

**Nr 72**

**Kungl. Maj:ts proposition med förslag till riktlinjer för finansiering av lokaler för boendeservice m. m.; given Stockholms slott den 17 mars 1972.**

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över inrikesärenden, föreslå riksdagen att bifalla de förslag om vilkas avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

## GUSTAF ADOLF

ERIC HOLMQVIST

### **Propositionens huvudsakliga innehåll**

På grundval av förslag från delegationen för bostadsfinansiering föreslås i propositionen ett nytt ramsystem för bostadsbyggandet. Systemet innebär att en gemensam ram för bostäder och servicelokaler införs med verkan fr. o. m. år 1974. Inom denna ram får kommunerna väga bostadsbyggnadsbehov och lokalbyggnadsbehov mot varandra. I anslutning till det nya ramsystemet samt till nyligen företagna ändringar av prioriteringsreglerna för vissa krediter till bostadsbyggandet föreslås delvis nya regler om vilka lokaler som får ingå i pantvärdet för bostadslån.

Vidare behandlas i propositionen vissa förslag av servicekommittén. För att underlätta finansieringen av skoldelen i s. k. integrerade serviceanläggningar föreslås att bostadslångivningen för lokaler den 1 juli 1973 vidgas till att omfatta vissa skollokaler som ingår i sådana anläggningar. I syfte att främja en förbättring av servicestandarden i äldre bostadsområden föreslås att vid samma tidpunkt möjligheter öppnas att bevilja bostadslån för lokaler i bostadsområden där husen har finansierats utan stöd av statliga lån. Den särskilda långivningen till barnstugor föreslås upphöra vid utgången av budgetåret 1972/73. Därefter skall det statliga lånestödet lämnas enbart i form av bostadslån.

**Förslag till****Lag om ändring i förordningen (1968: 576) om Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och om stadshypoteksföreningar**

Härigenom förordnas, att 20 § förordningen (1968: 576) om Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och om stadshypoteksföreningar skall ha nedan angivna lydelse

*Nuvarande lydelse*

Konungen bestämmer förenings verksamhetsområde. Inom detta får förening i område där hälsovårdsstadgans särskilda bestämmelser för hälsovårdstötort gäller utöva låneverksamhet avseende fast egendom eller med tomträtt upplåten fastighet som bebyggs för att användas huvudsakligen till bostäder eller affärslokaler. Verksamhet får utövas även i annat tätare bebyggt område i den mån Konungen bestämmer.

*Föreslagen lydelse*20 §<sup>1</sup>

Ansökan om tillstånd att bilda förening göres hos Konungen.

Konungen bestämmer förenings verksamhetsområde. Inom detta får förening i område där hälsovårdsstadgans särskilda bestämmelser för hälsovårdstötort gäller utöva låneverksamhet avseende fast egendom eller med tomträtt upplåten fastighet som bebyggs för att användas huvudsakligen till bostäder eller affärslokaler. *Långivningen får avse även annan bebyggelse, om den finansieras med stöd av statligt bostadslån.*

Verksamhet får utövas även i annat tätare bebyggt område i den mån Konungen bestämmer.

Förening får ej börja sin verksamhet, innan den hos kassan anmält sig vilja erhålla lån till ett minimibelopp som Konungen bestämmer.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1972.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1970: 66.

**Utdrag av protokollet över inrikesärenden, hållet inför Hans Maj:t  
Konungen i statsrådet på Stockholms slott den 17 mars 1972.**

*Närvarande:* ministern för utrikesärendena WICKMAN, statsråden STRÅNG, ANDERSSON, HOLMQVIST, ASPLING, NILSSON, LUNDKVIST, GEIJER, BENGTTSSON, LÖFBERG, CARLSSON, FELDT.

Chefen för inrikesdepartementet, statsrådet Holmqvist, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *riktlinjer för finansiering av lokaler för boendeservice m. m.* och anför.

### **Inledning**

*Servicekommittén*<sup>1</sup> tillkallades med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 14 april 1967 med uppdrag att behandla vissa frågor angående service i bostadsområden.

Kommittén utgav i augusti 1968 en informationsskrift med titeln Boendeservice 1 (SOU 1968: 38) i syfte att öka intresset för servicefrågorna genom att ge den information för dimensionering och lokalisering av serviceanläggningar i tätorter som det enligt direktiven var kommitténs första uppgift att lämna.

Kommittén avgav i november 1970 betänkandet (SOU 1970: 68) Boendeservice 2. I betänkandet angav kommittén de mål som enligt kommitténs uppfattning bör främjas genom en förbättrad boendeservice. Vidare lade kommittén fram förslag rörande finansieringen av service-lokaler och åtgärder för att främja utvecklingsprojekt.

Yttranden över servicekommitténs betänkande har avgetts av socialstyrelsen, riksrevisionsverket, skolöverstyrelsen (SÖ), statens naturvårdsverk, arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), bostadsstyrelsen – efter hörande av länsbostadsnämnderna – statens nämnd för samlingslokaler, statens råd för byggnadsforskning, statens institut för byggnadsforskning, statens planverk, statens handikappråd, statens råd för samhällsforskning, statens ungdomsråd, statens konsumentråd, länsstyrelserna i Stockholms,

<sup>1</sup> Statsrådet Camilla Odhnoff, ordförande, departementssekreteraren Ingrid Dalén, byrådirektören Seved Eriksson, departementssekreteraren Sune Jussil, forskningssekreteraren Ingrid Lundahl, direktörsassistenten Owe Lundevall, andre vice talmannen Cecilia Nettelbrandt (t. o. m. den 31 december 1971), direktören Erik Norberg, riksdagsledamöterna Gertrud Sigurdsen (fr. o. m. den 15 maj 1968) och Anna-Greta Skantz, skoldirektören Karl-Erik Strömberg (fr. o. m. den 1 januari 1972) och förste forskningssekreteraren Ursula Wallberg.

Östergötlands, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Örebro och Väster-  
norrlands län – efter hörande av kommuner i den omfattning länsstyrel-  
serna har funnit lämpligt – socialutredningen, 1968 års barnstugeutred-  
ning, konsumentutredningen, saneringsutredningen, bygglagutredningen,  
fullmäktige i riksbanken, Svenska kommunförbundet, Svenska lands-  
tingsförbundet, LO, TCO, SACO, SAF, Svenska bankföreningen, Svenska  
sparbanksföreningen, Svenska byggnadsindustriförbundet, Svenska bygg-  
nadsentreprenörföreningen (SBEF), Sveriges fastighetsägareförbund,  
Svenska byggnadsarbetareförbundet, Hyresgästerna riksförbund, Svens-  
ka riksbyggen, Hyresgästernas sparkasse- och byggnadsföreningars riks-  
förbund (HSB), Sveriges allmännyttiga bostadsföretag (SABO), Närings-  
livets byggnadsdelegation och konsultbyrån GAKO AB i Göteborg.

Svenska bankföreningen, Svenska byggnadsindustriförbundet, SBEF  
och Sveriges fastighetsägareförbund har i sina yttranden hänvisat till  
yttrandet från Näringslivets byggnadsdelegation.

Vissa i betänkandet behandlade frågor har redovisats i prop. 1971: 1  
(bil. 10, p. D 30) och prop. 1972: 1 (bil. 13, p. IV: 12), nämligen frågor  
om anläggningsbidrag till skolbyggnader, målfrågor och frågor rörande  
utvecklingsprojekt inom serviceområdet. I sistnämnda proposition angavs  
att frågor som har samband med andra utredningar fick tas upp senare.  
Kommitténs förslag rörande finansieringen av servicelokaler har sålunda  
starkt samband med de undersökningar som delegationen för bostads-  
finansiering har utfört beträffande lokalbyggandet i samband med  
den statliga bostadslångivningen. De frågor rörande statens stöd till all-  
männa samlingslokaler som har behandlats av kommittén hänger nära  
samman med samlingslokalutredningens uppdrag som nyligen har redo-  
visats i betänkandet (SOU 1971: 92) Finansiering av allmänna samlings-  
lokaler.

*Delegationen för bostadsfinansiering (DFB)*<sup>1</sup> inrättades år 1966 för att  
bl. a. bereda och avge förslag avseende vissa spörsmål och ärenden som  
har samband med bostadsbyggandets finansiering. En uppgift för delega-  
tionen har varit att genom årliga överenskommelser med bankerna trygga  
byggnadskrediter till det statligt belånade bostadsbyggandet. Delegatio-  
nen har den 27 december 1971 avlämnat promemorian (Ds In 1971: 17)  
Lokalbyggandet i samband med den statliga bostadslångivningen. Pro-  
memorian innehåller förslag till ändrat system för att bestämma bo-  
stadsbyggandets omfattning i syfte bl. a. att åstadkomma en bättre sam-  
ordning i fråga om planeringen och finansieringen av bostäder och s. k.  
bostadskomplement.

Över promemorian har yttranden avgetts av socialstyrelsen, postban-  
kens styrelse, SÖ, AMS, bostadsstyrelsen – efter hörande av vissa läns-

<sup>1</sup> Statssekreteraren Rune Berggren, ordförande, riksbanksdirektören Kurt  
Eklöf, byråchefen Magnus Elison, överdirektören Bertil Rehnberg och stats-  
sekreteraren Bo Jonas Sjölander.

bostadsnämnder – statens nämnd för samlingslokaler, länsstyrelserna i Stockholms, Östergötlands, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Örebro och Västernorrlands län – vilka bifogat yttranden från olika länsorgan och kommunala organ – socialutredningen, servicekommittén, boendeutredningen, fullmäktige i riksbanken, Svenska kommunförbundet, styrelsen för Konungariket Sveriges stadshypotekskassa, Svenska bankföreningen, Svenska sparbanksföreningen, Svenska försäkringsbolags riksförbund, Hyresgästernas riksförbund, Sveriges fastighetsägareförbund, HSB, Svenska riksbyggen, SABO, SBEF och Svenska byggnadsindustriförbundet gemensamt, Svenska byggnadsarbetareförbundet och Näringslivets byggnadsdelegation.

Svenska försäkringsbolags riksförbund, Svenska bankföreningen och Sveriges fastighetsägareförbund har i sina yttranden hänvisat till yttrandet från Näringslivets byggnadsdelegation.

I det följande behandlar jag i ett sammanhang servicekommitténs och DFB:s förslag i fråga om finansieringen av servicelokaler. De av servicekommittén behandlade frågorna om statens stöd till allmänna samlingslokaler återkommer jag till i annat sammanhang, när samlingslokalutredningens betänkande har remissbehandlats.

## Servicekommittén

En redogörelse för kommitténs beskrivning av *nuvarande förhållanden och huvudmål för finansieringssystemet* har lämnats i prop. 1972: 1, bil. 13, vartill hänvisas.

Kommittén har betonat att de uppställda huvudmålen för finansieringssystemet – bl. a. samordning mellan olika former av boendeservice och mellan olika huvudmän, begränsning av antalet statliga stödmöjligheter och inblandade myndigheter och samma finansieringsmöjligheter för bostäder och den del av boendemiljön som ligger utanför bostäderna – inte kan nås samtidigt. De åtgärder som föreslås bli genomförda omedelbart utgör emellertid steg på väg mot de långsiktiga målen.

I fråga om *skolans betydelse när det gäller att förbättra servicen i bostadsområden* betonar kommittén att det ofta har visat sig lämpligt att göra den eftersträlvade samordningen och integreringen av lokaler för olika ändamål med utgångspunkt i skolans lokaler och verksamheter. Genom samordnad planering och förvaltning av olika lokaler kan dessa utnyttjas bättre, samtidigt som de boendes behov av lokaler blir bättre tillgodosett. I dessa sammanhang har emellertid problem uppstått som har samband både med den kommunala planeringen och förvaltningen och med de statliga finansieringsformerna.

Beträffande förvaltningen av skollokaler har kommittén funnit att kommunens styrelse eller den nämnd som fullmäktige beslutat uppdra förvaltningen åt kan träffa avtal med exempelvis bostadsföretag att svara för tillhandahållande och viss förvaltning av skollokaler. Någon ytterligare ändring av reglerna för förvaltning av skollokaler behövs därför inte.

I anslutning till ett av en grupp inom utbildningsdepartementet, statsbidragsgruppen, utarbetat diskussionsunderlag överväger kommittén olika möjligheter till finansiering av skollokaler. Med hänsyn till den betydelse skolan har för att förbättra boendeservicen och berika boendemiljön talar enligt kommitténs mening många skäl för att skolor, i första hand låg- och mellanstadieskolor, får samma lånevillkor som gäller för bostadslån till lokaler. Kommittén anser sig emellertid, i avvaktan på den fortsatta prövningen av de frågor som statsbidragsgruppen har behandlat, inte kunnat ta ställning till frågan om skolbyggen generellt skall finansieras med bostadslån eller andra statliga lån med villkor av samma slag som för bostadslån.

När det däremot gäller integrerade anläggningar, dvs. anläggningar där vissa funktioner dubbelutnyttjas och lokaler och personal samordnas på ett servicefrämjande och ekonomiskt sätt, föreslår kommittén att skoldelen skall kunna belånas med statliga lån. Lånen bör utgå med samma

villkor som bostadslån till lokaler. Anläggningsbidraget bör utgå jämsides med det statliga lånet och avräknas från låneunderlaget på samma sätt som nu sker beträffande anläggningsbidraget till barnstugor.

Denna utökning av den statliga belåningen ställer ökade krav på statsmedel. Kommittén föreslår att dessa medel, åtminstone under ett inledningskede, utgår från en *särskild lånefond*, som skall omhänderhas av bostadsstyrelsen och länsbostadsnämnderna. Även bostadslånemedel som avser den integrerade anläggningens övriga delar bör utgå från den särskilda lånefonden. Från fonden bör vidare utgå medel för belåning av barnstugor, allmänna samlingslokaler samt ny- och ombyggnad av lokaler i tidigare inte statsbelånade bostadsområden.

Kommittén föreslår beträffande *anläggningsstödet till barnstugor*, mot bakgrund av bl. a. det allmänna syftet att minska antalet stödformer, att antalet låneformer begränsas så att ett enda statligt lån i fortsättningen utgår till barnstugor. För detta lån bör gälla samma villkor som för bostadslån till lokaler. Bostadsstyrelsen bör ombesörja all långivning till barnstugor. Socialstyrelsens anläggningsbidrag till daghem och fritidshem bör enligt kommitténs mening t. v. utgå på samma sätt som hittills. Om anläggningsbidraget till skolor ersätts av ett hyresbidrag, bör emellertid ett liknande bidrag införas för barnstugor.

Möjligheten till *förbättringar av servicestandarden i äldre bostadsområden* har övervägts av kommittén, som konstaterar att bostadslån f. n. kan utgå till lokaler endast i bostadsområden med hus som har finansierats med statliga bostadslån. Kommittén anser att lokaler även i andra områden i ökad utsträckning bör kunna finansieras med statliga lån. Därför föreslås att statliga lån med villkor motsvarande bostadslån till lokaler skall kunna utgå till såväl nybyggnad av lokaler som ombyggnad och förbättring av befintliga lokaler i äldre bostadsområden. Denna belåning bör kunna ske även utan samband med upprustning av bostäder. Alla lokaler och anläggningar som får ingå i låneunderlaget för bostadslån eller andra statliga lån med samma villkor som bostadslån, med undantag dock av bilplatser och större kommersiella anläggningar, bör omfattas av denna belåning.

Kommittén har övervägt i vad mån och i vilken utsträckning det är nödvändigt att föreslå ytterligare *utvidgningar av den statliga långivningen* utöver den utvidgning som blir följderna av kommitténs nyss nämnda förslag. Kommittén konstaterar härvid att alla serviceanläggningar i bostadsområden skall kunna belånas, i första hand genom statliga bostadslån. Förslagen till mera generella låneformer och lånevillkor som undanröjer hindren för flexibilitet och stimulerar till samordning torde leda till att lokaler för nya behov lättare kan tillskapas utan att nya beställningar behöver utformas så snart ett nytt behov uppstår. Det är därför enligt kommitténs mening inte nödvändigt att föreslå några ytterligare utvidgningar.

I ett avsnitt om *beräkningsregler* diskuterar kommittén belåningsvärdena för serviceanläggningar och tar därvid upp bl. a. frågan vilka beräkningsmetoder som skall tillämpas vid bestämmande av låneunderlag och pantvärde för barnstugor och skolor. Beträffande barnstugor anser kommittén att bostadsstyrelsens beräkningsmetod bör användas. Vid beräkningen bör dock låneunderlaget per plats maximeras. Det statliga lånet bör vidare kunna fördjupas så att eventuella försämringar jämfört med nuvarande låncmöjligheter undviks.

Även beträffande skoldelen i integrerade anläggningar bör enligt kommitténs mening bostadsstyrelsens beräkningsmetod användas. Beräkningen bör tillgå så att pantvärdet/låneunderlaget först fastställs för hela anläggningen med hjälp av styrelsens metod. Därefter beräknas skolbyggnadsbidraget enligt skolöverstyrelsens metod och frånräknas det tidigare erhållna låneunderlaget/pantvärdet.

Vad angår behovet av *planerings- och medelsramar* för olika ändamål föreslår kommittén att särskilda investeringsramar för skolbyggnader bibehålls. En särskild investeringsram för belåning av lokaler i tidigare inte statsbelånade bostadsområden föreslås vidare. Beträffande lån till barnstugor finner kommittén att dessa har utgått i den omfattning som behövs för att tillgodose det dokumenterade utbyggnadsbehov som ansökningar om lån och bidrag till utbyggnad av barnstugor årligen har angett. T. v. bör samma princip följas.

I fråga om *anspråken på resurser och medel* framhåller kommittén att en grundläggande förutsättning för dess förslag har varit att få ett bättre utnyttjande av resurser och medel som i dag tas i anspråk för boendeservice. Ökningen av anspråken bestäms i huvudsak av kommunala ambitioner. I och för sig beräknas kommitténs förslag öka anspråken på statsmedel endast i två avseenden. Förslagen att med statliga lån belåna även skoldelen i integrerade serviceanläggningar samt nybyggnad, ombyggnad och förbättring av lokaler i äldre bostadsområden ökar medelsbehovet med ca 5 milj. kr. för vart och ett av de två första budgetåren, varefter beloppet stiger till ca 15 milj. kr. det tredje budgetåret.

I *särskilt yttrande* anför ledamoten Nettelbrandt bl. a. att det, mot bakgrund av de ringa insatser som hittills har gjorts, är värdefullt om olika åtgärder vidtas för att för boendeservice nödvändiga lokaler från belåningssynpunkt skall bli behandlade på ett med bostäder mera likformigt sätt. Det är dock ovisst om detta är tillräckligt för att snabbt åstadkomma den snara satsning på samlade boendeserviceprojekt som är nödvändig. Någon form av differentiering av lånevillkoren borde införas så att de som satsar på projekt med en utvecklad och samlad boendeservice för bostadsdelen kunde erhålla något förmånligare villkor. Särskilda stimulansåtgärder i den riktningen bör snarast övervägas.

## Remissyttrandena över servicekommitténs förslag

Förslaget att statliga lån med villkor av samma slag som för bostadslån skall utgå till skoldelen i integrerade anläggningar stöds av *Svenska kommunförbundet*, *bostadsstyrelsen* och *många länsbostadsnämnder*. Också *Svenska byggnadsarbetareförbundet* tillstyrker förslaget men anför att möjligheterna att genomföra integreringen av servicefunktionerna torde vara sammankopplade med samhällsstorleken och befolkningstätheten runt skolanläggningen. *HSB* och *SABO* understryker behovet av en snar lösning av skolans integrering och finansiering.

Enligt *Näringslivets byggnadsdelegation*, *SAF*, *Svenska bankföreningen*, *Svenska byggnadsindustriförbundet*, *SBEF*, och *Sveriges fastighetsägareförbund* kan följderna av förslaget bli att den enskilde bostadskonsumenten belastas via hyran för exempelvis driften av vissa fritidslokaler inom skolans område.

*Bostadsstyrelsen*, *flera länsbostadsnämnder*, *länsstyrelsen i Stockholms län* och *barnstugeutredningen* tillstyrker förslaget att ett enda statligt lån i fortsättningen skall utgå till barnstugor. *Svenska kommunförbundet* anför viss tveksamhet beträffande fördelarna med förslaget för kommunerna från administrativ synpunkt. Eftersom anläggningsbidraget liksom hittills tillhandahålls av socialstyrelsen kommer kommunerna att tvingas hänvända sig till två olika myndigheter.

Förslaget att utsträcka den statliga långivningen till lokaler i äldre bostadsområden biträds genomgående av de remissinstanser som uttalar sig i frågan. Hit hör *statens naturvårdsverk*, *statens planverk*, *statens konsumentråd*, *länsstyrelserna i Stockholms* samt *Göteborgs och Bohus län*, *Stor-Stockholms planeringsnämnd*, *Svenska kommunförbundet*, *Svenska sparbanksföreningen* samt *sammanläggningsdelegerade i Norrtälje*, *Finspång* och *Helsingborg*. *Bostadsstyrelsen* erinrar om att styrelsen i sin anslagsframställning för budgetåret 1971/72 framförde ett liknande yrkande, vilket bör äga företräde i avvaktan på att erfarenheter från verksamheten vinnas. *Alla länsbostadsnämnder* som har yttrat sig i frågan tillstyrker förslaget utom *länsbostadsnämnden i Gotlands län*, som menar att det bör prövas med utgångspunkt i de förslag som saneringsutredningen kan komma att lägga fram. *Saneringsutredningen* finner det väsentligt att projektering, finansiering och förvaltning leder till en sådan hyresnivå i lokaler efter sanering att återanvändningen underlättas. Utredningen förutsätter att dessa frågor blir föremål för ett samordnat studium i servicekommitténs fortsatta arbete. Det finns emellerid behov redan nu att underlätta finansieringsmöjligheterna. *Saneringsutredningen* anser därför att den nuvarande begränsningen av bostadslån till lokaler bör modifieras och att en försöksverksamhet med sådana lån till lokaler för viss boendeservice bör komma till stånd i äldre, icke statsbelånade bostadsområden.

Kommitténs förslag att införa en särskild lånefond för långivning till lokaler på samma villkor som gäller för bostadslån möter invändningar från flertalet remissinstanser som uttalar sig i frågan. *Bostadsstyrelsen* anser att en särskild lånefond och en särskild låneform kommer att innebära en administrativ belastning. Styrelsen kan inte finna några olägenheter med att lånen för ifrågavarande lokaler utgår i form av bostadslån från lånefonden för bostadsbyggande. Styrelsen avstyrker därför förslaget och föreslår i stället att lån utgår enligt bostadslånekungörelsen och från nämnda lånefond.

LO tillstyrker förslaget men pekar på vikten av att det särskilda lånet utgår samordnat med bostadslånet. Enligt *Svenska riksbyggen* förefaller vissa fördelningsfrågor i samband med inrättandet av den särskilda lånefonden inte vara tillräckligt belysta i betänkandet. *Svenska byggnadsarbetareförbundet* framhåller att till fonden förda medel skall användas även för belåning av barnstugor, allmänna samlingslokaler samt ny- och ombyggnad av lokaler i tidigare icke statsbelånade bostadsområden. Detta medför enligt förbundet att nya nackdelar drabbar finansieringen av dessa lokaler, varför något annat stimulerings- och finansieringssystem bör utarbetas.

Vad angår kommitténs förslag i fråga om investerings- och medelsramar anför *bostadsstyrelsen* att långivningen till samlingslokaler och barnstugor inte fordrar någon särskild begränsande ram. För långivningen till skolor i integrerade anläggningar och till lokaler i äldre områden behövs däremot sådana ramar. Deras utformning bör i båda fallen vara densamma. Ramarna kan uttryckas i antingen låneunderlag eller kvadratmeter våningsyta för lokaler i låneunderlag. Enligt *riksrevisionsverkets* mening bör begränsningen till en enda låneform inte få utesluta en särredovisning av lånerörelsen på de skilda ändamål beträffande vilka behov anses föreligga att belysa det statliga låneunderstödet effekter m. m. *Länsbostadsnämnden i Malmöhus län* uttalar att, om en god effekt skall kunna uppnås, formerna för prioriteringen av resurserna måste bli sådana att nya bostadsområden får möjligheter till ett tidsbundet utbyggnadsschema som anpassas till bostädernas färdigställande.

## Delegationen för bostadsfinansiering

### Allmän bakgrund

DFB anför vid beskrivningen av den allmänna bakgrunden till sitt arbete att det i anslutning till det statligt belånade bostadsbyggandet byggs också lokaler som delvis har till ändamål att tillgodose behov av service av olika slag för dem som skall bo i bostadsområdena. Sådana lokaler, ofta kallade bostadskomplement, har i ökande utsträckning uppförts i fri-

stående hus. För en betydande andel av dessa lokaler utgår statliga bostadslån och i dessa fall omfattas lokalernas finansiering under byggnadstiden av de överenskommelser som under senare år årligen har träffats mellan DFB och bankerna. Dylika fristående lokalhus har emellertid hittills inte omfattats av gällande prioriteringar på kreditmarknaden. En bättre samstämmighet i prioriteringsreglerna har därför ansetts vara önskvärd.

På grundval av bl. a. de överväganden som har skett inom DFB har riksbanken meddelat att reglerna för stadshypotekskassans och kreditaktiebolagens placeringar med verkan fr. o. m. den 1 januari 1972 ändras så att allt byggande med statliga bostadslån kan inräknas bland dessa instituts prioriterade utlåning. Även för övriga kreditinstitut del överväger riksbanken ändringar.

Gällande bestämmelser om vilka lokaler som får finansieras med bostadslån och som eljest omfattas av olika former av prioriteringar på kreditmarknaden har tillkommit efter hand för att tillgodose skilda lokalbehov i bostadsområdena. Senast har servicekommittén i betänkandet (SOU 1970: 68) Boendeservice 2 betonat vikten av samplanering av bostäder och bostadskomplement samt föreslagit bl. a. vissa vidgningar av finansiering av lokaler genom bostadslån. Riksbanksfullmäktige har i anslutning härtill i remissyttrande över kommitténs förslag anfört att det sannolikt kan finnas goda motiv för att låta bostäder och boendeservice bilda en enhet från administrativa, finansiella m. fl. synpunkter. Av samma skäl skulle emellertid enligt fullmäktige ytterligare en rad, huvudsakligen kommunala, samhällsfunktioner kunna tillfogas. Den utvidgning av den prioriterade sektorn på kreditmarknaden detta kunde innebära skulle, framhåller fullmäktige, medföra att möjligheterna att föra en konjunkturstabiliserande kreditpolitik begränsas.

DFB konstaterar att nuvarande regler för att bestämma bostadsbyggandets omfattning endast i ringa grad samtidigt är ägnade att bestämma omfattningen av det lokalbyggande som finansieras i samband med bostadsbyggandet. Ett syfte med att bostadsbyggandets omfattning bestäms – nämligen att bestämma hur stora samhällsresurser detta byggande kan tillåtas ta i anspråk – blir bara delvis tillgodosett, så länge omfattningen av ifrågavarande lokalbyggande inte styrs bättre än f. n.

Med hänsyn till dessa omständigheter har DFB gjort en översyn av nuvarande system för att bestämma bostadsbyggandets omfattning. Översynen har haft till ändamål att åstadkomma en förbättrad samordning av planeringen och finansieringen av bostäder och bostadskomplement. Som ett resultat av översynen presenterar DFB förslag till ett nytt ramsystem där såväl bostäder som bostadskomplement ingår.

**Finansiering av bostäder och lokaler**

DFB redogör för vissa *bestämmelser om statliga bostadslån*, vilka har betydelse för belåningen av lokaler. En förutsättning för lån är att huset till minst 50 % av våningsytan innehåller utrymmen för bostadsändamål eller belåningsbara lokaler, dvs. lokaler som ingår i låneunderlaget (den s. k. 50 %-regeln). Villkoren för att lokaler skall få räknas in i låneunderlaget är att de är avsedda att tillhandahålla varor och tjänster åt de boende i ett område där bostäderna har finansierats med statliga lån samt att det finns behov av dessa varor och tjänster i området. För andra lokaler får tillägg till pantvärdet göras, om de representerar ett värde och inte är förenade med betydande kreditrisk. En sådan ökning av pantvärdet medför ökat utrymme för bottenlån för dessa s. k. pantvärdelokaler.

DFB har undersökt *omfattningen av det statsbelånade lokalbyggandet* under perioden 1968–1970. Undersökningen gäller flerfamiljshus och rena lokalhus och bygger på uppgifter hämtade från preliminära beslut om bostadslån. Det totala pantvärdet för nämnda hus åren 1968–1970 framgår av följande tabell.

*Pantvärde för bostäder och lokaler åren 1968–1970 (milj.kr.)*

	1968	1969	1970
Pantvärde bostäder	4 177	4 154	4 328
lokaler	478	473	691
<b>Totalt pantvärde</b>	<b>4 655</b>	<b>4 627</b>	<b>5 019</b>

Undersökningen visar att lokalbyggandet var av samma omfattning år 1968 och år 1969 medan det år 1970 var 45 % högre. Vidare framgår att kostnaderna för lokaler utgjorde ca 10 % av den totala kostnaden för flerfamiljshus åren 1968 och 1969. År 1970 var andelen närmare 14 %.

Omfattningen av långivningen till lokalbyggandet, som beror på om lokalerna kan inrymmas i låneunderlaget eller endast i pantvärdet, framgår av följande tabell.

*Statliga lån och bottenlån till lokaler åren 1968–1970 (milj. kr.)*

År	Pantvärde- lokaler	därav loka- ler i låneun- derlaget	Statliga lån <sup>1</sup>	Botten- lån <sup>2</sup>	Summa
1968	478	317	79	359	438
1969	473	331	83	355	438
1970	691	447	112	518	630

<sup>1</sup> uppskattat till 25 % av låneunderlaget

<sup>2</sup> uppskattat till 75 % av pantvärdet

Uppgifter om fördelningen av lokaler efter lokaltyp föreligger endast för lokalhusen. Fördelningen i dessa hus under perioden 1968–1970 framgår av följande tabell.

*Pantvärden för lokalhus fördelade efter lokaltyp åren 1968–1970  
(1 000-tal kr.)*

Lokaltyp	1968	1969	1970
Barnstuga	14 997	13 617	43 109
Centrumanläggning, butikshus	72 098	48 085	136 626
Ungdomsgård, kvartersgård	6 242	—	4 149
Garage, P-hus, P-däck	21 392	28 394	20 099
Värmeanläggning	486	375	3 021
Ospecifierade lokaltyper	13 943	13 023	6 887
Samtliga lokalhus	129 158	103 494	213 891

DFB redovisar vissa uppgifter om lokalbyggandets andel av det totala byggandet med statliga bostadslån under åren 1968–1970. Mätt i våningsyta var andelen under de tre åren 2,7, 2,4 resp. 4,2 %. Lokaler-  
nas andel i pantvärdet var 6,4, 6,0 resp. 8,4 %.

Beträffande *lokalbyggandets regionala variationer* konstaterar DFB att utbyggnaden av service blir beroende av flera faktorer som gör att lokalbyggandet blir mindre stabilt än bostadsbyggnadsbehovet och bostadsbyggandet, vilka båda kännetecknas av en betydande stabilitet både lokalt och regionalt. DFB nämner följande faktorer som påverkar utbyggnaden av service.

1. Lokalisering av nya bostäder i förhållande till befintlig service
2. Befolkningsutveckling
3. Befolkningsammansättning
4. Centraliserad resp. decentraliserad service
5. Ambitionsnivån i fråga om service.

Mot bakgrund av bl. a. dessa faktorer varierar lokalbyggandet kraftigt från ort till ort och region till region. Inom samma ort eller region uppstår stora variationer mellan olika år, vilket framgår av uppgifter om den länsvisa fördelningen av preliminära beslut om bostadslån till lokaler i flerfamiljshus och lokalhus åren 1968–1970. Sålunda varierade t. ex. lokalvolymen i Östergötlands län mellan 13 milj. kr. år 1969 och 67 milj. kr. år 1970, dvs. den var nära sju gånger större år 1970 än år 1969.

DFB pekar på att ett större byggnadsprojekt kan ta flera år att bygga. Investeringskostnaderna faller alltså på flera år men redovisas i bostadslänesammanhang på ett enda år. Detta ger ett intryck av större variation i investeringsvolymen än vad som är fallet i praktiken. Även med hänsyn till detta är emellertid variationerna avsevärda under den undersökta perioden.

### Delegationens överväganden och förslag

Mot bakgrund av de inledningsvis angivna förhållandena har DFB undersökt möjligheterna att avgränsa och rambestämma det lokalbyggande som finansieras inom låneunderlag och pantvärde i anslutning till det statligt belånade bostadsbyggandet.

En tänkbar sådan möjlighet skulle kunna vara vissa *ändringar i nuvarande finansieringssystem*. DFB anför att i detta system lokaler kan byggas i huvudsak »fritt». Den ram som gäller för bostadslångivningen är uttryckt i kvadratmeter våningsyta för bostäder. De reella begränsningarna av lokalbyggandet sätts i stället av möjligheterna för byggherrarna att finansiera driftkostnaderna för lokalerna, dvs. möjligheterna att hyra ut dem eller upplåta dem för kommunal verksamhet eller inräkna dem i bostadshyran. I fråga om arten av lokaler finns däremot f. n. en styrning av lokalbyggandet. Vissa lokaler räknas in i låneunderlaget – dvs. får finansieras med statliga lån – medan andra inräknas i enbart pantvärdet – dvs. kan finansieras med bottenlån. Vissa lokaler – sådana som inte representerar ett värde eller är förenade med betydande kreditrisk – får inte inräknas i vare sig låneunderlaget eller pantvärdet.

Ser man enbart på lånevillkoren torde det knappast spela någon större roll för byggherren om lokalerna inräknas i låneunderlaget eller enbart i pantvärdet. En starkare styrningseffekt har den s. k. 50 %-regeln som innebär att bostadslån kan utgå endast till hus som till minst 50 % av våningsytan innehåller utrymmen för bostadsändamål eller belåningsbara lokaler.

Den styrningseffekt som uppkommer genom 50 %-regeln ger enligt DFB visserligen en del inte avsedda resultat på grund av risk för överdimensionering av låneunderlagslokalerna eller s. k. belåningsarkitektur. Men 50 %-regeln är viktig för att hindra att byggherrarna utnyttjar bostadslånesystemet för att få prioriterade krediter till lokalhus med övervägande lokaler som inte har samband med bostadsförsörjningen. En restriktivare behandling av pantvärdelokalerna, t. ex. genom att 50 %-regeln höjs eller att begreppet pantvärdelokaler helt avskaffas, skulle minska de nyss påtalade problemen. Därmed skulle pantvärdelokalerna begränsas eller helt föras bort ur de statsbelånade projekten. Effekten av en sådan åtgärd är svår att analysera vilket belyses av att lokaler inom samma lokalkategori i de preliminära lånebesluten ibland klassificeras som låneunderlagslokaler och ibland som pantvärdelokaler.

Det material som finns tillgängligt tyder enligt DFB på att gränsdragningen mellan låneunderlagslokaler och pantvärdelokaler är vanskelig, särskilt vid tidpunkten för preliminärt beslut, när lokalerna finns endast »på papperet». En skärpning av 50 %-regeln skulle medföra att länsbostadsnämnderna skulle få ett ökat tryck på sig att godkänna tveksamma lokaler som låneunderlagslokaler för att inte stoppa i överigt angelägna projekt.

En specificering av vilka lokaler som får inrymmas i pantvärdet är också tänkbar. Svagheten med en dylik lösning är enligt DFB att behoven skiftar från projekt till projekt, från ort till ort och från tid till annan. Det finns därför enligt DFB:s mening behov av den mellanform mellan belånade lokaler och lokaler helt utanför bostadslångivningen som pantvärdelokalerna representerar.

DFB:s slutsats är att de syften, som delegationens översyn av nuvarande regler för bostadsfinansieringen har, inte kan tillgodoses genom ändringar av föreskrifterna om vilka lokaler som får inräknas i låneunderlag resp. pantvärde eller om andelen låneunderlagslokaler i hus som får belånas med bostadslån.

Ett alternativ till ändringar av gällande föreskrifter är enligt DFB att införa en *ram för lokaler i statsbelånade hus*. En sådan ram kan utformas antingen som en särskild lokalbyggnadsram eller som en gemensam ram omfattande både bostäder och bostadskomplement.

Variationerna i lokalbyggnadsbehovet spelar stor roll för frågan om användandet av ramar för lokalbelåningen. Ramarnas storlek bör stå i viss proportion till det aktuella lokalbyggnadsbehovet lokalt och regionalt. De senaste årens utveckling visar enligt DFB att historiska data inte kan ligga till grund för bedömningar av det regionala lokalbyggnadsbehovet de närmaste åren. För rambestämning och ramfördelning skulle krävas att kommunerna redovisade det planerade lokalbyggandet för viss tidsperiod. Uppgifterna skulle få ställas samman regionalt och på riksnivå.

En ram för preliminära beslut om bostadslån till lokaler skulle behöva fastställas samtidigt som bostadsbyggnadsplanen fastställdes. Därefter skulle denna riksram fördelas av bostadsstyrelsen och länsstyrelserna samtidigt som bostadsbyggnadsplanen fördelades. Enligt denna modell skulle sålunda två parallella ramfördelningssystem behöva byggas upp – ett för bostadsbyggandet och ett för lokalbyggandet.

Vid bedömningen av det ändamålsenliga i ett sådant separat ramfördelningssystem för lokaler bör, menar DFB, hänsyn tas till den förhållandevis begränsade andel av bostadslångivningen som hänför sig till lokaler. Kostnaderna för lokalerna utgjorde år 1970 ca 8,5 % av kostnaderna för det totala bostadsbyggandet. Mätt i kvadratmeter våningsyta utgjorde lokalerna samma år endast drygt 4 % av det totala statsbelånade bostadsbyggandet. Med hänsyn till variationerna i lokalbyggandet möter det svårigheter att fördela en ram av denna begränsade omfattning.

DFB:s slutsats är att en särskild lokalbyggnadsram i och för sig skulle kunna tillgodose de syften som DFB:s översyn av nuvarande regler för bostadsfinansieringen har. Men denna modell kräver två parallella ramfördelningssystem, dels det nuvarande för bostadsbyggandet, dels ett nytt för lokalbyggandet, vilket skulle medföra stora administrativa

svårigheter. Därtill kommer att man vid tillämpningen av en sådan ram inte skulle kunna i tillfredsställande grad lokalt samordna byggandet av bostäder och lokaler. Av dessa skäl anser sig DFB inte böra förorda en sådan lösning.

Ett principiellt annorlunda ramsystem skulle vara att samordna lokalramen med bostadsbyggnadsramen till en gemensam ram. Ett sådant system skulle innebära, att en total ram för bostäder och lokaler fastställdes och fördelades på län och kommuner. Det skulle sedan ankomma på kommunerna att utnyttja den tilldelade ramen för bostäder och lokaler. Variationer i lokalbyggnadsbehovet mellan olika år kan i detta system mötas av variationer i bostadsbyggnadsvolymen.

Som tidigare nämnts är variationerna i lokalbyggandet avsevärda samtidigt som lokalvolymen i relation till det totala bostadsbyggandet är liten. Även förhållandevis stora variationer i lokalvolymen kan sålunda inrymmas i en gemensam ram genom små variationer i bostadsbyggandet. En redovisning av kommunernas planerade lokalbyggande är inte någon förutsättning för tillämpningen av detta ramsystem. Men det skulle enligt DFB:s mening givetvis underlätta fördelningen, om de kommunala bostadsbyggnadsprogrammen innehöll uppgifter om det planerade lokalbyggandet. Det ligger också ett värde i sig i att kommunernas planering av bostadsbyggandet och lokalbyggandet sker samordnat.

I ett system med gemensam ram för bostäder och lokaler förutsätts att både låneunderlagslokaler och pantvärdelokaler avräknas mot ramen. Det betyder att även icke statligt belånade lokaler beläggs med ram, vilket kan förefalla omotiverat, om man ser bara till statens utgifter för långivningen. Med de utgångspunkter DFB har för sina överväganden har det emellertid stor betydelse i vilken utsträckning lokaler hänförs till pantvärdelokaler. Dels blir byggnadskreditiven för sådana lokaler redan f. n. prioriterade genom DFB:s överenskommelser med bankerna. Dels skulle också finansieringen i övrigt av lokalerna bli prioriterade på kreditmarknaden i den utsträckning prioriteringsreglerna för denna belåning framdeles knyts an till ramarna för den statliga bostadslångivningen.

I vissa fall förekommer lokaler som varken finansieras med statliga lån eller kan inräknas i pantvärdena. Det gäller lokaler som är förenade med betydande kreditrisk. Skäl att ändra på detta förhållande finns enligt DFB inte och dessa lokaler bör då i det här diskuterade systemet inte avräknas mot ramen.

En invändning som kan resas mot en gemensam totalram är att garantier inte kan erhållas för att det av statsmakterna planerade antalet nya lägenheter kommer till stånd. Kommunerna skulle nämligen inom en sådan ram kunna prioritera lokaler framför bostäder. DFB erinrar emellertid om att det är kommunerna som har det primära ansvaret för bostadsförsörjningen i kommunen och att detta bör ge garantier för att

bostadsbyggnadsbehovet tillgodoses inom det utrymme som ramen ger. Den gemensamma ramen bör dessutom bestämmas med utgångspunkt i den lokalandel som vi har haft hittills, dvs. under en period då lokalbyggandet har varit helt fritt från ramar. Det finns av dessa skäl inte anledning att tro, att lokalbyggandet generellt ökar på grund av att en ram införs, menar DFB.

Risken för att den motsatta situationen – att lokalandelen skulle reduceras till förmån för bostäder – kan uppstå är svårare att bedöma. Sannolikheten talar emellertid enligt DFB inte för att en totalram skulle medföra några mer dramatiska förändringar i lokalbyggandets omfattning.

Tekniken med en gemensam ram för bostäder och bostadskomplement innebär, att kommunen kan väga olika ändamål mot varandra. I ett längre tidsperspektiv är det möjligt att utvidga denna valmöjlighet till att omfatta inte bara det statsbelånade nybyggandet utan också ombyggnads- och förbättringsverksamheten med statliga lån. Dessa frågor kan aktualiseras vid behandlingen av saneringsutredningens nyligen avlämnade förslag och omfattas dessutom av boendeutredningens uppdrag. Frågorna har därför inte övervägts närmare av DFB.

DFB:s slutsats är att en gemensam ram för bostäder och lokaler fyller de anspråk på styrning av det ifrågavarande lokalbyggandet som DFB uppställt som ett av syftena med översynen av ramsystemet. DFB har därför undersökt vilka konsekvenser i olika avseenden som ett införande av en sådan totalram skulle få.

DFB diskuterar först *alternativa rammått* mot bakgrund av att den förordade gemensamma ramen för bostäder och lokaler förutsätter att ramen uttrycks i ett enhetligt mått för att möjliggöra full utbytbarhet mellan bostäder och lokaler. Ett sådant mått kan uttryckas i antingen ekonomiska eller fysiska termer.

Som ekonomiskt mått skulle uppgiven produktionskostnad eller pantvärde kunna komma i fråga. Begreppet uppgiven produktionskostnad har den uppenbara nackdelen att en noggrann kontroll av de uppgivna kostnaderna måste göras för att inte den som medvetet uppger för låga kostnader skall få fördelar. DFB har inte funnit skäl att närmare diskutera ett sådant mått. Som ekonomiskt mått har DFB därför övervägt pantvärden. Dessa beräknas av länsbostadsnämnderna och har inte nyss nämnda svaghet. Avräkning mot ramar uttryckta i pantvärden skulle kunna ske för alla ytor och nyttigheter som ingår i ett projekt. Påkostade utföranden och högre standard skulle ta i anspråk större utrymme i ramen än enklare lösningar. Vidare skulle parkeringsdäck eller öppna bilplatser samt övriga anläggningar som saknar avgränsade ytor, t. ex. parker och lekplatser, kunna avräknas mot en pantvärderam.

Det finns också svårigheter förbundna med en pantvärderam. Svårigheterna är främst betingade av reglerna för beräkning av pantvärdet samt de regionala och tidsmässiga variationerna i pantvärdenivån.

För kommunernas del skulle en pantvärderam medföra att planeringen måste ske i pantvärdestermer vilket torde vara mer komplicerat än en planering i fysiska termer.

DFB vill inte utesluta att här nämnda tekniska och andra komplikationer vid användandet av en pantvärderam kan lösas på ett tillfredsställande sätt. Det har emellertid inte varit möjligt för DFB att inom ramen för den nu gjorda översynen göra de närmare undersökningar som fordras innan ställning kan tas till frågan om det lämpliga och ändamålsenliga i att bestämma ekonomiska i stället för fysiska ramar för bostadsbyggandet.

Mot denna bakgrund har DFB stannat för att föreslå en ram uttryckt i fysiska termer. I fråga om bostäder uttrycks ramen f. n. i kvadratmeter våningsyta. DFB har ansett sig böra anknyta härtill. När det gäller att beräkna lokalyta inom en gemensam bostads- och lokalram finns i princip två alternativ.

Det första alternativet innebär att både *våningsyta* och *biutrymmesyta för lokaler* medräknas i ramen och att det således inte görs någon skillnad mellan dessa ytor vid bestämmande av ramen. Våningsyta är yta för bostäder och inredda lokaler i plan medan biutrymmesyta avser källarutrymmen och andra sekundärutrymmen. Genomsnittligt är våningsytan dubbelt så dyr per kvadratmeter som biutrymmesytan. Om varje kvadratmeter biutrymmesyta tar i anspråk samma utrymme av ramen som en kvadratmeter våningsyta, uppstår styrningseffekter, som inte är avsedda. Strävan från kommuner och byggherrar kan bli att biutrymmesyterna bantas ner och den frigjorda ramen utnyttjas för ökat bostadsbyggande eller produktion av mer kvalificerade lokaltyper. Som ett annat exempel nämner DFB att garage skulle kunna bytas ut mot parkeringsdäck, parkeringshus med öppna sidor eller öppna bilplatser, varigenom utrymme i ramen frigjordes för ökat bostads- och lokalbyggande.

Sådana styrningseffekter skulle enligt DFB uppkomma även om en omräkningsfaktor införs, t. ex. att en kvadratmeter våningsyta motsvarade två kvadratmeter biutrymmesyta. Det skulle fortfarande vara lönsam att byta ut garage mot parkeringsdäck eller andra typer av bilplatser för att på så sätt vinna ram för andra ändamål.

Det andra alternativet innebär att endast våningsytan för bostäder och lokaler avräknas från den gemensamma ramen. Effekten blir att biutrymmen kan byggas fritt i den omfattning som anses erforderlig.

DFB anför att en rambeläggning av våningsytor verkar indirekt begränsande på biutrymmesyterna genom den koppling som finns mellan dessa. Lagerlokaler till butiker dimensioneras efter butikernas storlek och omsättning. Om våningsytorna för butikslokaler begränsas genom införandet av en ram kommer detta att minska behovet även av lokaler i biutrymmesyta.

De lokaler som i detta alternativ skulle falla utanför ramen är bl. a.

bilplatser. För bilplatser gäller att ett visst minsta antal föreskrivs av byggnadsnämnden på grundval av bestämmelserna i byggnadsstadgan. Detta minimiantal kan byggherren inte påverka. Dyliga bindande föreskrifter förekommer inte beträffande andra lokaler.

DFB:s slutsats är att totalramen för bostäder och lokaler bör uttryckas i kvadratmeter våningsyta. Förslaget innebär att nuvarande ram beträffande bostäder utvidgas till att omfatta också lokaler i våningsyta. Utanför ramen faller lokaler i biutrymmesyta. Detta innebär visserligen ett avsteg från DFB:s principiella uppfattning att alla lokaler bör omfattas av ramen men är motiverad av de icke avsedda styrningseffekter och det administrativa merarbete som skulle uppkomma, om även biutrymmesyterna inräknades i ramen.

Införandet av en gemensam ram för bostäder och bostadskomplement förutsätter i och för sig inte några *ändringar i bostadslånekungörelsen*. I anslutning till detta konstaterande erinrar emellertid DFB om att sådana ändringar har aktualiserats i annat sammanhang, nämligen av servicekommittén. DFB påpekar i anslutning till servicekommitténs förslag att förslaget att föra samman vissa lån till en särskild fond knappast kan förenas med den här föreslagna ramtekniken. Kommitténs övriga förslag förutsätter emellertid inte att en sådan särskild fond tillskapas utan kan tillgodoses genom ändringar i bostadslånekungörelsen.

I vissa fall innebär en kombination av DFB:s och servicekommitténs förslag att dubbla ramar kommer att tillämpas. DFB kan för sin del inte se några praktiska eller principiella hinder att vissa lokaltyper får dubbla ramar, dvs. en ram för statsbidragsgivningens omfattning och en ram för byggandet med stöd av bostadslån. Dessa ramar kan fungera helt oberoende av varandra.

Beträffande barnstugor anför DFB att såväl nuvarande ordning som kommitténs förslag kan förenas med DFB:s förslag om en totalram för bostäder och bostadskomplement.

Det förslag om en gemensam ram för bostäder och bostadskomplement som förs fram innebär, enligt DFB, att en teknik skapas för att väga bostadsbyggnadsbehov och servicebehov mot varandra inom samma ram. Kommunernas bedömningar av hur resurserna skall disponeras kommer att bli avgörande för utformningen av nya bostadsområden. Detta kommer att gälla också byggandet av bostadskomplement i äldre områden i den mån den fortsatta beredningen av servicekommitténs förslag leder till att även lokaler i inte statsbelånade bostadsområden kan belånas med statliga lån. Genom en totalram skapas vissa garantier för att friare regler för lokalbyggandet inom bostadsfinansieringens ram inte leder till okontrollerad tillväxt av den prioriterade sektorn på kreditmarknaden. Med dessa synpunkter utgör, enligt DFB, de framlagda förslagen en komplettering av servicekommitténs förslag.

DFB diskuterar härefter vilket *underlag som behövs för rambestämm-*

ningen. I de kommunala bostadsbyggnadsprogrammen och i den kommunala ekonomiska långtidsplaneringen (KELP) redovisas bostadsbyggandet resp. exploateringsinvesteringar och investeringar i kommunala bostadskomplement. Övrigt lokalbyggande i anslutning till bostadsbyggandet redovisas inte. Detta innebär att den planerade omfattningen av statligt belånade bostadskomplement f. n. inte redovisas uttömmande.

Införandet av den av DFB föreslagna gemensamma ramen för bostäder och bostadskomplement skulle underlättas väsentligt, om kommunerna redovisade sitt planerade lokalbyggande. Det är härvid naturligt att de kommunala bostadsbyggnadsprogrammen utvidgas med uppgifter om i första hand den planerade omfattningen av lokaler i projekt avsedda att statsbelånas.

Bostadsbyggnadsprogrammen arbetar med femårsperioder. Lokalbyggandet bör givetvis redovisas för samma tidsperiod. Under ett inledningskede kan det emellertid visa sig svårt att redovisa lokalbyggandet för hela den perioden på ett tillfredsställande sätt. I första hand bör de första två åren av programperioden bli belysta. Med hänsyn till att byggherrarna i sitt projekteringsarbete måste arbeta med minst ett par års framförhållningstid bör så kunna ske. I takt med att planeringstekniken blir intrimmad bör enligt DFB programperioden för lokalbyggandet förlängas till samma tidsperiod som gäller för bostadsbyggandet.

DFB övergår här efter till att diskutera *fastställandet av totalramar för bostadsbyggnadsplanen*. Den totalram för bostäder och bostadskomplement som DFB föreslår omfattar inte bara statligt belånade bostäder och lokaler utan också pantvärdelokaler. Det kan då inte längre anses helt korrekt att som f. n. tala om låneramar. Detta får konsekvenser för fastställandet av bostadsbyggnadsplanen. Den kan inte, som hittills för det statsbelånade byggandet, anges som en låneram uttryckt i antal lägenheter.

Enligt DFB:s förslag skall ramen uttryckas i kvadratmeter våningsyta. Denna totala ram kan kommunerna disponera för bostäder och bostadskomplement. Proportionerna mellan ytor som används för bostäder resp. lokaler är inte given på förhand utan bestäms av kommunerna. Variationerna mellan olika kommuner kan bli stora. Å andra sidan är det rimligt att anta att variationerna på riksnivå relativt sett blir tämligen små. Det bör därför vara möjligt att presentera det garanterade programmet uttryckt i ett uppskattat antal lägenheter. Redan med nuvarande sätt att presentera bostadsbyggnadsplanen måste det verkliga antalet statsbelånade lägenheter som kan få beslut inom ramen uppskattas.

DFB föreslår därför att det garanterade programmet fastställs till ett bestämt antal kvadratmeter för bostäder och bostadskomplement med angivande av antalet bostadslägenheter som uppskattas kunna byggas inom denna ram. Beslut om ianspråktagande av projektreserven, som omfattar bostadsbyggandet med och utan statliga lån, bör beträffande

byggandet med statliga lån uttryckas i kvadratmeter våningsyta med angivande av uppskattat antal lägenheter som kan byggas inom detta tillskott till ramen.

Den av riksdagen antagna bostadsbyggnadsplanen för fem år framåt skall beträffande det garanterade programmet fördelas på län och kommuner för de första två åren och på orter med klart expansivt näringsliv och positiv befolkningsutveckling för de tre sista åren. Fördelningen på län, expansiva kommuner och i vissa fall orter med konkreta projekt sker genom bostadsstyrelsens försorg. Fördelningen inom länen ombesörjs av länsstyrelsen efter yttrande från länsbostadsnämnden.

Tekniskt sett blir fördelningen av den föreslagna totalramen likartad den som gäller enligt nuvarande förhållanden. Redan nu uttrycks de fördelade ramarna i kvadratmeter våningsyta. Innebörden av de nya ramarna kommer dock att bli en annan, eftersom även lokalbyggandet avräknas mot ramarna. Detta betyder att bostadsstyrelsen liksom länsmyndigheterna vid ramfördelningen, utöver den hänsyn som tas till bostadsbyggnadsbehov och möjligt byggande, måste beakta också lokalbyggnadsbehovet. Underlag för den bedömningen avses som förut nämnts finnas i de kommunala bostadsbyggnadsprogrammen.

Vid fördelning av ramar på länsplanet kan man räkna med större variationer mellan olika år än f. n. Vissa åtgärder kan emellertid vidtas för att hindra alltför stora variationer i ramtilldelningen mellan olika år. DFB nämner följande åtgärder.

1. Större lokalprojekt – t. ex. centrumanläggningar med en byggtid av flera år – bör avräknas mot ramen med de ytor som påbörjas under resp. kalenderår.

2. Samråd mellan kommunerna – med länsbostadsnämnderna som kontaktorgan – bör äga rum så att större projekt inte sammanfaller i tiden mer än nödvändigt. För att möta större, kvarvarande variationer i lokalbyggnadsbehovet bör viss del av den årliga ramen hållas i reserv hos bostadsstyrelsen för fördelning under löpande år.

I fråga om *genomförandet* av förslaget om gemensam ram för bostäder och bostadskomplement anför DFB att förslaget lättare kan genomföras, om kommunerna upprättar kommunala bostadsbyggnadsprogram där även lokalbyggandet beaktas. Bostadsbyggnadsprogrammen redovisas den 1 februari varje år. En utvidgning av innehålllet i de kommunala bostadsbyggnadsprogrammen kan genomföras tidigast i de program som redovisas den 1 februari 1973. Från dessa program kan uppgifter erhållas till ledning för den ramfördelning som skall göras i mitten av år 1973 och avse år 1974. Avräkning mot en gemensam ram för bostäder och bostadskomplement kan sålunda enligt DFB ske tidigast fr. o. m. år 1974.

Mot bakgrund av dessa tidsperspektiv föreslår DFB

att principbeslut under år 1972 fattas att en gemensam ram för bo-

städer och bostadskomplement som uppförs med statligt stöd införs fr. o. m. år 1974,

att i statsverkspropositionen till 1973 års riksdag framläggs förslag till ram för projekt som skall uppföras med statliga bostadslån,

att som obligatorisk uppgift i de kommunala bostadsbyggnadsprogrammen fr. o. m. programmet för perioden 1973–1977 skall ingå bedömningar av omfattningen av lokalbyggandet med statligt stöd under perioden,

att bostadsstyrelsen får i uppdrag att utarbeta anvisningar för en redovisning i de kommunala bostadsbyggnadsprogrammen av det planerade lokalbyggandet.

### Remissyttrandena över DFB:s förslag

De av delegationen angivna syftena med översynen av nuvarande system för att bestämma bostads- och lokalbyggandets omfattning – att åstadkomma en kvantitativ styrning av resurserna för lokalbyggandet, att underlätta ett samordnat byggande av bostäder och bostadskomplement och att skapa förutsättningar för en bättre samordning av den statliga långivningen och prioriteringen på kreditmarknaden – har vunnit anslutning bland samtliga remissinstanser som har uttalat sig om dessa syften. Till dessa hör *socialstyrelsen*, *AMS*, *bostadsstyrelsen*, *statens nämnd för samlingslokaler*, *länsstyrelserna i Stockholms, Malmöhus, Göteborgs- och Bohus samt Västernorrlands län*, *servicekommittén*, *boendeutredningen*, *riksbanksfullmäktige*, *Hyresgästernas riksförbund*, *SBEF*, *Svenska byggnadsindustrieförbundet* och *Svenska byggnadsarbetareförbundet*.

*Servicekommittén* anser att huvudprincipen i det framlagda förslaget – att byggandet av bostäder och servicelokaler skall ses som en helhet och i handläggningen behandlas som en sammanhållen problematik – ligger väl i linje med de långsiktiga mål för finansieringen som kommittén har angett i sitt betänkande *Boendecservice 2*. *Boendeutredningen* finner delegationens syften angelägna och anser det utomordentligt viktigt av både ekonomiska och sociala skäl att ett samordnat utbyggande av bostäder och bostadskomplement underlättas.

*Hyresgästernas riksförbund* hänvisar till att förbundet tidigare har pekat på den bristande samordningen av krediter till bostäder och bostadskomplement och framhållit angelägenheten av att en översyn av nuvarande system sker.

Några remissinstanser, däribland *länsstyrelsen i Östergötlands län*, ansluter sig till syftet att åstadkomma överensstämmelse mellan reglerna för statsbelåning och riksbankens prioriteringsregler men ställer sig tveksam till om införandet av en kvantitativ styrning av resurserna för lokalbyggandet är en nödvändig åtgärd. *Näringslivets byggnadsdelegation*,

*Svenska försäkringsbolags riksförbund*, *Svenska bankföreningen* och *Sveriges fastighetsägareförbund* anser att samordningen när det gäller kreditgivningen synes välbetänkt men är tveksam om kommunens rätt att fritt fördela resurserna mellan bostäder och lokaler ökar kommunens handlingsfrihet i jämförelse med nuvarande förhållanden.

*Svenska byggnadsarbetareförbundet* förordar mera långtgående samordning mellan bostadsbyggandet och dess följdinvesteringar i vidare mening, t. ex. även vägar, reningsverk, skolor m. m., och erinrar om de förslag som har förts fram i förbundets utredning Bygg 70. Förbundet ansluter sig till DFB:s slutsatser att nuvarande regler för att bestämma bostadsbyggandets omfattning endast i ringa grad är ägnade att samtidigt bestämma omfattningen av det lokalbyggande som finansieras i samband med bostadsbyggandet. Liksom DFB anser vidare förbundet att syftet med reglerna – att bestämma hur stora samhällsresurser byggandet kan tillåtas ta i anspråk – blir bara delvis tillgodosett, så länge omfattningen av lokalbyggandet inte styrs bättre än f. n.

Delegationens förslag att en gemensam ram för bostäder och lokaler införs tillstyrks av alla remissinstanserna utom ett par länsbostadsnämnder. *Svenska kommunförbundet* anför sålunda att fastställandet av en gemensam ram för byggande av bostäder och bostadskomplement med statliga lån innebär påtagliga fördelar jämfört med nuvarande system. Det föreslagna systemet ger möjlighet att byta ut bostadsyta mot lokalyta och omvänt inom den givna ramen och ger alltså utrymme för ökad flexibilitet i byggandet. *Svenska riksbyggen* tillstyrker förslaget om gemensam ram och säger sig dela delegationens uppfattning att kommunerna utan risk för snedvridning av proportionerna mellan byggande av bostäder och lokaler skall kunna handha denna fördelning. Också *SABO* finner att förslaget öppnar goda möjligheter till en enkel lösning av de praktiska problem som har varit förknippade med lokalbyggande i samband med bostadsbyggande. Det är värdefullt att fördelningen mellan bostäder och lokaler kan göras på kommunal nivå inom en given ram. Möjligheter till förbättrad planering öppnas härigenom och den enskilda kommunen får bättre tillfälle att förverkliga sin målsättning i fråga om boendeservice. Samma uppfattning har *servicekommittén*, som betonar att en gemensam ram ger kommunerna bättre möjligheter att anpassa boendemiljön till de boendes behov och skapar förutsättningar för en bättre tidsmässig samordning av bostadsbyggandet och dess kompletteringsinvesteringar. Kommittén framhåller vidare att syftet med den av kommittén föreslagna särskilda lånefonden för vissa bostadskomplement tillgodoses genom den av DFB föreslagna gemensamma ramen.

*Riksbanksfullmäktige* har ingen erinran mot det föreslagna ramsystemet. Utöver ökad styrningsmöjlighet torde ett ramsystem som inkluderar bostadskomplement även medföra en bättre ekonomisering i byggandet.

Den gemensamma ramen ger bättre flexibilitet genom att den enskilda kommunen i önskad utsträckning kan disponera sin del av den gemensamma ramen antingen till bostäder eller till bostadskomplement. Växlingen i behovet av dessa båda element i bostadsförsörjningen kan vid sådan ramstyrning bättre tillgodoses än vid separata ramar.

Flertalet hörda *länsbostadsnämnder* är positiva till förslaget om gemensam ram för bostäder och bostadskomplement. Till dem hör *länsbostadsnämnderna i Jönköping, Hallands, Örebro och Gävleborgs län*. *Länsbostadsnämnden i Stockholms län* tillstyrker förslaget med motiveringen att man om förslaget genomförs får betydligt större möjligheter att möta variationerna i lokalbyggandet. Någon risk för att kommunerna i en situation med brist på bostäder annat än rent tillfälligt och i rena undantagsfall eftersätter byggandet av nödvändiga bostadskomplement föreligger knappast.

Negativ till förslaget är *länsbostadsnämnden i Kronobergs län*, eftersom gemensamma ramar bedöms medföra bl. a. väsentligt merarbete och risk för besvärande ryckighet i det rena bostadsbyggandet. Nämnden föreslår i stället att prioriteringen av krediter för bostadskomplement sker genom kreditlistning. Spärr för länsbostadsnämndens listning kan införas genom maximerad länsram för bostadskomplement som då inte bör omfatta i bostadshus insprängda mindre lokaler. Även *länsbostadsnämnden i Västmanlands län* anser att DFB:s förslag innebär vissa väsentliga nackdelar. Nämnden syftar i första hand på den valsituation en kommun kan komma i när efterfrågan på bostäder är stor och servicen samtidigt behöver byggas ut. Kraven på att servicen byggs ut i stort sett samtidigt är både starka och legitima. Mot bakgrund av de kraftiga variationerna i lokalbyggnadsvolymen kan kommunernas valsituation bli i det närmaste orimlig. I många kommuner med likartat näringsliv växer utbyggnadsbehovet parallellt, varför utjämning genom samråd mellan kommunerna försvåras. Om DFB:s förslag genomförs, måste även länsramarna varieras från år till år med hänsyn till lokalbyggnadsbehovet, vilket torde vara betydligt mer svåradministrerat än när det gäller fördelningen på länsplanet. Också *länsbostadsnämnden i Västmanlands län* framför som alternativ till rambeläggning av lokalbyggandet ett system som bygger på de listor som nämnderna upprättar till ledning för bankernas kreditgivning.

Med anledning av DFB:s påpekande om att en kombination av DFB:s och servicekommitténs förslag i vissa fall innebär att dubbla ramar kan komma att tillämpas anför SÖ bl. a. följande. SÖ accepterar i princip inte att den beräknade kostnaden för ett skolbygge överstiger bidragsunderlaget. Det kan tänkas råda olika uppfattningar i länsbostadsnämnd resp. SÖ om när ett bygge är dyrt. SÖ framhåller i sammanhanget sin uppgift att se till att en ökning av investeringsramarna inte medför ökade byggnadskostnader. Det bör emellertid enligt SÖ vara

möjligt att i gemensamma anvisningar från bostadsstyrelsen och SÖ reglera förhållandet. Om så blir fallet syns inte några praktiska eller principiella hinder mot dubbla ramar föreligga.

*Bostadsstyrelsen* och *några länsbostadsnämnder* har behandlat frågan om regler för bestämning av pantvärdelokalernas omfattning och karaktär, framför allt tillämpningen av den s. k. 50 %-regeln. Sålunda påpekar *bostadsstyrelsen* att en totalram minskar motiven för en strikt tillämpning av 50 %-regeln och hemställer, i enlighet med vad styrelsen föreslog i sin anslagsframställning för budgetåret 1971/72, att regeln modifieras. *Länsbostadsnämnden i Malmöhus län* anser däremot att en skärpning av regeln behövs, förslagsvis till 70 % av våningsytan. Även *länsbostadsnämnden i Örebro län* menar att 50 %-regeln bör ses över eller uttryckas på ett mera koncist sätt. Vidare anser nämnden, liksom *länsbostadsnämnden i Jönköpings län*, att föreskrifterna om vilka lokaler som får inräknas i pantvärdet bör kompletteras, bl. a. med hänsyn till den ökade andelen integrerade lokaler.

Ett stort antal remissinstanser tillstyrker förslaget att uttrycka ramen i kvadratmeter våningsyta. Till dessa hör *bostadsstyrelsen*, *samtliga länsbostadsnämnder* som har tillstyrkt förslaget om gemensam ram, de *länsstyrelser* som har behandlat frågan, *Svenska kommunförbundet* och *HSB*. *Boendeutredningen* säger sig ännu sakna förutsättningar att ta definitiv ställning till frågan om vilket mått ramen skall uttryckas i. Denna fråga omfattas av utredningens uppdrag och kommer att prövas i ett senare skede av utredningens arbete. Förslaget att uttrycka ramen i kvadratmeter förefaller enligt utredningen välgrundat i nuvarande läge.

Flera remissinstanser ifrågasätter om kvadratmeter våningsyta i längden är det lämpligaste rammåttet. Enligt *servicekommitténs* mening bör närmare undersökas om pantvärderamar är lämpliga och ändamålsenliga. *Svenska riksbyggen* hänvisar till att boendeutredningen har till uppgift att bl. a. pröva ramfrågorna. Det är därför riktigt att ge boendeutredningen frihet att göra sina överväganden och komma med förslag i detta avseende. *Svenska byggnadsarbetareförbundet* anser i likhet med DFB att det kan finnas avgörande skäl för att övergå till finansiella rammått men att effekterna av en sådan reform först måste noggrant utredas så att eventuella negativa bieffekter kan elimineras. Liknande synpunkter anläggs av *riksbanksfullmäktige*, som menar att en ram i värde termer skulle ha betydande fördelar. Även om man av praktiska skäl t. v. får acceptera att ramarna bestäms i kvadratmeter, bör utredningsarbetet fortsätta med syfte att i framtiden övergå till värdemässigt bestämda ramar. Produktionskostnadsramar är då enligt fullmäktiges mening av särskilt intresse eftersom de skulle ge det starkaste incitamentet till kostnadsnedpressning, *SBEF*, *Svenska byggnadsindustri-*

förbundet, Näringslivets byggnadsdelegation, Svenska försäkringsbolags riksförbund, Svenska bankföreningen och Sveriges fastighetsägareförbund framhåller starkt nödvändigheten av att den värdemässiga omfattningen av byggandet beräknas och får ligga till grund för fastställandet av ramarna. Detta är nödvändigt inte minst för att man skall kunna göra bättre bedömning av kreditmarknadsanspråken och bättre avvägningar gentemot andra sektorers behov. Även *postbanken* och *Svenska sparbanksföreningen* förordar en ram uttryckt i värdetermer framför en ram i kvadratmeter våningsyta.

Många remissinstanser understryker vikten av att den gemensamma ramens omfattning blir sådan att det rena bostadsbyggandet inte begränsas. Till dessa hör *bostadsstyrelsen* och *flera länsbostadsnämnder*, *flera länsstyrelser*, *boendeutredningen* och *SABO*, *Servicekommittén* påpekar att den föreslagna ramkonstruktionen kan få negativa effekter på lokalbyggandet, om den totala ramen för kommunen blir otillräcklig. *Flera andra remissinstanser* betonar starkt angelägenheten av att ramen inte bestäms ensidigt på grundval av tidigare lokalbyggande utan på grundval av det faktiska lokalbyggnadsbehovet.

*Några länsbostadsnämnder* anför vissa betänkligheter mot de av DFB framförda förslagen i fråga om ramsystemets konstruktion och bostadsbyggnadsplanen. Enligt *länsbostadsnämnden i Stockholms län* bör såväl bostads- som lokalbyggandet avräknas mot ramen vid beslutstillfället. I den mån utjämning behövs mellan olika år, bör den åstadkommas genom ett från länsplanet förmedlat samråd mellan kommunerna. Vidare torde en större del av ramarna behöva sparas som reserv än vad som hittills har skett. Motsvarande synpunkter har *länsbostadsnämnden i Jönköpings län*. *Länsbostadsnämnden i Västmanlands län* anser att variationerna i lokalbyggnadsvolymen kan mötas endast med ramutvidgningar. Systemet med samråd mellan kommunerna finner nämnden vara svårtillämpat i regioner av typ Västmanlands län, där näringslivsutveckling och därmed bostadsbyggnadsbehov löper parallellt i de olika orterna. *Länsbostadsnämnden i Östergötlands län* föreslår att lokaler som utgör komplement till befintlig service i bostadsområden vilka har påbörjats före utgången av år 1973 får påbörjas utan ramavräkning fram till utgången av år 1978.

*Styrelsen för Konungariket Sveriges stadshypotekskassa* hävdar att gällande författningsbestämmelser om stadshypoteksinstitutens utlåning inte torde medge att lån lämnas mot säkerhet av objekt av typ skollokaler, bibliotek, samlingslokaler etc. Egendom som skall belånas skall nämligen enligt gällande förordning vara bebyggd för att användas huvudsakligen till bostäder eller affärslokaler.

## Departementschefen

### Inledande synpunkter

Det av staten stödda lokalbyggandet i bostadsområden har betydande omfattning. Lokalbyggandet i samband med bostadslångivningen uppgick år 1970 till närmare 700 milj. kr. och byggandet för grundskolans behov har under senare år uppgått till 400–500 milj. kr. årligen. Härtill kommer byggandet med särskilt statligt stöd av barnstugor, allmänna samlingslokaler, ungdomslokaler, fritidsanläggningar m. m. Det statliga stödet har tillkommit genom en rad delreformer allt eftersom skilda behov har uppstått och kunnat tillgodoses. Behovet av större enhetlighet i fråga om både målen och formerna för statens stöd till det lokalbyggandet som utgör ett komplement till bostadsbyggandet har behandlats av servicekommittén i betänkandet Boendeservice 2. Liksom servicekommittén anser jag att stödet nu har fått sådan storlek och betydelse att det finns skäl att åstadkomma bättre samordning av de statliga insatserna och att se över reglerna för det statliga stödet till lokalbyggandet på olika områden. De allmänna målen i dessa hänseenden har jag berört i prop. 1972: 1 (Bil. 13 s. 250), som jag får hänvisa till.

För bostadslångivningen är låneunderlag och pantvärde centrala begrepp. På grundval av låncunderlaget bestäms det statliga lånets storlek, medan lånesäkerhetens förmånsrättsläge bestäms av pantvärdet. Vissa lokaler med nära anknytning till de boendes behov får räknas in i låneunderlaget och kan alltså finansieras med statliga lån. Andra lokaler får inte ingå i låneunderlaget men väl i pantvärdet, vilket innebär att de inte kan finansieras med statliga lån men att utrymme ges för bottenlån med förmånsrätt före det statliga lånet. Slutligen finns vissa lokaler som inte får räknas in i vare sig låneunderlag eller pantvärde.

Beträffande de regler för bostadslån som bestämmer i vilken omfattning och på vilka villkor lokaler får beaktas i långivningen vill jag särskilt framhålla betydelsen av den s. k. 50 %-regeln. Den utvecklades i praxis redan under 1940-talet och innebar att lån utgick endast för hus, vars lägenhetsyta till minst hälften upptogs av bostäder. Denna praxis, som syftade till att koncentrera långivningen till bostadshus i egentlig bemärkelse, omvandlades genom beslut av 1956 års riksdag till en fastställd låneregeln. Samtidigt öppnades möjlighet att efter prövning i varje särskilt fall göra undantag från regeln när det gällde lokaler som utgjorde naturliga komplement till bostäderna och en disposition av byggelsen enligt 50 %-regeln framstod som mindre lämplig från fastighetsekonomisk synpunkt. Genom beslut av 1962 års riksdag fick 50 %-regeln ett i viss mån ändrat innehåll. Beslutet innebar att långivningen (låneunderlaget) i princip skulle omfatta sådana lokaler, som utgjorde naturliga och nödvändiga komplement till bostäderna inom ett mindre bostadsområde, där bostäderna hade tillkommit med statliga lån.

Pantvärdet skulle få överstiga låneunderlaget med värdet av mark, byggnad eller annan nyttighet som inte omfattades av låneunderlaget. Någon annan begränsning i fråga om pantvärdelokalernas omfattning och karaktär skulle inte finnas än att pantvärdelokalernas yta i ett hus inte fick överstiga den sammanlagda ytan av bostadsutrymmen och av lokaler som ingick i låneunderlaget. Härigenom fick 50 %-regeln det innehåll som den alltjämt har.

Den nu beskrivna ändringen av lånereglerna har inneburit en anpassning dels till behoven av boendeservice, dels till en teknisk utveckling som har medfört att det ofta har ställt sig produktionsekonomiskt fördelaktigt att bygga fristående lokalhus i stället för att som tidigare inrymma lokaler i källare eller i markvåningen till bostadshus. Sådana produktionsekonomiskt fördelaktiga lösningar har emellertid när det gäller pantvärdelokaler ibland hindrats av 50 %-regeln. S. k. lånearkitektur har uppstått, dvs. lösningar som har stått i överensstämmelse med lånereglerna och därmed gett finansiella fördelar har fördragits framför lösningar som har varit de mest fördelaktiga från funktionella, tekniska och ekonomiska synpunkter. Sålunda har regeln i en del fall lett till sammanbyggnader av olika huskroppar i syfte att i ett och samma »hus» inrymma så stor yta för bostäder och låneunderlagslokaler att erforderligt utrymme skapas för pantvärdelokaler inom ramen av 50 % av den totala våningsytan i huset.

Också förhållandena på kreditmarknaden har haft betydelse för denna utveckling. Genom statsmakternas åtgärder för att prioritera krediterna till bostadsbyggandet i förening med restriktioner för närliggande investeringsområden har det blivit påtagligt fördelaktigt att finansiera lokaler i samband med bostadslångivningen framför att finansiera dem på annat sätt. Eftersom prioriteringsreglerna i viss utsträckning har varit knutna till pantvärdebegreppet, har detta fått större betydelse än det hade tidigare. Frågan att få räkna in vissa lokaler i pantvärdet har tilldragit sig allt större intresse från låntagarnas sida och har skapat problem för länsbostadsnämnderna vid tillämpningen av nuvarande låneregler.

Dessa problem har i några fall uppmärksammats i samband med den försöksverksamhet som har inletts i enlighet med de riktlinjer som anges i prop. 1970: 1 (bil. 13, s. 215) beträffande finansiering av skoldelen i s. k. integrerade serviceanläggningar. Jag är angelägen att i detta sammanhang understryka att den integrering av lokaler för skilda verksamheter som pågår inom samhällsbyggnadsområdet väsentligen har till syfte att befintliga resurser skall utnyttjas bättre samtidigt som de boendes behov av lokaler tillgodoses i större utsträckning, något som är ägnat att öka tryggheten och gemenskapen i bostadsområdena. När integreringen avser både lokaler som får inräknas i låneunderlaget och lokaler som kommunerna vanligtvis finansierar uppkommer emellertid

frågan i vilken utsträckning de sistnämnda lokalerna skall få inräknas i pantvärdet, dvs. få en prioriterad ställning på kreditmarknaden.

Frågan vad som i bostadslåncsammanhang skall vara prioriterat på kreditmarknaden har aktualiserats också i samband med de överenskommelser som under senare år har träffats mellan DFB och de större kreditinstituten beträffande krediter till bostadsbyggandet under byggnadstiden. Fristående lokalhus till vilka bostadslån kan utgå omfattas av dessa överenskommelser. I fråga om den slutliga, långfristiga belåningen har emellertid finansieringen av sådana lokalhus inte omfattats av gällande prioriteringar. Den långfristiga belåningen har således fått tillgodoses på den icke prioriterade sektorn av kreditinstitutens utlåning. Detta har i många fall medfört svårigheter att få avlyft av byggnadskrediter, vilket i sin tur har påverkat institutens villighet att ge sådana krediter. Dessa förhållanden har utgjort en utgångspunkt för den översyn som DFB har gjort av nuvarande system att bestämma bostadsbyggandets omfattning.

De förut beskrivna ändringarna av reglerna för bostadslån till lokaler och den därmed sammanhängande utvecklingen av lokalbyggandet har aktualiserat frågan vilka lokaler som skall omfattas av prioriteringar på kreditmarknaden. I anslutning till DFB:s undersökningar har riksbanken nu omprövat prioriteringsbestämmelserna och deras samband med bostadslångivningen. De ändrade bestämmelser som har blivit resultatet av bankens omprövning är enligt min mening ägnade att åstadkomma bättre enhetlighet och samordning i fråga om lokalfinansieringen. Bestämmelserna innebär i korthet följande.

Reglerna för stadshypoteksföreningarnas och kreditaktiebolagens utlåning har från årsskiftet 1971–1972 ändrats så att allt byggande med statliga bostadslån kan inräknas bland dessa kreditinstituts prioriterade placeringar. Det betyder i princip att bottenlån kan erhållas inte bara för hus med mer än 50 % bostäder utan även för hus som till övervägande del innehåller lokaler som ingår i låneunderlag eller pantvärde för bostadslån.

För sparbankerna och postbanken har i enlighet med dessa instituts tidigare inriktning av utlåningen gällt placeringskvoter. Under senare år har dessa banker i ökande utsträckning svarat för bostadsbyggandets behov av krediter under byggnadstiden. I enlighet med denna ändring av utlåningens inriktning gäller från årsskiftet att dessa banker får övergå från placeringskvoter till likviditetskvoter. Detta medför att de beträffande krediter under byggnadstiden, liksom affärsbankerna, inte är underkastade särskilda prioriteringsbestämmelser i fråga om denna utlåning utöver vad som följer av överenskommelsen mellan kreditinstituten och DFB.

Genom dessa ändringar föreligger numera samstämmighet mellan riksbankens prioriteringar och reglerna för bostadslångivningen. Det

innebär i princip att alla hus som innefattas i pantvärdet för bostadslån får garanterad finansiering vad beträffar både i krediter under byggnadstiden och slutliga, långfristiga lån.

### Ny ram för bostadsbyggandet

Frågan om möjligheterna att i förväg bedöma och bestämma *omfattningen av lokalbyggandet* utgör en väsentlig utgångspunkt för DFB:s överväganden. Frågan har nära samband med de av riksbanken genomförda ändringarna i prioriteringsreglerna. Jag vill vidare erinra om att riksbanksfullmäktige i sitt yttrande över servicekommitténs förslag har ställt sig tveksamma till den utvidgning av den prioriterade sektorn på kreditmarknaden som skulle kunna bli följden av ett genomförande av kommitténs långsiktiga mål att bostadskomplement i lånesammanhang skall ha samma betydelse som bostäderna. Denna utvidgning skulle enligt fullmäktige kunna innebära att möjligheterna att föra en konjunkturstabiliserande kreditpolitik begränsades.

DFB har i sin promemoria pekat på att nuvarande regler för att bestämma bostadsbyggandets omfattning endast i ringa grad påverkar omfattningen av det lokalbyggande som finansieras i samband med bostadslångivningen. Detta beror på att den i våningsyta angivna bostadslåncramen avser endast bostadsutrymmen. Lokaler i låncunderlag och pantvärde kan alltså byggas utan rambegränsning. Medelsramen för beslut om bostadslån avser visserligen också låncunderlagslokaler men denna ram är sekundär i förhållande till ytramen och har inte en sådan konstruktion att den kan utnyttjas i begränsande syfte. Bostadsbyggnadsramarna tillgodoser således endast delvis sitt huvudsyfte, att bestämma omfattningen av de samhällsresurser som bostadsbyggandet, inklusive lokaler, kan tillåtas ta i anspråk.

Mot denna bakgrund har DFB föreslagit att en gemensam ram för bostäder och lokaler införs. En sådan ram innebär enligt DFB att kommunerna får frihet att väga behoven att bygga bostäder och lokaler mot varandra samtidigt som byggandet av bostäder och lokaler, dvs. de samhällsresurser som detta byggande tillåts ta i anspråk, blir maximerat. Det nya ramsystemet bör, framhåller DFB, bygga på kommunala bostadsbyggnadsprogram där även lokalbyggandet beaktas. Med hänsyn till den tid det tar innan programmen kan vidgas på detta sätt föreslår DFB att ramen införs fr. o. m. år 1974. Vidare föreslås att principbeslut om införande av ramsystemet fattas redan under år 1972. Förslaget har vunnit allmän anslutning bland remissinstanserna.

En enhetlig behandling av bostäder och lokaler både i ramsammanhang och i fråga om kreditprioritering är enligt min bedömning fördelaktig från allmänna bostadspolitiska och administrativa synpunkter.

DFB:s förslag ligger, som servicekommittén har påpekat, väl i linje med de långsiktiga mål för finansieringen som kommittén har angett. Systemet ger kommunerna ökad frihet och flexibilitet i fråga om avvägningen mellan lägenhets- och lokalbyggandet, något som bl. a. Svenska kommunförbundet har sett som en fördel. Från allmän konjunkturpolitisk synpunkt är det angeläget att den prioriterade sektorn på kreditmarknaden inte kan växa genom en oreglerad tillväxt av lokalbyggandet utan endast genom statsmakternas beslut om ramvidningar. Detta underlättar dessutom riksbankens kreditpolitik, kreditinstitutens planering av utlåningen och statsmakternas möjlighet att bedöma resursbehovet inom bostadssektorn. Jag förordar därför i enlighet med DFB:s förslag att en för bostäder och lokaler gemensam ram införs.

Jag ansluter mig också till vad DFB har anfört om betydelsen av att de kommunala bostadsbyggnadsprogrammen kompletteras med uppgifter om lokalbyggandet och om tidpunkter för genomförande av det nya ramsystemet.

Dessa ställningstaganden innebär att jag ansluter mig till DFB:s uppfattning att syftena med den gjorda översynen av nuvarande regler inte kan tillgodoses genom en mer restriktiv *behandling av pantvärde-lokalerna*. Det finns emellertid enligt min mening anledning att med delvis andra utgångspunkter än dem DFB har haft för sitt arbete ta upp frågan om vilka lokaler som skall få ingå i pantvärdet.

Lokaler som inte omfattas av låneunderlaget kan f. n. räknas in i pantvärdet enligt endera av två regler. Den ena regeln innebär att tillägg till pantvärdet får göras för värdet av vad som ingår i eller hör till fastigheten men inte omfattas av byggnadsföretaget. Regeln avser i princip nyttigheter som finns när byggnadsföretaget påbörjas och torde ha ringa tillämpning beträffande andra lokaler än ekonomibyggnader på jordbruksfastighet. Den andra och i detta sammanhang viktigaste regeln är att pantvärdetillägg får göras för lokaler som inte ingår i låneunderlaget men som inryms i huset inom ramen för 50 %-regeln. På dessa lokaler ställs i övrigt endast kravet att de inte får vara förenade med betydande kreditrisk. Ett statsbelånat hus kan alltså intill hälften av värdet innehålla lokaler som inte har något samband med bostadsförsörjningen men som ändå genom att de inräknas i pantvärdet får del av de prioriterade krediter, som i princip är avsedda för byggandet av bostäder och bostadskomplement. Det finns enligt min mening skäl att överväga vilket utrymme lokaler av detta slag i fortsättningen skall ha inom den prioriterade kreditgivningen.

Det nya ramsystem som jag har förordat torde visserligen i stort sett medföra att kommunerna prioriterar bostäder och lokaler som utgör bostadskomplement framför andra lokaler. Det kan emellertid inte utslutas att tilldelad ram ibland kan komma att utnyttjas för sådana andra lokaler. Detta kan tänkas bli fallet t. ex. om behovet av bostäder och

bostadskomplement minskar efter det att ramen har fördelats eller om det av ekonomiska skäl bedöms som angeläget att utnyttja denna finansieringsmöjlighet för lokaler som inte har direkt samband med bostadsbyggandet.

Det står enligt min mening väl i överensstämmelse med de förut angivna huvudsyftena med det nya ramsystemet att ramen i princip avser endast bostäder och bostadskomplement. Lokaler som inte har någon servicefunktion inom bostadsområdet bör således i princip inte få utrymme i ramen.

För att ge ramen denna innebörd bör pantvärdereglerna ändras i överensstämmelse med den nyss angivna principen. Härvid bör också beaktas att de nuvarande reglerna medför vissa tillämpningssvårigheter och kan leda till s. k. lånearkitektur, något som jag inledningsvis har redogjort för och som har påpekats också från lånemyndigheternas sida. Dessa olägenheter bör undanröjas i den mån det är möjligt.

De angivna syftena bör enligt min mening uppnås på följande sätt.

Som allmän förutsättning för att lokaler skall få räknas in i pantvärdet bör gälla att de, liksom låneunderlagslokalerna, har till ändamål att förse de boende inom ett bostadsområde med varor och tjänster. Gränsen mellan låncunderlags- och pantvärdelokaler bör dras så att till låneunderlaget hänförs, liksom hittills, de lokaler som det finns ett klart behov av inom området. I enbart pantvärdet bör inräknas lokaler inom området som är till påtaglig nytta för de boende inom samma område och som kan anses fylla ett normalt servicebehov.

I likhet med vad som gäller f. n. beträffande låneunderlagslokaler bör pantvärdet inte omfatta lokaler som betjänar ett större tätortsområde. För båda typerna av lokaler bör gälla att deras ändamål i huvudsak tillgodoser ett bostadsområde där bostäderna ligger inom normalt gångavstånd från lokalerna.

Begreppet bostadsområde bestäms enligt gällande regler också på det sättet att bostäderna i området skall ha finansierats med stöd av statliga lån. Till frågan om en ändring av reglerna på den punkten återkommer jag i det följande.

Till lokaler, som i fortsättningen inte kan ingå i pantvärdet med den nu föreslagna utformningen av huvudreglerna för bestämningen av begreppet pantvärdelokaler, hör bl. a. lokaler som i första hand utgör arbetsplatser, t. ex. kontors- och industrilokaler, samt sjukvårdsinrättningar för slutna eller halvöppen vård, vissa kyrkolokaler och större kommersiella anläggningar.

Från huvudreglerna bör några undantag göras.

Vissa skollokaler, framför allt sådana som avser låg- och mellanstadiet, utgör i princip låneunderlagslokaler men har hittills inte räknats in i låneunderlaget. Inom utbildningsdepartementet pågår utredning beträffande finansieringen av skollokaler. I avvaktan på resultatet av det

arbetet bör skollokaler i allmänhet t. v. fortfarande inte omfattas av låneunderlag eller pantvärde för bostadslån. Till frågan om bostadslån för vissa s. k. integrerade skollokaler återkommer jag i det följande vid behandlingen av servicekommitténs förslag.

Lokaler som enligt huvudreglerna inte ingår i pantvärdet bör av praktiska skäl få räknas in i detta, om de är av ringa omfattning eller om det eljest finns särskilda skäl härför. Detta är motiverat av bl. a. den av DFB påtalade osäkerhet som ibland råder om den framtida användningen av vissa lokaler. Hänsyn bör kunna tas också till omständigheterna som visar att det av tekniska, ekonomiska eller funktionella skäl är motiverat att dessa lokaler ingår i det hus för vilket låneunderlag och pantvärde beräknas.

Det bör ankomma på Kungl. Maj:t att besluta om de ytterligare undantag som kan visa sig behövliga.

Som jag tidigare har nämnt har nuvarande regler medfört olägenheter i form av s. k. lånearkitektur. Detta har samband med framför allt 50 %-regeln och kommer till uttryck i eljest omotiverade sammanbyggnader av olika huskroppar. Om begreppet pantvärde lokal får en funktionsbestämning på det sätt som jag har förordat, synes det vara möjligt att utan olägenheter i övrigt slopa 50 %-regeln och undgå dess inte önskvärda styrningseffekter. Avgörande för pantvärdetilläggen för lokaler blir deras funktion och inte deras andel av husets våningsyta. En följd härav blir att bostadslån kan utgå för ett hus som innehåller bostäder eller låneunderlagslokaler till mindre än 50 % av våningsytan. Vidare kan ett hus som inrymmer enbart pantvärde lokaler räknas in i pantvärdet, om det uppförs på samma fastighet som ett hus för vilket bostadslån utgår.

De ändrade regler för pantvärdebestämningen som jag har förordat bör tillämpas i preliminära lånebeslut fr. o. m. den 1 juli 1972. De nuvarande reglerna bör dock få tillämpas under en skälig övergångstid i låneärenden som avser byggnadsföretag, vilka har projekterats enligt dessa regler.

Den gemensamma ramen för bostäder och lokaler förutsätter att ramen uttrycks i ett *enhetligt mått* för att möjliggöra full utbytbarhet mellan bostäder och lokaler. Detta mått kan uttryckas antingen i ekonomiska eller fysiska termer. DFB har övervägt dessa mått och förordat att ramen för bostäder och lokaler uttrycks i kvadratmeter våningsyta. Yt-ramen för bostäder vidgas härigenom till att omfatta även lokaler. Det har enligt DFB inte varit möjligt att i samband med den nu gjorda översynen ta ställning till möjligheterna att uttrycka ramen i pantvärde termer, som skulle medföra att alla lokaler utan undantag kunde avräknas mot ramen.

Fördelarna med ekonomiska ramar är emellertid, som både DFB och många remissinstanser har pekat på, så påtagliga att frågan om att in-

föra sådana ramar bör övervägas ytterligare så snart de tekniska förutsättningarna härför har utretts närmare.

T. v. måste den gemensamma ramen uttryckas i andra mått än ekonomiska. Den nuvarande ramen för bostäder uttrycks i kvadratmeter våningsyta. Vid en vidgning av ramen till att omfatta även lokaler anser jag det därför vara naturligt att, som DFB har föreslagit, anknyta till kvadratmeter våningsyta. Härtill kommer att lånemynigheter, kommuner och byggherrar är vana vid detta beräkningssätt. Den gemensamma ramen bör därför enligt min mening uttryckas i kvadratmeter våningsyta.

Rammåttet våningsyta har, som DFB pekat på, den nackdelen att vissa lokaler faller utanför ramen. Det gäller bl. a. källarutrymmen och andra sekundärutrymmen vilkas ytor inte rubriceras som våningsyta utan som biutrymmesyta. DFB har undersökt möjligheterna att avräkna även biutrymmesyta mot ramen men har funnit att detta skulle medföra administrativt merarbete och icke avsedda styrningseffekter. DFB har vidare pekat på att biutrymmesyornas storlek i allmänhet är beroende av storleken av våningsytorna och att rambeläggningen av våningsytor därigenom också indirekt begränsar biutrymmesyterna. Jag ansluter mig till DFB:s bedömning och vill ytterligare peka på att t. ex. vissa bilplatser inte kan hänföras till vare sig våningsyta eller biutrymmesyta och således skulle falla utanför ramen även om den omfattade biutrymmesyta.

*Den gemensamma ramens omfattning* skall enligt DFB:s förslag beträffande lokalvolymen bestämmas med utgångspunkt i hittillsvarande lokalvolym samt med ledning av uppgifter om lokalbyggnadsbehovet i de kommunala bostadsbyggnadsprogrammen. Förslag till ram bör framläggas i statsverkspropositionen till 1973 års riksdag. Bostadsstyrelsen bör enligt DFB få i uppdrag att utarbeta anvisningar för en redovisning i de kommunala bostadsbyggnadsprogrammen av det planerade lokalbyggandet. Många remissinstanser har understrukit vikten av att totalramen blir så vid att omfattningen av det rena lägenhetsbyggandet inte äventyras. Flera remissinstanser har härvid betonat att ramen inte bör bestämmas enbart på grundval av tidigare lokalbyggande utan med hänsyn till det faktiska lokalbyggnadsbehovet.

Det är enligt min mening ofrånkomligt att lokalbyggnadsvolymen i ett inledningsskede bestäms i huvudsak med utgångspunkt i tidigare lokalbyggande. Det skulle med ledning av nu tillgängliga uppgifter om detta byggande innebära ett tillägg till bostadsbyggnadsramen med ca 4 %. Vidare bör beaktas de uppgifter om lokalbyggandet som redovisas i kommunernas bostadsbyggnadsprogram. I dessa program kan av tekniska skäl tas in uppgifter om planerat lokalbyggande första gången för perioden 1973–1977. De bör så småningom kunna utgöra ett tillförlitligt underlag för rambestämmningen. Möjligheterna att

bestämma den gemensamma ramen och dess fördelning med utgångspunkt i de faktiska bostads- resp. lokalbyggnadsbehoven kommer härigenom successivt att öka.

Förslag beträffande de gemensamma ramarnas storlek för åren 1974–1978 avser jag att anmäla i samband med min anmälan av anslagen under elfte huvudtiteln för budgetåret 1973/74.

I fråga om den gemensamma *ramens konstruktion och bostadsbyggnadsplanen* föreslår DFB att det garanterade programmet fastställs till ett bestämt antal kvadratmeter våningsyta för bostäder och bostadskomplement med angivande av antalet bostadslägenheter som uppskattas kunna byggas inom denna ram. Beslut om ianspråktagande av projektreserven bör beträffande byggandet med statliga lån likaså uttryckas i kvadratmeter våningsyta med angivande av uppskattat antal lägenheter som kan byggas inom detta tillskott. Vid fördelningen av ramar på länsplanet kan man enligt DFB räkna med större variationer mellan olika år än f. n. DFB anger därför olika åtgärder som kan vidtas för att utjämna dessa variationer.

Jag förordar att den gemensamma ramen konstrueras och infogas i bostadsbyggnadsplanen på det sätt som DFB har föreslagit. Variationerna i lokalbyggnadsvolymen bör i första hand lösas genom samråd mellan kommunerna – med länsbostadsnämnderna som kontaktorgan – och genom att en större del av ramarna än f. n. innehålls för senare fördelning. DFB:s förslag att större lokalbyggnadsprojekt skall avräknas mot ramarna under en längre tidsperiod får övervägas snare, om behov härav visar sig föreligga.

Jag vill i detta sammanhang ta upp frågan om *reglerna för stadshypoteksinstitutionens utlåning*. Som styrelsen för Konungariket Sveriges stadshypotekskassa har framhållit i sitt yttrande över DFB:s förslag torde gällande författningsbestämmelser inte medge stadshypoteksinstitutionen att lämna lån mot säkerhet i objekt av typ skollokaler, bibliotek, samlingslokaler etc. Egendom som skall belånas skall nämligen enligt gällande förordning vara bebyggd för att användas huvudsakligen till bostäder eller affärslokaler. Efter samråd med chefen för finansdepartementet förordar jag att reglerna för stadshypoteksinstitutionens utlåning anpassas till de av mig förordade ändringarna i ramsystemet och pantvärderingarna. Detta bör ske genom ett tillägg till 20 § andra stycket förordningen (1968: 576) om Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och om stadshypoteksföreningar av innebörd att utlåningen får avse även andra lokaler än affärslokaler, om de ingår i låneunderlag eller pantvärde vid den statliga bostadslångivningen. I enlighet härmed har inom inrikesdepartementet upprättats förslag till lag om ändring i förordningen (1968: 576) om Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och om stadshypoteksföreningar.

### Finansiering av servicelokaler

Med det allmänna målet att samordna och begränsa antalet statliga stödformer i fråga om bostäder och bostadskomplement har servicekommittén föreslagit en utökad finansiering med statliga lån av skoldelen i s. k. integrerade anläggningar, barnstugor och lokaler i äldre bostadsområden. Remissinstanserna har anslutit sig till huvudlinjerna i förslagen, men invändningar har vid remissbehandlingen riktats mot vissa delförslag, bl. a. förslaget om en särskild lånefond för finansiering av vissa servicelokaler. I denna fråga har kommittén i sitt remissyttrande över DFB:s promemoria uttalat att syftet med den föreslagna särskilda lånefonden för vissa bostadskomplement tillgodoses genom det av DFB föreslagna ramsystemet. Jag ansluter mig till denna bedömning och anser mig därför inte ha anledning att vidare behandla förslaget om en särskild lånefond.

Kommittén har föreslagit att *skoldelen i en integrerad anläggning* skall kunna belånas med statliga lån. Det statliga anläggningsbidraget som f. n. utgår för uppförande av skollokaler skall enligt förslaget alljämt utgå jämsides med det statliga lånet och avräknas från låneunderlaget på samma sätt som nu sker beträffande anläggningsbidrag till barnstugor, vilket utgår samtidigt med bostadslån. Remissinstanserna stöder kommitténs förslag. I flera yttranden understryks att vissa hinder mot samordning skulle undanröjas genom en enhetlig belåning.

Jag har tidigare nämnt att skollokaler i allmänhet inte bör omfattas av låneunderlag och pantvärde för bostadslån. Som kommittén och många remissinstanser har påpekat har emellertid skolan stor betydelse när det gäller att förbättra servicen i bostadsområden. I åtskilliga byggnadsprojekt försöker man tillvarata möjligheterna att samordna skolans lokaler med andra lokaler i syfte att dessa lokaler skall kunna utnyttjas på ett effektivare sätt samtidigt som de boendes behov av lokaler blir bättre tillgodosett. Dessa försök till samordning kan enligt min mening underlättas genom belåning på det sätt kommittén har föreslagit. Jag förordar därför efter samråd med chefen för utbildningsdepartementet att statliga lån skall kunna utgå till skoldelen i en integrerad anläggning. Avgörande för frågan om skolokalerna skall få ingå i låneunderlaget bör vara att de utgör en integrerad del av en anläggning vars våningsyta till övervägande del består av lokaler som fyller annan servicefunktion för de boende. Anläggningen bör vara utformad på ett sådant sätt att förekomsten av skolokalerna i väsentlig utsträckning nedbringat behovet av övriga lokaler i bostadsområdet. I avvaktan på erfarenheter av belåning av skollokaler i integrerade anläggningar bör beslut om bostadslån till skollokaler under en övergångstid fattas av Kungl. Maj:t.

Av vad jag har anfört i det föregående om begreppet låne-

underlagslokaler följer att det i huvudsak är grundskolans lokaler som skall kunna räknas in i låneunderlaget, framför allt lokaler för låg- och mellanstadierna. Ändringen av länereglerna bör inte medföra någon ändring av nuvarande system för angelägenhetsgradering av skolbyggnadsföretag. När statligt anläggningsbidrag för skollokalerna utgår jämsides med bostadslån bör låneunderlaget minskas med bidraget.

Jag förordar att de ändrade reglerna för belåning av integrerade skollokaler genomförs den 1 juli 1973. Under tiden dessförinnan torde tillfredsställande finansieringsförutsättningar föreligga genom den i prop. 1970: 1 (bil. 13, s. 215) redovisade möjligheten att efter prövning i varje särskilt fall i pantvärdet räkna in skoldelen i integrerade anläggningar. Även de ändringar av pantvärdereglerna i övrigt som jag har förordat bör skapa ökad klarhet i fråga om finansieringsförutsättningarna för sådana anläggningar.

Några remissinstanser har uttryckt farhågor för att en utsträckt och mera enhetlig lokalbelåning kan medföra höjning av bostadshyrorna. Det är enligt min mening en självklar förutsättning för en byggherres åtagande att uppföra och förvalta skolbyggnader att kommunen utfäster sig att betala hyror som täcker kostnaderna för skolans lokaler. En överföring av lokalkostnader till bostadshyrorna är f. ö. inte förenlig med hyreslagens bruksvärderegler. De uttryckta farhågorna anser jag därför inte vara befogade.

*Lån till barnstugor* kan lämnas av både socialstyrelsen och bostads-länmyndigheterna. Båda lånen kan inte utgå samtidigt. Däremot kan det statliga anläggningsbidraget till barnstugor utgå jämsides med lån. När bidraget utgår samtidigt med bostadslån minskas låneunderlaget med bidragsbeloppet. Kommittén föreslår, mot bakgrund av bl. a. det allmänna syftet att minska antalet stödformer, att långivningen i fortsättningen begränsas till ett enda statligt lån och att långivningen skall handhas av bostadslänmyndigheterna.

Möjligheten att belåna barnstugor med bostadslån utnyttjas redan f. n. i betydande utsträckning. Det sker framför allt när barnstugor byggs tillsammans med andra lokaler i nyexploateringsområden. När barnstugorna byggs utan samband med nybyggnad av bostäder anlitas däremot det särskilda lånestödet. Kommitténs förslag, som i stort sett inte har mött några invändningar vid remissbehandlingen, utgör ett steg på vägen mot en minskning av antalet statliga stödformer.

Efter samråd med statsrådet Odhnoff ansluter jag mig till förslaget att långivningen till barnstugor skall ske med enbart bostadslån. Ändringen bör genomföras fr. o. m. budgetåret 1973/74. Det ankommer på bostadsstyrelsen och socialstyrelsen att i sina anslagsframställningar för nämnda budgetår redovisa de anslagsberäkningar m. m. som ändringen föranleder.

**Bostadslån till lokaler kan f. n. utgå endast i områden med bostadshus**

som har finansierats med statliga lån. Kommittén har föreslagit att statliga lån med villkor motsvarande bostadslån till lokaler skall kunna utgå även till lokaler i äldre bostadsområden utan hinder av att bostadshusen i området inte har belånats med bostadslån. Utöver det allmänna önskemålet att underlätta möjligheterna att finansiera förbättringar av servicestandarderna i äldre bostadsområden har kommittén sett förslaget som en konsekvens av förslaget beträffande belåning av barnstugor. Sådana måste finnas även i bostadsområden som inte finansieras med statliga bostadslån.

Förslaget har vunnit så gott som fullständig anslutning bland de remissinstanser som har uttalat sig i frågan. Saneringsutredningen har pekat på att vissa frågor i samband med upprustningen av servicestandarderna i äldre områden bör bli föremål för fortsatta studier. Enligt utredningens mening finns det emellertid redan nu behov av att underlätta finansieringsmöjligheterna. Den nuvarande begränsningen av långivningen bör därför modifieras och en försöksverksamhet med bostadslån till lokaler för viss boendeservice bör komma till stånd i äldre icke statsbelånade bostadsområden.

Jag anser det angeläget att åtgärder vidtas för att förbättra servicestandarderna i äldre områden. I syfte att främja sådana åtgärder förordar jag att med tillämpning fr. o. m. den 1 juli 1973 möjligheter öppnas att bevilja bostadslån för lokaler i bostadsområden där husen har finansierats utan stöd av statliga lån. Det ligger i sakens natur att denna långivning i viss mån får karaktären av försöksverksamhet. Det är därför önskvärt att utvecklingen av verksamheten med upprustning av servicestandarderna i äldre områden följs med uppmärksamhet av lånemyndigheterna. Det gäller bl. a. frågan hur de årliga kostnaderna för lokalerna tas ut.

Servicekommittén har föreslagit att bilplatser och större kommersiella anläggningar i äldre områden skall undantas från långivningen. Frågan om sådana undantag kommer emellertid i ett annat läge i det nya ram-systemet med den särskilda ram för lokaler i äldre områden som jag föreslår i det följande. Med hänsyn härtill och i avvaktan på erfarenheter av långivningen anser jag mig inte böra förorda de föreslagna undantagsbestämmelserna.

I servicekommitténs betänkande behandlas vissa frågor om *beräkningsregler i samband med den statliga långivningen*, vilka det ankommer på Kungl. Maj:tt att fastställa grunderna för. Jag anser det emellertid lämpligt – för att ge en allsidig bild av den framtida lokallångivningen – att något beröra kommitténs förslag att den metod som nu används för att fastställa låneunderlag och pantvärde för lokaler skall tillämpas också för barnstugor och skoldelen i integrerade anläggningar, dock med viss maximering av låneunderlaget för barnstugor.

Jag vill med anledning av dessa förslag erinra om att barnstugor

redan nu i betydande omfattning finansieras med bostadslån och att de därvid omfattas av gällande metod för beräkning av låneunderlag och pantvärde. Den omständigheten att bostadslån skall ersätta de särskilda barnstugelånen ger inte anledning att ändra de nuvarande principerna för beräkningsreglerna. I fråga om skollokaler tillämpas särskilda regler för beräkning av bidragsunderlag i samband med fastställandet av statsbidrag till lokalerna. Detta utgör i princip inte något hinder för att storleken av bostadslån för sådana lokaler bestäms på grundval av ett låneunderlag som beräknas efter samma regler som tillämpas för andra lokaler. Det är från allmänna synpunkter önskvärt att lånereglerna är så enhetliga som möjligt. I fråga om principerna för vilken kostnad för skoldelen som kan godtas och avräknas mot investeringsramen för skolbyggnader förutsätter jag i anslutning till vad skolöverstyrelsen har anfört i denna fråga att samråd i erforderlig omfattning kommer till stånd mellan överstyrelsen och bostadsstyrelsen.

Innebörden av vad jag nu har anfört är således att vidgningen av bostadslångivningen i fråga om barnstugor och skollokaler i princip inte föranleder någon ändring i grunderna för beräkning av låneunderlag och pantvärde. Vissa detaljändringar i beräkningsreglerna kan komma att behöva göras. Sådana ändringar torde jag få anmäla senare i den mån det behövs.

Kommittén har vidare berört en fråga om särskilda fördjupningsmöjligheter beträffande bostadslån för barnstugor. Kommitténs förslag torde syfta till att en eventuell försämring jämfört med nuvarande belåningsmöjligheter skall kunna undvikas, om svårigheter skulle uppkomma att för barnstugor få bottenlån upp till statslånets undre gräns. Frågan torde få övervägas närmare, om det vid den framtida långivningen skulle visa sig att behov av fördjupning uppkommer.

I fråga om *behandlingen i ramsystemet* av de nu förordade ändringarna har servicekommittén beträffande medels- och investeringsramar föreslagit att skoldelen i integrerade anläggningar, liksom allmänna samlingslokaler, avräknas mot nuvarande investeringsramar. För belåning av lokaler i tidigare inte statsbelånade bostadsområden föreslås en särskild investeringsram. Lån till barnstugor bör t. v., liksom hittills, enligt kommitténs mening utgå i den omfattning som behövs för att tillgodose det dokumenterade utbyggnadsbehovet.

Kommitténs förslag bör bedömas mot bakgrunden av det av DFB föreslagna och av mig förordade ramsystemet. Detta innebär som jag tidigare har redovisat att en gemensam ram fr. o. m. år 1974 skall gälla för bostäder och bostadskomplement som uppförs med statligt stöd. Ramen skall uttryckas och fördelas i kvadratmeter våningsyta. Detta ramsystem kan tillgodose syftena med de särskilda investerings- och medelsramarna som kommittén föreslår. Jag förordar att skoldelen i integrerade anläggningar ingår i och avräknas mot den gemensamma ramen

för bostäder och lokaler. Kostnaden för sådana skollokaler bör som jag nyss har sagt avräknas även mot den särskilda investeringsramen för skolbyggnader.

Lån till barnstugor bör som hittills utgå i den omfattning som behövs för att tillgodose utbyggnadsbehovet. Detta gör det nödvändigt att ägna barnstugornas behandling i ramsystemet särskild uppmärksamhet. Den gemensamma ramens storlek bör bestämmas så att detta utbyggnadsbehov får erforderligt utrymme i ramen, varvid hänsyn bör tas bl. a. till behovet av bostadslån för det barnstugebyggande som nu sker med stöd av de särskilda barnstugelånen. Vid fördelningen på kommuner av ramar bör därför behovet av barnstugebyggande täckas i första hand. Jag förutsätter att kommunerna vid sin bedömning av rambehovet och vid fördelningen av dem tilldelade ramar av barnstugebyggandet den prioriterade ställning som motsvarar syftena med de nyss angivna riktlinjerna för avvägningen av ramens storlek.

Den gemensamma ramen bör omfatta även lokalbyggandet i äldre områden. I avvaktan på närmare erfarenheter bör en viss del av totalramen avsättas för detta ändamål. Till de lokaler som kan behöva byggas i äldre områden hör bl. a. barnstugor. Vad jag nyss har anfört om barnstugornas behandling i ramsystemet gäller därför även denna del av ramen. Frågan om den delens storlek får tas upp i nästa års statsverksproposition i samband med behandlingen av frågan om storleken av den gemensamma ramen.

I fråga om ombyggnad av lokaler i äldre områden vill jag erinra om att bostadslån för det ändamålet enligt gällande bestämmelser skall avräknas mot den särskilda medelsram som finns för beslut om bostadslån för ombyggnad och räntebärande förbättringslån.

### Hemställan

Under återropande av vad jag har anfört i det föregående och under framhållande av att ärendet bör behandlas under riksdagens vårsession hemställer jag att Kungl. Maj:t

dels föreslår riksdagen att

1) antaga förslaget till *lag om ändring i förordningen (1968: 576) om Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och om stadshypoteksföreningar,*

dels föreslår riksdagen att godkänna

2) de av mig förordade riktlinjerna för en gemensam ram för bostäder och lokaler som uppförs med statligt stöd,

3) den av mig förordade ändringen i grunderna för inräknande av lokaler i låneunderlaget och pantvärdet för bostadslån,

4) den av mig förordade utvidgningen av bostadslångivningen för lokaler till att omfatta även skollokaler i integrerade serviceanläggningar

och lokaler i områden där bostäderna inte har finansierats med statliga lån,

*dels* föreslår riksdagen att

5) besluta att den särskilda långivningen till barnstugor skall upphöra vid utgången av budgetåret 1972/73.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Maj: Konungen att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:  
*Britta Gyllensten*

