

Nr 429.

Av herr **Järte m. fl.**, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition, nr 202, angående lån till främjande av bostadsproduktionen m. m.

I propositionen nr 202 har Kungl. Maj:t föreslagit riksdagen medgiva

1:o att för ökning av statens bostadslånefond må för år 1925 disponeras 8,000,000 kronor såsom lån ur statsverkets fond av rusdrycksmedel;

2:o att för år 1926 *ej mindre* till bostadslånefonden inflytande amorteringar för år 1925 må disponeras till beredande av nya lån ur fonden *än även* att för samma ändamål må disponeras såsom nya lån ur rusdrycksmedelsfonden *dels* de till bostadslånefonden inflytande räntorna för år 1925 och *dels*, i den mån rusdrycksmedelsfondens tillgångar den 30 juni 1925, efter avdrag av de i föregående punkt angivna 8,000,000 kronor jämte ytterligare 2,000,000 kronor, därtill förslå, ytterligare så stort belopp, att detsamma tillhoppa med räntorna och amorteringarna uppgår till sammanlagt högst 8,000,000 kronor; samt

3:o att till täckande, efter Kungl. Maj:ts prövning i varje särskilt fall, intill två tredjedelar av de förluster, som låneförmedlare kan komma att ådraga sig vid förmedling ur bostadslånefonden av lån, utlämnat efter det ny kungörelse i ämnet utfärdats, må inrättas en särskild, under statskontorets förvaltning ställd räntebärande fond, benämnd statens bostadslånefonds reservfond, till vilken fond må överföras *dels* den 1 juli 1925 ett belopp av 500,000 kronor att utgå av det på extra stat för år 1922 under femte huvudtiteln till statsbidrag åt kommuner med flera för uppförande av vissa bostadsbyggnader anvisade reservationsanslaget jämte därunder omförda besparingar och *dels* årligen, i den mån räntor å omförmälda lån ur bostadslånefonden inflyta, ett belopp motsvarande en halv procent av beloppet vid nästföregående års utgång utestående sådana lån.

Propositionen grundar sig på ett utförligt utlåtande av statens byggnadsbyrå, i vilket bland annat konstateras, att de åtgärder, staten alltsedan år 1917 vidtagit i samverkan med kommunerna till främjande av bostadsproduktionen, motiverats av ett exceptionellt läge på bostadsmarknaden, kännetecknat av allmän knapphet eller ren brist på bostäder. Den av byggnadsbyrån meddelade statistiken över byggnadsverksamhetens omfattning under år 1923 utvisar visserligen för sistnämnda år en mycket livlig byggnadsverksamhet till och med avsevärt överstigande den för år 1913. Byggnadsbyrån konstaterar emellertid, att kristidens svårigheter icke hava övervunnits, i vad de röra tillgången på mindre lägenheter. Även om den

sedan år 1917 bedrivna statliga verksamheten på hithörande område kunde betecknas såsom en kristidsåtgärd, hade densamma ännu icke fyllt sin uppgift, vilken vore att återställa de förhållanden, som rådde vid tiden närmast före världskriget. Man vore dock enligt byråns mening på väg mot ett sådant mål. Byrån förmenade emellertid, att en utvidgning av målet och syftet med nämnda verksamhet lämpligen kunde och borde ske. I detta sammanhang påpekar byrån, att den spekulativa företagsamheten vore relativt mindre intresserad för produktionen av bostäder avsedda för de mindre bemedlade klasserna och att såsom följd därav en permanent knapphet på smålägenheter gjort sig gällande. Den av Kungl. Maj:t år 1912 tillsatta s. k. bostadskommissionen hade bland annat med hänsyn till dessa omständigheter framkommit med ett förslag till ordnande av den sekundära fastighetskrediten, d. v. s. just frågan om sådan kreditgivning, som varit föremål för den statliga verksamheten på området under de senaste åren. Detta förslag hade emellertid ej ännu lett till något positivt resultat. Den praktiska erfarenhet, som vunnits under de senaste årens kristidsbetonande verksamhet, visade emellertid en framkomlig väg till en positiv lösning av kreditfrågan.

Av vad ovan anförts framgår, att byggnadsbyrån för en fortsatt statlig understödsverksamhet på bostadsbyggandets område åberopar skäl av väsentligt olika räckvidd. Å ena sidan göres gällande att, då den bostadsbrist, som uppstått under kristiden, icke ännu tillfullo hävts, en fortsättning av nämnda statliga verksamhet redan av denna anledning är motiverad. Å andra sidan förmenar byrån, att även efter en återgång till normala förhållanden ett statligt ingripande efter ungefärligen samma linjer som de senast följda är av behovet påkallat för att trygga en tillräcklig produktion av smärre lägenheter. Det förra skälet pekar på en fortsatt verksamhet av allenast tillfällig art, vilken skulle upphöra, så snart efterverkningarna av kristiden på detta område försvunnit. Det senare skälet skulle åter giva verksamheten en motivering av permanent art.

Vad beträffar det förra skälet, framgår av de av byrån åberopade siffrorna för nyproduktionen av lägenheter under år 1923, att denna ej o betydligt översteg den dock ganska livliga byggnadsverksamheten år 1913, i det att under det förra året färdigställdes 21,833 eldstäder emot 18,732 under det senare. Redan dessa siffror ådagalägga, hurusom företagsamheten på detta område, efter det priserna stabiliserats och hyresstegringslagen upphävts, återfått väsentligt större livaktighet. De numera tillgängliga siffrorna för år 1924 visa, att den under föregående år framträdande tendensen under sistnämnda år gjort sig än starkare gällande. Antalet nyproducerade rum (och kök) utgjorde under det sistförflutna året 28,054. Om 1913 års produktion betecknas med siffran 100, utgör motsvarande indexsiffra för 1924 145 ifråga om antalet lägenheter och 150 ifråga om antalet eldstäder. Dessa siffror avse bruttotillskottet d. v. s. utan hänsyn till avgången på grund av rivnings- och ombyggnadsarbeten. Då denna

avgång under de senare åren varit avsevärt mindre än tidigare, ställa sig siffrorna för nettotillskottet av bostäder ännu gynnsammare; så utgör indextalet för nettotillskottet av bostadslägenheter år 1924 151. Man får givetvis ej förbise, att denna kraftiga produktion till mycket avsevärd del framskapats genom den s. k. allmännyttiga byggnadsverksamheten och att en mycket betydande del av den totala bostadsproduktionen tillkommit med låneunderstöd från det allmännas sida. Emellertid peka de anförda siffrorna oförtydligt på en anmärkningsvärd livaktighet även hos det enskilda spekulativa bostadsbyggandet. De siffror, som av byggnadsbyrån anföras rörande tillgången på bostadslägenheter, utvisa också, att knappheten på bostäder, om ock ännu bestående, dock i stort sett är på väg att försvinna. Särskilt har produktionen av smärre lägenheter, vilken, såsom byggnadsbyrån anmärkt, under år 1923 visade relativt låga siffror, under år 1924 starkt stegrats. Tillgängliga siffror för år 1924, sammanställda med motsvarande siffror för 1913 och 1923, visa rörande byggnadsverksamhetens inriktning på olika slag av bostadslägenheter följande:

Bostadslägenheternas procentuella fördelning på storleksgrupper:	1913 %	1923 %	1924 %
Enkelrum, enkelkök m. m.	13.9	8.8	14.1
Lägenheter om 1 rum och kök	32.7	16.8	23.7
» » 2 » » »	24.0	31.5	29.0
» » 3 » » »	10.2	16.5	14.9
» » 4 och flera rum och kök	19.2	26.4	18.3
Summa	100.0	100.0	100.0

Den enskilda byggnadsverksamhetens kraftiga återuppträdande och de påtagligen ljusnande utsikterna på bostadsmarknaden äro enligt vår mening ägnade att framkalla tvivel, huruvida den hitintills gällande motiveringen för de statliga åtgärderna till bostadsproduktionens befrämjande längre äger bärighet. Erfarenheten om de starka förändringar, som under normala tider höra till denna verksamhets konstitutiva drag, måste hos iakttagaren alstra vissa farhågor för ett kommande bakslag, därest det allmänna fortsätter att stimulera en i och för sig själv livlig byggnadsverksamhet. Det synes oss föreligga starka skäl att antaga, att förhållandena på detta område även utan statens ingripande inom jämförelsevis kort tid komma att återgå till ett naturligt jämviktsläge.

Vad åter angår det för ett mera permanent statligt stöd åt bostadsproduktionen anförda skälet, torde följande synpunkter böra beaktas. Med avseende å den sekundära fastighetskrediten föreligger såsom ovan nämnts sedan flera år tillbaka ett förslag av den s. k. bostadskommissionen av 1912. Detta förslag går ut därpå, att staten väl skall i likhet med vad som skett beträffande Allmänna hypoteksbanken och konungariket Sveriges stadshypotekskassa biträda med organiserandet av de för denna kredit behövliga inrättningarna samt även tillskjuta en viss garantifond men

däremot icke uppträda vare sig såsom långivare eller såsom garant för de utfärdade obligationerna. Grundtanken i förslaget är alltså, att ifrågavarande kreditbehov hänvisas att göra sig gällande å den allmänna penningmarknaden väsentligen i mån av sin egen inneboende förmåga att draga till sig kapital. Utan att i övrigt taga ståndpunkt till förslaget vilja vi som vår mening uttala, att detsamma principiellt erbjuder en riktigare väg till sekundärkreditfrågans lösande än den i propositionen föreslagna. Att det allmänna under kristidens abnorma förhållanden på detta liksom på andra områden påtagit sig ansvaret för att hålla bostadsbyggandet vid makt är en sak. En helt annan sak åter vore, om staten, sedan normala förhållanden återkommit, fortsatte därmed. Det är visserligen otvivelaktigt ett viktigt önskemål, att bostadsförhållandena utvecklas såväl mot ökad boenderymlighet som i övrigt mot kvalitativt bättre bostäder. En sådan utveckling har jämsides med de ekonomiska förhållandenas fortgående förbättring sedan lång tid tillbaka utan statligt ingripande ägt rum och allt tyder på att så i fortsättningen kommer att bliva fallet, sedan man återkommit till normala förhållanden på bostadsmarknaden. Därest, såsom är att hoppas, utvecklingen kommer att fortskrida mot högre allmänt välstånd, kommer detta helt säkert att taga sig uttryck även i en höjd bostadsstandard. Denna höjning kommer då att äga rum i den mån de naturliga betingelserna för den samma äro förhanden.

Under sådana förhållanden synas oss icke tillräckliga skäl vara förebrogta för att göra här ifrågavarande, av kristidsförhållandena betingade verksamhet permanent. Även en tillfällig fortsättning av denna verksamhet ingiver oss, såsom ovan sagts, betänkligheter. Vissa skäl kunna emellertid onekligen andragas för att ej omedelbart avbryta densamma; bland annat kunna hyresstegringslagens ogynnsamma återverkningar på bostadsbeståndets fördelning ej ännu sägas vara tillfullo övervunna. Enligt vår mening bör emellertid statens ingripande röna en väsentlig begränsning i förhållande till den omfattning, som i den kungl. propositionen gives densamma. För vår del finna vi det önskvärt, att det belopp, som för ökning av statens bostadslånefond må för 1925 disponeras såsom lån ur rusdrycksmedelfonden, måtte begränsas till 4,000,000 kronor.

I propositionen föreslås, att kommunernas betalningsansvar för lånet väl skall, formellt sett, bibehållas, men i själva verket realiter begränsas till en tredjedel av lånesumman. En bostadslånefondens reservfond skall nämligen åvägabringas på så sätt, att $\frac{1}{2}$ procent av låneräntan reserveras för sådant ändamål, och i mån som förluster uppstå skola kommunerna kunna få dessa intill två tredjedelar ersatta ur nämnda fond.

Detta avlyftande av den kommunala ansvarigheten synes oss mycket betänkligt. Av byggnadsbyrån anföres för denna djupt ingripande förändring följande:

»Om ett bibehållande av den kommunerna åliggande skyldigheten att utöva viss *kontroll* över den ifrågavarande byggnadsverksamheten icke

torde vålla några svårigheter, ställer sig frågan annorlunda beträffande den kommunala medverkan, som består i kommunernas *betalningsansvar* för förmedlade lån. Det rör sig här om ekonomiska förpliktelser från kommunernas sida, som måste ingiva dem vida större betänkligheter. Rent teoretiskt sett skulle kommunernas betalningsansvar kunna komma att tagas i anspråk till belopp, som motsvarade hela den förmedlade summan, men huru stor del därav, som kommunen faktiskt kan bli nödsakad att täcka med anlåtande av egna tillgångar, låter sig av naturliga skäl ej beräkna. Ej ens några fullt tillförlitliga sannolikhetsberäkningar torde kunna verkställas. Redan den ovisshet, som härutinnan kommer att råda, torde för de beslutande myndigheterna innebära ett högst besvärande moment, som givetvis komme att verka alltmer oroande, ju mer den garanterade summan växte under årens lopp. Man har också skäl att förmoda, att särskilt i mera hårt skattetyngda kommuner farhågorna i väsentlig mån komme att överdriva förlustriskens verkliga storlek.

Rent principiellt sett lärer det också kunna starkt ifrågasättas, om en verklig kommunal uppgift här föreligger. Den borgen för lån ur statens bostadslånefond, som kommunerna hittills lämnat, kan anses fullt motiverad av de utomordentliga svårigheter, som under senare år gjort sig gällande på bostadsmarknaden, och någon ändring härutinnan beträffande redan lämnade lån synes ej böra ifrågakomma. Men vid en fortsatt långivning är det enligt byggnadsbyråns mening fullt riktigt och av behovet påkallat att lätta det kommunala betalningsansvaret.»

Dessa skäl synas oss föga bärande. Såsom av byrån anföres måste kontrollen av den statsunderstödda byggnadsverksamheten fortfarande åvila kommunerna. I själva verket är det för ett centralt organ som byggnadsbyrån icke görligt att utöva sådan kontroll. Den uppskattning, som en dylik kontroll bl. a. innebär, kräver oundgängligen en ingående kännedom om de lokala förhållandena. Synnerligast då fråga är om en så vanskelig kreditform som sekundär kredit, är det av yttersta vikt, att kontrollen handhaves med vakenhet och sakkännedom; men den främsta garantien för att så blir fallet ligger otvivelaktigt däri, att handhavaren av kontrollen även bär den fulla ansvarigheten för de beviljade krediterna.

Byrån ifrågasätter, som nämnt, om en verklig kommunal uppgift här föreligger. Även om man, i olikhet med motionärerna, ställer sig på den ståndpunkten, att anledning förefinnes att göra ifrågavarande verksamhet permanent, synes man sakna skäl att instämma med byrån härutinnan. Omfattningen av bostadsbyggandet inom en viss kommun torde obestridligen i högre grad vara ett kommunalt än ett statligt intresse. Detta förhållande synes oss ligga i öppen dag. Men än uppenbarare blir det kommunala intressets prioritet, om man betänker, vilken utomordentlig hjälp denna statliga kreditgivning lämnat kommunerna vid exploaterandet av deras områden. Vi behöva i detta avseende blott erinra om vad densamma betytt för bebyggelsen av de senast inkorporerade områdena i huvudsta-

den. De betänkligheter ifråga om de ekonomiska förpliktelseernas omfattning, som enligt byråns mening skulle uppresa sig hos kommunerna, måste i än högre grad göra sig gällande ifråga om staten. Kommunerna hava dock själva realkontrollen i sina händer och böra alltså äga en noggrann kännedom om de risker, varpå de inlåta sig, medan staten, vars kontroll är av övervägande formell art, saknar viktiga förutsättningar för riskernas bedömande. Dessa risker torde ingalunda vara så obetydliga, som byggnadsbyrån förmenar. För den gångna tiden angivas de av byrån till cirka 240,000 kronor eller 0.525 procent av de förmedlade statsunderstöden. Men byrån lämnar härvid alldeles ur räkningen såväl 1923 års extra statsbidrag å 3 miljoner kronor, vilka otvivelaktigt böra betraktas såsom anteciperade avskrivningar, som den ytterligare avskrivning, som innefattas i den 1920—1923 års lån tillgodokomna räntenedsättningen från 5 till 4 procent. Till viss, om ock till omfattningen svårbestämbar del torde väl vidare de av byrån omnämnda kommunala försäljningarna till underpris å tillhopa cirka 350,000 kronor få räknas såsom förluster. De verkliga förlusterna torde alltså få anses betydligt mera omfattande än byggnadsbyrån gör gällande. Å andra sidan anmärker byrån med rätta, att ifrågavarande byggnadsföretag till icke ringa del tillkommit under exceptionellt ogynnsamma förhållanden samt att sedan år 1920 inträffat den svåraste depressionstid, som under senare tider förekommit. Över hufvud förefaller det synnerligen vanskligt att beträffande riskerna för den fortsatta verksamheten draga mera bestämda slutsatser av de gångna årens erfarenhet. Byggnadsbyrån tyckes emellertid benägen att ifråga om dessa risker anlägga alltför sangviniska synpunkter. Såsom byrån påpekar, har säkerligen den bostadsbrist, som varit rådande å de flesta orter, hitintills föranlett byggnadsföretagarna att anstränga sig till det yttersta för att fullgöra sina räntebetalningar m. m. En kris av den art, som tidigare med längre eller kortare mellanrum plägat hemsöka bostadsmarknaden, har ännu icke gått fram över det bostadsbestånd, som producerats under de sista tio åren, men någon säkerhet för att ett bakslag icke kan uppkomma föreligger ingalunda. Med all sannolikhet måste ett dylikt bakslag, vars kraft måste komma att stå i en viss relation till omfattningen av de fortsatta insatserna från det allmänna för byggnadsverksamhetens stimulerande, föranleda avsevärda förluster å de lämnade krediterna. Uppstår en dylik kris, förändras, enligt vad erfarenheten visat, på ett anmärkningsvärt sätt hela den atmosfär, genom vilken allmänheten vant sig att betrakta bostadsfrågan. Företagsamheten avstannar och såväl hyror som fastighetspris falla. Det förefaller knappast sannolikt, att de nyuppförda egna hemmen i detta avseende skola finnas mera motståndskraftiga än hyreshusen. Snarare torde erfarenheten hava ådagalagt en större känslighet för prisfall beträffande den förra gruppen av fastigheter. I en dylik kris är benägenheten att förvärva ett eget hem mycket ringa; man föredrar den relativa obundenhet, som förhyrandet av en lägenhet medför. Å

andra sidan är den egna hemsinnehavare, som icke längre kan kvarbo i sitt hem, vanligen i sådan belägenhet, att det för honom är av vikt att få detsamma försålt. Kastas ett större antal dylika egna hem samtidigt i marknaden, kan det därav föranledda priset falla mycket avsevärt och komma att allvarsamt drabba en högbelåning sådan som den ifrågavarande. Den jämförelsevis obetydliga reservfond, som byggnadsbyrån anser tillfyllest för att möta dess risker, kan lätt nog visa sig alldeles otillräcklig och avskrivningar i form av nya »extra statsbidrag» bliva nödvändiga. Anförda synpunkter understryka enligt vår mening den synnerliga vikten av att kommunerna icke lösas från ansvaret för dessa lån; genom en tillfullo bibehållen kommunal borgen säkerställes helt säkert bättre än på något annat sätt en vaken och kritisk realgranskning vid krediternas beviljande.

I propositionen föreslås i enlighet med byggnadsbyråns förslag en räntefot å lånen av $5\frac{1}{2}$ procent, varav 5 procent beräknas utgöra den bostadslånefonden tillkommande räntan och $\frac{1}{2}$ procent skulle tillföras den förut omnämnda reservfonden. En förräntning av 5 procent kan emellertid under nu rådande förhållanden på penningmarknaden icke anses tillfredsställande. Det senast i Förenta Staterna upptagna statslånet löper med $5\frac{1}{2}$ procent och den effektiva räntan är, med hänsyn tagen till den erlagda kapitalrabatten, ej obetydligt högre. Det kunde synas naturligt, att staten i sin utlåningsverksamhet icke beviljade förmånligare villkor än den själv kunnat erhålla. Vi vilja emellertid begränsa oss till att föreslå, att den ränta, som skall tillföras bostadslånefonden, bestämmes till $5\frac{1}{2}$ procent. Vad angår den halva procent, som föreslagits skola avsättas till en reservfond, läser, därest den fulla kommunala ansvarigheten bibehålles, skapandet av en sådan fond få anses överflödigt. Däremot synes det befogat, att motsvarande belopp i stället tillgodokommer den låneförmedlande kommunen. Utövändet av kontrollen och den omedelbara befattningen i övrigt med kreditgivningen föranleder för kommunerna avsevärt arbete och ej oväsentliga kostnader. Det synes rimligt, att kommunerna för täckande av dessa ävensom möjliga förluster få uppbära en gottgörelse av angiven storlek. För samma ändamål utgår till egnahemslånefondens låneförmedlare en ersättning av samma storlek som den här föreslagna. Det synes antagligt, att kommunerna skola föredraga en anordning sådan som den angivna framför den av byggnadsbyrån föreslagna. I varje fall torde vårt förslag hava avsevärda företräden ur den ekonomiska sundhetens synpunkt, då det, på samma gång det bibehåller det ekonomiska ansvaret hos låneförmedlaren, som ensam äger förutsättning att bedöma riskerna, lämnar denne en ersättning för hans kostnader för förmedlingen samt för den förlustrisk, vilken i trots av hans vaksamhet måste anses förefintlig.

Låntagaren skall alltså hava att erlægga en ränta av 6 procent. Då räntefoten för stadshypoteksföreningarnas lån mot primär intecknings-

säkerhet för närvarande med hänsyn till kursen å Stadshypotekskassans obligationer kan beräknas till cirka $5\frac{1}{4}$ procent, kan en räntefot av 6 procent eller $\frac{1}{2}$ procent över riksbankens diskonto för 3 månaders växlar för här ifrågavarande sekundärlån ingalunda anses vara alltför hög. Otvivelaktigt skulle en i enlighet med det förut berörda förslaget organiserad sekundärkredit icke kunnat erhållas på billigare villkor.

På grund av vad sålunda anförts få vi hemställa,

att riksdagen icke måtte bifalla de i proposition nr 202 framställda yrkanden i vidare mån än att för ökning av statens bostadslånefond må för år 1925 disponeras 4,000,000 kronor såsom lån ur statsverkets fond av rusdrycksmedel,

att för riksdagens bifall i angiven utsträckning till Kungl. Maj:ts förslag måtte såsom villkor uppställas dels ett bibehållande av kommunernas fulla ansvarighet för genom dem utlämnade lån, dels den förändring i avseende å räntevillkoren, som ovan angivits.

Stockholm den 16 april 1925.

Otto Järte.

Erik Bernström.

G. A. Björkman.

Ivar Anderson.

K. J. Beskow.

Nils Winkler.

Birger Petersson.