

Nr 220

Av herr **Bergman m. fl.**, *angående kommunernas markpolitik.*

(Lika lydande med motion nr 177 i Första kammaren)

Vissa markpolitiska frågor behandlades vid 1963 års riksdag. I anledning av motioner anförde statsutskottet (utl. nr 42 s. 13) bland annat följande:

En effektiv planering av bostadsförsörjningen är en nödvändig förutsättning för att bostadsproduktionen i olika orter och områden skall få en omfattning och inriktning som svarar mot behovet. Markfrågorna spelar i sin tur ofta en nyckelroll i planeringsverksamheten. En positiv lösning av olika markpolitiska problem är därför av grundläggande betydelse för att en god bostadspolitik skall kunna föras.

Av särskild vikt synes vara att markresurser i tillräcklig omfattning och i god tid ställes till förfogande. Det förefaller tydligt att den förda markpolitiken på många håll inte har varit tillräckligt framgångsrik i detta avseende. Skälen härtill är flera. Det torde här räcka med att peka på att kommunernas markförvärv ofta måste äga rum under former, som medför en betydande tidsutdräkt, och att anskaffningen av erforderliga krediter i många fall berett kommunerna svårigheter. Ett annat markpolitiskt problem av stor räckvidd utgör den pågående markprisstegringen.

— — —

Av statsverkspropositionen framgår att bostadsstyrelsen i sin anslagsframställning har lagt fram förslag i syfte att medverka till lättnader i fråga om kommunernas kreditanskaffning för markförvärv. Såsom föredragande statsrådet framhållit torde den nuvarande situationen på kapitalmarknaden i och för sig inte innebära några allvarliga problem i detta avseende. Det synes emellertid utskottet angeläget att frågan om kommunernas kreditförsörjning för markförvärv prövas, inte minst med hänsyn till att utbudet på kapitalmarknaden på längre sikt kan förete betydande variationer. Med hänsyn till vikten av att kommunerna för en aktiv markpolitik bör därjämte övervägas, om inte statsmakterna i någon form bör stimulera kommunerna till önskvärda insatser. Utskottet förutsätter, att Kungl. Maj:t snarast möjligt prövar denna fråga och förelägger riksdagen de förslag, var till en sådan prövning kan föranleda. I anslutning till vad som anförts i bostadsstyrelsens förenämnda framställning och i vissa av motionerna bör prövningen även innefatta frågan om statliga åtgärder för att underlätta kommunala tomträttsupplåtelse.

I utlåtandet behandlades vidare spørsmålet om principerna för prissättningen vid statliga marköverlåtelse till kommunerna samt frågan om att

motverka prisstegring på mark och förhindra oförtjänta värdestegringsvinster.

Utskottets utlåtande godkändes av riksdagen, som beslöt att i skrivelse till Kungl. Maj:t ge till känna vad utskottet anfört.

En följd av riksdagens framställning i ämnet blev att två kommittéer tillkallades, den ena för att överväga åtgärder i syfte att främja en aktiv kommunal markpolitik, den andra med uppgift att pröva värdestegringsfrågan. Den förstnämnda kommittén, markpolitiska utredningen, lade i september 1964 fram ett betänkande angående kommunal markpolitik. I detta betänkande lämnades en redovisning över det aktuella markpolitiska läget i kommunerna. Redovisningen gav vid handen att kommunernas markpolitiska beredskap är otillräcklig. Enligt utredningens uppskattningar förfogar kommunerna över mark för 4 à 5 års bostadsbyggande. För egen del anförde utredningen att kommunernas markpolitiska beredskap, med hänsyn till tidsåtgången för planering och behovet av flexibilitet i tidsschemat för plan genomförandet, borde avse minst 10 år. Utredningen betecknade svårigheterna att anskaffa kredit för markförvärv som det avgörande hindret för kommunerna att föra en markpolitik på tillräckligt lång sikt. Mot denna bakgrund föreslog utredningen att staten skulle vidta åtgärder för att underlätta kommunernas kreditanskaffning för ändamålet.

I betänkandet behandlades också frågan om tomträttsinstitutets användning. Utredningen visade att tomträtten är av stort värde både som hjälpmedel i samhällsbyggandet och som ett instrument för att förbehålla samhället värdestegringen på mark. Utredningen fann emellertid att tomträttsförfarandet tillämpas i mycket begränsad utsträckning och att institutet till och med fått minskad användning under senare år. Utredningen ansåg sig kunna konstatera att kommunernas begränsade intresse för tomträtten till huvudsaklig del bottnar däri att tomträtten i väsentlig utsträckning binder kommunernas eget kapital. Detta i sin tur beror enligt utredningen på att kommunerna varken erhåller tillräckligt stort kreditutrymme på lånemarknaden för att täcka ifrågavarande kapitalbehov eller tillåtes låna på villkor som är anpassade till markpolitikens specifika behov. Utredningen lade i betänkandet fram förslag till åtgärder för att underlätta finansieringen av tomträttsupplåtelser.

Utredningen föreslog att kommunala lån för markförvärv skulle tillhandahållas i särskild ordning. Enligt förslaget skulle dessa lån löpa på 10 år samt amorteras från och med sjätte året. Räntan förutsattes täcka upplåningskostnader och förvaltningskostnader. Långivningen skulle alltså inte innefatta någon subvention. I fråga om finansieringen av tomträttsupplåtelser föreslog utredningen likaledes en särskild lånetyp med en löptid på 60 år och amortering efter 20 år, dvs. från den tidpunkt då tomträttsavgälden enligt gällande lagstiftning tidigast kan omregleras. Beträffande räntan föreslogs samma regler som för markförvärvslånen.

I fråga om administrationen av långivningen lade utredningen fram två alternativ. Enligt det ena skulle för långivningen inrättas två statliga lånefonder under kapitalbudgeten. Enligt det andra alternativet skulle låneverksamheten skötas av ett statligt kreditinstitut på grundval av egen obligationsupplåning, varvid lån för tomträttsupplåtelser i första hand skulle lämnas av redan befintliga kreditorgan. Vid det senare alternativet förutsatte utredningen att obligationsupplåning för ändamålet skulle ha samma prioriterade ställning på kreditmarknaden som bostadslånen har i dag.

Betänkandet har remissbehandlats. I yttrandena har utredningens synpunkter och förslag lämnats utan väsentliga erinringar. Fullmäktige i riksbanken och riksgäldskontoret samt generalpoststyrelsen har dock avstyrkt utredningens förslag, närmast med den motiveringen att prioriteringen av kommunala kreditändamål bör bestämmas av kommunerna själva inom den totala kreditram som kan ställas till deras förfogande. Även Svenska arbetsgivareföreningen, Svenska byggnadsentreprenörföreningen och Näringslivets byggnadsdelegation har avstyrkt förslagen, varvid motiveringen har sin tyngdpunkt i principiella erinringar mot kommunalisering av tomtmarken. I övriga yttranden — av bostadsstyrelsen, byggnadsstyrelsen, arbetsmarknadsstyrelsen, statskontoret, riksrevisionsverket, länsbostadsnämnderna, vissa länsstyrelser, Landsorganisationen, HSB:s riksförbund, Svenska riksbbyggen, SABO, Svenska stadsförbundet, Svenska kommunförbundet m. fl. — har förslagen tillstyrkts eller lämnats utan erinran. I ett stort antal av dessa yttranden har understrukits att åtgärder i linje med utredningens förslag är utomordentligt viktiga. En majoritet av remissorganen har tillstyrkt alternativet med statliga lånefonder.

I statsverkspropositionen har utredningens förslag ej upptagits till behandling. Ej heller framgår det av propositionen att regeringen ämnar lägga fram något förslag i ämnet senare under året.

I sin anmälan av anslag för nästa budgetår till lånefonden för bostadsbyggande (prop. 1, bil. 13, s. 224) framhåller chefen för inrikesdepartementet att en jämn och hög produktionsnivå även i fortsättningen bör eftersträvas för bostadsbyggandet. Han anför vidare att ett produktionstillskott av en miljon lägenheter under den närmaste 10-årsperioden utgör en angelägen målsättning. Samtidigt framhåller han att det, för att detta mål skall kunna nås, är nödvändigt att betingelserna för planering och produktion fortsätter att utvecklas på ett gynnsamt sätt. Av vad statsutskottet anfört i det förut citerade, av riksdagen godkända utlåtandet framgår att markfrågorna ofta spelar en nyckelroll i planeringsverksamheten och att en positiv lösning av olika markpolitiska problem därför är av grundläggande betydelse för att en god bostadspolitik skall kunna föras. Med hänsyn härtill och mot bakgrund av det av regeringen angivna långsiktiga målet för bostadsproduktionen framstår ett dröjsmål med ställningstagandet till markpolitiska utredningens förslag såsom betänkligt.

I sammanhanget må erinras om att bostadsstyrelsen i sin anslagsframställning för budgetåret 1963/64 lade fram vissa förslag i syfte att medverka till lättnader i fråga om kommunernas kreditanskaffning för markförvärv. Förslaget omnämndes i 1963 års statsverksproposition (bil. 13, s. 242), varvid föredragande statsrådet framhöll att dåvarande situation på kapitalmarknaden inte innebar några allvarligare problem i detta avseende. Det förtjänar framhållas att läget på kapitalmarknaden sedan dess har undergått väsentliga förändringar i en riktning som innebär att kommunernas kreditförsörjning försvagats. Det råder sålunda inte något tvivel om att svårigheterna att skaffa kapital f. n. i avgörande grad hindrar kommunerna att föra en aktiv markpolitik.

Följande synpunkter bör vidare beaktas.

En särskild långivning för kommunala markförvärv innebär i huvudsak att krediter, som under alla förhållanden kommer att belasta marknaden, ställes till förfogande tidigare än eljest skulle ske. Man kan också utgå från att denna kreditgivning till inte oväsentlig del torde komma att motsvaras av ökad inlåning i kreditinstituten. Det finns nämligen goda skäl att anta att marksäljarna i betydande utsträckning använder köpeskillingarna för obligationsköp eller annan långsiktig placering.

Innebörden av en kreditgivning för kommunala markförvärv i syfte att bygga upp en markberedskap skulle därför sannolikt till stor del bli en omflyttning av tillgodohavanden, som inte framkallar någon större efterfrågeökning vare sig i fråga om konsumtionsvaror eller investeringar och följaktligen inte bör få någon nämnvärd inverkan på den samhällsekonomiska jämvikten.

Kommunlån för tomträtsupplåtelser innebär väsentligen endast en omkanalisering av kredit, däremot ingen nettoökning av kreditanspråken. F. n. är krediter för tomtmark prioriterade på lånemarknaden, under förutsättning att marken är förvärvad av låntagarna med äganderätt. I sådana fall belånas tomtmarken på samma villkor som byggnaden. Man kan med en viss förenkling säga, att kreditutrymme för äganderättsmark är säkrat i en omfattning, som motsvarar statsmakternas målsättning beträffande bostadsproduktionens storlek. Däremot tillämpas inte prioritet i fråga om motsvarande kreditvolym till kommun, om marken upplåtes under tomträtt. Detta betyder att varje övergång till tomträtt minskar volymen av prioriterade krediter på marknaden. I sak innebär förhållandet att tomträtsinstitutet diskrimineras vid kreditgivningen. Med hänsyn till tomträtts värde såsom instrument för en samhällelig markpolitik synes det närmast självklart att denna diskriminering bör bringas att upphöra, i synnerhet som en ökning av tomträtts användning, jämfört med att marken säljes till bostadsbyggarna, inte medför vidgade anspråk på krediter och följaktligen inte kan beräknas ge upphov till några som helst störande effekter på kreditmarknaden. Det är tvärtom sannolikt att de långsiktiga verk-

ningarna på kreditmarknaden av en övergång till tomträtt i stor skala skulle bli utpräglad positiva. Kredit till kommunerna amorteras nämligen generellt, under det att markkredit till enskilda låntagare i regel torde ha formen av stående lån och följaktligen innebära en kvarstående — vid inflationen kanske t. o. m. ökande — belastning på kreditmarknaden.

Det är av vikt att statsmakterna snabbt vidtager positiva åtgärder för att främja en aktiv kommunal markpolitik. Det är därför angeläget att regeringen utan dröjsmål förelägger riksdagen förslag grundade på markpolitiska utredningens betänkande. Det synes lämpligt att riksdagen ger Kungl. Maj:t till känna att riksdagen förväntar sig sådana förslag snarast möjligt. Under återopande av det anförda får vi föreslå,

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställer, att förslag grundade på markpolitiska utredningens betänkande om kommunal markpolitik snarast möjligt förelägges riksdagen.

Stockholm den 26 januari 1965

Per Bergman

Sven Ekström

Svante Lundkvist

i Iggesund