

Civilutskottets yttrande

1980/81:6 y

om särskilt stöd för täckande av vissa hyresförluster

Till arbetsmarknadsutskottet

Arbetsmarknadsutskottet har berett civilutskottet tillfälle att avge yttrande över förslag i motion 1980/81:2121 (s) yrkande 10 att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts rörande statlig ersättning till Landskrona kommun för täckande av kostnader för tomma lägenheter. Motionärerna anför att ett riktmärke för sådana insatser skall vara att kommunen skall kompenseras för kostnaderna för ökningen i antalet tomma lägenheter under exempelvis en treårsperiod i de närmare former som bör utarbetas av regeringen. Motionsförslaget får ses mot bakgrund av den redogörelse för dessa frågor som lämnas i proposition 1980/81:131 (s. 18–19). Redogörelsen utmynnar i en anmälan till regeringsprotokollet att industriministern, efter samråd med bostadsministern, inte funnit skäl att föreslå någon ändring av grunderna för eftergift av hyresförlustlån för Landskrona kommun.

Enligt förordningen (1976:260, ändrad senast 1981:190) om hyresförlustlån har lån kunnat utgå för utebliven hyra, årsavgift e. d. under åren 1971–1980. Lånen amorteras från halvårsskiftet närmast efter det att 2 år förflutit från den dag lånet betalades ut. Amorteringstiden är 10 år – i särskilda fall längre – dock högst 20 år. Ränta utgår efter f. n. 12,75 %. Kapitalkostnaderna betalas genom annuiteter. Under vissa förutsättningar kan beslutas om räntefrihet och framflyttning av amorteringstid under högst 5 år från halvårsskiftet efter utbetalningen. Lån eller del därav får efterges enligt särskilda regler om lånen sammanlagt uppgår till minst 2 % av byggnadsvärdet.

Som angetts kan lån inte beviljas för hyresförluster som uppkommer efter år 1980. Långivningen har grundat sig på upprepade medgivanden av riksdagen, senast (CU 1978/79:26 s. 40, 72) avseende sådana hyresförluster som uppkommer under år 1980. I 1980 års budgetproposition fanns inte något förslag om förlängning av tidigare medgivanden. Bostadsministern anförde till regeringsprotokollet att långivningen borde upphöra. Riksdagen avtog (CU 1979/80:22 s. 44–45, 74–75) motioner (s) resp. (vpk) om att långivningen skulle avse även förluster under år 1981 resp. efter år 1980. Med anledning av proposition 1980/81:20 om besparingar i statsverksamheten väcktes därefter motion (vpk) bl. a. om att långivningen skulle fortsätta beträffande allmännyttiga bostadsföretag. Riksdagen avtog motionen med bifall till de i denna del enhälliga betänkandena CU 1980/81:6 och 11.

Utskottet anförde:

Några nya skäl för att förlänga möjligheterna till hyresförlustlån, om än för en del av beståndet, har inte anförts. En förlängning har inte heller föreslagits från något annat håll. Utskottet har inte funnit anledning förorda att riksdagen skulle gå ifrån sitt tidigare beslut. Det finns enligt utskottets mening inte heller anledning att ändra eftergiftsreglerna.

Reservanter (s) i utskottet önskade tillstyrka en motion (s) om en temporär hyresgaranti för hyresförluster i de flerbostadshus som påbörjades under perioden den 1 december 1980–den 31 december 1981, en garanti avsedd att stimulera ökad igångsättning. Reservanterna anförde bl. a. att frågan om en generell förlängning av långivningen fick tas upp på nytt i samband med 1981 års budgetproposition. Riksdagen följde utskottet och avlog motionen.

Riksdagen har därefter nyligen (CU 1980/81:29 s. 40, 60) avslagit en motion (vpk) om ett återinförande av hyresförlustlånen för de allmännyttiga bostadsföretagen och därmed följt ett enhälligt civilutskott. Reservanter (s) förordade även här ett temporärt stöd.

När civilutskottet först tog ställning till frågan om en fortsättning av hyresförlustlångivningen (CU 1979/80:22) anfördes (s. 44–45):

Antalet outhyrda lägenheter sjunker totalt sett och var år 1979 ca 10 750. Hälften av dessa fanns i sju kommuner. 93 % av de outhyrda lägenheterna finns i hus som förvaltas av allmännyttiga bostadsföretag. Bostadsministern redovisar uppfattningen att hyresförlustlånen inte torde kunna anses utgöra någon stimulans till ökat bostadsbyggande. Hon medger att det i vissa fall inte torde vara möjligt för vissa allmännyttiga bostadsföretag att på egen hand eller tillsammans med kommunerna klara de ekonomiska påfrestningar som uteblivna hyresintäkter medför och att särskilda stödsatser därför kan visa sig behövliga. Hon hänvisar emellertid till att förslag skulle lämnas som gör det möjligt för regeringen att vid prövningen av ansökningar om extra skatteutjämningsbidrag ta särskild hänsyn till de kommuner som behöver göra ekonomiska insatser i allmännyttiga bostadsföretag på grund av uthyrningssvårigheter. Sedermera har budgetministern i proposition 1979/80:90 (s. 29) anfört att vissa omständigheter bör särskilt beaktas under de kommande åren vid beviljande av extra skatteutjämningsbidrag – bland dem att vissa kommuner har speciellt höga kostnader på grund av stora hyresförluster i kommunala och allmännyttiga bostadsföretag. Som huvudregel kvarstår att utgångspunkten tas i den allmänna ekonomiska situationen hos den sökande kommunen. Med hänvisning till att behovet är svårt att överblicka har inte någon uppräknings gjorts av anslaget med hänsyn just till dessa förhållanden.

Det har av naturliga skäl inte varit möjligt att få en klar bild av i vilken omfattning berörda kommuner genom extra skatteutjämningsbidrag kan komma att kompenseras för bortfallet av hyresförlustlånen. Utskottet har emellertid trots detta, med hänsyn till de budgetmässiga effekterna och till att skatteutjämningsfrågorna diskuterats med kommunerna utan särskilda erinringar på denna punkt, funnit sig kunna godta regeringens ställningstagande att inte begära ett medgivande för en fortsatt långivning.

Enligt 13 § lagen (1979:362, ändrad senast 1980:1031) om skatteutjämningsbidrag får regeringen efter ansökan bevilja extra skatteutjämningsbidrag. Motiven för stadgandet (prop. 1978/79:95 s. 71–73) innehåller bl. a. att några detaljerade regler inte ges för fördelningen. Det anges dock att bl. a. kostnader för stora hyresförluster i kommunala och allmännyttiga bostadsföretag är förhållanden som – om de inte beaktas på annat sätt – kan motivera extra skatteutjämningsbidrag.

I proposition 1979/80:90 (s. 29) anförde budgetministern till regeringsprotokollet:

Vid sidan av det ordinarie skatteutjämningsbidraget kan regeringen också besluta om extra skatteutjämningsbidrag efter prövning från fall till fall. Den allmänna kommunalekonomiska situationen hos den sökande kommunen är en utgångspunkt vid denna prövning. Syftet med det extra bidraget är att täcka brister i det ordinarie skatteutjämningsystemet och ge stöd till de kommuner som av olika skäl har kommit i ekonomiska svårigheter. Vissa omständigheter som har påtalats under förarbetena till skatteutjämningsreformen anser jag bör särskilt beaktas under de närmaste åren vid beviljande av extra skatteutjämningsbidrag. Således kan några kommuner särskilt missgynnas av att ett antal specialdestinerade statsbidrag avvecklas i samband med att reformen genomförs eller genom de ändrade reglerna för KBT och statskommunala bostadsbidrag. Vissa kommuner har speciellt höga kostnader för invandrare, andra på grund av stora hyresförluster i kommunala och allmännyttiga bostadsföretag och några till följd av snabb befolkningsökning.

Riksdagen har (FiU 1979/80:25 s. 17–18) anvisat i sammanhanget föreslaget anslag. Finansutskottet berörde inte särskilt de citerade riktlinjerna för fördelning av extra skatteutjämningsbidrag.

Frågor om skatteutjämning har senast behandlats i proposition 1980/81:116 och i betänkande FiU 1980/81:31.

Civilutskottet anför som sitt yttrande över motion 2121 (s) yrkande 10 följande:

Motionsförslaget syftar till att Landskrona kommun skall tillföras ett särskilt stöd, vars storlek skall knytas an till kostnader för hyresförluster som beror på att antalet outhyrda lägenheter ökar. Motionärerna har därmed i sak anslutit sig till den bedömning som redovisas i propositionen, nämligen att det inte finns skäl att föreslå någon ändring av grunderna för eftergift av beviljade lån för tidigare hyresförluster för Landskrona kommun.

Det bör av principiella skäl endast i särskilda undantagsfall övervägas att riksdagen beslutar om ett specifikt stöd till viss kommun. Regler om stöd bör i princip vara generellt tillämpliga. Det kan i detta sammanhang noteras att en ökning av antalet tomma lägenheter på grund av företagsnedläggelser eller liknande skäl kan bli aktuell även i andra kommuner.

Civilutskottet har nyligen (CU 1980/81:29) enhälligt bekräftat att de särskilda hyresförlustlånen inte skall återinföras.

Landskrona kommun liksom andra kommuner i motsvarande situation kan i viss mån kompenseras för stora kostnader för outhyrda lägenheter genom att förhållandet beaktas vid bestämmande av extra skatteutjämningsbidrag. Det kan naturligen alltid sättas i fråga om dessa bidrag ger tillräcklig kompensation. Civilutskottet tar för sin del i detta sammanhang inte upp denna fråga som faller inom finansutskottets beredningsområde.

Civilutskottet föreslår mot bakgrund av det anförda att arbetsmarknadsutskottet avstyrker motion 1980/81:2121 (s) yrkande 10.

Stockholm den 28 april 1981

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), Maj-Lis Landberg (s), Bertil Danielsson (m), Birgitta Dahl (s), Kerstin Andersson i Hjärtum (c), Magnus Persson (s), Margareta Palmqvist (s), Annika Öhrström (c) och Kerstin Ekman (fp).

Avvikande mening

Per Bergman, Oskar Lindkvist, Lars Henrikson, Maj-Lis Landberg, Birgitta Dahl, Magnus Persson och Margareta Palmqvist, alla (s), anser att den del av utskottets yttrande som på s. 3 börjar "Motionsförslaget syftar" och på s. 4 slutar "yrkande 10" bort lyda:

Grundfrågan är principiell: Hur skall fördelningen ske mellan stat och kommun av de ekonomiska förluster som uppstår då lägenheter inte kan hyras ut på grund av att planeringsförutsättningarna brutit genom oförutsedda ändringar i näringslivs- och arbetsmarknadsstrukturen? Bedömningar därav gjordes redan genom utformningen av 33 § i 1962 års bostadslånekungörelse. Dessa regler innebar att förluster vid förvaltningen av hus som tillhör kommun eller allmännyttigt bostadsföretag under vissa förutsättningar kunde till fyra femtedelar täckas genom bidrag av statsmedel efter individuell prövning. När denna regel om fördelning av förluster slopades (prop. 1967:100 s. 259, SU 1967:100 s. 48) underströks det att detta inte innebar att statsmakterna fritog sig från sitt ansvar för sådana konsekvenser i fråga om sysselsättningen och bostadsefterfrågan i en ort som följer av genomgripande förändringar i de näringspolitiska förutsättningarna. Statens medverkan i dylika fall borde bestämmas och utformas efter prövning av de speciella betingelserna i varje särskilt fall varvid i allmänhet det torde fordras beslut av riksdagen.

När riksdagen (CU 1973:19 s. 41) lämnade regeringen ett bemyndigande att inte endast ge anstånd utan även att efterge fordringar innebar detta ett utflöde av men inte någon ändring av de bakomliggande principerna.

Riksdagens accept av att hyresförlustlånen skulle upphöra innebar inte heller en ändring av de grundläggande ansvarsprinciperna. Detta beslut innebar endast att formerna för det löpande stödet förändrades så att extra skatteutjämningsbidrag trädde i stället för fortsatta lån med eftergiftsmöjligheter. I sammanhanget konstaterades också av bostadsministern (prop. 1979/80:100 bilaga 16 s. 77) att man måste räkna med att det kan behövas särskilda insatser för att klara de ekonomiska påfrestningar som uteblivna hyresintäkter medför. Civilutskottet (CU 1979/80:22 s. 44-45) noterade också att det av naturliga skäl inte varit möjligt att få en klar bild av i vilken omfattning berörda kommuner genom extra skatteutjämningsbidrag kan komma att kompenseras för bortfallet av hyresförlustlånen. När det gäller t. ex. Landskrona kan det emellertid nu konstateras att skatteutjämningsreglerna inte ger ett utfall som i rimlig mån svarar mot en tillämpning av de grundläggande och inte upphävda principerna för förlustfördelning. Det krävs därför en ytterligare kompensation.

Mot bakgrund av det anförda förordar utskottet att det öppnas möjlighet till ett särskilt riktat stöd till Landskrona kommun för ökande hyresförluster på sätt som angetts i motionsyrkandet. Regeringen bör ha att utforma de närmare detaljerna i ett förslag, däribland även om ett sådant stöd delvis skall

utgå i form av eftergift på redan beviljade lån. Frågan om hur extra skatteutjämningsbidrag skall användas för att bättre tillgodose här aktuella intressen får prövas särskilt. Arbetsmarknadsutskottet bör därför tillstyrka motionsförslaget.