En annan väsentlig ändring är att en räntemerkostnad som i nuvarande system uppstår som en följd av att det alltid förflyter viss tid mellan husets färdigställande och den dag då räntebidragstiden börjar löpa, bortfaller när bidragstiden som förslaget innebär börjar löpa redan från färdigställandepunkten. Denna räntemerkostnad läggs i nuvarande system till produktionskostnaden som ingår i låneunderlaget för bostäder (s.k. räntetillägg för tid mellan färdigställande och utbetalning av lån).

Jag vill betona att kalkylen i hyresrättsfallet belastats med kostnader för bilparkering med 2 000 kr./m² lägenhetsyta vilket innebär att parkeringsfrågan förutsätts löst med parkeringsdäck eller källargarage. I de två egnahefallsfallen förutsätts att parkeringsfrågan lösts med garage. Det innebär en lägre total produktionskostnad per m² lägenhetsyta varför nettokapitalkostnaden för ett säljarbyggt egna hem blir lägre än nettokapitalkostnaden för hyresrätt.

Kapitalkostnadsskillnaderna i de fall bilparkeringen löses som markparkering, dvs. om man bortser från kostnaden för garage framgår av följande uppställning. Skillnaden i nettokapitalkostnad mellan nuvarande system och förslaget är här dels en följd av att alla får samma subventionsnivå, dels effekten av att det s.k. räntetillägget försvinner.

Kapitalkostnader netto, kr./m² lägenhetsyta, (exkl. amortering, exkl. garage)

Upplåtelseform	Nuvarande finansieringssystem	Förslaget
Hyresrätt, allmännyttig	410	390
Hyresrätt, privat	440	390
Egna hem, säljarbyggda	440	390
Egna hem, låntagarbyggda	460	460

5 Statsfinansiella konsekvenser

Prop. 1991/92:56

Av samma skäl som jag har angett när det gäller kapitalkostnadskonsekvenserna av mitt förslag begränsar jag min redovisning av förslaget statsfinansiella konsekvenser till att ange kostnadsförändringarna i förhållande till kostnaderna i det nuvarande systemet. Den statsfinansiella effekten av en övergång från nuvarande finansieringssystem till det system som jag föreslagit framgår av följande uppställning. Beräkningarna grundas på de i det föregående redovisade skillnaderna i kapitalkostnader och på produktionsvolymen för budgetåret 1990/91 dvs. en totalproduktion om ca 70 000 lägenheter och med den då gällande fördelningen mellan upplåtelseformer. Ökade kostnader för staten redovisas med minustecken och minskade med plustecken.

Statsfinansiell effekt i förhållande till nuvarande finansieringssystem, helårseffekt. Milj.kr.

Slopat räntetillägg	+ 409
Generell subventionsnivå 95 % samt ändrad "trappa"	- 17
Garage får ingå i subventionsunderlaget	- 433
Summa	- 41

Beräkningarna i uppställningen avser den statsfinansiella effekten på helårsbasis. I nuvarande finansieringssystem finns en koppling mellan utbetalningen av bostadslånet och den första utbetalningen av räntebidrag på det sättet att räntebidraget börjar utbetalas först en viss tid efter det att bostadslånet utbetalats. I mitt förslag försvinner denna koppling, i och med att räntebidraget börjar betalas ut redan från husets färdigställande. Denna tidigareläggning i förhållande till nuvarande ordning innebär att budgetåret 1992/93 kommer att belastas av utbetalningar såväl enligt nuvarande som enligt det av mig föreslagna systemet. Extrabelastningen som är av engångskaraktär har jag för budgetåret 1992/93 uppskattat till ca 1 miljard kr.

6 Räntestöd för lägenhetsunderhåll

Mitt förslag: Det statliga räntestödet för lägenhetsunderhåll i hyreshus slopas.

Skälen för mitt förslag: I riksdagens beslut i december 1990 om att införa ett nytt system för bostadsfinansiering vid ny- och ombyggnad (prop. 1990/91:34, BoU4, rskr. 92) ingick att ett räntestöd för lägenhetsunderhåll infördes för hyreshus. I fråga om åtgärder med en varaktighet på 20 år omfattas alla hyreshus och i fråga om åtgärder med en kortare varaktighet hyreshus

med bostadslån eller motsvarande utbetalade efter år 1990. Statens kostnader för det utvidgade räntestödet beräknades till 60 milj.kr. det första året. Enligt min mening bör kostnader för lägenhetsunderhåll i princip täckas genom fonderingar. Beslutade åtaganden bör dock fullföljas. Några nya beslut om räntestöd för lägenhetsunderhåll bör dock inte fattas. Detta kräver riksdagens godkännande. I avvaktan på riksdagens beslut avser jag att senare denna dag föreslå regeringen att bestämmelserna i förordningen (1983:974) om statligt räntestöd vid förbättring av bostadshus ändras så att bidrag för ändamålet fr.o.m. den 5 november 1991 tills vidare bara får beviljas i ärenden i vilka ansökan kommit in till kommunen före nämnda dag.

7 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att godkänna vad jag har förordat i fråga om

1. slopade krav för statligt stöd (avsnitt 2.1),
2. räntebidrag, m.m. (avsnitt 2.2),
3. statlig kreditgaranti (avsnitt 2.3),
4. hus med räntebidrag för nybyggnad, ombyggnad eller förvärv enligt nuvarande regler (avsnitt 3) och
5. räntestöd för lägenhetsunderhåll (avsnitt 6).

8 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden har lagt fram.