

Civilutskottets yttrande

1979/80:3y

över motionsyrkande om åtgärder inom den ekonomiska politiken såvitt rör bostadsbyggandet

Till finansutskottet

Finansutskottet har genom beslut den 23 oktober 1979 berett civilutskottet tillfälle att avge yttrande över motionern 1979/80:4 (s) yrkandet 4 och därvid hemställt att yttrandet avlämnas skyndsamt.

1 Motionsyrkandet m. m.

I motionen 1979/80:4 (s) yrkandet 4 hemställs att riksdagen hos regeringen anhåller om skyndsamt förslag till åtgärder för att stimulera bostadsbyggandet i huvudsaklig överensstämmelse med vad i motionen anförts.

I motionen anføres bl. a. att särskilda åtgärder krävs för att öka bostadsbyggandet. Detta har enligt motionärerna sjunkit till en i förhållande till efterfrågan oacceptabelt låg nivå. Påbörjandet för år 1979 uppskattas till 56 000–58 000 lägenheter mot behövliga 70 000–75 000. Med hänvisning till tidigare motionsförslag (s) föreslås att ett tidsbegränsat ränte- och amorteringsfritt tilläggslån som skall utgå med tio procent av låneunderlaget införs vid byggande av flerfamiljshus samt att åtgärder vidtas mot den snabbt stigande prisnivån på bl. a. byggnadsmaterial. Riksdagen bör kräva att regeringen snabbt framlägger förslag i enlighet med i motionen anförda riktlinjer för att stimulera bostadsbyggandet.

2 Uppgifter i anslutning till motionsförslaget

2.1 Prisstopp på byggnadsmaterial

Allmänna prisregleringslagen (1956:236, ändrad senast 1973:301) är en beredskapslag som formellt är i kraft men som endast kan tillämpas i vissa angivna lägen. Har lagen satts i tillämpning ger den regeringen fullmakt att under vissa förutsättningar införa olika former av prisreglering. Riksdagen har (prop. 1978/79:34, FiU 1978/79:11) godkänt att regeringen förordnar om fortsatt tillämpning av lagens 2–4, 6, 8 och 9 §§ under tiden den 21 december 1978–den 20 december 1979. Regeringen har i propositionen 1979/80:27 föreslagit riksdagen att godkänna ett motsvarande godkännande för tiden t. o. m. 20 december 1980.

Bland formerna för prisreglering anges i 3 § att regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer kan förordna om stoppris på viss förnödenhet

eller tjänst. Detta innebär bl. a. att den som frivilligt säljer förnödenhet inte utan tillstånd får överskrida det pris som han tillämpade den dag som anges i förordnandet. I 3 b § sägs att på motsvarande sätt en säljare inte får höja sitt pris förrän viss tid efter det att han hos myndighet har gjort anmälan om prishöjningen och skälen för denna.

Enligt förordningen (1977:770) om prisstopp m. m. (omtryckt 1978:732, ändrad senast 1979:761) gäller f. n. prisstopp inom byggnadsmaterialområdet för köksskåp och garderobsskåp av trä. För större delen av övriga typer av byggnadsmaterial gäller föreskrift om anmälningsplikt.

Nedan redovisas prisutvecklingen på vissa byggnadsmaterial under perioden 1973–november 1979.

Tabell 1

Prisutveckling på några viktigare byggmaterial 1973–november 1979. (Uppgifterna avser priserna vid årets utgång där inte annat anges.) 1972 = 100

Produkt	1973	1974	1975	1976	1977	1978	nov. 1979
Cement	105	139	156	178	195	209	236
Fabriksbetong	103	119	139	159	181	194	208
Lätbetong	121	126	147	162	188	211	224
Tegel	112	130	145	164	183	196	233
Kalksandsten	118	126	152	167	198	220	244
Gipsskivor	117	135	158	158	172	180	189
Board	115	130	143	154	172	186	206
Spånskivor	108	124	133	151	151	159	163
Dörrsnickerier	120	139	156	176	176	200	217
Fönstersnickerier	127	146	171	188	213	226	244
Inredningssnickerier	112	115	135	143	159	170	182
Parkett	123	139	171	195	221	236	272
Mineralull	113	132	154	166	182	193	211
Byggpapp	100	143	167	180	200	220	250
Sanitetsporcelain	110	125	150	165	171	190	194
Badkar	112	123	133	149	163	187	187
Diskbänkar	115	120	132	153	163	169	196
Värmepannor	115	138	149	173	190	207	228
Radiatorer	110	127	143	167	173	185	196
Oljebrännare	100	120	136	144	162	181	188
Varmvattenberedare	105	123	131	150	164	179	188
Installationsledning	148	139	117	134	142	156	193
Elradiatorer	115	127	149	179	190	201	213
Lysrörsarmatur	107	130	150	162	178	–	–

Källa: Statens pris- och kartellnämnd (SPK).

Tabell 2 Prisutveckling på vissa byggmaterial 1978–nov. 1979
Prishöjning i procent

Produkt	To- talt i pro- cent 1978	1979 Jan.	Feb.	Mars	Apr.	Maj	Juni	Juli	Aug.	Sept.	Okt.	Nov.
Cement	7,0	4,3	-	-	-	2,5	-	5,8	-	-	-	-
Fabriksbetong	7,0	1,6	-	-	-	-	3,5	2,0	-	-	-	-
Lättbetong	12,0	-	-	-	-	-	6,0	-	-	-	-	-
Tegel	7,0	5,5	-	3,5	-	-	5,6	3,2	-	-	-	-
Betongtak- pannor	7,0	-	-	-	6,8	-	-	-	-	4,1	-	-
Kalksandsten	11,0	-	-	-	-	-	6,0	-	-	-	-	4,0
Gipsskivor	4,5	-	-	-	-	-	4,8	-	-	-	-	-
Spånskivor	-	15,0	-	-	-	-	-	6,5	-	-	9,0	-
Board	8,0	5,0	-	-	-	-	-	5,5	-	-	-	-
Mineralull	6,0	5,0	-	-	-	-	-	-	4,0	-	-	-
Dörr- snickerier	13,0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	8,5	-
Fönster- snickerier	6,0	8,0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Inrednings- snickerier	7,0	-	-	-	7,0	-	-	-	-	-	-	-
Parkett	7,0	-	-	7,6	-	-	-	-	-	-	7,0	-
Trävaror	6,0	2,0	1,6	1,0	1,6	-	2,9	1,8	-	0,2	5,3	-
Plastgolv	8,0	-	-	-	7,0	-	-	3,7	-	2,7	-	-
Textilmattor	4,3	-	-	5,0	-	-	-	-	4,8	-	-	-
Byggpapp	10,0	8,0	-	-	-	-	-	-	5,5	-	-	-
Planglas	12,5	-	-	7,7	-	-	-	-	-	-	-	-
Isolerrutor	5,0	-	-	-	7,0	-	-	-	-	-	-	-
Sanitets- porslin	11,0	-	-	-	-	-	2,0	-	-	-	-	-
Badkar	15,0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Värmepannor	7,0	5,0	-	-	-	-	-	-	5,0	-	-	-
Radiatorer	7,0	6,0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Oljebrännare	12,0	-	-	-	-	-	4,0	-	-	-	-	-
Varmvatten- beredare	9,0	5,0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Värmeväxlare	10,0	8,0	-	-	5,0	-	-	-	-	-	-	-
Plaströr	-	-	1,0	3,0	13,0	-	6,6	-	-	3,0	-	-
El- ledning	10,0	-	-	11,0	4,0	-	3,0	-	-	-	-	4,0
El- radiatorer	6,0	6,0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Källa: SPK.

Frågan om prisstopp på byggnadsmaterial m. m. behandlades senast av utskottet i mars 1979 i betänkandet CU 1978/79:26 (s. 33–34) med anledning av motion (vpk). Utskottet avstyrkte motionen med hänvisning till att prisutvecklingen beträffande byggnadsmaterial i förening med gällande prisövervakning inte kunde anses motivera en i motionen föreslagen åtgärd

om prisstopp för denna sektor t. o. m. utgången av år 1979. Riksdagen följde utskottet.

2.2 Prisövervakning och skärpt kontroll av vissa entreprenadpriser

I civilutskottets betänkande CU 1977/78:3 behandlades ett motionsförslag (s) om en redovisning av frågan om orsaker till kostnadsutvecklingen inom bostadsbyggnadssektorn. Utsottet som bl. a. ansåg motionsförslaget tillgodosett genom en av låneunderlagsgruppen publicerad rapport om pris- och kostnadsutvecklingen inom bostadsbyggandet anförde vidare:

Allmänt sett är det emellertid enligt utskottets mening viktigt att kostnadsutvecklingen och dess orsaker också fortlöpande följs med uppmärksamhet. Det torde vara möjligt att med ytterligare bistånd från de stora byggherregrupporna sida komplettera de hittills redovisade resultaten i vad avser anbuds nivåerna. Utskottet har förutsatt att i fråga om anbuds nivåerna m. m. statens pris- och kartellnämnd kan utföra ytterligare nödvändiga undersökningar.

Reservanter (s) anförde bl. a. (s. 17–18) att den nämnda undersökningen borde kompletteras och att resultatet därav snarast borde redovisas för riksdagen i förening med regeringens bedömningar och de konkreta förslag som kan aktualiseras. Behovet av aktiva åtgärder ströks under.

Vid kammarbehandlingen av nämnda betänkande den 8 december 1977 besvarade statsrådet Friggebo en interpellation (s), vari begärts en redogörelse för rapportens analyser och för de slutsatser som kan dras av dessa. I interpellationssvaret anfördes bl. a.

Liksom låneunderlagsgruppen finner jag det svårt att dra några omedelbara och entydiga slutsatser av det redovisade materialet. Jag vill också peka på att det pågår ett omfattande arbete inom myndigheter och företag för att klargöra orsakerna till byggprisutvecklingen. Statens industriverk har nyligen redovisat ett omfattande utredningsarbete avsett att vara underlag för branschpolitiska ställningstaganden för byggbranschen. Statens pris- och kartellnämnd, som har regeringens uppdrag att bedriva en intensiv prisövervakning, kommer under våren 1978 att redovisa en studie om orsakerna till utvecklingen av byggpriser för förskolor och fritidshem. Också inom bostadsstyrelsen ägnas ökat intresse åt kostnadsfrågorna.

I sitt i april 1978 justerade betänkande CU 1977/78:27 (s. 22–23) behandlades motionsyrkanden (s) dels om ett tillkännagivande beträffande skärpt kontroll av här aktuella entreprenadpriser, dels om en snar redovisning av orsakerna till prisutvecklingen. Utskottet redovisade bl. a. pågående arbete inom SPK och anförde:

Enligt vad utskottet erfarit kommer SPK under året bl. a. att analysera pris- och konkurrensförhållandena i vad avser entreprenader på byggnadsområdet. Inom SPK planerar man även att undersöka kalkyleringsprinciper och

kostnadsförhållanden vid gruppbebyggelse för småhus. Redan nu pågår inom SPK prisundersökningar beträffande barnstugor.

De frågor som tas upp i motionen 897 (s) och som bl. a. rör en analys av prisutvecklingen på byggmarknaden samt i samband därmed en kontroll av entreprenadpriserna är enligt utskottet viktiga. När resultatet av pågående och planerade utredningar slutförts bör ett underlag finnas för att bedöma vilka åtgärder som kan behöva vidtas beträffande prisfrågorna på byggmaterialområdet. Utskottet anser att de åtgärder som planeras inom SPK i allt väsentligt ligger i linje med vad som i motionen 897 (s) föreslagits. Något tillkännagivande finner utskottet således inte erforderligt.

Reservanterna (s) anförde:

De frågor som behandlas av SPK är betydelsefulla. De är emellertid endast ett första steg på vägen mot en skärpt kontroll av entreprenadpriserna på bostadsmarknaden. Enligt utskottets mening är det av stor vikt att förslag från SPK snarast kommer fram samt att regeringen med ledning av de gjorda undersökningarna snabbt vidtar åtgärder så att den ogynnsamma utvecklingen beträffande byggkostnadsutvecklingen bryts. Frågan är emellertid av större vidd och berör inte endast de av SPK upptagna frågorna. Som anförts i motionen 897 (s) noterade civilutskottet enhälligt år 1977 att uppgången i byggkostnaderna inte helt kunde förklaras med bakomliggande mätbara faktorer. Enligt utskottets mening har regeringen under det gångna året inte nog seriöst behandlat frågan om byggkostnadsutvecklingen och den stora och oförklarliga regionala prisspridning som förekommer. Vidare måste regeringen snabbt uppmärksamma de ändrade konkurrensförhållanden inom olika led av bostadsbyggandet som inträffat under de senaste åren genom den koncentration till större företagsenheter som skett. Den bättre kontrollen av prisbildningen på byggnadssektorn och därmed sammanhängande konkurrensfrågor innebär att bättre möjligheter kommer att finnas för att på sikt kunna övergå till ett system med produktionskostnadsanpassad belåning, något som bör eftersträvas. Frågan behandlas såväl i propositionen 1977/78:93 som i motionen 1977/78:1835 (s). F. n. saknas möjligheter att övergå till ett system med produktionskostnadsanpassad belåning. Genomförandet av systemet förutsätter reell konkurrens, något som enligt utskottets mening alltså saknas f. n.

Vad utskottet ovan anført bl. a. om entreprenadpriskontroll samt om prisutvecklingen inom bostadssektorn bör ges regeringen till känna. Förslag i frågorna bör snarast redovisas för riksdagen.

Riksdagen följde utskottet.

I civilutskottets yttrande CU 1978/79:1y (s. 4–5, 17–18) till finansutskottet lämnas med anledning av en motion (s) en redogörelse för behandlingen av frågan om kostnadsutvecklingen inom bostadsbyggnadssektorn och för utskottets tidigare ställningstagande i frågan.

I yttrandet som justerades i november 1978 hänvisade utskottet till att inom SPK pågick ett arbete avsett att ge underlag för närmare bedömningar av frågan om byggentreprenadpriserna inom boendeområdet. Enligt vad utskottet då erfarit beräknades SPK:s undersökning vara klar våren 1979. Utskottet förutsatte att regeringen följde detta arbete och så snart som möjligt redovisade även sina bedömningar av utvecklingen av entreprenadpriserna

på bostadsbyggnadsområdet. Utskottet ansåg det väsentligt från såväl samhällsekonomisk som bostadspolitisk synpunkt att orsakerna till produktionskostnadsökningen klarlades. I motionen framförda allmänna krav på en skärpt entreprenadpriskontroll ansågs av utskottsmajoriteten (c,m,fp) emellertid inte kunna leda till eller främja en positiv lösning, varför förordades att finansutskottet avstyrkte motionsförslaget. I avvikande mening (s) konstaterades att det inom SPK pågående arbetet var ett steg i rätt riktning men att ytterligare överväganden snarast borde göras för att bryta utvecklingen. Finansutskottets majoritet (c, m, fp) följde utskottet medan reservanter (s) i finansutskottet stödde den avvikande mening som fögats till civilutskottets yttrande. Riksdagen följde finansutskottet.

Frågan om skärpt entreprenadpriskontroll och prisövervakning behandlades av utskottet även i mars 1979 (CU 1978/79:26 s. 33-34) med anledning av motion (s). Motionärerna föreslog bl. a. att en utredning skulle tillsättas för att analysera prisutvecklingen på byggnadsmarknaden samt att en redovisning därav jämte förslag till konkreta aktiva åtgärder snarast borde föreläggas riksdagen. Utskottets majoritet (c,m,fp) hänvisade även då till det arbete i frågan som pågick inom SPK och tillade att ytterligare undersökningar om prisutvecklingen inom bostadsbyggandet m. m. färdigställts av SPK. Sålunda erinrades om att SPK redovisat en analys av prisutvecklingen inom bostadsbyggandet mellan första halvåret 1974 och första halvåret 1978 samt att SPK i sin anslagsframställning hösten 1978 lämnat ett förslag om prisövervakning på boendeområdet, ett förslag som syftade till att påverka prissättningen i en för konsumenterna gynnsam riktning. Förslaget skulle övervägas skyndsamt. Enligt utskottsmajoritetens mening ansågs motionärernas ånyo upprepade önskan om en utredning om entreprenadpriserna m. m. tillgodosedd i den utsträckning som rimligen kunde påfordras. I reservation (s) anfördes att SPK:s undersökningar visade att arbetet i frågan inom SPK borde fortsättas och intensifieras. Riksdagen följde utskottet. SPK:s undersökning om entreprenadpriserna beräknas vara klar under år 1980. Att undersökningen försenats beror bl. a. på att statistiska centralbyrån (SCB) vägrat att till SPK lämna ut visst material som av SCB bedömts vara sekretessbelagt. Ärendet är genom SCB:s skrivelse den 27 mars 1979 föremål för regeringens prövning.

I april 1979 förordnade dåvarande handelsministern en sakkunnig att utreda frågan om prisövervakning på boendeområdet. Den sakkunnige har avgivit promemorian Prisövervakning på boendeområdet (Ds H 1979:2). I promemorian föreslås en ökad prisövervakning på boendeområdet – någon förändring av det nuvarande förhandlingssystemet för fastställande av hyror anses inte kunna komma ifråga. Särskilt angeläget anses vara att bostadsstyrelsen (BoS), SPK och SCB samordnar och därmed effektiviserar resp. myndighets verksamhet på området. I promemorian görs en genomgång av de områden som anses lämpa sig för prispolitiska insatser på boendeområdet. Bl. a. anføres (s. 79) att en ökad prisövervakning på boendeområdet främst bör

sikta på att påverka prissättningen inom områden med stor betydelse för de slutliga boendekostnaderna samt att förse boende och myndigheter inom den bostadspolitiska organisationen med kunskaper om vad som döljer sig bakom statistik på boendeområdet m. m. Promemorian har remissbehandlats. SPK anför i sitt remissvar att nämnden i sin anslagsframställning för nästa budgetår framhållit att resultatet av promemorian leder till att nämnden under innevarande budgetår bör tilldelas medel för att omgående kunna inrätta en föreslagen enhet för pris- och konkurrensövervakning av byggande och boendekostnader.

2.3 Kostnadsutvecklingen inom byggsektorn

Civilutskottet noterade i mars 1977 (CU 1976/77:18 s. 36) enhälligt att det fanns uppgifter om en snabb uppgång i byggnadskostnaderna som inte helt kan förklaras med bakomliggande mätbara faktorer. I maj 1977 redovisade utskottet (CU 1976/77:40 s. 5) att låneunderlagsgruppen inom bostadsdepartementet skulle få i uppdrag att snabbt analysera den prisspridning som förekommit. Syftet var att få ett underlag för att bedöma orsakerna till höga överkostnader i enskilda låneobjekt. Utskottet konstaterade (s.7) fortfarande enhälligt att byggprisutvecklingen under början av år 1977 visat vissa oroande tecken men att prisbilden var mycket oklar och splittrad. Utskottet ansåg att ett bättre underlag för bedömningar torde ges genom en analys som låneunderlagsgruppen skulle göra. I ett särskilt yttrande (s) förutsattes att låneunderlagsgruppens utredning skulle komma att täcka inte endast vid preliminära lånebeslut redovisade kostnader utan också den bild av anbuds-nivåerna som tecknas i ärenden som inte går till beslut och kanske inte ens till ansökan på grund av att anbudet är för höga.

Även för tiden därefter har byggpriserna stigit starkt. Sålunda har byggnadsprisindex för flerbostadshus stigit med omkring 20 % för pågående byggprojekt mellan 1977 och 1978. Konsumentprisindex uppgick till omkring 10 % under samma tid. Byggprisstegringen för gruppbyggda småhus är mindre än för flerbostadshus. I nedanstående tabell jämförs byggpriserna och konsumentpriserna under perioden 1968–1978.

Tabell 3 Utvecklingen av de reala byggpriserna 1968–1978

	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Flerbostadshus	97	93	91	92	94	99	97	99	101	110
Gruppbyggda småhus	98	94	90	92	91	92	89	93	93	94

Källa: SCB.

Med reala byggpriser menas kvoten mellan byggnadsprisindex och konsumentprisindex. Index-talet 110 för 1978 för flerbostadshus anger sålunda att byggpriserna totalt för 1978 stigit med 10 % mer än konsumentpriserna.

Byggnadsprisindex är en index som mäter förhållandet mellan en situation och en annan av byggpriserna – dvs. de pris byggherrarna faktiskt får betala – för en grupp i någon mening likvärdiga byggnadsprojekt.

En jämförelse av utvecklingen av de reala byggpriserna mellan första kvartalet 1978 och första kvartalet 1979 ger vid handen att stegringen av byggnadspriserna varit snabbare än stegringen av konsumentpriserna.

Tabell 4 Förhållandet total produktionskostnad/pantvärde i riket 1976 – andra kvartalet 1979

År och kvartal	Gruppbyggda småhus	Flerbostads- hus
1976:I	106,3	109,6
II	105,1	106,8
III	103,5	104,2
IV	103,2	106,8
1977:I	103,1	98,4
II	103,4	101,9
III	104,5	106,5
IV	106,5	107,0
1978:I	107,2	108,6
II	107,9	105,2
III	105,0	106,9
IV	105,0	107,6
1979:I	106,9	110,3
II	105,3	108,1

Källa: BoS råd för belånings- och värderingsfrågor.

Tabell 5 Relationen byggkostnad/pantvärde för hus med preliminärt beslut om statligt bostadslån andra kvartalet 1979 i riket. (Byggkostnad = Produktionskostnad exkl. kostnad för tomt- och grundberedning.)

	Antal lägenheter	Därav i % inom nedanstående klasser			
		90,0–99,9	100,0–109,9	110,0–119,9	120,0–
Gruppbyggda småhus					
Allmännyttiga	805	40	45	14	–
Kooperativa	1 201	13	53	22	11
Enskilda	2 107	30	48	23	1
Samtliga	4 113	27	49	21	3
Flerbostadshus					
Exploateringsomr.	1 579	15	45	40	–
Sancringsomr.	1 790	11	24	56	8
Totalt	3 369	13	34	49	5

Källa: BoS råd för belånings- och värderingsfrågor.

2.4 Anpassning av bostadslånesystemet till prisutvecklingen

Det statliga bostadslånets storlek bestäms på grundval av ett låneunderlag som motsvarar av länsbostadsnämnden beräknade mark- och byggnadskost-

nader. Byggekostnadsdelen av låneunderlaget för flerfamiljshus eller sådana småhus som inte skall bebos av sökanden består dels av vissa grundbelopp, dels av vissa tillägg till grundbeloppen. I syfte att anpassa bl. a. låneunderlags- och pantvärdenivån (lånetaket) till kostnadsutvecklingen fastställs en tidskoefficient. Under 1979 har tidskoefficienten justerats varannan månad. De förändringar av grundbeloppen och tidskoefficienten som ägt rum under åren 1977, 1978 och 1979 innebär att lånetaket höjts under de tre senaste åren med ca 50 % för flerbostadshus och med ca 35 % för småhus som inte skall bebos av sökanden. Vidare har den garanterade räntan sänkts för statligt belånade bostadshus och räntebidragen ökats för hyres- och bostadsrättshus förra året.

2.5 Tillägglån

När under loppet av år 1941 och fram till det s. k. pris- och lönestoppet år 1942 byggnadskostnaderna fortsatte att stiga kompletterades lånesystemet med begränsade kapitalsubventioner. De fick formen av tillägglån utan ränta och amortering men var i framtiden uppsägningsbara i händelse av en hyresutveckling som gjorde återbetalning fastighetsekonomiskt möjlig. Motiv för och erfarenheterna av denna subvention redovisas bl. a. i bostadssociala utredningens slutbetänkande (SOU 1945:63 s. 194–223, 477–479).

Bl. a. till följd av inflationen under Koreakrisen i början av 1950-talet var byggekostnadsstegringen exceptionellt kraftig. Därvid beslöts om provisorisk subvention i form av särskilda tillägglån för lägenheter i flerfamiljshus (prop. 1951:217). Propositionen byggde på förslag från 1951 års bostadsutredning. Föredragande statsrådet delade utredningens uppfattning att åtgärder behövde vidtas för att hålla hyrorna nere i nybyggda hus. I propositionen föreslogs en avsevärd höjning av tidigare tillägglånenormer. Bostadsutredningen hade konstaterat att byggekostnaderna under år 1950 stigit med ca 30–35 %. För att i stort sett hålla hyresnivån oförändrad föreslog utredningen en subvention om 4 kr./m² lägenhetsyta. Vad utredningen föreslagit godtogs i propositionen och sedermera av riksdagen på förslag av statsutskottet (SU 1951:192). Subventionen beräknades kunna avvecklas under en femårsperiod. Lånen förräntas och amorteras enligt beslut av 1953 och 1961 års riksdagar. Lånen avvecklades etappvis. Fullständig avveckling beslöts år 1959.

Förslag om tillägglån har civilutskottet haft att behandla i november 1977 (CU 1977/78:3), i april 1978 (CU 1977/78:27), i november 1978 (CU 1978/79:1y) och i mars 1979 (CU 1978/79:26) samtliga gånger med anledning av motioner (s). Förslaget om tillägglån har vid samtliga dessa tillfällen villkorats av att riksdagen samtidigt beslutade om prisstopp på byggnadsmaterial resp. skärpt prisövervakning. Utskottets majoritet (c, m, fp) har vid olika tillfällen avstyrkt yrkandet om prisstopp och bl. a. med hänsyn härtill inte funnit anledning att tillstyrka förslaget om tillägglån. Reserverter (s) har

hävdad att prisutvecklingen på byggmaterialområdet varit sådan att ett prisstopp skulle bromsa de stigande byggkostnaderna samt att förslaget om ett särskilt tilläggs lån av temporär karaktär var ett administrativt enkelt och lämpligt sätt att öka bostadsbyggandet. Riksdagen har följt utskottsmajoritetens förslag.

2.6 Bostadsbyggandets omfattning

Tabell 6. Antalet påbörjade lägenheter 1970–1978

År	Påbörjade lägenheter	Därav i småhus	Därav i flerbostadshus	Andel småhus (%) av samtliga
1970	100 100	30 850	69 250	30,8
1971	104 600	35 700	68 900	34,1
1972	98 500	42 750	55 750	43,4
1973	79 800	43 150	36 650	54,1
1974	81 000	53 450	27 550	66,0
1975	51 400	36 150	15 250	70,3
1976	57 200	42 700	14 500	74,7
1977	54 000	40 250	13 750	74,5
1978	57 200	40 400	16 800	70,6

Källa: SCB. Uppgifterna för åren 1977 och 1978 som hämtats ur SCB:s meddelande Bo 1979:3.10 är preliminära.

Enligt SCB:s preliminära uppgifter hade påbörjandet under perioden januari–september 1979 minskat med 2 % jämfört med preliminära uppgifter för motsvarande period 1978.

Tabell 7. Antal lägenheter med preliminära beslut om ombyggnadslån 1976–1978

	1976	1977	1978	Förändring (%) mellan	
				1976–77	1977–78
Ombyggnadslån	16 800	17 600	22 900	6,6	30,1
därav småhus	8 300	9 500	13 000	14,4	36,8
därav flerbostadshus	8 500	8 100	9 900	-4,7	22,2

Källa: BoS.

Bostadsministern beräknade i år i budgetpropositionen igångsättningen under år 1979 till sammanlagt drygt 60 000 lägenheter. Riktmärket angavs dock vara att under de närmaste åren öka produktionen till en nivå av ca 65 000 lägenheter per år. Behovet av byggnadskrediter angavs vara en beslutsnivå för bostadslån motsvarande 58 000 lägenheter och beslut om byggande utan statligt stöd av 5 000 lägenheter, totalt 63 000. I finansplanen redovisades konjunkturinstitutets och SCB:s prognos om ett påbörjande år 1979 av 20 000 lägenheter i flerbostadshus och 42 000 lägenheter i småhus,

sammanlagt 62 000 lägenheter. För vart och ett av åren 1980 och 1981 föreslog bostadsministern att riksdagen skulle medge att ramar för beslut om bostadslån fastställs till en våningsyta motsvarande 60 000 lägenheter jämte vissa lokaler. I motioner föreslogs en igångsättning utöver vad bostadsministern förordat. Civilutskottets majoritet (s.c.m) ansåg att uttalandena till regeringsprotokollet beträffande igångsättningen under år 1979 och förslagen beträffande 1980 och 1981 rörde en passiv inställning till en ökning av bostadsbyggandet. En anpassningsplanering som hänvisade till bristande kommunala initiativ tenderade enligt utskottet alltid till att dämpa både ambitionsnivån och utfallet. Utskottet föreslog, som ett uttryck för ett mera aktivt statligt intresse, ett uttalande om att bostadsbyggandet borde öka snabbare och ansåg att en målsättning borde vara att inte endast nå en årlig igångsättning om 65 000 lägenheter – otillfredsställda grundbehov och önskad standardstegring borde leda till att målet sattes högre. Reserverna (sp) föreslog riksdagen att tillstyrka vad i regeringsprotokollet förordats. Motionerna om ökad igångsättning ansågs av reserverna inte tjäna något reellt syfte. Riksdagen följde utskottet.

I sin i augusti 1979 avlämnade anslagsframställning anför bostadsstyrelsen beträffande förslag till bostadsbyggnadsplan och ramar för år 1980 att länsbostadsnämnderna vid månadskiftet maj/juni 1979 bedömt att långivningen under 1980 skulle omfatta totalt 59 600 lägenheter. I föregående års anslagsframställning redovisade bostadsstyrelsen vissa beräkningar och bedömningar av bostadsbyggnadsbehovet. Därvid angavs att det syntes rimligt att räkna med ett behov av nyproduktion av 60 000–70 000 lägenheter per år fram till mitten av 1980-talet.

Bostadsmarknadsläget är enligt bostadsstyrelsen ojämnt. I en del kommuner finns överskott på bostäder, i andra råder brist. En stor andel av landets kommuner bedömer att bostadssökande först efter lång väntetid kan erhålla bostad. Vid en konjunkturförbättring med ökad sysselsättning och ökad efterfrågan på bostäder och vid en större avgång i samband med ökningen av moderniseringsverksamheten finns det stor risk för ökad bostadsbrist. Bostadsstyrelsen anser därför att bostadsbyggandet snabbt måste ökas avsevärt utöver nuvarande nivå.

En grundläggande förutsättning för ett ökat bostadsbyggande är enligt styrelsen att kommunerna tar erforderliga initiativ. Påbörjandet under innevarande år kan bli beroende av i vilken utsträckning länsarbetsnämnderna kommer att medge igångsättning under slutet av året med hänsyn till behovet av sysselsättningsreglerande åtgärder. Bostadsstyrelsen förutsätter att vid denna prövning begränsningar av igångsättningen så långt som möjligt undviks i orter med bostadsbrist eller stor risk härför under den närmaste tiden.

För vart och ett av åren 1980, 1981 och 1982 bör enligt styrelsen fastställas en ram som ger utrymme för beslut om bostadslån till företag med 60 000 lägenheter och bör räknas med ett bostadsbyggande utan statliga lån av

samma storlek som under senare år, dvs. ca 5 000 lägenheter. Om denna totala ramnivå på ca 65 000 lägenheter visar sig otillräcklig, förutsätter styrelsen att regeringen har bemyndigande att utvidga de av riksdagen fastställda ramarna. I ramarna skall även ingå en beräknad del för lokaler.

I konjunkturinstitutets (KI) rapport Konjunkturläget oktober 1979 uppskattas igångsättningen under 1979 till 57 500 lägenheter dvs. ungefär samma igångsättning som under år 1978. Påbörjandet av flerbostadshus beräknas öka med 700 lägenheter till 17 500 medan påbörjandet av småhus beräknas minska med 300 till 40 000. En förklaring till att påbörjandet 1979 förblir lågt är enligt KI att det råder en markant brist på arbetskraft inom byggsektorn. Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) utfärdade i juni föreskrifter angående igångsättningstillstånd. Där sägs att projekt som planerats starta tredje kvartalet 1979 men försenats inte kan få igångsättningstillstånd under fjärde kvartalet. Dessa projekt kommer av arbetsmarknadsmässiga skäl inte att få påbörjas förrän 1980. För år 1980 beräknar KI att igångsättningen ökar till 60 000 lägenheter varav 20 000 i flerbostadshus. Därvid har en viss överskjutning från 1979 till 1980 beräknats på grund av AMS föreskrifter. Bostadsinvesteringarna beräknas totalt sett bli oförändrade mellan 1978 och 1979. För 1980 pekar kalkylerna på en uppgång för bostadsinvesteringarna med totalt sett 5,5 % i volym. Nybyggnadsinvesteringarna väntas öka med 6,5 % och ombyggnadsinvesteringarna med 2 %.

Bostadsstyrelsen har nyligen frågat samtliga länsbostadsnämnder om omfattningen av långivningen 1979. Därvid har framkommit att igångsättningen av statligt belånade projekt kan beräknas uppgå till ca 53 000 lägenheter under 1979. Därvid har angivits – enligt AMS föreskrifter – att vissa projekt som skulle kunnat starta fjärde kvartalet 1979 inte kommer i gång förrän under år 1980. Ramen för det inte statligt belånade bostadsbyggandet är 4 500 lägenheter för år 1979. Under år 1978 meddelades lånebeslut så att ca 56 000 lägenheter kunde sättas i gång.

2.7 Interpellationsdebatt

I en interpellationsdebatt den 5 november 1979 anförde bostadsministern att nybyggandet ingav oro. Framför allt ansågs det oroande att bostadsbyggandet i några regioner var så lågt att risken för bostadsbrist där var påtaglig.

I debatten anförde bostadsministern följande om lämpligheten av att införa ett tidsbegränsat ränte- och amorteringsfritt lån.

Därefter har vi vidtagit en rad åtgärder. Så sent som i juli höjde vi grundbeloppet för flerbamilshus ytterligare. Vi har alltså vidtagit förändringar inom befintligt lånesystem och företagit extra höjningar av lånen. Vi har inte gått in på tekniken med ett ränte- och amorteringsfritt lån, vilket dessutom såvitt jag förstår bara skulle gälla under en viss tid. Det har också varit oklart om socialdemokraterna velat rymma detta lån inom låneunder-

laget eller om det skulle gå därutöver. Nu tycks vi ha fått ett besked om att det skall ligga utanför och alltså täcka överkostnaderna. Tidigare har, såvitt jag förstår, avsikten varit att minska boendekostnaderna och inte alls att klara av överkostnadsproblematiken.

När det gäller överkostnaderna vill jag säga att dessa nu inte är värre än vad de varit tidigare. Vi har höjt låneunderlaget och alltså nivån på de statliga lånen mer än vad som behövs för att täcka prisökningarna. Därmed har vi kunnat hålla överkostnaderna någorlunda i schack.

Sedan är det så att vi nu har en större spridning på kostnaderna. Det finns fortfarande många bostadsföretag som klarar att bygga t. o. m. under lånetaket, medan andra ligger väsentligt över. Den stående frågan är naturligtvis: Skall vi lägga oss på en lånenivå som motsvarar de dyraste projekten? Vilka effekter skulle det få på längre sikt för hyresgästerna när det gäller byggprisutvecklingen och boendekostnadsutvecklingen?

Man skall inte göra det enkelt för sig genom att tro att om man bara går in med extra lån så klarar sig allting. Det kan nämligen få långsiktiga effekter som gör att det blir dyrare för hyresgästerna.

Så till frågan om det ränte- och amorteringsfria lånet. Som jag sagt tidigare har vi inom ramen för redan existerande låneregler höjt detta utöver vad som varit motiverat av prisutvecklingen. Detta får den inverkan att det blir lägre boendekostnader liksom att också överkostnaderna blir lägre. Såvitt jag förstår har socialdemokraterna i varje fall tidigare hävdat att om man skall införa det här ränte- och amorteringsfria lånet så skall man införa också prisstopp, och då ville man tydligen också ha något slags permanent prisstopp vilande över byggkostnadsutvecklingen. Jag tycker att detta speglar den oro som finns när det gäller att kraftigt spä på långivningen och lägga den på den nivå som motsvaras av de dyraste projekten.

Men vi bör i det här sammanhanget vara medvetna om att många bostadsföretag klarar av att bygga till det s. k. pantvärdet, alltså utan överkostnader. Jag tycker därför att man skall var mycket uppmärksam på detta och inte bidra till att dra upp prisutvecklingen så att alla bostadsprojekt kommer att ligga på den högre nivån med de nackdelar detta får på längre sikt och på prisutvecklingen över huvud taget.

Utskottet

I motionen 1979/80:4 (s) yrkandet 4 hemställs att riksdagen hos regeringen anhåller om skyndsamt förslag till åtgärder för att stimulera bostadsbyggande i huvudsaklig överensstämmelse med vad som anförts i motionen. Motionärerna hänvisar till sina tidigare framförda förslag med krav på åtgärder för att motverka en enligt deras mening snabbt stigande prisnivå på byggnadsmaterial. Tidigare motionsförslag (s) innebär bl. a. att prisstopp, prisövervakning och skärpt kontroll av entreprenadpriser på byggnadsområdet m. m. behövs. Vidare föreslås i den nu behandlade motionen ett likaledes tidigare framfört förslag om ett tidsbegränsat ränte- och amorteringsfritt tilläggslån vid byggande av flerbostadshus. Tidigare framförda förslag om tilläggslån med nu förordad utformning har villkorats av att beslut även fattats bl. a. om prisstopp resp. skärpt prisövervakning.

Enligt utskottets mening är det av stor vikt att olika åtgärder vidtas i syfte att motverka en stegring av byggpriserna och därmed i sista hand av boendekostnaderna. De förslag som förs fram i motionen om prisövervakning på boendeområdet är emellertid av alltför allmän karaktär för att kunna grunda en riksdagens begäran till regeringen i frågan. Utskottet vill erinra om att allmänna prisregleringslagen (1956:236) är i kraft t. o. m. den 20 december 1979. Sålunda finns möjlighet för regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer att förordna om s. k. prisstopp. Vidare kan föreskrivas att den som säljer viss vara m. m. inte utan tillstånd får höja sitt pris förrän högst en månad efter det att anmälan om prishöjningen gjorts hos myndigheten. F. n. gäller prisstopp inom byggmaterialområdet för köksskåp och garderobsskåp av trä. För större delen av övriga slag av byggmaterial gäller anmälningsplikt beträffande prishöjning. I propositionen 1979/80:27 föreslås att tillämpningen av allmänna prisregleringslagen förlängs ytterligare ett år till den 20 december 1980. Om riksdagen godkänner regeringens förslag finns alltså möjlighet för regeringen att om så skulle finnas erforderligt vidta olika prisstabiliserande åtgärder. Någon riksdagens begäran till regeringen enligt förslaget i motionen 1979/80:4 (s) är sålunda inte erforderligt.

Förslaget i motionen om ett särskilt tidsbegränsat ränte- och amorteringsfritt tilläggs lån avstyrks. Förslaget har prövats och avstyrkts av civilutskottet fem gånger under de senaste två åren. Förslaget om tilläggs lån har alltid villkorats av att beslut fattades om prisstopp resp. prisövervakning. Denna senare fråga har avstyrkts av utskottets majoritet (m, c, fp) och därmed har yrkandet om tilläggs lån inte krävt ytterligare ställningstaganden från utskottets sida. Utskottet vill emellertid trots detta nu, liksom vid behandlingen i utskottet i mars 1979, notera att användningen av temporära tilläggs lån för att påverka boendekostnaderna kan komma i fråga endast under speciella konjunkturförhållanden eller förhållanden inom bostadssektorn – förhållanden som inte nu föreligger.

Utskottet vill i sammanhanget anföra följande. Ovan har redogjorts för det arbete som pågår inom SPK avseende entreprenadpriserna på bostadsmarknaden samt om det arbete rörande prisövervakning på boendeområdet som färdigställts inom handelsdepartementet och som publicerats i en departementspromemoria. Överväganden i frågan pågår i regeringens kansli.

Civilutskottet föreslår mot bakgrund av det ovan anförda att finansutskottet hemställer att riksdagen avslår motionen 1979/80:4 (s) yrkandet 4.

Stockholm den 15 november 1979

På civilutskottets vägnar
KJELL A. MATTSSON

Närvarande: Kjell A. Mattsson (c), Per Bergman (s), Rolf Dahlberg (m), Oskar Lindkvist (s), Karin Ahrland (fp), Lars Henrikson (s), Knut Billing (m), Thure Jadestig (s), Maj-Lis Landberg (s), Bertil Danielsson (m), Birgitta Dahl (s), Sven Eric Åkerfeldt (c), Magnus Persson (s), Bertil Dahlén (fp) och Eivor Nilson (c).

Avvikande mening

Per Bergman, Oskar Lindkvist, Lars Henrikson, Thure Jadestig, Maj-Lis Landberg, Birgitta Dahl och Magnus Persson (alla s) anser att den del i utskottets yttrande på s. 14 som börjar "Enligt utskottets" och slutar "1979/80:4 (s) yrkandet 4" bort lyda:

Byggpriserna har stigit starkt under de senaste åren. År 1976 var ökningen 12 %, 1977 15 % och 1978 19 % i flerbostadshus. Detta i sin tur har medfört att bostadsbyggandet under de senaste åren kommit att ligga på en alltför låg nivå. De senaste uppgifterna om igångsättningen för 1979 tyder på att denna blir lägre än under 1978 då den uppgick till drygt 57 000 lägenheter. Igångsättningen är alltför låg och motsvarar inte det behov som finns och som enligt civilutskottets majoritet (s, m, c) borde resultera i en årlig igångsättning om minst 65 000 lägenheter. I interpellationsdebatt den 5 november 1979 anförde bostadsministern att även hon ansåg nybyggandet i vissa avscenden oroande, bl. a. var det för lågt i några regioner där risken för bostadsbrist var påtaglig.

För att dämpa byggprisstegringarna och öka byggandet av flerbostadshus bör förslag i enlighet med vad som anförts i motionen 1979/80:4 yrkandet 4 genomföras. En aktivare prisövervakning på boendeområdet bör komma till stånd. Utskottet finner det viktigt att regeringen i budgetpropositionen 1980 lämnar riksdagen en redovisning om hur prisövervakningen på boendeområdet skall utformas och organiseras. Speciellt angeläget är det enligt utskottets mening att förslag kommer fram som gör det möjligt att studera entreprenadprisutvecklingen på boendeområdet. Den utredning om entreprenadpriserna som statens pris- och kartellnämnd i samarbete med bostadsstyrelsen utför och som starkt försenats bör nu snabbt färdigställas och kan tillsammans med det arbete om prisövervakning på boendeområdet som gjorts inom handelsdepartementet bilda utgångspunkt för regeringens ställningstagande i frågan. Därvid intar frågan om entreprenadpriskontroll på boendeområdet en framskjuten plats. Enligt utskottets mening är det av största vikt att SPK tilldelas ökade resurser för ändamålet. Finansutskottet bör sålunda föreslå riksdagen att som sin mening ge regeringen till känna att ett prisstopp på byggområdet bör införas, att en skärpt prisövervakning och entreprenadpriskontroll genomförs samt att förslag snabbt lämnas om hur dessa frågor skall organiseras.

Vad gäller motionsförslaget om de särskilda tidsbegränsade tilläggslånen

för flerbostadshus vill utskottet anföra följande. Ovan har lämnats uppgifter om byggprisstegringen och igångsättningen av bostadsbyggandet under de senaste åren. En bred enighet råder om att igångsättningen är för låg. Enligt utskottets mening skulle igångsättningen öka om de ekonomiska förutsättningarna förbättrades. Om de i motionen föreslagna tillägglånen infördes skulle resultatet bli en snabb ökad igångsättning, något som tydligen anses önskvärt även från regeringens sida, även om man från detta håll fortfarande intar en passiv hållning i frågan och hänvisar till bristande kommunala initiativ. Förslaget om tidsbegränsat tillägglån tillstyrks alltså under förutsättning att beslut enligt vad utskottet anfört ovan fattas om att införa prisstopp resp. skärpt prisövervakning på boendeområdet. Även detta bör finansutskottet föreslå riksdagen att som sin mening ge regeringen till känna.