

Nr 17.

Utlåtande i anledning av väckta motioner angående möjliggörande av fri konkurrens på lika villkor mellan olika företagsformer för bostadsbyggande.

Bankoutskottet har till behandling i ett sammanhang förehaft fyra inom riksdagen väckta, till utskottet hänvisade motioner, nr 299 i första kammaren av herr *Nordenson m. fl.* och nr 393 i andra kammaren av herr *Hjalmarson m. fl.* samt nr 351 i första kammaren av herrar *Lindblom* och *Holmbäck* och nr 474 i andra kammaren av herr *Ohlin m. fl.*

I motionerna I: 299 och II: 393, vilka äro likalydande, hemställes, »att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om skyndsamt förslag i syfte att möjliggöra fri konkurrens på lika villkor mellan olika företagsformer för bostadsbyggande».

Motionerna I: 351 och II: 474, vilka även äro likalydande, utmyнна i hemställan »att riksdagen måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om sådan komplettering av direktiven för 1951 års bostadsutredning, att utredningen uttryckligen erhåller i uppdrag att framlägga sådana förslag beträffande det statliga kreditstödet åt bostadsbyggandet, att konkurrens på likvärdiga villkor mellan olika företagsformer säkras».

Beträffande de skäl som motionärerna åberopat till stöd för sina yrkanden får utskottet, i den mån redogörelse därför icke lämnas här nedan, hänvisa till motionerna I: 299 och I: 351.

Över motionerna ha efter därom i vederbörlig ordning gjord framställning yttrande avgivits av *kommerskollegium*, *bostadsstyrelsen* och *1951 års bostadsutredning*. Därjämte har *Svenska stadsförbundet*, *Landskommunernas förbund*, *Svenska riksbyggen*, *Hyresgästernas sparkasse- och byggnadsföreningars riksförbund u. p. a.*, *Svenska byggnadsindustriförbundet* och *Sveriges allmännyttiga bostadsföretag* beretts tillfälle avgiva yttranden i ärendet.

Vid kommerskollegii utlåtande äro fogade yttranden från *Sveriges industriförbund*, *Svenska byggnadsentreprenörföreningen* samt *handelskamrarna* i *Stockholm*, *Göteborg*, *Malmö* och *Gävle*.

I de likalydande motionerna I: 299 och II: 393 har framhållits bland annat följande. Det vore ett allmänt intresse att den enskilda produktionen icke försattes i ett sämre utgångsläge när det gällde den statliga kreditgivningen än den bostadsproduktion som bedreves under andra företagsformer. De enskilda byggnadsföretagarna hade satts i undantagsställning genom att belåningsgränsen beträffande statliga tertiärlån för dem fixerats

till 85 procent (undantagsvis 90 procent), under det att kommunala och allmännyttiga företag finge låna upp till 100 procent. Det syntes motionärerna naturligt att varje företagare — enskild, kooperativ, allmännyttig eller kommunal — borde sätta in visst riskbärande kapital och följaktligen icke medgåves belåning till 100 procent. Den riskbärande andelen borde fastslås till 10 procent över hela linjen. En friare konkurrens mellan olika företagartyper även beträffande driftkostnader vore till fördel för hyresgästerna.

I de likalydande motionerna I: 351 och II: 474 har framhållits bland annat följande. Kommunerna kunde bygga bostäder med statliga lån upp till 100 procent av kostnaden, medan motsvarande siffra för de kooperativa företagen utgjorde 95 procent. Enskilda bostadsproducenter hade däremot att själva satsa 15 procent av erforderligt kapital, dock med möjlighet för dem att efter särskild prövning i vissa fall erhålla lån upp till 90 procent. Då det utan tvivel finge anses vara ett allmänt intresse att enskilda även i fortsättningen bedreve bostadsproduktion och bostadsförvaltning och därigenom gäve jämförelsematerial för bedömning av de allmännyttiga företagens ekonomiska resultat, vore det av vikt att tertiärlånevillkoren bleve föremål för översyn i avsikt att ge de enskilda företagen ett rättvisande utgångsläge. Att i nuvarande läge yrka på en ändring av lånegränserna, då 1951 års bostadsutredning så pass snart komme att taga ställning till dessa spörsmål, syntes icke rationellt. Motionärerna föresloge i stället, att bostadsutredningens direktiv kompletterades på så sätt att utredningen uttryckligen erhöle uppdrag att framlägga förslag till sådana former för det statliga kreditstödet till bostadsbyggande att konkurrens på likvärdiga villkor mellan olika företagsformer säkrades.

Av de över motionerna avgivna remissyttrandena torde till en början få återgivas bostadsstyrelsens och 1951 års bostadsutrednings utlåtanden.

Bostadsstyrelsen har framhållit, att styrelsen i sin verksamhet uppmärksammat de under det senaste året skärpta finansieringssvårigheter, som understundom uppkomme för dem, som beviljades lån till 85 procent av avkastningsvärdet. Med anledning härav hade styrelsen i en till chefen för socialdepartementet överlämnad promemoria föreslagit vidgade möjligheter för styrelsen att bevilja lån till 90 procent av avkastningsvärdet. Styrelsen hade begränsat sig härtill, enär 1951 års bostadsutredning torde komma att i samband med fullgörandet av sitt utredningsuppdrag upptaga frågan om lånegränserna. Bostadsutredningen hade vidare igångsatt en undersökning rörande effektiviteten hos olika företagsformer för uppförande och förvaltning av flerfamiljshus. Med hänsyn härtill syntes de i motionerna I: 299 och II: 393 framförda spörsmålen enligt styrelsen icke påkalla särskild utredning.

Beträffande motionerna I: 351 och II: 474 hade styrelsen intet att erinra

mot att bostadsutredningen uttryckligen erhöle i uppdrag att vid utarbetandet av sina förslag beakta önskemålet om likvärdiga villkor för olika företagsformer.

1951 års bostadsutredning har anfört, att ehuru frågan om belåningsgränserna för bostadsföretag med olika förvaltningsform icke uttryckligen nämnts i de direktiv som förelagts bostadsutredningen, framstode det för utredningen som naturligt, att den vid sin översyn av formerna för statens finansiella stöd åt bostadsbyggandet även finge pröva denna fråga. Utredningen kunde i detta sammanhang meddela, att den i enlighet med under hand erhållna direktiv igångsatt en utredning rörande effektiviteten av olika former för förvaltning av bostadsföretag. Med hänsyn till det sagda hade utredningen intet att erinra mot att direktiven för dess arbete kompletterades i enlighet med hemställan i motionerna I: 351 och II: 474. Utredningen vore däremot icke beredd att nu framlägga förslag i frågan.

Det i motionerna framförda förslaget om en omprövning av villkoren för de statliga tertiärlånen i syfte att åstadkomma en sådan jämkning av dessa villkor att en fri konkurrens på lika villkor mellan de olika företagarkategorierna möjliggöres tillstyrkes av kommerskollegium, handelskamrarna i Stockholm, Göteborg och Gävle, Skånes handelskammare, Sveriges industriförbund, Svenska byggnadsindustriförbundet och Svenska byggnadsentreprenörföreningen.

Kommerskollegium anför, att det för genomförande av det bostadspolitiska programmet vore angeläget, att samtliga företagarkategorier finge göra sin insats och att sålunda även den enskilda företagsamheten utnyttjades ej endast för entreprenörsarbeten utan också för självständig produktion. Det torde enligt kollegium ej kunna bestridas, att konkurrens mellan de olika företagarkategorierna vore av väsentlig betydelse för framtvingande av rationaliseringar och kostnadsbesparingar inom bostadsproduktionen. Då det ej borde ifrågakomma, att det enskilda bostadsbyggandet med hjälp av allmänna medel belånades intill 100 procent, medförde vidare de enskilda företagens medverkan i den statsunderstödda bostadsproduktionen att enskilt kapital i större omfattning toges i anspråk för denna och härigenom behovet av allmänna medel för ändamålet minskades. Därtill komme fördelen av att de enskilda företagen i fråga om bostadsstandarden och hyressättningen underkastades den kontroll, som vore förenad med den statliga lånegivningen på förevarande område. De skäl som sålunda talade för att de enskilda företagens deltagande i den statsunderstödda bostadsproduktionen icke hindrades eller försvårades finge ökad betydelse i nuvarande läge, då bostadsbristen tenderade att skärpas och produktionskostnaderna stiga.

Kollegium har under angivna förhållanden funnit det motiverat, att en omprövning av villkoren för de statliga tertiärlånen sker för åstadkom-

mande av en sådan jämkning av dessa villkor att en fri konkurrens under lika förhållanden mellan de olika företagarkategorierna möjliggöres. Kollegium tillstyrker sålunda, att en utredning i sådant syfte kommer till stånd.

Stockholms handelskammare framhåller i sitt yttrande, bland annat, att den enskilda företagsamhetens betydelse inom bostadsproduktionen under de senaste tiotal åren alltmer begränsats. Till grund för denna utveckling, som torde varit särskilt påfallande i Stockholm, hade icke legat något av statsmakterna fattat principbeslut. Den hade i stället blivit en från början icke avsedd följd av regleringarna rörande hyresmarknad och byggnadsverksamhet och av utformningen och tillämpningen av de statliga stödåtgärderna för bostadsbyggandet. Det ansvar för bostadsförsörjningen som numera lagts på kommunerna hade lett till kommunala markförvärv i avsevärt större omfattning än tidigare. Vid upplåtelse av kommunens mark för bebyggelse hade sedermera, i varje fall i Stockholm, kommunala, s. k. allmännyttiga och kooperativa bostadsföretag gynnats framför enskilda företagare. Som motiv för en utvidgning av den kommunala och därmed jämställda verksamheten hade därvid bland annat åberopats det förhållandet, att s. k. trekronorsbidrag lagligen icke utginge till eljest bidragsberättigade hyresgäster i det enskilda fastighetsbeståndet. Nyssnämnda företagare hade jämväl lämnats företräde framför enskilda vid utarbetande av stadsplaner och turordningsförslag för byggnadstillståndsgivningen. Över huvud hade de kommunala och därmed jämställda företagen beretts möjlighet att planera och upprätthålla en jämn och hög produktion. Den bristande likställighet i konkurrenshänseende som redan på grund härav uppkommit mellan dessa företag och enskilda producenter hade ytterligare accentuerats av den förmånsställning som förstnämnda företagarkategori intoge i fråga om gränserna för de statliga tertiärlånen.

Om den enskilda företagsamhetens medverkan inom bostadsproduktionen alltjämt skulle kunna påräknas, måste det enligt Handelskammarens mening — alldeles oavsett frågan om likställighet mellan olika företagarkategorier — anses i hög grad angeläget, att i varje fall den ändringen vidtoges i gällande tertiärlånekungörelse, att belåningsgränsen för enskilda producenter höjdes från nuvarande 85 till 90 procent av avkastningsvärdet. Det vore emellertid därjämte ur såväl principiella som sakliga synpunkter angeläget, att de av motionärerna särskilt understrukna synpunkterna rörande likställighet i konkurrenshänseende bleve tillgodosedda. Utan fri konkurrens på lika villkor kunde icke skapas underlag för rättvisande jämförelser rörande effektiviteten hos olika företagare. Samma belåningsgränser borde därför enligt Handelskammarens mening gälla för de statliga tertiärlånen oavsett företagsformens natur.

Liknande synpunkter anföras av *handelskamrarna* i Göteborg och Gävle samt *Skånes handelskammare*.

Sveriges industriförbund uttalar, bland annat, att som en första åtgärd i syfte att återställa fri konkurrens på lika villkor på bostadsmarknaden borde den nuvarande diskrimineringen av den enskilda bostadsproduktionen i fråga om lånevillkoren upphävas och samma belåningsvillkor införas för samtliga företagsformer. Belåningsgränsen för de statliga tertiärlånen till den enskilda bostadsproduktionen borde sålunda i överensstämmelse med motionärernas förslag höjas från 85 till 90 procent.

I likhet med motionärerna funne *Industriförbundet*, att den egna kapitalinsatsen för samtliga företagare borde sättas till 10 procent. För den kommunala bostadsproduktionen skulle detta medföra, att vederbörande kommun själv finge anskaffa det erforderliga riskkapitalet. Då kommunal upplåning torde kunna ske till en blott obetydligt högre räntesats än den som gäller för tertiärlånen, borde en sådan sänkning av belåningsgränsen för de statliga lånen icke behöva nämnvärt påverka hyreskostnaderna i de kommunala bostadshusen.

Industriförbundet har ansett det angeläget, att dessa nya belåningsregler omedelbart genomfördes och att frågan sålunda icke på sätt som förordades i motionerna I: 351 och II: 474 hänskötes till 1951 års bostadsutredning för beaktande vid det fortsatta utredningsarbetet.

För ett återställande av den fria konkurrensen på bostadsmarknaden vore det enligt förbundets mening också nödvändigt att byggnadsregleringen — så länge den ansåges böra bestå — handhades på ett sådant sätt att den enskilda byggnadsverksamheten icke onödigt försvårades. Särskilt vid upp rättandet av s. k. turordningsförslag låge det vikt uppå, att icke denna företagarform hölles tillbaka till förmån för andra företagargrupper. Slutligen borde kommunerna vid upplåtelse av tomtmark söka tillgodose alla företagsformers berättigade intressen och icke ensidigt gynna vissa företagstyper.

Svenska byggnadsindustriförbundet har uttalat, bland annat, att den målsättning som legat bakom stimulerandet av en kommunal insats inom bostadsbyggandet — nämligen ernåendet av sänkta byggnadskostnader och bostadshyror — av allt att döma icke hade uppnåtts. De allmännyttiga företagen hade trots i flera hänseenden gynnsammare betingelser icke uppnått bättre resultat än enskilda företagare. Med utgångspunkt härifrån ansåge förbundet det icke föreligga någon anledning att fortsättningsvis vidmakthålla den förmånsställning, speciellt i lånehänseende, som de allmännyttiga företagen och i viss mån även de kooperativa riksorganisationerna erhållit. *Byggnadsindustriförbundet* har därför ansett sig böra tillstyrka motionerna.

Svenska byggnadsentreprenörföreningen har förklarat sig dela den uppfattning som kommit till uttryck i *Byggnadsindustriförbundets* utlåtande.

Motionerna ha *avstyrkts* av Svenska stadsförbundet, Svenska landskommunernas förbund, Svenska riksbyggen, Hyresgästernas sparkasse- och byggnadsföreningars riksförbund samt Sveriges allmännyttiga bostadsföretag.

Svenska stadsförbundet yttrar att enligt direktiven för 1951 års bostadsutredning har utredningen att ompröva den hyrespolitiska målsättningen och framlägga därav föranledda förslag. Förbundets styrelse anser sig därför kunna utgå ifrån, att de i motionerna angivna frågorna bli föremål för överväganden inom bostadsutredningen.

Två av styrelsens medlemmar ha ansett åtgärder i motionernas syfte påkallade.

Svenska landskommunernas förbund har anfört, att de frågor som behandlades i motionerna icke torde kunna förbigås av 1951 års bostadsutredning, varför motionerna enligt förbundets mening icke borde föranleda någon åtgärd.

Svenska riksbyggen har framhållit att om man, som motionärerna åsyfta, vill åstadkomma samma villkor för enskilda som för kommunala och kooperativa företag, är det nödvändigt, att först söka klara ut begreppet vad som menas med enskilda företagare. Det stora antalet företagare och företagsformer, som faller inom denna grupp är så mångskiftande och betingelserna för deras verksamhet så olika, att det inte är möjligt att fastställa generella villkor för denna grups verksamhet på sätt som motionärerna tänkt sig.

I utlåtandet anföres vidare huvudsakligen följande.

En närmare undersökning och kartläggning av kategorien »enskilda företagare» inom byggnadsindustrien skulle säkert visa att en stor del av dessa företagare äro lierade med helt andra intressen än de, som legat till grund för de bostadspolitiska åtgärder, i syfte att ge produktionen en social inriktning, som vidtagits under den senaste 10-årsperioden.

Vi anse därför, att en undersökning rörande vilka intressenter, som skola inrangeras bland de företagare som motionärerna åsyfta, måste verkställas innan man, med krav på beaktande, kan föreslå åtgärder i av motionärerna åsyftad riktning.

Om staten skall kunna utöka sina engagemang genom förmånligare låneformer för enskilda företagare, måste detta därför föregås av en utredning, som syftar till att klarlägga, att statligt stöd icke lämnas till för bostadsbyggandet ovidkommande intressen. Garantier måste skapas för att enskilda spekulationsintressen inom byggnadsindustrien elimineras, samt att det bostadsbestånd, som tillkommer genom statligt stöd, undandras den enskilde som spekulationsobjekt.

Intill dess att betryggande åtgärder i detta syfte kan vidtagas avstyrka vi med hänvisning till anförd motivering de föreliggande motionerna i ärendet.

Hyresgästernas sparkasse- och byggnadsföreningars riksförbund har i huvudsak anfört följande.

För var och en som genom yrkesutbildning och daglig sysselsättning kommer i kontakt med det nuvarande läget på byggnadsmarknaden förefaller tendensen i motionerna ganska obegriplig. Det torde nämligen vara självklart, att den privata på spekulationsbygge inställda byggnadsverksamheten för närvarande icke kan stimuleras till ökad aktivitet. Orsaken är naturligtvis de oroliga och ytterst svårbedömliga framtidsutsikterna på detta område samt den i förhållande till riskerna mycket begränsade vinstchansen. Det är ju möjligheten till vinst som är denna företagsforms drivmotor.

Det går för närvarande varken på enskilt eller annat initiativ att producera mera bostäder om icke tillgången på arbetskraft ökas. Om detta senare skulle lyckas, kommer förmodligen dock materialbrist lätt att inträffa. Detta fenomen är ju vårt land inte ensamt om. Förhållandena äro desamma även på andra håll i världen. Motionens uppläggning och målsättning förefaller oss således vara grundad på felaktiga förutsättningar.

En sänkning av lånegränserna för de kooperativa och allmännyttiga företagen skulle i nuvarande läge icke leda till annat resultat än finansierings-svårigheter. Just i dessa tider, då allmän kreditåtstramning rekommenderats och förverkligats, skulle automatiskt inträffa, att bostadsbyggandet inskränktes, emedan det väl skulle bli svårt för de kooperativa företagen att driva upp nödvändigt kapital i allmänna marknaden för att komplettera från exempelvis 90-procentsgränsen i upp till 95 %, eller när det gäller de kommunala företagen mellan 90 och 100 %, samtidigt som det kapital som skulle kunna anskaffas för sådan belåning skulle ställa sig dyrare än de statliga lånen. Dessa synpunkter gälla icke endast för dagen utan kunna förmodas gälla även i framtiden.

Detta gäller särskilt de kooperativa företagen och säkerligen också de kommunala företagen, åtminstone i mindre städer. Vi äro således övertygade om att motionärernas förslag skulle leda till minskad produktion för ifrågavarande företagsformer.

Förbundet avstyrker därför de i motionerna framförda förslagen till åtgärder för ändring av villkoren för det statliga kreditstödet till bostadsbyggandet.

Sveriges allmännyttiga bostadsföretag har beträffande frågan om de olika belåningsgränserna hänvisat till bostadssociala utredningens principuttalande härom. I utlåtandet anföres härom.

Vid resonemangen om belåningsgränsen för flerfamiljshus gjorde bostadssociala utredningen jämförelse med belåning av enfamiljshus. Man ansåg sålunda, att den säkerhet, som ligger i egnahemsägarens personliga intresse och benägenhet att göra uppoffringar för egnahemmets bevarande, näppeligen kunde motsvaras av ett liknande intresse hos en enskild fastighetsägare, för vilken fastigheten är ett affärsföretag. Med hänsyn härtill fastställdes belåningsgränsen till 85 %, vilket i och för sig innebar en avsevärd förbättring i förhållande till vad som varit gällande, innan statlig tertiärbelåning kom till stånd. I anslutning till detta resonemang utvecklade utredningen också grundligt, varför belåningsgränsen för allmännyttiga företag borde fastställas till 100 procent. Under de år som förflutit sedan utredningen avslutade sitt arbete har, enligt vår uppfattning, ingenting inträffat, som motiverar en ändring av utredningens principiella ställningstagande.

Utskottet. I de föreliggande motionerna har upptagits till behandling frågan om lånegränserna beträffande den statliga kreditgivningen på bostadsproduktionens område. Motionerna syfta till sådana former för det statliga kreditstödet till bostadsbyggandet, att fri konkurrens på lika villkor mellan olika företagsformer säkras. Utskottet, som finner angeläget att en effektivitetsbefrämjande konkurrens mellan olika företagsformer inom bostadsproduktionen upprätthålles, förutsätter att ifrågavarande spörsmål uppmärksammas i den nu pågående utredningen på bostadspolitikens område, 1951 års bostadsutredning, och att utredningens direktiv därför icke behöva kompletteras. Såsom framgår av den föregående redogörelsen för remissyttrandena över motionerna torde 1951 års bostadsutredning i samband med fullgörandet av sitt utredningsuppdrag upptaga frågan om belåningsgränserna för bostadsföretag med olika förvaltningsform till prövning. Utredningen har sålunda framhållit, att det för utredningen framstode som naturligt att den finge pröva även denna fråga. Enligt vad utskottet erfarit, avses bostadsutredningens arbete bliva slutfört under september månad innevarande år. Bostadsutredningen har igångsatt en undersökning rörande effektiviteten hos olika företagsformer för uppförande och förvaltning av flerfamiljshus. De i motionerna I: 299 och II: 393 framförda spörsmålen synas därför icke påkalla särskild utredning. Att, såsom hemställas i motionerna I: 351 och II: 474, riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t skulle hemställa om sådan komplettering av direktiven för bostadsutredningen, att utredningen uttryckligen erhåller i uppdrag att framlägga sådana förslag beträffande det statliga kreditstödet åt bostadsbyggandet att konkurrens på likvärdiga villkor mellan olika företagsformer säkras, anser utskottet i enlighet med det föregående icke erforderligt. Med vad utskottet sålunda anfört torde ifrågavarande motioner få anses besvarade.

Åberopande det anförda hemställer utskottet,

att de likalydande motionerna I: 299 och II: 393 samt de likalydande motionerna I: 351 och II: 474 må anses besvarade genom vad utskottet i det föregående anfört.

Stockholm den 24 april 1952.

På bankoutskottets vägnar:

FRANS SEVERIN.

Närvarande:

från första kammaren: herrar Sundvik, De Geer, Johannesson, Nordenson, Boo, Svärd och Eliasson;

från andra kammaren: herrar Severin, Nilsson i Landskrona, Persson i Norrby, Schmidt, Gavelin, Johanson i Kalmar, Nyberg och Edström.

Reservation

av herrar *De Geer, Nordenson, Svärd, Schmidt, Nyberg* och *Edström*, vilka ansett, att utskottets yttrande och hemställan bort ha följande lydelse:

I de föreliggande motionerna har upptagits till behandling frågan om lånegränserna beträffande den statliga kreditgivningen på bostadsproduktionens område. Motionerna syfta till sådana former för det statliga kreditstödet till bostadsbyggandet, att fri konkurrens på lika villkor mellan olika företagsformer säkras. Utskottet finner angeläget att en effektivitetsbefrämjande konkurrens på lika villkor mellan olika företagsformer inom bostadsproduktionen upprätthålles. Såsom framgår av den föregående redogörelsen för remissyttrandena över motionerna torde 1951 års bostadsutredning i samband med fullgörandet av sitt utredningsuppdrag upptaga frågan om belåningsgränserna för bostadsföretag med olika förvaltningsform till prövning. Utredningen har sålunda framhållit, att det för utredningen framstode som naturligt att den finge pröva även denna fråga.

Utredningen uttalar vidare att den intet har att erinra mot att direktionen för dess arbete kompletteras i enlighet med hemställan i motionerna I: 351 och II: 474. Enligt vad utskottet erfarit, avses bostadsutredningens arbete bliva slutfört under september månad innevarande år.

Åberopande det anförda hemställer utskottet,

att riksdagen med anledning av de likalydande motionerna I: 299 och II: 393 samt de likalydande motionerna I: 351 och II: 474, må i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om sådan komplettering av direktiven för 1951 års bostadsutredning att utredningen uttryckligen erhåller i uppdrag att framlägga sådana förslag beträffande det statliga kreditstödet åt bostadsbyggandet, att konkurrens på likvärdiga villkor mellan olika företagsformer säkras.
