

Nr 81

Av herr **Karlsson** i Huddinge m.fl., om statlig totalfinansiering av bostadsbyggandet.

(Lika lydande med motion nr 65 i Första kammaren)

Svårigheterna på bostadsbyggandets område har under föregående år ytterligare accentuerats. Igångsättningen blev i verkligheten inte oväsentligt lägre än den av riksdagen beslutade målsättningen. Som vanligt är orsakerna inte i någon som helst väsentlig mån att hänföra till brist på arbetskraft eller material eller eftersläpningar i projekteringsarbetet. Det är ryckigheten i kapitalförsörjningen som sätter krokben för ett planmässigt bostadsbyggande.

När regeringen och riksdag varje år beslutar om att ett bestämt antal lägenheter skall byggas sker detta efter en avvägning gentemot andra samhällseliga behov. Besluten tillkommer efter tämligen omfattande samhälls-ekonomiska analyser och bedömningar. Det vore med hänsyn härtill rimligt, att statsmakterna jämväl droge försorg om att de bostadskrediter, som är förutsättningen för plansiffrornas förverkligande och som det enligt den samhällsekonomiska bedömningen finns utrymme för verkliga stode till bostadsproducenternas förfogande.

Så är som bekant inte nu förhållandet. Kreditgivningen till bostadsbyggandet avgöres väsentligen av de enskilda kreditinstituten, som utifrån olika intressen och andra kreditbehov i hög grad avgör hur statsmakternas intentioner kommer att gestaltas i praktiken. I en ledande artikel i Aftonbladet den 18/11 föregående år framhölls beträffande denna ordning:

»Uppenbarligen är det för närvarande så att de politiska beslut om bostadsbyggandets omfattning och lokalisering som träffas korrigeras av beslut som träffas i affärsbankernas direktionsrum. Det är kanske blandekonomi, men det är dålig ekonomi. Det är inte särskilt bra demokrati heller.»

Ryckigheten, för att inte säga anarkien, i fråga om bostadsbyggandets kreditförsörjning leder till flera menliga — och för samhället synnerligen kostsamma — följdverkningar. Planeringsverksamheten kan inte följas upp, onödiga permitteringar och arbetslöshet går ut över samhället och den enskilde. Över huvud medför den rådande ordningen en misshushållning med de produktionsresurser för bostadsbyggande som faktiskt finns. Om kreditförsörjningen inom den angivna ramen fungerade tillfredsställande skulle det kunna byggas många fler och billigare lägenheter.

Utvecklingen i stockholmsregionen

En inte oväsentlig sida av nuvarande förhållanden är att de på ett ytterst olyckligt sätt påverkat bostadsbyggandets lokalisering. Den 1 oktober i fjol hade byggföretagen ute i landet vanligtvis byggnadskreditiv ordnade till åtminstone 75 %, men byggnadsföretagen i Stockholm och Göteborg bara till 40—45 %. Igångsättningen i Storstockholm, det största bostadsområdet i fråga om bostäder, blev 1966 avsevärt lägre än föregående år samtidigt som arbetslösheten bland byggnadsarbetarna växte, varvid man till slut i samskärningsfrämjande syfte fick lov att temporärt frisläppa byggandet av lyxvillor.

Utvecklingen i storstockholmsområdet under föregående år är i och för sig inget undantag. Enligt föreliggande uppgifter har områdets andel av den totala bostadsproduktionen i riket minskat från 20 % år 1951 till 16 % 1965. Under denna 15-årsperiod har Storgöteborgs andel ökat från 7 till 9 och Malmö—Lunds från 5 till 7 %. För storstadsregionerna sammanlagt har andelen förblivit oförändrad, eller 32 %. Huvudstadsregionen, som får ta hand om nästan hälften av landets folkökning, har under flera år fått vidkännas en minskad andel av bostadsbyggandet, en omständighet som främst är att hänföra till här nämnda förhållanden i fråga om bostadsbyggandets kreditförsörjning.

Statlig totalfinansiering av bostadsbyggandet enda alternativet till nuvarande planlöshet

De institutionella bristerna på detta område har länge varit föremål för kritik och överväganden om införandet av ett annat kreditssystem. Redan 1941, då bostadsbyggandet låg på en bottennivå, var frågan uppe i regeringen om en statlig totalfinansiering av bostadsbyggandet i syfte att trygga en byggnation av den omfattning statsmakterna ansåg möjlig. Senare har samma frågeställning tagits upp på olika håll och i skilda sammanhang, då det för varje år blivit alltmera uppenbart, att ett kontinuerligt, planmässigt bostadsbyggande inte låter sig förenas med nuvarande kredit-system.

Kritiken mot det institutionella krånglet gäller såväl erhållandet av byggnadskreditiv som de senare »avlyften» och omplaceringarna av lånen i form av botten- och sekundärlån, som oftast måste sökas var för sig i skilda kreditinstitut. Den tågordning som tillämpas i fråga om bostadskredit saknar varje vettig motivering och medför onödiga ränteutgifter för låntagarna.

Då här nämnda problem många gånger påtalats i riksdagen har från regeringshåll rapporterats om överläggningar med kreditinstituten, där man ställt i utsikt en bättre kontinuitet i kreditgivningen. Ibland har rege-

ringen fått lov att direkt ingripa via riksbanken. I föreliggande finansplan rapporteras om nya förhandlingar mellan regeringen och bankerna. Det står emellertid alltmera klart att det enda verkliga alternativet till nuvarande ordning är en statlig totalfinansiering av bostadsbyggandet.

Sedan länge förekommer en statlig kreditgivning till bostadsbyggandet av mycket stor betydelse. Utan denna skulle byggandet säkerligen blivit av långt mindre omfattning, hyresnivån varit avsevärt högre och den allmänna bostadsstandarden en helt annan. Emellertid begränsar sig denna kreditgivning till topplån, belägna mellan sekundärlånets, den vanliga bankkreditens, övre gräns och — beroende på byggherrekategori — 85 till 100 % av byggnadskostnaden inom ramen för av de statliga bostadsmyndigheterna fastställt »lånetak». Även om en fördjupning av statslånet är tillåtet förekommer en sådan mycket sällan.

Om staten ginge över till en utsträckt kreditgivning ända ned till »botten», i form av ett enda bostadslån med *en* räntesats och *en* amorteringsplan, skulle detta självfallet varken öka eller minska de kreditresurser som tas i anspråk för bostadsbyggandet. Fördelarna skulle emellertid ur bostadsbyggandets synpunkt vara väsentliga. Det nuvarande byggnadskreditsystemet kunde helt avskaffas och ersättas med förskott på ett redan beviljat lån. Den kontroll som nu utövas av de kommunala och statliga organen för bostadsbyggande, bland annat med hänsyn till de statliga topplånen, borde självfallet vara till fyllest även om statslånet förvandlades till ett totallån. Allt krångel med »avlyft» och placering i olika slags kreditinstitutioner vore med en sådan ordning ur världen. Statsmakternas beslut om bostadsbyggandet kunde fullföljas i praktiken.

Bostadspolitiska kommittén, som förra året avlämnade sitt betänkande, har också tagit upp frågan om statlig totalfinansiering av bostadsbyggandet. Kommitténs majoritet, som i och för sig ställer sig positiv till ett dylikt kreditsystem, bemöter den invändning, som på sin tid framfördes av 1945 års bankkommitté, enligt vilken en statlig totalfinansiering av bostadsbyggandet skulle stöta på den svårigheten att välförgrenade lokala organ saknades. Utredningen framhåller:

Genom existensen av de kommunala förmedlingsorganen, över vilka den nuvarande statliga bostadslångivningen går, har detta argument förlorat i styrka och institutionella förutsättningar för en övergång till statlig totalfinansiering av bostadsbyggandet skapats. Med det kommunala förmedlingsorganet tar låntagarna en förstahandskontakt. Förmedlingsorganet tillhandahåller ansökningsblanketter, mottager ansökningar, betalar ut lån, samlar upp debiterade lånekostnader etc. och fyller alltså alltigenom samma funktion för de statliga lånens ordnande som det enskilda kreditinstitutet gör i sin utlåningsverksamhet. Någon principiell förändring skulle inte inträffa om den statliga långivningen utvidgades från nuvarande partiella lån till enhetslån, oavsett om långivningen gällde enbart den slutliga finan-

sieringen eller dessutom innefattade finansieringen under byggnadstiden.

Beträffande fördelarna med statlig totalfinansiering framhåller utredningen bland annat:

Jämfört med nuvarande förhållanden skulle besvär och kostnader för att erhålla lånen minska för låntagarna totalt sett. I viss utsträckning måste låntagarna nu förhandla med både det kommunala förmedlingsorganet och ett eller flera kreditinstitut. Vid enhetslån skulle förmedlingsorganet generellt bli enda instansen. Låntagarnas kostnader för uttagandet av inteckningar skulle minska, likaså deras kostnader för ritningar och tekniska beskrivningar. Med mindre antal inteckningar skulle också inskrivningsdomarnas befattning med ärenden av detta slag minska. Förvaltningen av lånen under deras löptid skulle likaså bli enklare och billigare.

Den alldeles avgörande fördelen blir självfallet, som förut sagts, att den centrala och lokala bostadsplaneringen kan fullföljas på ett kontinuerligt och rationellt sätt.

Former för statlig totallångivning

Som nyssnämnda utredning också anser är två former för statlig total långivning närmast till hands. Den ena är att som nu sker i fråga om de statliga topplånen låta långivningen gå via den statliga kapitalbudgeten. En annan tänkbar form är att ordna kapitalanskaffningen utanför statsbudgeten genom inrättande av ett särskilt kreditinstitut. Beträffande de praktiska konsekvenserna av de båda formerna anför bostadspolitiska kommittén för sin del:

Övergång från statlig toppfinansiering till statlig totalfinansiering med kapitalanskaffning över budgeten skulle inte medföra några tekniska eller administrativa komplikationer. Tillvägagångssättet vid bostadsstyrelsens utlåning och låneförvaltning samt vid dess medelsanskaffning påverkas inte av beloppens storlek. Innebörden skulle bli densamma som vid en generell tillämpning av gällande bestämmelser om förskottsutbetalning och fördjupning av statliga lån.

Beträffande upprättandet av ett särskilt kreditinstitut anför kommittén:

Institutet skulle kunna organiseras som ett statligt aktiebolag, men även andra organisationsformer är tänkbara. Det mest rationella sättet för upprättandet av ett sådant institut torde vara att omorganisera bostadsstyrelsen eller delar därav till en statlig bostadsbank. Medelsanskaffningar finge ske inte som i det förra fallet över statsbudgeten och riksgäldskontoret utan genom bostadsbankens upplåning på marknaden, främst via emissioner av obligationer.

Då bostadspolitiska kommittén avstått från att framlägga förslag om statlig totalfinansiering av bostadsbyggandet, trots uppenbara sympatier för en sådan lösning av bostadsproduktionens kreditfråga, motiveras detta med att man utifrån givna direktiv icke anser sig ha haft i uppdrag att göra detta. Vidare åberopas att man icke haft möjlighet att undersöka en dylik

kreditgivnings konsekvenser för kreditmarknaden och den ekonomiska politiken i stort. Vi anser att läget nu motiverar att förslag framlägges om statlig totalfinansiering av bostadsbyggandet enligt något av de alternativ, som ovan skisserats.

Konsekvenserna för kreditmarknaden av en övergång till en annan kreditfinansiering av bostadsbyggandet torde främst bli att sparbanker, hypoteksbanker och andra kreditinstitut kommer att övergå till att i omfattande grad placera tillgängligt kapital i statliga obligationslån. Om dylika kapitalplaceringar kommer att i mera väsentlig mån söka sig andra placeringsobjekt blir givetvis beroende av statens allmänna ekonomiska politik. Därest statsmakterna i sin strävan att åstadkomma samhällsekonomisk balans och större planmässighet i den ekonomiska utvecklingen skulle lämna utanför mera väsentliga sektorer av vår ekonomi skulle givetvis en viss sådan ändring av kreditströmmarna kunna tänkas. Emellertid synes den uppfattningen vinna alltmera utbredning enligt vilken en snabbare ekonomisk utveckling kräver större planmässighet inom hela det ekonomiska livet. Statsministern betonade detta för sin del då han i en intervju efter valet på tal om ryckigheten i bostadsbyggandets finansiering framhöll:

»Jag kan medge att kapitalförsörjningen till bostadsmarknaden varit präglad av en viss ryckighet. Men huvudproblemet är ju: Vi kan inte ha planmässighet på en avgränsad sektor — bostäderna — utan att kräva större planmässighet för det privata näringslivet, som slukar alltmer lånepengar till sina investeringar.» (Aftonbladet 3/10 1966)

Räntepolitiken och bostadsbyggandet

En faktor som i alldeles särskild grad drivit upp boendekostnaderna är den förda räntepolitiken. Då lågräntepolitiken övergavs i mitten av förra årtiondet förutsattes att bostadsbyggandet skulle hållas utanför den höjda marknadsräntans inverkan. Så har delvis skett genom de statliga räntebidragen. Efterhand har emellertid en anpassning till den allt högre marknadsräntan skett och i stället har en mera begränsad målsättning uppställts — att inte tillåta de skyhöga räntorna att omedelbart slå igenom i nyproduktionen.

Utvecklingen på det räntepolitiska området sammanhänger oupplösligt med statsmakternas allmänna ekonomiska politik. Högräntan användes som ett medel att balansera tillgång och efterfrågan på kapital. Man har emellertid inte lyckats att med detta medel åstadkomma någon egentlig styrning av det ekonomiska livet. Som föreliggande förslag om dels en statlig investeringsfond liksom en 25-procentig skatt på vissa investeringar visar erfordras nu helt andra medel för att främja samhällsviktiga investeringar och samtidigt hålla tillbaka mindre angelägna sådana. Vi är för vår del

överens med statsministerns slutsats om att det behövs »mer planering över hela fältet».

Därest statsmakterna skulle gå över till att inom ramen för landets samlade kapitalresurser genomföra en investeringsplanering i stort i fråga om mera väsentliga sektorer av det ekonomiska livet borde hela högräntepolitiken snart kunna överges. Detta skulle bli av väsentlig betydelse i kampen mot inflationen och för en annan kostnadsutveckling inte bara då det gäller bostäderna utan också i fråga om vår industriella produktion liksom handelns och samfärdselns kostnader.

Det ifrågasatta avskaffandet av de statliga räntebidragen för bostadsbyggande anser vi oss inte kunna acceptera annat än i samband med övergången till en annan, här i korthet förordad statlig kredit- och räntepolitik. Övergång till så kallade marknadshyror skulle betyda en ytterligare press mot de breda lagrens levnadsstandard och särskilt då det gäller lägre inkomstagare. Intill dess att en sådan omläggning av den ekonomiska politiken skett måste, enligt vår mening, statsmakterna i annan ordning säkra bostadsbyggandet krediter till en låg och fast ränta.

Summering

Vi är övertygade om att en statlig totalfinansiering av bostadsbyggandet i många hänseenden kan bidra till att öka bostadsbyggandet och nedbringa byggnadskostnaderna genom att bland annat åstadkomma:

en mera planmässig och riktigt lokaliserad bostadsproduktion liksom en sådan styrning av bostadsbyggandet att en mera industriell och i övrigt rationell produktion åstadkommes.

Det är vidare av betydelse att staten via obligationslån kan upplåna kapital till inte oväsentligt lägre räntor än vad enskilda bostadsföretag kan göra.

Med hänsyn till vad ovan anförts föreslår vi,

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa om förslag angående inrättande av en statlig bostadsbank eller annan form för statlig totalfinansiering av bostadsbyggandet.

Stockholm i januari 1967

Erik Karlsson (k) C. H. Hermansson (k) Axel Jansson (k)

Henning Nilsson (k) Gustav Lorentzon (k) Gösta Andersson (k)

Gunvor Ryding (k)

Sven Hector (k)
