

Nr 313.

Av herr **Eriksson, Einar**, m. fl., i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående vissa åtgärder till främjande av bostadsförsörjningen.

I proposition nr 279 till 1946 års riksdag angående vissa åtgärder till främjande av bostadsförsörjningen framlades bl. a. förslag om ändrade grunder för tertiärlån till flerfamiljshus. Förslaget innebar i vad det gällde lånets övre gräns att lån skulle kunna beviljas kommun och allmännyttigt företag med högst 100 %, kooperativt företag med högst 95 % och enskilt företag med högst 85 % — i undantagsfall intill 90 % — av avkastningsvärdet.

Förslaget om att lån skulle kunna beviljas kommun och allmännyttigt företag intill 100 % av avkastningsvärdet byggde på bostadssociala utredningens i dess slutbetänkande del I framlagda förslag rörande ändrade grunder för tertiärlån till flerfamiljshus. Beträffande de förutsättningar som skulle vara uppfyllda för att allmännyttigt företag skulle anses föreligga anförde utredningen bl. a. följande:

Vad gäller konstruktionen och kontrollen av de allmännyttiga företag, som ombesörja fastighetsförvaltningen, håller utredningen före, att detta bör i huvudsak betraktas som en kommunens angelägenhet. I ett antal städer ha sedan länge kommunala bolag varit verksamma, icke endast för byggande och förvaltning av bostäder för flerbarnsfamiljer utan även för andra ändamål. På många håll ha under senare år bostadsbyggandet till dominerande del utförts i regi av de stora kooperativa byggnadsorganisationerna, som samarbetat i högre eller lägre grad med vederbörande kommunala organ. I vissa fall ha större enskilda företagare eller konsortier av företagare etablerat ett liknande samarbete med kommunen.

Det finns anledning att räkna med att även i fortsättningen företagsformerna för icke-spekulativ verksamhet på området skola bli varierande. I fråga om projekteringen kan tänkas, att kommunen genom anlitan av egna eller fristående kompetenta krafter ombesörjer denna eller överlåter saken åt byggnadsföretag, som också utför byggandet. I fråga om själva byggnadsverksamheten kan tänkas, att kommunen skaffar en egen organisation för ändamålet eller utlämnar bygget på entreprenad. Uppgiften att förvalta fastigheterna kan tänkas omhänderhavas av kommunalt organ, av genom kommunens försorg bildat bolag eller stiftelse eller av organisa-

tion eller byggnadsföretagare bildat företag av icke-spekulativ art, som kontrolleras av kommunen och för vilket kommunen ikläder sig ett visst ansvar.

Avgörande för att icke-spekulativ bostadsförsörjningsverksamhet skall anses föreligga är att anskaffningskostnaderna för bostadsfastigheterna icke överstiga de verkliga produktionskostnaderna (inklusive skälig ersättning för företagarens insats) och att hyressättningen anslutes till den nivå, som bestämmes av anskaffningskostnader, förräntade och amorterade enligt gällande villkor, varvid beträffande enskilt toppkapital en skälighetsbedömning måste göras, samt driftkostnader, beräknade på längre sikt.

Med utgångspunkt härifrån anser utredningen, att en effektiv konkurrens mellan byggnadsföretagarna (upprätthållen genom tillräckliga kommunala tomtutbud), sakkunnig granskning av byggnadskostnaderna samt prövning och kontroll av bostadsföretags allmännyttighet enligt den praxis som byggnadslånebyrån för närvarande tillämpar i fråga om kommunjämsställda företag skola förhindra spekulativt missbruk av de statliga lånen. Men, tillägger utredningen, den praktiska tillämpningen måste mera allmänt säkras genom att den kommunala kontrollen — under samverkan med det centrala organet — erhåller fastare former, vilket bäst torde ske genom att kommunen ikläder sig ett partiellt ansvar för lån till allmännyttigt bostadsföretag, vilka överstiga viss övre belåningsgräns.

Kostnaderna för den kommunala kontrollen av allmännyttiga bostadsföretag, i vad gäller teknisk och ekonomisk tillsyn under planerings- och produktionsstadiet samt revision under förvaltningsstadiet, föreslås åvila kommunen.

I fråga om utredningens motivering för förslaget om lån intill 100 % av avkastningsvärdet till kommun eller allmännyttigt företag må följande anföras.

Under den förflutna krigs- och bostadskrisperioden har som en av de allvarligaste olägenheterna på bostadsmarknaden framträtt det förhållandet, att marknaden övermättats med bostadsrättslägenheter, som krävt kapitalinsats, under det att tillgången på hyreslägenheter varit ytterligt knapp. Detta har sammanhängt därmed, att de under kommunal kontroll ställda och med kommun i lånehänseende jämsställda företagen huvudsakligen varit bostadsrättsföreningar. Den starka tillväxten av utbudet på bostadsrättslägenheter och den knappa tillgången på hyreslägenheter ha betytt en snedvridning av bostadsefterfrågan och har i många fall tvingat bostadssökande, som egentligen ej varit lämpliga som bostadsrättsinnehavare, att binda sig för en lägenhet. Bostadsbristen har för dessa medfört ett tvång till en kapitalinsats, som framstått som en extra belastning av hyreskontot. Många ha av försiktighetsskäl bundit sig för mindre lägenhet än inkomsten skulle tillåtit. Överhuvud framstår det som föga tilltalande att i ett sådant

tvångsläge, som bostadsbristen skapat, topprisken lägges på den bostadsbehövande allmänheten.

Det är därför en angelägenhet av stor vikt att ändring kommer till stånd i de finansieringsbetingelser som varit upphovet till bostadsrättshypertrofin, och att bostadsrättsföreningsbildningen begränsas till sin naturliga volym.

När det gäller allmännyttiga bostadsföretag av den konstruktion, som diskuterats i föregående avsnitt, är det självklart, att enskilt kapital icke kan påräknas för finansiering av toppkapitalet och bärandet av de därmed förbundna riskerna. Det ligger i sakens egen natur att detta måste pres-teras av det allmänna, stat och kommun.

I yttrande över utredningens förslag framhöll statens byggnadslånebyrå bl. a.:

Beträffande kriterierna på allmännyttiga bostadsföretag har utredningen anfört, att desamma böra arbeta utan enskilda vinstsyften samt under sam- verkan med och tillsyn av vederbörande kommun; denna definition ansluter sig nära till bestämmelsen i 3 § gällande tertiärlånekungörelse rörande fö- retagares jämställande med kommun i avseende å lån enligt kungörelsen. Utredningen har vidare föreslagit, att allmännyttiga bostadsföretag skola kunna erhålla statslån mot säkerhet av in-teckning inom 100 % av fastig- hetsbelåningsvärde och löpande med en ränta av 3 %; för övriga produ- center av hyreshus förutsättas nu gällande bestämmelser om tertiärlån komma att fortsättningsvis tillämpas.

Byggnadslånebyrån anser sig inledningsvis böra framhålla, att statskred- iter på så förmånliga villkor som föreslagits skola gälla i fråga om allmän- nyttiga företag böra utlämnas endast i sådana fall, där det allmänna har fullgoda garantier för att investeringarna tjäna endast samhällliga intres- sen och för att det bästa utbytet för medlen erhålles. Med hänsyn härtill anser sig byrån böra i första hand förutsätta, att det allmänna — i före- varande fall vederbörande kommun — får ett avgörande inflytande över det allmännyttiga företags drift och förvaltning. Det är således enligt byråns förmenande icke till fyllest, att kommunens intressen tillvaratagas av allenast en enstaka ledamot i företags styrelse eller av en revisor.

I yttrande över förslaget framhöll Uppsala stad, som åberopade ett av särskilda kommitterade avgivet yttrande:

Kommitterade ha ingående övervägt möjligheterna att i lånehänseende med kommun jämställa företag, som uppföra flerfamiljshus överhuvud taget, alltså oavsett om de kunde hänföras till s. k. allmännyttiga företag eller ej. En förutsättning härför skulle emellertid enligt utredningen vara en kontrollverksamhet från kommunens sida av sådan omfattning, att den skulle vara praktiskt ogenomförbar: kontrollen skulle för att bli fullt effek- tiv behöva sättas in redan på projekterings- och planeringsstadiet och där- efter fortlöpa till dess byggnadsföretaget avslutades, varvid bland annat

alla materialinköp och andra kostnadsposter skulle granskas. Det säger sig självt, att kommunen icke kan påtaga sig en så ingående kontrollverksamhet utan en väsentlig ansvällning av förvaltningsapparaten med därav föranledda betydande kostnader. Det finns så mycket mindre anledning härtill, som kommunen ändock icke kommer att få absoluta garantier för att det offentliga stödet helt kommer de boende till godo.

Med den erfarenhet, som under de gångna årens förmedlingsverksamhet vunnits, anse sig kommitterade icke kunna förorda, att allmännyttiga bostadsföretag efter godkännande av kommunen skola i lånehänseende jämsställas med de företag, vilka bedrivs av kommunen själv eller av kommunen bildat bostadsföretag.

Statsrådet och chefen för socialdepartementet anslöt sig i fråga om kriterierna på allmännyttiga bostadsföretag i huvudsak till bostadssociala utredningens uppfattning:

Till vad utredningen anfört i fråga om de förutsättningar, som skola vara uppfyllda för att ett allmännyttigt bostadsföretag skall anses föreligga, kan jag i princip ansluta mig. Av några remissvar vill det emellertid synas, som om utredningens uttalanden härutinnan ansetts böra i vissa hänseenden kompletteras, medan andra remissinstanser ansett sig kunna förutsätta, att endast rent kommunala företag kunna betraktas såsom allmännyttiga.

För egen del anser jag, att nämnda fråga icke kommer att i praktiken medföra några större svårigheter. Utredningen har föreslagit, att vederbörande kommun skall i avseende å allmännyttigt bostadsföretag ikläda sig skyldighet att gentemot statsverket i viss utsträckning ansvara för förluster uppkomna vid fastighetsförvaltningen. Därest en dylik bestämmelse godtages — och jag finner den för min del välmotiverad — ha kommunerna uppenbarligen själva att avgöra, om de skola lämna sin medverkan för att möjliggöra, att ett allmännyttigt bostadsföretag konstitueras. En dylik kommunal utfästelse kan dock givetvis icke i och för sig upphäva den fria prövningsrätt härutinnan, som den lånebeviljande myndigheten har att utöva. Det synes emellertid mindre sannolikt, att konflikter mellan kommunen och byggnadslånebyrån skola behöva uppkomma vid bedömandet av frågan, om ett företag är att anse som allmännyttigt eller ej. Däremot kan ev. fråga uppkomma, om skäligheten av de anskaffningskostnader, som ett visst byggnadsprojekt kan betinga, och i dylika fall måste naturligtvis byggnadslånebyrån avgöra, huruvida kostnaderna kunna godtagas. Det måste enligt min mening förutsättas, att kommunerna själva ha det allra största intresse av att tillse, att kostnaderna för de husbyggnader som uppföras av de allmännyttiga företagen bli, relativt sett, så låga som möjligt;

det kan icke komma i fråga, att anskaffningskostnader överstigande dem som av byrån kunna godtagas få belasta utgiftsstaten för fastigheten och vid ev. förlustuppdelning komma att övervältras på statsverket. Om byggnadslånebyrån skulle anse risk föreligga för att ett husbyggnadsföretag utföres så oekonomiskt, att kostnads kalkylen blir ohållbar, bör byrån genom att uppställa lämpliga förutsättningar för giltigheten av sin utfästelse om lån förhindra att staten nödgas infria en förbindelse som till följd av försummelse vid husets uppförande kan bli förlustbringande för staten; enligt vad jag erfarit torde detta förfaringsätt redan nu praktiseras av byrån.

Med dessa tillägg och påpekanden anser jag mig kunna förorda, att de av utredningen angivna kriterierna å allmännyttiga bostadsföretag godtagas.

Statsutskottet tillstyrkte departementschefens förslag i vad det gällde villkor för lån till allmännyttiga bostadsföretag (utlåtande nr 238/1946). Riksdagen biföll utskottets ifrågavarande utlåtande.

Enligt vår mening har genom den behandling av frågan om villkor för lån till allmännyttiga företag, för vilken här en kortfattad redogörelse lämnats, klarhet icke vunnits rörande syftet med och villkoren för tertiärlån till allmännyttiga bostadsföretag. Syftet med lån intill 100 % av avkastningsvärdet till dylika företag borde enligt vår uppfattning vara tvåfaldigt, nämligen *dels* att vidga möjligheterna för kommunerna att bedriva en aktiv bostadspolitik, *dels* att öka tillgången på billiga hyreslägenheter. Betydelsen av att kommunerna ansvara för bostadsförsörjningen har senast understrukits i *prop. nr 259* till detta års riksdag angående förslag till lag om kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande. I denna proposition föreslås lagstiftning rörande kommuns skyldighet att svara för bostadsförsörjningen. I anslutning härtill synes böra krävas att ansvaret för såväl tillkomsten som skötseln av allmännyttiga företag helt och fullt bäres av kommunen.

Den avsevärda stegring av produktionen av bostadsrättslägenheter som ägt rum under de senaste åren måste ses som ett resultat av dels bostadsbristen, dels den tidigare utformningen av bestämmelserna rörande tertiärlån till bostadsföretag. Bostadsbristen har medfört att hushåll som under normala förhållanden aldrig skulle reflektera över att förvärva en bostadsrättslägenhet tvingats att göra detta för att överhuvud taget erhålla en bostad. Detta innebär att många blivit bostadsrättshavare utan att ha något intresse för kooperativ förvaltning av bostadshus. När bostadsbristen upphört torde relativt snabbt ett betydande överskott på bostadsrättslägenheter uppstå, varigenom bostadsrättsföreningarnas ekonomiska förutsättningar starkt försämrats och risk uppstår för förluster på de statliga lånen. Redan i bostadssociala utredningens slutbetänkande påtalades de med en alltför

stor produktion av bostadsrättslägenheter förbundna olägenheterna, vilka också underströkas av flera remissinstanser. I nuvarande läge på bostadsmarknaden torde en ökning av produktionen av hyreslägenheter endast kunna åvägabringas om antalet allmännyttiga företag ökas och lägenheterna i dessa företag upplåtas som hyreslägenheter.

I proposition nr 235 till detta års riksdag ha framlagts förslag rörande vissa smärre jämkningar i gällande bestämmelser om tertiär- och tilläggs lån till flerfamiljshus. I anslutning därtill framhålles önskvärdheten av att antalet allmännyttiga bostadsföretag ökas. Därest de ogynnsamma tendenserna på fastighetsmarknaden skulle ytterligare skärpas blir det nödvändigt, framhålles i propositionen, att till prövning upptaga frågan, vilka möjligheter som föreligga att påskynda kommunernas övertagande av ansvaret för bostadsförsörjningen.

Skäl synas föreligga för antagandet att antalet allmännyttiga bostadsföretag kommer att successivt ökas. Man måste emellertid räkna med att behovet av hyreslägenheter härigenom icke kommer att kunna helt täckas. Det är därför av utomordentlig vikt att samtliga lägenheter som tillkomma genom allmännyttiga företag upplåtas som hyreslägenheter. Enligt nu gällande bestämmelser synes emellertid hinder icke möta mot att företag, som upplåta lägenheter mot bostadsrätt, godkännas såsom allmännyttiga. Därför bör fastslås att allmännyttiga företag endast skola tillhandahålla hyreslägenheter. Därest till ett allmännyttigt företag statligt lån sökes, vars övre gräns understiger 100 % av avkastningsvärdet, bör alltså resterande kapitalbehov icke få täckas genom att särskild insats avkräves lägenhetsinnehavaren. Såsom en följd härav bör möjlighet ej heller föreligga att utöver hyran uttaga extra amortering i syfte att successivt skapa bostadsrättslägenheter.

Vid en bedömning av frågan om villkoren för lån till allmännyttiga företag måste beaktas att enligt det av statsmakterna godtagna bostadspolitiska programmet hushåll, vilka till följd av sina begränsade ekonomiska resurser för närvarande i stor utsträckning bebo dåligt utrustade smålägenheter, skola beredas möjlighet att flytta till modernt utrustade, rymliga familjebostäder. Härför erfordras icke endast att statliga lån till bostadshus lämnas på gynnsamma villkor utan även att bostadsrabatter utgå till vissa hushållsgrupper. Frågan om behovet av bostadsrabatter har utförligt behandlats i proposition nr 235 till detta års riksdag. I denna proposition ha även förslag framlagts om utbyggnad av det nuvarande rabattsystemet. Sålunda skola enligt de i propositionen framförda förslagen familjebostadsbidrag kunna utgå till familjer med minst två minderåriga barn — för närvarande kunna endast familjer med minst tre dylika barn erhålla bidrag — och vidare skall till hushåll, boende i hus som förvaltas av kommun eller allmännyttigt

företag, kunna utgå jämväl ett s. k. trekronorsbidrag. Vilka hushåll som böra erhålla sistnämnda bidrag skall avgöras av vederbörande kommun.

Därest den i nämnda proposition föreslagna utbyggnaden av systemet med bostadsrabatter till olika hushåll godtages av riksdagen, kommer det med hänsyn till den rådande starka efterfrågan på nya lägenheter att bli ett praktiskt problem, hur de familjer som bli berättigade till bostadsrabatter skola kunna få möjlighet att utnyttja dessa. Ur denna synpunkt framstår det som angeläget, att lägenheterna i hus förvaltade av allmännyttiga företag i betydande utsträckning upplåtas till hushåll, som kunna komma i åtnjutande av bostadsrabatter. Men skall detta bli möjligt är det absolut nödvändigt att kommunen får avgöra, vilka hushåll som skola erhålla lägenhet i hus som förvaltas av allmännyttigt företag. En förutsättning för en aktiv kommunal bostadspolitik är med andra ord att kommunen kommer att förfoga över ett växande antal lägenheter, som beträffande utrymme och utrustning äro tillfredsställande. Härför krävs emellertid att kommunerna helt och fullt bära ansvaret för tillkomsten och skötseln av allmännyttiga företag. Även andra skäl tala för att kommunerna ensamma svara för de allmännyttiga företagen. Toppkrediten till de allmännyttiga företagen lämnas av staten; ansvaret för uppkommande förluster vid förvaltningen av dylika företag delas på visst sätt mellan staten och vederbörande kommun. Det är icke praktiskt möjligt för staten att fortlöpande följa skötseln av alla de fastigheter som förvaltas av allmännyttiga företag. Statens intresse av att fastigheterna förvaltas på ett ändamålsenligt sätt måste tillgodoses genom vederbörande kommun, vilken själv har ett ekonomiskt intresse av att fastigheten förvaltas väl. Någon tredje part som skulle kunna ha ett verkligt och varaktigt ekonomiskt intresse av att dylika fastigheter icke drabbas av förluster finnes icke. Därest en tredje part medgives visst inflytande över skötseln av ett allmännyttigt företag betyder detta att såväl vederbörande kommuns som statens ekonomiska intressen kunna bli mindre väl tillgodosedda. Därför bör såsom villkor för lån till allmännyttigt företag gälla att samtliga ledamöter i ett dylikt företags styrelse skola utses av kommunen. Några olägenheter torde icke behöva uppkomma genom ett dylikt villkor. Det skulle visserligen kunna tänkas att svårigheter föreligga att finna personer, lämpade för uppgiften att förvalta hyresfastigheter, men därvid måste beaktas att nämnda villkor icke berör frågan om vilka personer som av kommunen böra utses till styrelseledamöter. Det torde icke finnas anledning räkna med att det inom en kommun skulle bli svårare att finna personer, som äro skickade att handha förvaltningen av hyresfastigheter och som därvid icke drivas av enskilda vinstmotiv, därför att uppdraget att förvalta av allmännyttiga företag ägda fastigheter gives av kommuner.

Under hänvisning till vad ovan anförts föreslå vi,

att riksdagen måtte besluta att från och med den 1 juli 1947 förutsättningen för att ett bostadsföretag skall kunna godkännas såsom allmännyttigt skall vara *att* lägenheterna i företagets hus endast upplåtas såsom hyreslägenheter och *att* samtliga ledamöter i företagets styrelse utses av vederbörande kommun.

Stockholm den 20 maj 1947.

Einar Eriksson.

Axel Uhlén.

Gustaf Fahlander.

A. Gillström.

Edgar Sjödahl.

Birger Andersson.
