

Nr 174

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående tomträttslån till kommuner jämte i ämnet väckta motioner.

(3:e avd.)

I propositionen nr 144 har Kungl. Maj:t, under åberopande av bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över inrikesärenden för den 15 oktober 1965, föreslagit riksdagen att

dels godkänna de riktlinjer för statliga tomträttslån till kommuner som förordats av departementschefen, och

dels medgiva att statliga tomträttslån till kommuner må utbetalas från lånefonden för bostadsbyggande.

I propositionen föreslås riktlinjer för statliga lån (tomträttslån) till kommuner som upplåtit tomträtt till mark, för vars bebyggande statliga bostadslån beviljats. Lånen skall ha till syfte att stimulera ökad användning av tomträttsinstitutet. Enligt förslaget skall lånen löpa med ränta motsvarande normalräntan för lån från statens utlåningsfonder samt efter 10 års amorteringsfrihet återbetalas på 30 år. Förslaget innebär vidare att lånen skall lämnas från lånefonden för bostadsbyggande samt långivningen handhas av länsbostadsnämnderna.

Beträffande detaljerna i förslaget torde utskottet få hänvisa till propositionen.

I samband med Kungl. Maj:ts ifrågavarande förslag har utskottet till behandling förehaft följande i anledning av propositionen väckta motioner, nämligen

från första kammaren

I: 770 av herr Nilsson, Ferdinand,

I: 775 av herr Risberg m. fl.,

I: 776 av herr Skårman m. fl.,

I: 777 av herr Sundin m. fl., samt

från andra kammaren

II: 920 av herr Gustavsson i Alvesta m. fl.,

II: 921 av her Mundebo m. fl.,

II: 922 av herr Oskarsson m. fl.

I motionen I: 770 (av herr Nilsson, Ferdinand) har yrkats att riksdagen måtte avslå propositionen nr 144 samt i skrivelse till Kungl. Maj:t uttala att de statliga resurserna för bostadsbyggandet måtte disponeras efter hittills-Bihang till riksdagens protokoll 1965. 6 saml. Nr 174.

varande normer, dock med den ökning av produktionen av en- och två-familjsbostäder på egen grund, särskilt egnahem, som kan befinnas möjlig.

I de likalydande motionerna *I: 775* (av herr Risberg m. fl.) och *II: 922* (av herr Oskarsson m. fl.) har hemställts, att riksdagen måtte avslå Kungl. Maj:ts proposition nr 144.

I de likalydande motionerna *I: 776* (av herr Skårman m. fl.) och *II: 921* (av herr Mundebo m. fl.) har hemställts att riksdagen med bifall i övrigt till Kungl. Maj:ts proposition nr 144 måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t

1. såsom riksdagens mening giva till känna vad i motionerna anförts angående tomträttsinstitutets användning i markpolitiken, samt

2. begära att förslag om markförvärvslån till kommunerna snarast möjligt förelägges riksdagen.

I de likalydande motionerna *I: 777* (av herr Sundin m. fl.) och *II: 920* (av herr Gustavsson i Alvesta m. fl.) har hemställts att riksdagen vid sin behandling av Kungl. Maj:ts proposition nr 144 i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte uttala sig för att inga hinder skapas för kommunerna att fritt välja mellan upplåtelse med tomträtt och försäljning av mark, även om marken inköpts för medel erhållna genom statliga tomträttslån.

Beträffande motiveringen för yrkandena hänvisas till motionerna *I: 770*, *I: 775*, *II: 921* och *II: 920*.

Utskottet. Tomträtten har enligt utskottets mening ett betydande värde som hjälpmedel i samhällsbyggandet. En utvidgning av byggnadslagens inlösenregler enligt förslaget i propositionen nr 137 till att omfatta även förvärv av begränsade rättigheter för vissa allmänna ändamål — varigenom zon- och tomtexpropriationsreglerna blir tillämpliga även på tomträtt — ökar möjligheterna att genomföra fastställda planer. Fastighetsbildningskommitténs förslag till lag om gemensamhetsanläggningar har till syfte att reglera frågor om samverkan mellan fastigheter i vad avser vissa anläggningar av stadigvarande betydelse för dessa. Även om förslagen genomföres kommer tomträttsinstitutet att fortfarande kunna erbjuda väsentliga fördelar inte blott vid komplicerad stadsbyggnad.

Tomträtten ger vidare kommunerna möjlighet att tillgodogöra sig en väsentlig del av markens värdestegring. Det hittillsvarande utnyttjandet av denna möjlighet får bedömas mot bakgrund av att de till och med år 1953 på viss tid upplåtna tomträtterna för bostadsändamål i regel gäller för 60 år. De från och med år 1954 införda reglerna om avgäldsreglering av löpande avtal kan utnyttjas först efter en tjuugoårig första period. Frågan om avgäldsregleringsperiodens längd övervägs av 1963 års markvärdekommitté.

Tomträtten kan emellertid inte lösa alla markpolitiska frågor och är förenad med vissa tekniska svårigheter. Den erbjuder dock jämfört med äganaderätt betydande fördelar för expansiva kommuner.

Kommunernas svårigheter att bland ökande investeringar finansiera mark- och exploateringskostnader har föranlett försäljning av tomtmark med avstående av tomträttsupplåtelsens fördelar. De föreslagna tomträttslånen ger kommunerna en alternativ möjlighet till finansiering genom att tomträtt och äganderätt jämställs. Först därigenom får kommunerna reell valfrihet mellan upplåtelseformerna.

En ökad användning av tomträtt medför i och för sig inte att tomträttslånen ställer ökade krav på kapitalmarknaden. Enär de kommunala investeringarna får ses som en helhet kan det inte helt klarläggas i vad mån just kostnaderna för tomträttsmark finansierats på annat sätt än med lån. Utskottet kan ej heller finna anledning till antagande att tillkomsten av tomträttslån skulle leda till stegring av tomtkostnaderna. Det är enligt utskottets mening inte heller av större betydelse i detta sammanhang om efter en tioårsperiod mer än av markpolitiska utredningen antagna 225 milj. kr. för år skulle omkanaliseras från nu vanlig fastighetsbelåning till tomträttslån.

Vad departementschefen i förevarande sammanhang i övrigt anfört och föreslagit i fråga om tomträttslån har inte givit utskottet anledning till erinran eller särskilt uttalande.

Utskottet finner med hänsyn till det anförda inte skäl att på i motionerna I: 775 och II: 922 anförda grunder avstyrka Kungl. Maj:ts förslag.

Då Kungl. Maj:ts förslag ej kan hindra eljest genomförbara bygginitiativ eller medföra risk för begränsningar på något avsnitt inom bostadsproduktionen, finner utskottet ej heller motionen I: 770 föranleda till annat bedömande.

I motionerna I: 776 och II: 921 har i fråga om tomträttslån hemställts att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t såsom riksdagens mening giva till känna vad i motionerna anförts angående tomträttsinstitutets användning i markpolitiken. Vidare har i motionerna I: 777 och II: 920 hemställts att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte uttala sig för att inga hinder skapas för kommunerna att fritt välja form för upplåtelse av mark. Då, såsom utskottet tidigare anfört, Kungl. Maj:ts förslag innebär att kommunerna först genom tomträttslånen får verklig valfrihet mellan försäljning och tomträttsupplåtelse, finner utskottet sig inte böra tillstyrka nämnda yrkanden.

Motionerna I: 776 och II: 921 innefattar tillika hemställan, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte begära att förslag om markförvärvslån till kommunerna snarast möjligt förelägges riksdagen. I utskottets av innevarande års riksdag godtagna utlåtande nr 38 framhölls bland annat angelägenheten av att även frågan om kreditstödet för kommunala markförvärv snarast möjligt prövas av Kungl. Maj:t och att förslag i ämnet förelägges riksdagen. Med hänsyn därtill finner utskottet någon framställning i frågan nu ej erforderlig.

Under åberopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

I. att riksdagen må med bifall till Kungl. Maj:ts förslag och med avslag å motionerna I: 775 och II: 922 samt I: 770, sistnämnda motion såvitt nu är i fråga,

a) godkänna av departementschefen i statsrådsprotokollet förordade riktlinjer för statliga tomträttslån till kommuner;

b) medgiva att statliga tomträttslån till kommuner må utbetalas från lånefonden för bostadsbyggande;

II. att motionen I: 770, såvitt den avser skrivelse till Kungl. Maj:t, icke må föranleda någon riksdagens åtgärd;

III. att motionerna I: 776 och II: 921 samt I: 777 och II: 920 icke må föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 30 november 1965

På statsutskottets vägnar:

GÖSTA BOHMAN

Vid förestående ärendes slutbehandling inom utskottet har närvarit från första kammaren: herrar Näsström, Boman, Einar Persson, Birger Andersson, Fritz Persson, Virgin, fru Wallentheim, herrar Söderberg, Per Jacobsson, Mårtensson, Bertil Petersson, Kaijser, Källqvist, Sundin och Nils-Eric Gustafsson; samt

från andra kammaren: herrar Bohman, Karlsson i Olofström, Ståhl, Blidfors, Almgren, Mellqvist, fru Lewén-Eliasson, herrar Larsson i Hedenasät, Turesson, Bergman, Johansson i Norrköping, fru Holmberg, herrar Källstad, Nilsson i Tvärålund och Mundebo.

Reservation

av herrar *Virgin, Kaijser, Bohman* och *Turesson*, vilka ansett att utskottet bort avstyrka Kungl. Maj:ts förslag och att därför

dels utskottets yttrande fr. o. m. det stycke på s. 2, som börjar med »Tomträtten har», t. o. m. det stycke på s. 3, som slutar med »ej erforderlig», bort ha följande lydelse:

»För såväl kommuner som enskilda kan tomträttsinstitutets tillämpning erbjuda vissa fördelar. Varken generellt sett eller för de syften som särskilt framhållits i Kungl. Maj:ts proposition kan emellertid tomträtten påstås ha ett så betydande värde som hjälpmedel i samhällsbyggandet, som göres gällande i propositionen. I själva verket kan det icke anses vara klarlagt, att tomträtten medför så ekonomiskt tillfredsställande konsekvenser på

lång sikt för kommunerna, att åtgärder i syfte att stimulera till dess ökade användning är påkallade.

Att även marken vid byggande på egen grund ingår i underlaget för bostadslånegivningen är en naturlig följd av gällande sakrättsliga regler och kan icke sägas innebära något »missgynnande» av tomträtten i kredithänseende. Det kan alltså icke anses vara vare sig principiellt eller sakligt felaktigt, att kommunen som markägare har att täcka sina kostnader för förvärv och exploatering av tomträttsmark på vanligt sätt genom kommunlån eller skattemedel och att kommunen härför icke äger tillgodogöra sig den för bostadslånegivningen gällande prioriteringen och dess mera förmånliga lånevillkor. Vid kommunens bedömning av om tomträttsinstitutet skall tillämpas eller om försäljning av mark skall ske, bör tomträttens fördelar vägas bl. a. mot den nytta kommunen kan ha att genom försäljning av mark få medel för de ytterligare markförvärv, som kan befinnas påkallade med hänsyn till kommunens ansvar för bostadsförsörjningen.

Det i propositionen framlagda förslaget innebär enligt utskottets mening, att vissa kommunlån, som tidigare varit oprioriterade, nu ges samma prioriterade karaktär som de statliga bostadslånen. Eftersom skattefinansiering numera i viss utsträckning tillämpas för förvärv och iordningställande av tomträttsmark, måste den föreslagna prioriteringen komma att innebära ökade krav på krediter. En omfördelning av anspråken från kreditmarknaden till den särskilt hårt ansträngda obligationsmarknaden kan förväntas inträda. Det kommunala intresset för markförvärv kommer att stimuleras med ty åtföljande stigande krav på prioriterade krediter. Detta måste — som bl. a. fullmäktige i riksbanken och fullmäktige i riksgäldskontoret underströk i sina i ärendet avlåtna avstyrkande remissyttranden — anses utomordentligt betänkligt i dagens läge med högkonjunktur och fullt utnyttjande av de produktiva tillgångarna. Ett underlättande av de kommunala finansieringsmöjligheterna vid markförvärv kommer — som fullmäktige i riksbanken vidare anförde — att leda till ytterligare press uppåt på markpriserna. På lång sikt kan den föreslagna prioriteringen bli till nackdel för kommunernas egna intressen.

Utskottet finner sig på nu anförda skäl med bifall till motionerna I: 775 och II: 922 samt motionen I: 770, såvitt nu är i fråga, avstyrka Kungl. Maj:ts förslag till tomträttslån.

I motionen I: 770 uttrycks farhågor för att en ökning av bostadsbyggandet på tomträttsmark kan komma att ske på bekostnad av byggande på egen mark och att produktionen av en- och tvåfamiljsbostäder, särskilt egnahem, därigenom kan komma att nedgå. Med hänsyn till den förhållandevis ringa del av lägenhetsproduktionen i vårt land, som småhusen upptar av det totala lägenhetstillskottet, är det enligt utskottets mening angeläget, att på olika sätt stimulera småhusproduktionen. Större hänsyn än för närvarande bör därför tagas till önskvärdheten av ökat småhusbyggande såväl då det

gäller kreditgivningen till byggnadsverksamheten generellt sett som vid den kommunala planeringen och vid den lokala medelstillelningen. Utskottet anser att denna uppfattning bör delges Kungl. Maj:t genom särskild skrivelse.

I motionerna I: 776 och II: 921 har i fråga om tomträttslån hemställts, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t som riksdagens mening giva till känna vad i motionerna anförts angående tomträttsinstitutets användning i markpolitiken. Vidare har i motionerna I: 777 och II: 920 hemställts, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte uttala sig för att inga hinder skapas för kommunerna att fritt välja form för upplåtelse av mark. Då utskottet anser sig böra avstyrka Kungl. Maj:ts förslag till tomträttslån till kommuner, torde någon skrivelse i de i motionerna angivna hänseendena icke vara erforderlig. Utskottet avstyrker därför motionerna.

Motionerna I: 776 och II: 921 innefattar tillika hemställan, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte begära, att förslag om markförvärvslån till kommunerna snarast möjligt förelägges riksdagen. Med åberopande av de skäl utskottet ovan redovisat för att avstyrka Kungl. Maj:ts förslag om tomträttslån och med hänsyn till de olägenheter från allmänna kreditförsörjningssynpunkter och i sista hand även för kommunernas egen kreditförsörjning som en utvidgning av nuvarande prioriteringsregler på låne-marknaden är ägnad att medföra, får utskottet avstyrka de i nämnda motioner gjorda yrkandena.»

dels ock utskottets hemställan under I. och II. bort ha följande lydelse:

»I. att riksdagen må med bifall till motionerna I: 775 och II: 922 samt I: 770, sistnämnda motion såvitt nu är i fråga, avslå Kungl. Maj:ts proposition om statliga tomträttslån till kommuner;

II. att riksdagen må i anledning av motion I: 770, såvitt nu är i fråga, i skrivelse till Kungl. Maj:t ge till känna vad utskottet anför i fråga om önskvärdheten av ökad småhusproduktion;»