

Nr 65

Utlåtande i anledning av motioner om särskilda obligationslån för bostadsfinansiering.

I de likalydande motionerna I: 388 av herr Åkerlund och II: 424 av herrar Enarsson och Oskarson hemställes att riksdagen skall i enlighet med vad som anförs i motionerna besluta att låta utreda möjligheterna av att utge skattefria obligationslån till låg ränta i syfte att underlätta bostadsfinansieringen och därmed sänka hyrorna.

Motionerna

Inledningsvis konstateras i motionerna att bostadsbyggandet är den sektor som kräver det största utrymmet på kreditmarknaden. Den representerar en så stor efterfrågan att den enligt motionärerna "inte kan fritas från att vara en uppdrivande faktor i fråga om räntenivåns höjd". Till följd av de höga räntorna har även hyreskostnaderna stigit i nybyggda hus. Det borde därför enligt motionärerna undersökas vad som kan göras för att utan subventionering lätta trycket på räntor och hyror.

En metod som, säger motionärerna, ofta tillgrips i andra länder — t. ex. i Förenta staterna — för att "i trängda lägen för statskassan draga till sig kapital är att speciellt rikta sig till förmögna personer genom att utge skattefria obligationslån". Till följd av skattereglerna har det varit möjligt att placera sådana obligationer till låga räntor.

Motionärerna anför vidare att riksgäldskontoret vid sina obligationsemissioner numera i regel lyckas få anslutning från endast ett fåtal enskilda personer. Detta förhållande betecknas som högst otillfredsställande, och felet förklaras ligga i de icke konkurrenskraftiga placeringsvillkoren. Skattefria obligationer skulle enligt motionärerna hos förmögna personer kunna konkurrera med pensionsförsäkringar. Det kan antas att räntan för sådana obligationer skulle kunna nå ned till i närheten av hälften av den som nu tillämpas i bostadsfinansieringen. Riksgäldskontoret torde enligt motionärerna kunna utreda modaliteterna för lån av detta slag.

Uppgifter i anslutning till motionerna

I Förenta staterna gäller sedan länge att obligationsemissioner som görs av delstatliga eller kommunala organ är undantagna från federal beskattning. Genom sådana obligationer finansieras också det bostadsbyggande som sker i offentlig regi. Den federala regeringen lämnar genom bostads- och stadsbyggnadsdepartementet stöd till bostadsbyggande avsett för familjer med låga inkomster. Genom delstatlig lagstiftning har skapats lokala bostadsmyndigheter, som bl. a. handhar det offentliga bostadsbyggandet. För att finansiera detta emitterar dessa myndigheter federalt garanterade obligationer, vilkas avkastning är undantagen från federal beskattning och i allmänhet även från delstatlig och kommunal beskattning. Obligationer av detta slag emitteras som regel två gånger i månaden. De utges i valörer mellan 1 000 och 100 000 dollar och har en löptid på 40 år. Räntan på utelöpande lån varierar mellan 2 och 6 procent. Enligt uppgift år 1970 uppgår det sammanlagda värdet av utestående obligationer till 5 600 miljoner dollar och värdet av årliga nyemissioner till 500—600 miljoner dollar. Det finns en väl fungerande andrahandsmarknad för obligationerna, och de köps och säljs på ungefär samma sätt som aktier. Med hänsyn härtill finns inga uppgifter om obligationernas fördelning på olika grupper av placerare, såsom privatpersoner, företag och institutionella placerare.

Det kan tilläggas att den federala regeringen stöder bostadsbyggandet även på andra sätt än genom att befria bostadsobligationerna från skatt. Detta sker t. ex. genom bidrag till de lokala bostadsmyndigheterna och genom direkt långivning till vissa slag av bostadsbyggande.

Utskottet

Statens finansiella stöd till bostadsbyggandet har f. n. formen av direkt utlåning. Räntan på de statliga bostadslånen fastställs för varje år på grundval av den kostnadsnivå som gäller för statens egen upplåning och är alltså subventionsfri. Detta system för bostadsfinansiering beslutades år 1967. Dessförinnan förekom särskild subventionering av räntan på bostadslån. Bostadskonsumtionen stöds f. n. av både staten och kommunerna genom särskilda behovsprövade bostadsbidrag.

I de nu behandlade motionerna framförs tanken på ett system med särskilda obligationer, avsedda för bostadsfinansiering. Avkastningen på dessa obligationer skulle vara skattefri. Härigenom skulle, anser motionärerna, räntan kunna sättas lägre än annars, vilket skulle leda till minskade kapitalkostnader för bostadsbyggandet och därmed till lägre hyror.

Obligationer med en konstruktion likartad den som avses i motionerna förekommer, som ovan redovisats, bl. a. i Förenta staterna. Såväl det offentliga engagemanget i bostadsbyggandet som kapitalmarknadens struk-

tur i Förenta staterna synes emellertid i flera avseenden skilja sig från vad som gäller i Sverige, varför amerikanska erfarenheter inte utan vidare synes kunna tillämpas på svenska förhållanden.

Statens stöd till bostadsbyggandet är baserat på principen att någon direkt subventionering inte skall förekomma. Med det i motionerna föreslagna systemet, som bygger på förutsättningen att de särskilda obligationerna placeras till lägre ränta än eljest, skulle en viss effekt i sänkande riktning på kapitalkostnaderna för bostadsbyggandet uppnås. Ett element av statlig subventionering skulle då emellertid föreligga i så måtto att staten avstod från skatt på avkastningen på de obligationer som innehades av fysiska personer. Enligt utskottets mening framstår ett sådant system inte som en rationell metod att stödja bostadsbyggandet. Det rimmar inte heller väl med principerna i nuvarande bostadslånesystem. Därtill kommer att den skattefrihet för avkastningen av obligationerna, vilken utgör huvudpunkten i förslaget, skulle medföra en i och för sig omotiverad skattelättnad för placerarna. Det kan vidare förmodas att någon ökning av den totala kapitaltillgången inte skulle åstadkommas med det föreslagna obligationssystemet.

Åberopande vad sålunda anförts hemställer utskottet

att riksdagen avslår motionerna I: 388 och II: 424.

Stockholm den 17 november 1970

På bankoutskottets vägnar:

C. G. REGNÉLL

Närvarande:

från första kammaren: herrar Ståhle (s), Åke Larsson (s), Palm (s)*, Åkerlund (m), Nils Theodor Larsson (cp), Lundin (s), Annerås (fp) och Brundin (m);

från andra kammaren: herrar Regnéll (m), Franzén i Motala (s), Bengtsson i Landskrona (s)*, Börjesson i Glömminge (cp), Rask (s), Haglund (s), Stridsman (cp) och Hyltander (fp).

* Ej närvarande vid justeringen.

Reservationer

1) av herrar Åkerlund, Brundin och Regnéll (alla m), vilka ansett att utskottets yttrande och hemställan bort ha följande lydelse:

”Bostädernas finansiering ställer de utan jämförelse största kraven på den svenska kapitalmarknaden. För nyproduktionen anvisades t.ex. till lånefonden för bostadsbyggande för innevarande budgetår ett investerings-

anslag av icke mindre än 1,65 miljarder kr. Totalt erfordrades under år 1969 för bostadsbyggandets del en upplåning av över 8 miljarder kr. Den stora efterfrågan på kapital för detta ändamål torde bidra till att driva upp räntenivån. Trots att bostadsfinansieringen underlättas på olika sätt har räntorna även på bostadsområdet blivit höga, med påföljd att hyreskostnaderna i nybyggda hus stigit kraftigt och blivit mycket betungande för många bostadskonsumenter. I detta läge synes det angeläget att söka efter medel att sänka bostadskostnaderna utan en återgång till det gamla subventionssystemet.

I de nu behandlade motionerna framförs tanken på ett system med särskilda obligationer, avsedda för bostadsfinansiering. Avkastningen på dessa obligationer skulle vara skattefri. Härigenom skulle, anser motionärerna, räntan kunna sättas lägre än annars, vilket skulle leda till minskade kapitalkostnader och därmed till lägre hyror.

Obligationer med en konstruktion likartad den som avses i motionerna förekommer, som ovan redovisats, bl. a. i Förenta staterna. Det har där varit möjligt att försälja sådana obligationer med skattefri avkastning till väsentligt lägre räntor än som eljest hade måst tillämpas. I Sverige placeras riksgäldskontorets räntebärande obligationer numera blott till en obetydlig del hos enskilda personer, något som är otillfredsställande. Genom att utge obligationer med skattefri avkastning skulle staten ånyo kunna intressera placerare i denna kategori för teckning av räntebärande obligationer. Härigenom skulle ett efter hand växande kapitaltillskott till bostadsförsörjningen kunna erhållas och förutsättningar kunna skapas för en sänkning av hyresnivån.

Av de skäl som här angivits finner utskottet det önskvärt att möjligheterna att utge obligationslån av avsett slag utreds. Härvid måste givetvis också de skattemässiga aspekterna beaktas.

Utskottet hemställer sålunda

att riksdagen med bifall till motionerna I: 388 och II: 424 hos Kungl. Maj:t hemställer om utredning rörande obligationslån med skattefri avkastning enligt vad utskottet ovan anfört.”

2) av herrar *Nils Theodor Larsson* (cp), *Börjesson* i Glömminge (cp) och *Hylltander* (fp).