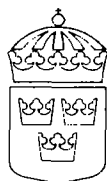


Bostadsutskottets yttrande

1991/92:BoU2y

Investeringsbidraget för ny- och ombyggnad av bostäder m.m.



1991/92
BoU2y

Till finansutskottet

Finansutskottet har den 12 november 1991 beslutat att bereda bostadsutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 1991/92:38 Inriktningen av den ekonomiska politiken jämte motioner såvitt förslagen rör bostadsutskottets beredningsområde.

Bostadsutskottet behandlar i detta yttrande frågor i proposition och motioner avseende investeringsbidragen för bostadsbyggande samt ett motionsförslag om stimulanser för ombyggnaden av bostäder. I sammanhanget yttrar sig bostadsutskottet dessutom över två till finansutskottet med anledning av proposition 1991/92:25 remitterade motioner beträffande statligt stöd för vissa kommunala hygginvesteringar m.m.

Propositionen

Regeringen har genom proposition 1991/92:38 föreslagit riksdagen att godkänna vad i regeringsprotokollet förordats i fråga om investeringsbidrag för bostäder (avsnitt 4.9).

Motionerna

I detta yttrande behandlas

dels de med anledning av proposition 1991/92:38 väckta motionerna

1991/92:Fi12 av Ivar Franzén (c) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna beträffande tidsgränsen den 5 november 1991 för beslut om investeringsbidrag att ansökan om bostadslån skall vara likvärdig med ansökan om investeringsbidrag i enlighet med vad som anförts i motionen,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om dispens när synnerliga skäl för detta föreligger.

1991/92:Fi15 av Lars Werner m.fl. (v) vari yrkas

12. att riksdagen avslår regeringens förslag till sänkt investeringsbidrag till bostäder.

1991/92:Fi18 av Ingvar Carlsson m.fl. (s) vari yrkas

1991/92:BoU2y

1. att riksdagen beslutar avslå proposition 1991/92:38,

6. att riksdagen beslutar att anvisa 500 milj.kr. som bidrag till reparationer och ombyggnader av bostäder som påbörjas under 1992 samt att bemyndiga regeringen att fastställa de närmare reglerna för detta särskilda stöd.

dels de med anledning av proposition 1991/92:25 väckta motionerna

1991/92:A1 av Lars-Ove Hagberg och Karl-Erik Persson (v) vari yrkas

1. att riksdagen hos regeringen begär förslag till s.k. ROT-program enligt vad i motionen anförts.

1991/92:A2 av Mona Sahlin m.fl. (s) vari yrkas

5. att riksdagen till Rängebidrag för ny- och ombyggnader inom arbetsmarknadsdepartementets område på tilläggsbudget 1 till statsbudgeten för budgetåret 1991/92 anvisar ett reservationsanslag på 150 milj.kr.

Utskottet

Investeringsbidraget för bostadsbyggande

Efter beslut av riksdagen i december 1990 infördes fr.o.m. den 1 januari 1991 ett investeringsbidrag till bostadsbyggande (1990/91:BoU4). Bakgrunden härtill var det tidigare under året fattade beslutet att utvidga mervärdeskatten till en generell och enhetlig beskattning vilket bl.a. innebar att de s.k. reduceringsreglerna som gällt för vissa delar av byggandet slopades vid utgången av år 1990. Investeringsbidraget var avsett att kompensera bostadsbyggandet för de ökade kostnader som följde av ett höjt mervärdeskatteuttag. Bidrag lämnades ursprungligen med 9,7 % av de beräknade kostnaderna inkl. mervärdeskatt för bidragsberättigade ändamål. I den kompletteringsproposition som lades fram våren 1991 föreslogs att investeringsbidraget för bostadsbyggande skulle sänkas från 9,7 % till 9,0 % fr.o.m. den 1 juli 1991. Skälet till den föreslagna ändringen av bidragsandelen var behovet av att finansiera särskilda insatser för pensionärer med låg eller ingen ATP. På grundval av vissa nya uppgifter beträffande de insatser som ändringen avseende investeringsbidraget var tänkt att finansiera som framkom under riksdagsbehandlingen, fastställde riksdagen (1990/91:FiU37) sedermera investeringsbidraget till 9,3 %.

Mot bakgrund av under hösten 1991 (prop. 1991/92:56) framlagda förslag om att slopa ett antal kostnadshöjande bestämmelser i bostadsbyggandet och med hänsyn till de betydande behov av utgiftsneddragningar som föreligger föreslås i proposition 1991/92:38 att procentsatsen för investeringsbidragen skall sänkas från 9,3 % till 3,1 %. Sänkningen beräknas minska utgifterna i statsbudgeten med ca 3 miljarder kronor. Enligt regeringsförslaget bör strävan vara att på sikt helt avveckla investeringsbidragen. Denna fråga föreslås dock behandlad

tillsammans med utformningen av ett nytt förslag till långsiktig lösning av bostadsfinansieringen. I avvaktan på riksdagens ställningstagande har regeringen beslutat om en ändring i förordningen (1990:1369) om statligt investeringsbidrag för ny- och ombyggnad av bostäder så att bidrag för ändamålet fr.o.m. den 5 november 1991 tills vidare endast får beviljas i ärenden i vilka ansökan kommit in till kommunen före denna dag.

Förslaget om att minska investeringsbidragen avvisas i två motioner.

Enligt vänsterpartiets partimotion Fi15 utgör regeringens lagda eller aviserade förslag på bostadsområdet ett stort hot mot byggsektorn. Bl.a. gäller detta den föreslagna minskningen av investeringsbidraget. Det finns enligt motionärerna risk för att detta förslag tillsammans med övriga försämringar kan medföra att nyproduktionen faller till en katastrofal nivå. I motionens yrkande 12 hemställs därför att förslaget om sänkt investeringsbidrag till bostäder skall avslås.

I den socialdemokratiska partimotionen Fi18 yrkande 1 avvisas proposition 1991/92:38 i sin helhet och därmed också förslaget till den del det avser en minskning av investeringsbidragen. Enligt motionärerna behöver Sverige en nyproduktion av bostäder, inte minst för ungdomar, i storleksordningen 30 000–40 000 lägenheter per år. Det behövs därför rimliga villkor för bostadsproduktionen och att hyrorna för ungdomarna blir överkomliga. Mot bakgrund härav bör enligt motionärernas mening dels olika typer av stimulansåtgärder genomföras, dels regeringens förslag om minskade investeringsbidrag liksom förslagen om att inte införa räntelånen och att minska värdet av räntebidragen avvisas.

Frågan om ikraftträdandet av de minskade investeringsbidragen tas upp i motion Fi12 (c). Enligt motionen är det erforderligt med ett förtydligande när det gäller tidpunkten för ikraftträdandet — yrkande 1. Om sänkningen av bidraget endast knyts till tiden för ansökan om investeringsbidraget uppstår enligt motionärens mening en rad problem och orättvisor. Det anges bl.a. gälla vissa pågående projekt där ansökan om investeringsbidrag inlämnas först i samband med den slutliga ansökan om bostadslån. Enligt motionärens mening finns det dessutom en viss risk för missförstånd huruvida ansökan ingivits eller inte. Avslutningsvis anförs att det övergångsvis bör finnas en möjlighet att med utnyttjande av en dispensregel bevilja det högre investeringsbidraget om det föreligger synnerliga skäl för detta — yrkande 2.

Bostadsutskottet behandlar först frågan om *en sänkning av investeringsbidraget*.

Som framhålls i propositionen har regeringen lagt fram förslag om att slopa ett antal kostnadshöjande bestämmelser för bostadsbyggandet. Sålunda föreslås i proposition 1991/92:56 att markvillkoret, den kommunala bostadsanvisningsrätten, produktionskostnadsprövningen och konkurrensvillkoret slopas som villkor för statligt bostadsstöd. Förslaget i samma proposition som innebär att bidragstiden för räntebidrag skall räknas från husets färdigställande — i stället för från utbetalningen av bostadslånet — anges medverka till att minska produktionskostnaderna. I sammanhanget vill bostadsutskottet dessutom peka på att

regeringen avser att uppdra åt boverket att kraftigt förenkla nybyggnadsreglerna med inriktning på att konsekvent utforma dem som funktionskrav.

Bostadsutskottet kan mot bakgrund av vad som ovan redovisats och med hänsyn till behovet av utgiftsneddragningar ställa sig bakom regeringens förslag i denna del. Även enligt bostadsutskottets mening bör sålunda en sänkning av investeringsbidragen från 9,3 % till 3,1 % komma till stånd. Partimotionerna Fi15 (v) yrkande 12 samt Fi18 (s) yrkande 1 såvitt nu är i fråga avstyrks sålunda.

När det gäller frågan om *ikraftträdandet* av de minskade investeringsbidragen vill utskottet anföra följande.

Något förslag om när den föreslagna sänkningen av investeringsbidragen skall träda i kraft läggs inte fram i propositionen. Däremot uttalar regeringen sin avsikt att ändra bidragsförordningen så att några beslut om bidrag inte lämnas fr.o.m. den 5 november 1991 i avvaktan på riksdagens beslut i frågan. Som framgår ovan har också en ändring med denna innebörd gjorts. Bostadsutskottet delar uppfattningen i motion Fi12 (c) att det inte framstår som skäligt att ansökan om investeringsbidrag måste ha lämnats in före denna dag för att bidrag skall utgå enligt den högre räntesatsen. Gällande beslutsordning innebär att ansökan om investeringsbidrag kan göras först när ett projekt har färdigställts. Det finns således inga regler om att ansökan om investeringsbidrag skall lämnas samtidigt med ansökan om bostadslån. Om inga särskilda övergångsregler beslutas kan därför såväl pågående som avslutade projekt komma att få bidrag enligt den lägre procentsatsen — detta trots att den högre bidragsandelen gällt vid påbörjandet och därmed också har legat till grund för de ekonomiska beräkningarna för projekten. En sådan ordning är enligt bostadsutskottets mening inte acceptabel i detta fall. Den som genomför ett byggprojekt måste naturligtvis kunna räkna med att de förutsättningar som gällt vid påbörjandet i princip står fast under produktionstiden. Reglerna för ikraftträdandet måste enligt bostadsutskottets mening därför ges en sådan utformning att detta krav uppfylls.

En ordning där investeringsbidragets storlek övergångsvis bestäms med hänsyn till tidpunkten för ansökan om bostadslån torde i huvudsak svara mot det ovan uppställda kravet. När det gäller ny- och ombyggnad av hyres- och bostadsrättshus samt nybyggnad av säljarbyggda egnahem hör, mot bakgrund av det ovan anförda, det högre investeringsbidraget kunna tillämpas för projekt där ansökan om bostadslån inkommit till kommunen före den 5 november 1991.

I fråga om nybyggnad av låntagarbyggda egnahem liksom vid ombyggnad av egnahem är däremot situationen sådan att en något annorlunda tidpunkt bör övervägas. Det normala är här att husbyggaren — åtminstone i nybyggnadsfallet — redan innan låneansökan inges har gjort långt gångna förberedelser liksom betydande åtaganden. Att mot bakgrund härav låsa möjligheten till det högre investeringsbidraget till att låneansökan skall vara inlämnad före den 5 november framstår

enligt utskottets mening därför som mindre lämpligt. I dessa fall bör i stället gälla att den som ansöker om bostadslån före utgången av år 1991 får möjlighet till det högre investeringsbidraget.

De av utskottet nu förordade reglerna för ikraftträdandet innebär att projekt vars byggstart eller färdigställande ligger långt fram i tiden kan komma att erhålla det högre investeringsbidraget. Det kan därför finnas skäl att i tiden begränsa möjligheterna att erhålla det högre bidraget. Enligt utskottets mening bör därför som en ytterligare förutsättning gälla att projektet påbörjas senast under april månad 1992.

Sammanfattningsvis bör reglerna för ikraftträdandet av de sänkta investeringsbidragen ges följande utformning.

Enligt huvudregeln bör sänkningen träda i kraft den 1 januari 1992 och tillämpas vid beslut som meddelas efter ikraftträdandet.

Undantag från huvudregeln bör dock medges genom att det högre bidraget bör utgå

dels om ansökan om bostadslån inkommit till kommunen före den 5 november 1991 i fråga om

- ny- och ombyggnad av hyres- och bostadsrättshus samt
- nybyggnad av säljarbyggda egnahem,

dels om ansökan om bostadslån inkommit till kommunen före utgången av år 1991 i fråga om

- nybyggnad av låntagarbyggda egnahem samt
- ombyggnad av egnahem.

I samtliga fall bör dock som en ytterligare förutsättning gälla att projektet har påbörjats före utgången av april månad 1992.

Vad bostadsutskottet nu med anledning av regeringens förslag samt motion Fi12 (c) yrkande 1 anfört om tidpunkten för ikraftträdandet bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna. Utskottet är däremot inte berett medverka till införandet av en *dispensregel* med den utformning som föreslås i motionens yrkande 2. Motionsyrkandet avstyrks.

Vissa stimulansåtgärder för byggverksamheten

Bostadsutskottet behandlar i detta avsnitt tre motionsyrkanden som i olika avseenden vill stimulera reparationer och ombyggnader inom byggsektorn.

Inledningsvis behandlar utskottet frågan om *stimulanser av ombyggnaden av bostäder*.

I den socialdemokratiska partimotionen Fi18 yrkande 6 föreslås att ett särskilt investeringsbidrag skall ges till ombyggnader av lägenheter som igångsätts under 1992 — detta som ett komplement till de övriga åtgärder för att trygga bostadsproduktionen som förs fram i samma motion. För ändamålet bör enligt förslaget anslås 500 milj.kr. De närmare reglerna härför bör det ankomma på regeringen att fastställa.

Den utformning av bostadsfinansieringen för år 1992 som regering-
en föreslagit i proposition 1991/92:56 innebär bl.a. att alla ombyggnader får den lägre garanterade ränta som tidigare bara tillämpades i vissa fall. Redan denna åtgärd torde enligt utskottets mening innebära

att ombyggnadsverksamheten stimuleras bl.a. genom att tidigare uppskjutna ombyggnader kan komma att aktualiseras. I sammanhanget vill utskottet även framhålla de förenklingar i lånregler m.m. som det ovan nämnda regeringsförslaget dessutom innefattar och som bör medverka till att ytterligare förbättra möjligheterna att genomföra olika ombyggnadsåtgärder. Sammantaget innebär de nu redovisade åtgärder-na enligt bostadsutskottets mening att ombyggnadsverksamheten kommer att underlättas. Utskottet är med hänvisning härtill och mot bakgrund av det statsfinansiella läget inte berett att anslå medel till ombyggnaden av bostäder på det sätt som föreslås i den socialdemokratiska partimotionen Fi18. Motionens yrkande 6 avstyrks.

I två med anledning av proposition 1991/92:25 väckta och till finansutskottet hänvisade motioner förs fram förslag om *åtgärder för att stimulera kommunala bygginvesteringar m.m.*

Enligt motion A1 (v) behövs extraordinära insatser för att trygga sysselsättningen, främst inom områden där utvecklingen blivit eftersatt. Ett sådant område är kommunernas underhåll av bl.a. skolor och VA-nät m.m. där ett särskilt s.k. ROT-program enligt motionärernas mening vore befogat. Med hänvisning härtill föreslås i motionens yrkande 1 att ett kommunalt ROT-program med denna inriktning skall införas.

När det gäller arbetslösheten inom byggsektorn måste enligt motion A2 (s) en extra insats göras för att dämpa den synnerligen snabba nedgång i byggandet som enligt motionärernas mening kan väntas. Med hänvisning härtill föreslås att medel skall anslås för räntebidrag till kommuner och landsting för olika typer av tidigare lagda bygginvesteringar som påbörjas under första halvåret 1992. Anslaget, som enligt förslaget skall disponeras av arbetsmarknadsstyrelsen, skall användas till sysselsättningsintensiva projekt bl.a. inom skolan, sjukvården och kommunala anläggningar i övrigt. Totalt föreslås att 780 milj.kr. skall anslås till verksamheten, varav 150 milj.kr. beräknas belasta budgetåret 1991/92 — yrkande 5.

Bostadsutskottet har under senare år vid flera tillfällen och senast våren 1991 (1990/91:BoU12 s. 55) haft att behandla motionsyrkanden om olika former av statliga insatser för att stödja kommunernas underhåll av lokaler och anläggningar och då främst de kommunala VA-näten. Vad utskottet härvid uttalat om att detta primärt är en kommunal uppgift står fast. Problemen i fråga om lokal- och anläggningsbeståndets standard har olika karaktär och omfattning i skilda delar av landet. Att mot bakgrund härav vidta åtgärder med en så generell inriktning som motionärerna föreslår är enligt utskottets mening mindre lämpligt. Den nuvarande ansvarsfördelningen beträffande de i motionerna aktualiserade frågorna bör bestå. Motionerna A1 (v) yrkande 1 och A2 (s) yrkande 5 avstyrks.

Stockholm den 28 november 1991

Agne Hansson

I beslutet har deltagit: Agne Hansson (c), Oskar Lindkvist (s), Knut Billing (m), Bertil Danielsson (m), Erling Bager (fp), Lennart Nilsson (s), Ulf Lönnqvist (s), Mikael Odenberg (m), Rune Evensson (s), Ulf Björklund (kds), Dan Eriksson i Stockholm (nyd), Britta Sundin (s), Birger Andersson (c), Marianne Carlström (s) och Lars Stjernkvist (s).

Från vänsterpartiet, som inte företräds av någon ordinarie ledamot i utskottet, har suppleanten Eva Zetterberg (v) närvarit vid den slutliga behandlingen av ärendet.

Avvikande meningar

1. En sänkning av investeringsbidraget

Oskar Lindkvist, Lennart Nilsson, Ulf Lönnqvist, Rune Evensson, Britta Sundin, Marianne Carlström och Lars Stjernkvist (alla s) anser att den del av utskottets yttrande som under rubriken Investeringsbidraget för bostadsbyggande börjar med "Som framhålls" och slutar med "Motionsyrkandet avstyrks" bort ha följande lydelse:

Vi har i Sverige ett förhållandevis stort bostadsbestånd av god kvalitet — något som till stor del beror på ett långsiktigt och konsekvent statligt stöd till bostadssektorn. Trots detta finns det naturligtvis i dag och i framtiden ett fortsatt behov av nya bostäder. Med utgångspunkt i uppskattningar av befolkningstillväxt, förväntad hushållsbildning och det kraftigt ökade behovet av bostäder för äldre beräknas det totala behovet av nyproduktion i långtidsutredningen till 40 000 lägenheter per år. För att en nyproduktion av denna storleksordning verkligen skall uppnås fordras naturligtvis att den kan ske till rimliga villkor som långsiktigt kan överblickas. Endast härigenom kan en erforderlig nyproduktion av lägenheter med överkomliga boendekostnader komma till stånd.

De av regeringen i detta och andra sammanhang föreslagna åtgärderna på bostadsområdet verkar i en rakt motsatt riktning. Åtgärderna präglas i hög grad av kortsiktighet samtidigt som de leder till helt oacceptabla kostnadsökningar i boendet. Inte minst ungdomar och andra nytillträdande grupper på bostadsmarknaden drabbas av en sådan politik. Vad som erfordras är i stället ett fullföljande av den sociala bostadspolitik socialdemokraterna byggt upp i vårt land. Regeringens förslag innebär att den sociala bostadspolitiken alltmer ersätts av en marknadsorienterad politik. I andra länder där bostadspolitiken marknadsinriktats har det lett till bostadsnöd och bostadsslum.

Enligt bostadsutskottets mening är det viktigt att den sociala bostadspolitikens fullföljs. Utskottet avvisar därför regeringens förslag. Det gäller såväl förslaget om minskade investeringsbidrag som förslagen om att inte införa räntelånen och att minska värdet av ränteavdragen.

Bostadsutskottet tillstyrker med det nu anförda förslagen i partimotionerna Fi15 (v) yrkande 12 samt Fi18 (s) yrkande 1 såvitt nu är i fråga om avslag på regeringens förslag om sänkta investeringsbidrag. Även enligt bostadsutskottets mening bör sålunda bidraget behållas på dagens nivå. Utskottets ställningstagande i denna del innebär att förslagen i motion Fi12 (c) saknar aktualitet. Motionen avstyrks.

2. Stimulanser av ombyggnaden av bostäder

Oskar Lindkvist, Lennart Nilsson, Ulf Lönnqvist, Rune Evensson, Britta Sundin, Marianne Carlström och Lars Stjernkvist (alla s) anser att den del av utskottets yttrande som under rubriken Vissa stimulansåtgärder för byggverksamheten hörjar med "Den utformning" och slutar med "yrkande 6 avstyrks" bort ha följande lydelse:

Ett genomförande av de åtgärder som förordas i bl.a. den socialdemokratiska partimotionen Fi18 innebär att en årlig nyproduktion på 30 000—40 000 lägenheter säkras på sikt. Härtill kommer behovet av en betydande ombyggnadsverksamhet. Under år 1991 har den socialdemokratiska regeringen genom dispensbeslut gett om- och nybyggnadsverksamheten samma villkor. Ombyggnadsverksamheten har därför ökat. För att motverka den stigande arbetslösheten inom byggsektorn behöver särskilda åtgärder vidtas för att stimulera ombyggnadsverksamheten ytterligare. För att främja byggandet bör därför ett särskilt investeringsbidrag för ombyggnader av lägenheter införas i enlighet med förslaget i den socialdemokratiska partimotionen Fi18. Till ombyggnader av lägenheter som igångsätts under 1992 bör sålunda bidrag kunna utgå inom en ram av 500 milj.kr. Det bör ankomma på regeringen att utforma de närmare reglerna härför.

Vad utskottet nu med anslutning till den socialdemokratiska partimotionen Fi18 yrkande 6 anfört om ett investeringsbidrag för ombyggnader bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

3. Åtgärder för att stimulera kommunala bygginvesteringar m.m.

Oskar Lindkvist, Lennart Nilsson, Ulf Lönnqvist, Rune Evensson, Britta Sundin, Marianne Carlström och Lars Stjernkvist (alla s) anser att den del av utskottets yttrande som under rubriken Vissa stimulansåtgärder för byggverksamheten börjar med "Bostadsutskottet har" och slutar med "yrkande 5 avstyrks" bort ha följande lydelse:

Utöver de åtgärder för att säkra den långsiktiga nyproduktionen av bostäder och för att stimulera ombyggnadsverksamheten som föreslås i bl.a. den socialdemokratiska partimotionen Fi18 måste enligt utskottets mening ytterligare insatser sättas in för att trygga byggsysselsättningen. En sådan lämplig åtgärd är att anslå medel för att få till stånd en tidigareläggning av kommunala bygginvesteringar. Förutom

den positiva effekten på sysselsättningen skulle en sådan åtgärd också bidra till att nödvändiga kommunala investeringar stimuleras. Många kommuner har i dag ett stort uppdämt behov av såväl nyinvesteringar som underhållsåtgärder när det t.ex. gäller skollokaler och VA-anläggningar.

Med hänvisning till det nu anförda bör enligt utskottets mening ett räntebidrag för tidigare lagda kommunala bygginvesteringar m.m. införas i enlighet med förslaget i den socialdemokratiska partimotionen Fi18. I första hand bör bidraget avse projekt som bedöms viktiga ur sysselsättningssynpunkt. Räntebidragen bör utgå under en period av två år och avse räntekostnaden för i projektet nedlagt kapital. Bidrag bör endast utgå till investeringar som påbörjas före den 1 juli 1992. Den totala ramen för verksamheten bör fastställas till 780 milj.kr. varav 150 milj.kr. kan beräknas belasta budgetåret 1991/92.

Vad utskottet nu med anledning av förslaget i motion A2 (s) yrkande 5 anför om stimulans av kommunala bygginvesteringar m.m. bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna. Förslaget i motion A1 (v) yrkande 1 är därmed tillgodosett.

Meningsyttring av suppleant

Meningsyttring får avges av suppleant från vänsterpartiet eftersom partiet inte företräds av ordinarie ledamot i utskottet.

Eva Zetterberg (v) anför:

Jag instämmer i vad som anförts i de till detta betänkande fogade avvikande meningarna 1 och 3.

