



BoU
1985/86:10

Bostadsutskottets betänkande

1985/86:10

om ändrade grunder för bestämmande av den statliga bostadslåneräntan (prop. 1985/86:63)

Sammanfattning

Utskottet tillstyrker regeringens förslag om ändrade grunder för bestämmande av den statliga bostadslåneräntan. Vid bestämmande av denna ränta bör fr. o. m. år 1986 hänsyn även tas till ränteläget i fråga om annan statlig upplåning än den som sker genom långfristiga obligationslån. Beträffande räntan avseende vissa förvärvslån föreslås ett tillkännagivande till regeringen om att denna ränta bör beräknas utifrån andra principer än dem som för övrigt bör tillämpas.

Utskottet avstyrker motioner (m), (c) och (vpk) om avslag på propositionen.

Reservationer i enlighet med förslagen i dessa motioner har avgivits liksom en reservation (m) om räntebidragssystemets utformning och en reservation (vpk) om att de för staten ökade ränteintäkterna skall återföras till bostadssektorn. Ett särskilt yttrande (fp) har avgivits beträffande utformningen av propositionen.

Propositionen

Regeringen har i proposition 1985/86:63 (bostadsdepartementet) föreslagit riksdagen att godkänna vad i regeringsprotokollet förordats om ändrade grunder för bestämmande av den statliga bostadslåneräntan.

Motionerna m. m.

Utskottet behandlar i detta betänkande de med anledning av propositionen väckta motionerna 1985/86:

216 av Erling Bager m. fl. (fp) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförs om utformningen av propositionen,

217 av Alf Svensson (c) vari hemställs att riksdagen beslutar avslå proposition 1985/86:63,

218 av Kjell A. Mattsson m. fl. (c) vari hemställs att riksdagen beslutar avslå regeringens förslag om ändrade grunder för bestämmande av den statliga bostadslåneräntan fr. o. m. den 1 januari 1986,

219 av Rolf Dahlberg m. fl. (m) vari hemställs att riksdagen med avslag på proposition förslag hos regeringen begär förslag till förändring av räntesubventionerna i enlighet med vad som i motionen anförts,

220 av Lars Werner m. fl. (vpk) vari hemställs

1. att riksdagen beslutar att avslå proposition 1985/86:63,
2. att – därest yrkandet under 1 ej finner riksdagens bifall – riksdagen som sin mening uttalar att uppnådda besparingar skall komma bostadssektorn till godo,

221 av Elver Jonsson och Lars Sundin (båda fp) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att särskild hänsyn skall tas till dem som köpt egna hem med förvärvslån vid fastställande av bostadslåneräntan.

Bostadsutskottet har berett finansutskottet tillfälle att yttra sig över propositionen och motionerna. Finansutskottets yttrande har som bilaga fogats till detta betänkande.

Översiktlig redogörelse för bostadsfinansieringssystemet m. m.

Inledning

Ny- och ombyggnad av bostäder finansieras i allt väsentligt genom byggnadskrediter under byggnadstiden och genom långfristiga lån när fastigheten färdigställt. Den långfristiga långivningen sker genom avlyft av byggnadskrediterna i huvudsak till stadshypoteksinstitutionen, Sparbankernas Inteckningsaktiebolag (Spintab), Svensk Bostadsfinansierings AB – BOFAB – och Statens Bostadsfinansieringsaktiebolag, SBAB.

Lagen om kreditpolitiska medel

Lagen (1974:922), (ändrad senast 1984:1111) om kreditpolitiska medel som trädde i kraft den 1 januari 1975 ger regeringen befogenhet att på framställning av fullmäktige i riksbanken ålägga bank- eller försäkringsinstitut att se till att viss andel av den ökning deras totala placeringar undergår består av prioriterade placeringar, dvs. lån åt staten och för bostadsändamål, s. k. allmän placeringsplikt. Med särskild placeringsplikt menas enligt lagen skyldighet för bank att lämna byggnadskredit för särskilt angivet byggnadsprojekt. Det skall gälla projekt för vilket det utgår eller kommer att utgå statligt bostadslån och för vilket kommunal borgen föreligger.

För år 1985 har förordnats om allmän placeringsplikt för allmänna pensionsfondens första, andra och tredje fondstyrelse samt för vissa livförsäkringsföretag. Riksbanken har den 21 november 1985 hemställt hos regeringen om förlängt förordnande om allmän placeringsplikt att gälla även under perioden den 1 januari 1986–den 31 januari 1987.

Även andra åtgärder kan, efter förordnande av regeringen, stå till riksbankens förfogande enligt lagen om kreditpolitiska medel. Vissa av

medlen kommer i praktiken till användning även utan sådant direkt förordnande.

Genom emissionskontroll kan riksbanken reglera utbudet på obligationsmarknaden i syfte att fördela tillgången på de olika sektorerna. Riksbanken kan också bestämma villkoren för obligationer, förlagsbevis eller andra för den allmänna rörelsen avsedda skuldebrev. Förordnande om räntereglering kan syfta, direkt eller indirekt, till att hålla kostnaderna nere för lån avseende bl. a. bostadsinvesteringar. Även kassakrav och utlåningstak är medel som kan ha betydelse för bostadsfinansieringen.

Som ovan framgått trädde LKM i kraft den 1 januari 1975. Giltighetstiden begränsades till tre år. Därefter har lagens giltighetstid förlängts, senast hösten 1983 då riksdagen beslöt förlänga giltighetstiden till utgången av år 1986.

Bottenlån och statliga lån till bostadsbyggandet

Byggnadskreditiven avlyfts av fastighetslån när byggnaderna färdigställt. Fastighetslånen, som ofta benämns bottenlån, utlämnas till största delen av de s. k. bottenlåneinstituterna, dvs. stadshypoteksinstitutionen, BOFAB och Spintab.

Byggnadskreditiven avlyfts vanligen även av statliga bostadslån. Före den 1 juli 1985 finansierades dessa lån över statsbudgeten. Fr. o. m. halvårsskiftet 1985 har SBAB uppgiften att ombesörja att bostadsverket – bostadsstyrelsen och länsbostadsnämnderna – förses med medel för praktiskt taget hela den statliga långivning för bostadsändamål som statsmakterna beslutat. Endast en mindre del av denna långivning finansieras numera direkt över statsbudgeten.

Stadshypoteksinstitutionen lämnar lån mot säkerhet av inteckning i fast egendom eller tomträtt och lån åt samfällighetsförening eller kommun. Spintab och BOFAB har i huvudsak samma uppgift. Om statliga bostadslån utgår för ett objekt tillämpas i princip det av bostadsmyndigheterna fastställda pantvärdet som underlag för belåningen. I dessa fall sträcker sig bottenlånet intill statslånets undre gräns, dvs. till normalt 70 % av pantvärdet.

Vid bostadslångivningen skiljer man mellan prioriterade och oprioriterade ändamål. Som *prioriterad långivning* räknas lån avseende nybyggda bostadshus samt, under förutsättning att statliga lån beviljats, ombyggda bostadshus, ny- eller ombyggda affärs- och kontorshus och allmänna samlingslokaler. Till den *oprioriterade långivningen* räknas ombyggnad utan statslån, affärs- och kontorshus för vilka statliga lån inte utgår, lån till förvärv samt lån till underhåll m. m.

Bostadsinstitutens upplåning på den prioriterade sektorn sker mot obligationer. Obligationerna placeras i huvudsak på den s. k. organiserade marknaden, dvs. hos allmänna pensionsfonden, försäkringsbolagen och bankerna. När det gäller bankerna ingår åtagandena i fråga om obligationsköp i den årliga överenskommelse som träffas med delegationen för bostadsfinansiering. Om dessa överläggningar inte leder till resultat kan allmän placeringsplikt tillämpas. För försäkringsbolagen och AP-fonden

gäller att riksbanken överlägger om deras insatser avseende köp av bostadsobligationer. Som nämnts tidigare tillämpas dock allmän placeringsplikt för deras placeringar.

Även på den oprioriterade sektorn sker bostadsinstitutens upplåning huvudsakligen mot obligationer. Dessa placeras på kapitalmarknaden till marknadsmässiga villkor.

Av tabellen nedan framgår bankernas, försäkringsbolagens och AP-fondens långfristiga placeringar.

Bankernas, AP-fondens och försäkringsbolagens placeringar i bostadsobligationer (prioriterade och oprioriterade) under år 1983 och 1984 (nettobelopp milj. kr.)

Kreditgivare	1983	1984
Affärsbankerna	4 233	4 545
därav prioriterade obl.	4 136	3 716
Sparbanker	1 639	1 590
därav prioriterade obl.	1 631	1 541
Föreningsbanker	306	626
därav prioriterade obl.	306	402
Försäkringsbolag	6 569	7 602
därav prioriterade obl.	6 503	7 419
AP-fonden	5 290	7 937
därav prioriterade obl.	4 868	7 828
Summa bostadsobl.	18 037	22 300
därav prioriterade obl.	17 444	20 906

Källa: Riksbanken.

Räntan för de lån som stadshypoteksinstitutionen, Spintab, BOFAB och SBAB lämnar bestäms med utgångspunkt från upplåningsräntan. Till denna ränta görs ett tillägg för att bl. a. täcka kostnaderna för verksamheten och för fondbildning. Upplåning sker som tidigare anförts på den prioriterade sektorn, där riksbanken fastställer obligationsräntan. Som exempel kan nämnas att den aktuella utlåningsräntan för nya lån från stadshypoteksinstitutionen är 11,7 % inkl. förvaltnings- och fondbidrag om 0,2 %. Räntan på de lån SBAB finansierar varierar med hänsyn till SBAB:s upplåningsränta. SBAB:s räntetillägg är 0,25 %. Bottenlåneinstitutens och SBAB:s räntesatser är för närvarande bundna i fem år.

För bostadslån m. m. som betalats ut före den 1 juli 1985 bestäms bostadslåneräntan av regeringen för ett kalenderår i taget. Riksgäldsfullmäktige skall varje år före den 1 december yttra sig om räntesatsen för statliga bostadslån som skall fastställas för nästföljande kalenderår.

Under 1985 är bostadslåneräntan 11,25 %.

Kort beskrivning av riksgäldskontorets upplåningsinstrument

Förslaget i propositionen innebär att vid bestämmande av bostadslåneräntan för kalenderåret fr. o. m. 1986 hänsyn skall tas även till ränteläget i fråga om annan statlig upplåning än den som sker genom långfristiga obligationslån. Nedan ges en kort information om riksgäldskontorets upplåningsinstrument.

Löptid omkring 10 år. Kupongröntan fastställs administrativt av riksbanken (för närvarande 11,5 %). Genom särskilda placeringskvoter, utfärdade av riksbanken, placeras de prioriterade obligationerna, som framgått ovan, hos försäkringsbolagen, AP-fonden och bankerna.

Riksobligationer

Löptid 3–7 år. Kupongröntan fastställs av riksgäldskontoret i samråd med riksbanken. Riksobligationerna emitteras via ett anbudsförfarande där placerarna via godkända fondkommissionärer och banker deltar. I anbudet anger långivarna priset – dvs. obligationskursen – på de lånebelopp som de är villiga att teckna vid emissionerna. En livlig andrahandsmarknad för riksobligationer har vuxit upp under de senaste åren.

Statsskuldväxlar

Löptid vanligen 0,5–1 år (1,5–2 år har förekommit). Diskonteringspapper, dvs. inte försedd med räntekupong. Emitteras med anbudsförfarande liknande det som används för riksobligationerna. Betydande volymer omsätts dagligen på andrahandsmarknaden för statsskuldväxlar.

Sparobligationer

Löptid ca 3,5–15 år. Sparobligationen riktar sig till hushållen som vid de senaste lånen hade möjlighet att teckna sig för maximalt 50 000 kr. per hushållsmedlem och lån. Effektivt ger det senaste sparobligationslånet (Spar 85, höstlånet) en avkastning med 14,08 % vid inlösen 1991. Därav utgör 5,08 % skattefri bonus. Ingen andrahandsmarknad förekommer.

Premieobligationer

Löptid ca 5–10 år. I stället för utbetalning av ränta till varje obligationsinnehavare erhålls avkastning via deltagande i utlottning som vanligen sker två gånger per år. Utlottningsprocenten uppgår för närvarande till 9 % av lånesumman.

Allemansspar

I allemansspar sker sparandet i bank, och spararen erhåller en skattefri ränta som är lika med diskontot + 1,25 %. Banken levererar sedan in pengarna till riksgäldskontoret. Sparandet är begränsat till högst 800 kr. per person och månad.

Statsupplåning under innevarande budgetår m. m.

BoU 1985/86:10

Under innevarande budgetår planeras den inhemska statsupplåningen så att riksobligationer och allemanssparande kommer att svara för den huvudsakliga nettouplåningen.

Jämfört med föregående budgetår kommer upplåningen att undergå en väsentlig förändring. Då svarade statsskuldväxlarna och statsräntelånen för cirka tre fjärdedelar av den inhemska statsupplåningen netto.

Effektiva upplåningsräntor (%)

	1985-07-01	1985-10-01	1985-11-19
Statsskuldväxlar 180 d	16.27	15.14	13.53
varav Marknaden	16.28	15.19	13.53
Riksbanken	16.26	15.08	13.52
Statsskuldväxlar 360 d	15.16	14.42	13.11
varav Marknaden	15.17	14.45	13.11
Riksbanken	15.15	14.38	13.10
Totalt Statsskuldväxlar	15.72	14.78	13.32
varav Marknaden	15.73	14.82	13.32
Riksbanken	15.71	14.73	13.31
Riksobligationer	13.47	14.09	12.92
varav Marknaden	13.52	14.09	12.93
Riksbanken	13.40	—	12.90
Statsräntelån (prioriterat)	12.00	11.50	11.50
Premieobligationer	—	—	9.00
Sparobligationer	13.50	—	14.08
varav löpande ränta	8.50	—	9.00
Allemanssparandet	12.75	11.75	11.75

Utskottet

I proposition 63 föreslås att vid bestämmande av den statliga bostadslåneräntan fr. o. m. år 1986 hänsyn bör tas även till ränteläget i fråga om annan statlig upplåning än den som sker genom långfristiga obligationslån.

Ovan och i propositionen har översiktligt redovisats gällande grunder för beräkning av bostadslåneräntan. Som framgår av redovisningarna bestäms bostadslåneräntan på grundval av den kostnadsnivå som gäller för statens egen upplåning sådan den kommer till uttryck i räntan på långfristiga statsobligationer. Därtill läggs 0,25 procentenheter för att täcka statens kostnader för utlåningen. För närvarande är räntan på statliga bostadslån m. m. 11,25 %. Nu gällande ordning infördes år 1967. I propositionen anförs att statens upplåning på marknaden ökat radikalt samtidigt som kreditmarknaden fullständigt ändrat karaktär. Statens upplåning sker i helt andra och i

alltmera marknadsanpassade former än tidigare. Det anføres vidare att statens kostnader för den samlade marknadsmässiga upplåningen bör ligga till grund för beräkningen av bostadslåneräntan. För år 1986 anges bostadslåneräntan, med tillämpning av dessa principer, bli högst 2,5 procentenheter högre än den som skulle ha fastställts med tillämpning av nu gällande grunder.

Ett accepterande av förslaget i propositionen innebär ökade kapitalkostnader i fråga om sådana statliga bostadslån som inte förenas med räntebidrag eller för vilka räntebidrag inte längre utgår, dvs. i första hand lån till äldre småhus som bebos av låntagaren, olika typer av lokallån samt tomträttslån, kommunala markförvärvslån och hyresförlustlån.

I motion 216 (fp) begärs ett riksdagens tillkännagivande om vad i motionen anføres om *utformningen av propositionen*. Motionärernas grundinställning är att bostadssubventionerna bör minska och att propositionen bör tillstyrkas. De anför dock att i propositionen helt saknas uppgifter om de statsfinansiella effekter som regeringens förslag får. Motionärerna lämnar vissa uppgifter om innebörden av förslaget för staten och för den enskilde låntagaren. Också i motionerna 218 (c), 219 (m) och 220 (vpk) som behandlas nedan kritiseras regeringsförslaget bl. a. för att däri helt saknas de uppgifter som nu nämnts. Enligt bostadsutskottets uppfattning kan motionärernas invändningar inte anses oberättigade. Finansutskottet, som beretts tillfälle att yttra sig över propositionen och motionerna, ger i huvudsak uttryck för samma uppfattning. Finansutskottet anser det vara en brist att propositionen inte innehåller någon konkret redovisning av de inkomstförändringar och utgiftsökningar som förslaget väntas medföra. Med anledning emellertid av vad i propositionen och i motion 216 (fp) angivits och med beaktande av vad bostadsutskottet sedermera erfarit vill bostadsutskottet anföra följande om effekterna av förslaget i propositionen.

Bostadslåneränta tillämpas i dag på en utestående lånestock om drygt 80 miljarder kronor varav ca 55 miljarder kronor omfattas av räntebidragssystemet. Av de ca 25 miljarder kronor som inte är förenade med räntebidrag faller ungefär hälften på småhusen och hälften i huvudsak på lokallån, markförvärvslån, tomträttslån m. m. En höjning av bostadslåneräntan med 2,5 procentenheter innebär ett budgettillskott för staten om ca 625 milj. kr. (2,5 % x 25 miljarder kronor). Efter avdrag med hänsyn till skatteeffekten kan budgeteffekten netto beräknas till ca 550 milj. kr. För den enskilde småhusägaren kan kostnadsökningen i medeltal beräknas till ca 340 kr./år efter skatt, dvs. knappt 30 kr./månad. Undantagsvis kan dock större kostnadsökningar inträffa – upp till storleksordningen 500 kr./år.

Vad nu och ovan (s. 4–6) i detta betänkande redovisats om effekterna m. m. av regeringens förslag får anses vara tillfyllest för att tillgodose vad i motion 216 (fp) förordats om behovet av tillkommande information för att bedöma förslagets verkningar från olika utgångspunkter. Syftet med motionen får anses tillgodosett. En tillstyrkan av motionen skulle inte tjäna något reellt syfte. Bostadsutskottet redovisar ytterligare nedan (s. 8–9) vissa synpunkter på hur den statliga bostadslåneräntan bör bestämmas.

I motionerna 217 (c), 218 (c), 219 (m) och 220 (vpk) yrkande 1 yrkas *avslag på propositionen*. I den sistnämnda motionen framställs ett andrahandsyr-

kande om att riksdagen – om förslaget i propositionen vinner riksdagens gillande – som sin mening uttalar att uppnådda besparingar skall komma bostadssektorn till godo. Som motiv för avslagsyrkandena anges bl. a. fördelningspolitiska aspekter, att propositionen är undermålig beträffande effekterna på statsbudgeten, att kostnadsneutraliteten mellan upplåtelseformerna ändras till nackdel för äganderätten samt att bostadsfinansieringssystemet är under utredning i bostadskommittén. Vidare anförs att bostadslåneräntan med tanke på bostadslånens karaktär bör knytas till den långa marknadsmässiga räntan och inte till ett genomsnitt av de olika låneformer som nu används. I vpk-motionen anges att förslaget i propositionen knappast är förenligt med förslag om räntesänkning och lågräntepolitik.

Beträffande förslaget i propositionen och i motionerna om avslag på propositionen får utskottet anföra följande. Den grundtanke på vilken regeringsförslaget vilar, nämligen att beakta statens kostnader för den samlade marknadsmässiga upplåningen när bostadslåneräntan bestäms, bör enligt utskottets uppfattning vinna riksdagens gillande. Som anförs i propositionen sker numera statens upplåning i helt andra och mera marknadsmässiga former än tidigare. De principer som låg bakom 1967 års beslut för bestämmande av den statliga bostadslåneräntan kan inte längre tillmätas den betydelse de då hade. Som också finansutskottet anför har bostadslångivningen – genom att bostadslåneräntan knutits till den långfristiga, prioriterade upplåningen – kommit att inrymma ett subventionsmoment som inte varit avsett i form av för låg ränta på lånen. Med hänsyn härtill finner finansutskottet det naturligt att bostadslåneräntan i enlighet med propositionens förslag anpassas till de förändringar som inträtt i fråga om villkoren för den statliga upplåningen. I sammanhanget har bostadsutskottet noterat vad i motion 219 (m) anförs om att moderata samlingspartiet i den under allmänna motionstiden 1985 avlämnade motionen 1984/85:2343 ansett att ytterligare emissioner av statsobligationer till konstlat låg ränta ej skulle genomföras. Ett accepterande av förslaget i propositionen ligger delvis i linje med vad i motionen förordats. Vad därefter rör motiven i motionerna för avslag på propositionen har utskottet ovan bemött vad i motionerna 218 (c) och 219 (m) anförts om att uppgifter saknas om effekterna på statsbudgeten. Med den noggrannhet som rimligen kan begäras har utskottet bedömt dessa effekter. Vad åter rör vissa andra av motionärer framförda motiv för avslag kan utskottet inte ställa sig bakom dessa. Även om i propositionen ingen bostadspolitisk avvägning görs finner utskottet att de ovan redovisade uppgifterna får anses tillfyllest för att bedöma förslaget från bostadspolitisk synpunkt. Utskottet har ovan sammanfattningsvis beskrivit de ökade effekter för den enskilde som en höjning av bostadslåneräntan med 2,5 procentenheter skulle innebära. Även om varje ökad kostnad för den enskilde naturligtvis kan vara kännbar kan, vid en avvägning mellan olika målsättningar, den kostnadsökning som drabbar den enskilde småhusägaren om förslaget i propositionen förverkligas inte anses vara av den storleken att regeringens förslag bör avslås. Utskottet har också ovan redogjort för att även andra grupper än småhusägarna kommer att få vidkännas ökade kostnader. Utskottet har även noterat vad i propositionen anförts om att höjningen av bostadslåneräntan för år 1986 blir högst 2,5 procentenheter

högre än den som skall fastställts med tillämpning av nu gällande regler. Sävitt utskottet nu kan bedöma torde höjningen bli lägre med minskade kostnadsökningar som följd. Finansutskottet anför i sitt yttrande att bostadslåneräntan för år 1986, utifrån vissa antaganden kan beräknas till 13–13,5 % dvs. 1,25–1,75 procentenheter över den nivå som enligt nuvarande principer skulle gälla för nästa år.

Bostadsutskottet vill för sin del tillägga att bostadslåneräntan bör bestämmas utifrån marknadsräntan på statsobligationer emitterade av riksgäldskontoret och med en återstående löptid om fem år. I praktiken innebär detta att räntesättningen för år 1986 bör komma att ske med beaktande av den marknadsmässiga räntesättningen i november 1985 av riksgäldskontorets räntebärande obligationer och riksobligationer. Med tillämpande av den nu beskrivna ordningen kommer den statliga bostadslåneräntan för år 1986 att falla inom det av finansutskottet beräknade intervallet.

Med hänvisning till vad nu anförts föreslår bostadsutskottet att riksdagen med avslag på motionerna 217 (c), 218 (c), 219 (m) den sistnämnda motionen såvitt nu är i fråga och 220 (vpk) yrkande 1 godkänner vad i propositionen föreslagits om ändrade grunder för bestämmande av den statliga bostadslåneräntan utom såvitt avser vissa förvärvslån enligt förordningen (1981:1123) om lån för förvärv från staten av bostadsfastigheter för permanent bruk. Denna senare fråga behandlar utskottet nedan. Utskottet förutsätter att den ordning som gällt hittills och som innebär att fullmäktige i riksgäldskontoret avger yttrande om den räntesats för statliga bostadslån *m. m.* som skall fastställas för nästföljande kalenderår kommer att tillämpas även fortsättningsvis.

I motion 219 (m) begärs förslag till förändring av räntesubventionerna i enlighet med vad i motionen anförts. Motionärerna hänvisar till två under allmänna motionstiden 1985 väckta motioner (m) i vilka föreslogs ett system för avtrappning av räntesubventionerna som i korthet innebär att en upptrappning av den garanterade räntan skall ske med 10 % per år i stället för som nu med 0,25 procentenheter per år. Förslaget kombinerades med vissa spärrar för att förhindra alltför stora hyreshöjningar.

Bostadsutskottet behandlade i betänkandet BoU 1984/85:13 (s. 46–47) de under allmänna motionstiden 1985 väckta motionerna (m) om *förändringar i räntebidragssystemet*. Förslaget i dessa motioner förs alltså åter fram i den nu aktuella motionen. I det nu nämnda betänkandet anförde bostadsutskottets majoritet (s, fp, c, vpk) med anledning av motionerna bl. a. följande.

Med anledning av vad ovan redovisats vill utskottet anföra följande. Det förslag som motionärerna lägger fram överensstämmer i princip med vad i motioner (m) behandlats av civilutskottet åren 1982 och 1983 (CU 1981/82:26 s. 10 och 1982/83:22 s. 30–32) och av bostadsutskottet år 1984 (BoU 1983/84:23 s. 29–30). Vad i dessa betänkanden anförts kan sammanfattas sålunda. Ett genomförande av motionsförslaget skulle medföra så stora kostnadsökningar för de boende och dessutom leda till sådana olikheter i boendekostnaderna med hänsyn till olika upplåtelseformer att stora delar av den sociala bostadspolitiken skulle raderas. Mot vad nu sammanfattningsvis redovisats har utskottets ledamöter från moderata samlingspartiet reserverat sig.

Utskottet kan inte heller finna att i den nu aktuella motionen angivits några nya motiv som innebär att utskottet skulle frånga sin tidigare uppfattning. Tvärtom kan det med fog hävdas att ett accepterande av motionärernas förslag inte sällan innebär att hyrorerna kommer att höjas med 2 400 kr. nästa år utöver "den normala" hyreshöjningen och därpå följande år med ytterligare 1 000 kr. per år. Det kan också hävdas att den av motionärerna föreslagna spärregeln snarare blir en huvudregel än ett undantag. Motionärernas målsättning är bl. a. avveckling av de generella subventionerna. Denna målsättning förverkligas till inte ringa del redan vid införandet av det av dem förordade systemet. Sålunda kommer praktiskt taget alla hyres- och bostadsrättshus byggda före år 1975 att slås ut ur systemet.

Spärregeln innebär att kostnadsökningar utöver 30 kr./m² avses belasta fastighetsägaren. Hur denne skall täcka sina ökade kostnader framgår inte av motionen. I de fall fastigheten ägs av ett allmännyttigt företag torde de ökade kostnaderna i de flesta fallen komma att få täckas genom ökade kommunalskatter. Denna effekt låter sig inte förenas med vad i motioner (m) föreslagits om nödvändigheten av att sänka skatterna. Spärregeln låter sig knappast heller förenas med motionsförslag (m) om "ett marknadsanpassat hyressättningsystem". Den reflexionen kan också göras att ett genomförande av motionärernas förslag förmodligen torde innebära att nyproduktionen av hyres- och bostadsrättshus i det närmaste upphör.

Ytterligare kan anföras att genom bruksvärdessystemet stora förmögenhetsomfördelningar till förmån för de privata fastighetsägarna skulle bli följden av ett förverkligande av motionsförslaget.

Det av bostadsutskottet avstyrkta motionsförslaget avslogs av riksdagen. Utskottet, som vidhåller sin uppfattning, föreslår riksdagen att avslå motion 219 (m) såvitt nu är i fråga. Ytterligare överväganden om utformningen och omfattningen av räntebidragen torde utskottet få anledning att återkomma till våren 1986 vid granskningen av budgetpropositionen och eventuella motioner.

Som nämnts ovan föreslås i motion 220 (vpk) yrkandet 2 att, därest yrkande 1 i motionen om avslag på propositionen ej vinner riksdagens bifall, riksdagen som sin mening uttalar att *uppnådda besparingar skall komma bostadssektorn till godo*.

Enligt bostadsutskottets uppfattning bör riksdagen inte genom ett uttalande nu binda den kommande granskningen av budgetpropositionen. Motion 220 (vpk) yrkande 2 avstyrks sålunda.

I motion 221 (fp) föreslås riksdagen som sin mening ge regeringen till känna att särskild hänsyn vid fastställande av bostadslåneräntan för vissa *förvärvslån* skall tas till de som köpt egnahem med stöd av sådana lån. Frågan tas även upp motivedes i motion 219 (m) och i en till utskottet inkommen skrivelse. Vad i skrivelsen och i motionerna anförts kan sammanfattas på följande sätt. En grupp fastighetsägare har under 1985 förvärvat fastigheter från statens vattenfallsverk. Förvärven finansierades med stöd av lån enligt förordningen (1981:1123) om lån för förvärv från staten av bostadsfastigheter för permanent bruk. Samtliga köpare anges ha förvärvslån om ca 250 000–350 000 kr. Lånen förenas inte med räntebidrag. En höjning av bostadslåneräntan med 2,5 procentenheter innebär räntekostnadsökningar efter skatt på mellan ca 260 kr. och 360 kr. per månad.

Enligt den i föregående stycke nämnda förordningen kan förvärvslån

lämnas både avseende småhus och sådana flerbostadshus som till minst hälften innehåller utrymmen för bostadsändamål. Lånen löper med bunden ränta från utbetalningsdagen. Numera bestäms räntevillkoren med ledning av räntekostnaderna för obligationslån utgivna av SBAB med ett räntepåslag om högst 0,25 procentenheter för fond- och förvaltningsbidrag.

Det kan enligt utskottets uppfattning finnas anledning att inom regeringens kansli ytterligare överväga ordningen för fastställande av räntan för de lån till småhus som utgått enligt den ovan nämnda förordningen. I samband med sådana överväganden bör undersökas om och i vilken omfattning det är lämpligt att räntan på de nu diskuterade lånen bestäms enligt andra principer än dem som väglett förslagen i propositionen i övrigt. Därvid kan exempelvis övervägas om räntan för de förvärvslån varom nu är fråga inledningsvis skall sättas så att alltför stora kapitalkostnadsökningar undviks. Det kan finnas motiv för att genom årliga upptrappningar av räntan låta denna successivt närma sig den som kommer att gälla för de i propositionen uppräknade låneformerna och med tillämpning av de där angivna principerna. Sammanfattningsvis finner utskottet det sålunda rimligt att ytterligare överväganden görs beträffande den i motion 221 (fp) aktualiserade frågan. Riksdagen bör med anledning av propositionen och motionen och utan att närmare binda de kommande övervägandena som sin mening ge regeringen till känna vad nu anförts om räntan avseende vissa förvärvslån.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *utformningen av propositionen*
att riksdagen avslår motion 1985/86:216,
2. beträffande *avslag på propositionen*
att riksdagen godkänner vad i proposition 1985/86:63 förordats såvitt propositionen inte behandlas under 5 nedan och avslår motionerna 1985/86:217, 218, 219 den sistnämnda motionen såvitt nu är i fråga samt 220 yrkande 1,
3. beträffande *förändringar i räntebidragssystemet*
att riksdagen avslår motion 1985/86:219 såvitt nu är i fråga,
4. beträffande *dispositionen av vissa besparingar*
att riksdagen avslår motion 1985/86:220 yrkande 2,
5. beträffande *räntan avseende vissa förvärvslån*
att riksdagen med anledning av proposition 1985/86:63 såvitt den inte behandlats under 2 ovan samt motion 1985/86:221 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför.

Stockholm den 5 december 1985

På bostadsutskottets vägnar

Kjell A. Mattsson

Närvarande: Kjell A. Mattsson (c), Oskar Lindkvist (s), Maj-Lis Landberg (s), Rolf Dahlberg (m), Erling Bager (fp), Knut Billing (m), Margareta Palmqvist (s), Karl-Göran Biörsmark (fp), Bertil Danielsson (m), Rune Evensson (s), Birgitta Hambraeus (c), Tore Claeson (vpk), Nils Nordh (s), Berit Bölander (s) och Britta Sundin (s).

Reservationer

1. Avslag på propositionen (mom. 2)

Rolf Dahlberg, Knut Billing och Bertil Danielsson (alla m) anser att

dels den del av utskottets betänkande som på s. 8 börjar "Beträffande förslaget" och på s. 9 slutar "även fortsättningsvis" bort lyda:

Utskottet finner det i högsta grad anmärkningsvärt att regeringen lägger ett förslag i vilket saknas varje ansats till analys och redovisning av effekterna på statens budget och för de boende. Endast mot bakgrund av finans- och bostadsutskottens beredningsarbete har det över huvud taget varit möjligt för bostadsutskottet att bilda sig en uppfattning om förslagets effekter.

Regeringsförslaget innebär som anförs i motion 219 (m) att i det närmaste identiska hus får avsevärt skilda boendekostnader. Ett hus som precis har fallit ur räntebidragssystemet drabbas av både den höjda räntan och av fastighetsskatten. Ett annat hus som har något år kvar i systemet kommer däremot att erhålla räntebidrag i ytterligare några år jämfört med dagens regler. Därmed kommer de inte heller att drabbas av fastighetsskatten. Även flerbostadshusen kommer att få subventionerna förlängda med flera år. Regeringens förslag förstärker orättvisorna mellan låntagare med resp. utan statligt lån och även mellan dem som har erhållit statliga lån vid skilda tidpunkter.

Inte endast småhusägare skulle drabbas av höjda boendekostnader till följd av regeringens förslag. Även bostadsrättsinnehavare och hyresgäster får höjda boendekostnader.

Som även redovisas i motion 219 (m) och som påpekas i den avvikande meningen (m) till finansutskottets yttrande kan man komma till rätt med det problem som ligger däri att skillnaden mellan bostadslåneräntan och den marknadsmässiga långa räntan numera ökat markant utan att ändra grunderna för beräkningen av bostadslåneräntan. Slopas utgivningen av prioriterade statsobligationer till konstlat låg ränta kommer nämligen bostadslåneräntan automatiskt att anpassas till den långa marknadsmässiga räntan. En sådan koppling är också naturlig med tanke på bostadslånens långfristiga karaktär. Vad nu anförts om vikten av en på marknadsmässiga grunder bestämd ränta ligger helt i linje med den uppfattning som tidigare och senast under allmänna motionstiden 1985 aktualiserats i motioner från moderata samlingspartiet (se motion 1984/85:2343). Den ordning som i motion 219 (m) redovisats och som tidigare i motioner (m) framförts bör ligga till grund för de principer enligt vilka den statliga bostadslåneräntan bör bestämmas.

Dessa principer låter sig inte förenas med förslaget i propositionen som avstyrks. Riksdagen bör med bifall till motion 219 (m) som sin mening ge

regeringen till känna vad nu anförts om grunderna för beräkningen av bostadslåneräntan. Motionerna 217 (c), 218 (c) och 220 (vpk) yrkande 1 får anses tillgodosedda såvitt däri yrkas avslag på propositionsförslaget.

dels utskottet under 2 bort hemställa

2. beträffande *avslag på propositionen*

att riksdagen med bifall till motion 1985/86:219 såvitt nu är i fråga och med anledning av motionerna 1985/86:217, 218 och 220 yrkande 1 avslår proposition 1985/86:63 såvitt propositionen inte behandlas under 5 nedan,

2. Avslag på propositionen (mom. 2)

Kjell A. Mattsson och Birgitta Hambraeus (båda c) anser att

dels den del av utskottets betänkande som på s. 8 börjar "Beträffande förslaget" och på s. 9 slutar "även fortsättningsvis" bort lyda:

I motion 218 (c) framförs goda motiv för avslag på propositionen. Sålunda görs i propositionen ingen bostadspolitisk bedömning av förslagets effekter. En förändring av kostnadsneutraliteten mellan upplåtelseformerna till nackdel för äganderätten blir följderna av ett förverkligande av regeringens förslag. Propositionen är ytterligare ett exempel på att regeringen väljer att öka statens inkomster för att kunna upprätthålla en hög subventionsnivå. Utskottet vill också erinra om att inom bostadskommittén för närvarande görs en bred översyn av bostadspolitiken. En viktig del av dessa överväganden rör bostadsfinansieringssystemet.

En tillstyrkan av regeringens förslag innebär en genomgripande ändring av räntevillkoren från den 1 januari 1986. Denna ryckighet kan inte accepteras. Låntagarna bör ha rimlig tid att ordna sin upplåning på annat sätt när staten ändrar sina villkor så starkt som nu sker. Riksdagen måste ha rätt att få ta ställning till viktiga principiella ändringar i samband med andra finanspolitiska beslut, t. ex. i samband med budgetpropositionen och bostadsdepartementets förslag i denna samt senare till mer övergripande ställningstaganden avseende bostadspolitiken.

Slutligen finner utskottet det anmärkningsvärt att i regeringsförslaget saknas bedömningar av vilka intäkter för staten, kostnader för enskilda m. fl. och intäktsbortfall för kommunerna som blir följderna av ett genomförande av regeringsförslaget. Genom de uppgifter som finans- och bostadsutskotten tillfört ärendet har det dock varit möjligt att ta ställning till förslaget. Detta ställningstagande har sålunda lett utskottet till den bedömning av förslaget som görs i motion 218 (c) och som alltså innebär att förslaget bör avslås av riksdagen.

Vad nu anförts innebär sålunda en anslutning till vad i motion 218 (c) anförts och till den avvikande mening (c) som fogats till finansutskottets yttrande. Riksdagen bör med bifall till denna motion som sin mening ge regeringen till känna vad utskottet anför. Motionerna 217 (c), 219 (m) och 220 (vpk) yrkande 1 får delvis anses vara tillgodosedda. Propositionen bör alltså avslås av riksdagen.

dels att utskottet under 2 bort hemställa

2. *beträffande avslag på propositionen*

att riksdagen med bifall till motion 1985/86:218 och med anledning av motionerna 1985/86:217, 219 den sistnämna såvitt nu är i fråga och 220 yrkande 1 avslår proposition 1985/86:63 såvitt propositionen inte behandlas under 5 nedan,

3. Avslag på propositionen (mom. 2)

Tore Claeson (vpk) anser att

dels den del av utskottets betänkande som på s. 8 börjar "Beträffande förslaget" och på s. 9 slutar "även fortsättningsvis" bort lyda:

Som anförs i motion 220 (vpk) och i den avvikande mening (vpk) som fogats till finansutskottets yttrande innebär förslaget i propositionen att man lämnar lågräntepolitiken såvitt avser den statliga bostadslåneräntan för att närma sig nivån för den s. k. marknadsräntan. En anpassning till marknadsränteläget får anses vara en följsamhet gentemot den högräntepolitik som är aktuell för närvarande.

Som huvudskäl för åtgärden har angetts dess statsfinansiella betydelse. Enligt utskottets mening kan emellertid förslaget inte ses isolerat från de fördelningspolitiska effekterna, lika litet som andra åtgärder på det ekonomisk-politiska planet.

Det som blir en besparing för staten blir ökade bostadskostnader för såväl egnahemsägare som hyresgäster. Därutöver drabbas bl. a. kommunerna som får höjd ränta på bl. a. markförvärvslån, tomträttslån och hyresförlustlån. Där det är möjligt kommer kommunerna att övervältra dessa kostnader på bostadskonsumenter i takt med att avtal om t. ex. tomträtt förnyas.

En räntesänkning skulle vara positiv och minska statens utgifter på bostadssektorn och innebära en välbehövlig ökning av bostadsbyggandet. En procents räntesänkning skulle betyda omkring 800 milj. kr. i budgetförstärkning på ett budgetår.

Vad nu anförts innebär en tillstyrkan av vad i motion 220 (vpk) yrkande 1 föreslagits och avslag på propositionen. Motionerna 217 (c), 218 (c) och 219 (m) är tillgodosedda såvitt däri yrkas avslag på propositionen.

dels utskottet under 2 bort hemställa

2. *beträffande avslag på propositionen*

att riksdagen med bifall till motion 1985/86:220 yrkande 1 och med anledning av motionerna 1985/86:217, 218 och 219 den sistnämnda motionen såvitt nu är i fråga avslår proposition 1985/86:63 såvitt propositionen inte behandlas under 5 nedan,

4. Förändringar i räntebidragssystemet (mom. 3)

Rolf Dahlberg, Knut Billing och Bertil Danielsson (alla m) anser att

dels den del av utskottets betänkande som på s. 9 börjar "Bostadsutskottet behandlade" och på s. 10 slutar "eventuella motioner" bort lyda:

I en reservation till bostadsutskottets betänkande från våren 1985 (BoU 1984/85:13) anfördes följande med anledning av motioner (m) beträffande förändringar inom räntebidragssystemet.

I motion 2707 (m) yrkande 11 och motivedes i motion 2139 (m) förordas *förändringar inom räntebidragssystemet*. Med utgångspunkt från vad i den sistnämnda motionen anförts och vad utskottet upplysts kan motionärernas förslag sammanfattas på följande sätt. Motionärerna föreslår för nyproducerade och ombyggda hyres- och bostadsrättshus en årlig uppräknings av den garanterade räntan med 10 %. Höjningen görs från en garanterad ränta på 3,0 % för hus där bostadslån betalas ut fr. o. m. halvårsskiftet år 1985. För följande nytillkommande årgångar räknas den lägsta garanterade räntan upp med en tiondel och blir då för år 1986 3,3 %, för år 1987 3,63 %, för år 1988 3,99 osv. För äldre årgångar beräknas en garanterad ränta för år 1985. Höjningen görs för varje år av husets ålder eller ombyggnadsår t. o. m. år 1985 med utgångspunkt i en garanterad ränta om 3,0 % under byggnadsåret. Fr. o. m. år 1986 höjs den garanterade räntan med 10 % liksom för nya hus. När bostadslåneränta uppnås avbryts uppräknings och lånen skrivs om till bottenlån med 30 års amorteringstid. Amortering sker enligt låntagarens önskan enligt annuitetsprincipen eller med rak amortering.

För att förhindra alltför stora boendekostnadsökningar i det enskilda fallet föreslås införandet av en spärregel år 1986. Denna skall innebära, att fastighetsägarna, till följd av förändringarna i räntebidragssystemet, får höja hyran med maximalt 30 kr./m². Detta innebär att hyreshöjningen för en trerummare på 80 m² begränsas till högst 200 kr./mån. För bostadsrätter föreslås motsvarande spärregel. För dessa innebär förslaget att upptrappningen av den garanterade räntan begränsas till maximalt 30 kr./m². År 1987 och senare är spärregeln obehövlig eftersom kostnadsökningarna då blir väsentligt lägre.

För beståndet av ägda småhus föreslås ingen förändring eftersom subventionerna i dessa hus redan nu avvecklas snabbt. Däremot föreslås att ingångsräntan för nyproduktionen skall höjas i takt med uppräkningsstakten för denna upplåtelseform, dvs. hus som byggts 1986 erhåller en ingångsränta på 6,0 %.

De nu förordade förändringarna föreslås införda vid halvårsskiftet år 1985.

Med anledning av vad nu redovisats vill utskottet liksom motionärerna inledningsvis konstatera att regeringen och en stor majoritet av riksdagen är eniga om att bostadssubventionerna inte kan fortsätta att öka. Sålunda anför i årets budgetproposition (bil. 13 s. 9) att bostadssektorns belastning på statsbudgeten alltjämt är för hög och att en begränsning av denna belastning är önskvärd. Det kan erinras om att statens kostnader för räntebidragen ökat mycket kraftigt sedan mitten av 1970-talet. År 1975 betalades 1,8 miljarder kronor i räntebidrag. År 1984 beräknas kostnaderna för räntebidragen till 9,5 miljarder kronor. Denna utveckling måste brytas.

Bostadskommittén har i uppdrag att lägga fram förslag till ett reformerat bostadsfinansieringssystem. Kommitténs arbete anges i budgetpropositionen vara avslutat under år 1985. I avvaktan på att ett nytt system kan träda i kraft måste förändringar snarast vidtas inom ramen för det nu gällande räntebidragssystemet.

Härvid finner utskottet att den reformering av räntebidragssystemet som nu redovisats bör genomföras och i första hand gälla tills riksdagen på grundval av bostadskommitténs förslag och beredningen av det fattat beslut om ett nytt finansieringssystem så utformat att den önskade minskningen av subventionerna uppnås. Målet skall vara att de generella subventionerna helt skall upphöra. Det bör i detta sammanhang erinras om att även ett system

utformat enligt motionärernas förslag på sikt innebär att så kommer att ske. Utskottet vill också erinra om att motionärernas förslag om bostadsfinansieringen måste ses som en del av förslag från moderata samlingspartiet om utformningen bl. a. av skattesystemet, bostadsbidragssystemet och familjepolitiken. Det är sålunda varken lämpligt eller realistiskt att med utgångspunkt endast från en av de i en framsynt ekonomisk politik ingående delarna diskutera vilka boendekostnader m. m. som förslaget kan ge upphov till. Tvärtom måste i en sådan bedömning ingå överväganden av effekterna om högst 40 procents marginalsatt för flertalet medborgare, införande av grundavdrag med 15 000 kr. per barn på kommunalskatten, avskaffande av fastighetsskatten m. m.

Även om ett sådant mera heltäckande synsätt bör präglade övervägandena vill utskottet något redogöra för effekterna av vad i motionerna 2139 (m) och 2707 (m) anförts och föreslagits om bostadsfinansieringssystemets utformning.

Motionärernas förslag överensstämmer i princip med vad i m-motioner föreslagits åren 1982, 1983 och 1984. Årets motioner skiljer sig från de tidigare främst däri att nu föreslås en spärregel av ovan redovisad utformning. Enligt gjord beräkning kommer spärregeln att bli aktuell endast år 1986 och då i begränsad omfattning (4 årgångar).

I motion 219 (m) som väckts med anledning av den nu aktuella propositionen erinras om det ovan refererade av moderata samlingspartiet framförda förslaget.

Utskottet ställer sig bakom motion 219 (m) såvitt nu är i fråga och föreslår att riksdagen med anledning av motionen som sin mening ger regeringen till känna vad som ovan anförts om räntebidragssystemet.

dels utskottet under 3 bort hemställa

3. beträffande *förändringar i räntebidragssystemet*
att riksdagen med bifall till motion 1985/86:219 såvitt nu är i fråga som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

5. Dispositionen av vissa besparingar (mom. 4, motiveringen)

Kjell A. Mattsson (c), Rolf Dahlberg (m), Knut Billing (m), Bertil Danielsson (m) och Birgitta Hambræus (c) anser – under förutsättning av bifall till någon av reservationerna 1, 2 eller 3 – att den del av utskottets betänkande på s. 10 som börjar med "Enligt bostadsutskottets" och slutar "avstyrks sålunda" bort lyda:

Utskottet har ovan ställt sig bakom motioner i vilka yrkats avslag på propositionen. Förslaget i motion 220 (vpk) yrkande 2 om att besparingarna skall komma bostadssektorn till del saknar vid ett sådant ställningstagande aktualitet. Motionen avstyrks i denna del.

6. Dispositionen av vissa besparingar (mom. 4)

Tore Claeson (vpk) anser – under förutsättning av bifall till utskottets hemställan under 1 – att

dels den del av utskottets betänkande på s. 10 som börjar "Enligt bostadsutskottets" och slutar "avstyrks sålunda" bort lyda:

Under beredningen av propositionen försökte vpk erhålla försäkringar från regeringen om att de budgetförstärkningar som en höjd statlig bostadslåneränta innebär skulle komma bostadssektorn till godo i form av bättre bostadsbidrag genom uppräknning av inkomstgränserna och de övre hyresgränserna. För många tusen hushåll, inte minst för flerbarnsfamiljer, har bostadsbidragens värde urholkats väsentligt samtidigt som bostadskostnaderna ökat. Bidragens värde måste återställas.

Det budgettillskott som blir följderna av en höjning av bostadslåneräntan bör därför återföras till bostadssektorn.

Vad nu anförs innebär en tillstyrkan till motion 220 (vpk) yrkande 2.

dels utskottet under 4 bort hemställa

4. beträffande *dispositionen av vissa besparingar*
att riksdagen med bifall till motion 1985/86:220 yrkande 2 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

7. Räntan avseende vissa förvärvslån (mom. 5)

Kjell A. Mattsson (c), Rolf Dahlberg (m), Knut Billing (m), Bertil Danielsson (m), Birgitta Hambræus (c) och Tore Claeson (vpk) anser – under förutsättning av bifall till någon av reservationerna 1, 2 eller 3 – att

dels den del av utskottets betänkande på s. 11 som börjar ”Det kan” och slutar ”vissa förvärvslån” bort lyda:

Utskottet har ovan ställt sig bakom motioner om avslag på propositionen. Ett sådant ställningstagande innebär i stort sett oförändrade räntekostnader för de låntagare som anges i motion 221 (fp). Propositionen och motionen avstyrks med hänvisning till vad ovan anförs.

dels utskottet under 5 bort hemställa

5. beträffande *räntan avseende vissa förvärvslån*
att riksdagen avslår proposition 1985/86:63 såvitt den inte behandlats under 2 ovan samt motion 1985/86:221.

Särskilt yttrande

Utformningen av propositionen (mom. 1)

Erling Bager och Karl-Göran Biörsmark (båda fp) anför:

I motion 216 (fp) anförs att uppgifter helt saknas i propositionen om förslagets statsfinansiella effekter och i vilken omfattning en höjning av den statliga bostadslåneräntan påverkar boendekostnaderna. I motionen lämnas dock vissa uppgifter såväl om de statsfinansiella som fördelningspolitiska effekterna. Sedermera har genom bostadsutskottets försorg ytterligare material sammanställts. De uppgifter om förslagets effekter som tagits in i betänkandet har emellertid gjort det möjligt för oss att bilda oss en sådan uppfattning om regeringsförslaget att en granskning av det blivit meningsfull. Vid vårt ställningstagande för propositionen har vi bl. a. fäst stor vikt vid vad i finansutskottets yttrande till bostadsutskottet anförs om att budgetpolitiken

måste ges en stram inriktning och att ansträngningarna måste inriktas på att successivt begränsa budgetunderskottet.

Vi vill stryka under att i kommande propositioner ett underlag presenteras som gör det möjligt att bedöma de regeringsförslag som föreläggs riksdagen. I sammanhanget bör erinras om att i riksdagsordningens regler finns om utformning av innehållet i propositioner såvitt avser uppskattning av vissa kostnader (RO 3 kap. 2 §, 3 stycket). Även om denna regel inte är direkt tillämplig på nu föreliggande ärende, får det anses ligga i sakens natur att kostnadsredovisning m. m. skall finnas i propositioner åtminstone när dessa kostnader är av den storlek och när så många människor m. fl. berörs som blir fallet vid ett genomförande av det nu diskuterade regeringsförslaget.

Finansutskottets yttrande

BoU 1985/86:10

Bil.

1985/86:1 y

om ändrade grunder för bestämmande av den

statliga bostadslåneräntan

(prop. 1985/86:63)

Till bostadsutskottet

Bostadsutskottet har berett finansutskottet tillfälle att yttra sig över dels proposition 1985/86:63 om ändrade grunder för bestämmande av den statliga bostadslåneräntan, dels de motioner som väckts med anledning av propositionen.

I propositionen föreslås att den statliga bostadslåneräntan skall beräknas enligt delvis nya principer för kalenderåret 1986 och efterföljande år. Propositionen tillstyrks i motion 216 av Erling Bager m. fl. (fp). I motion 221 tar Elver Jonsson (fp) och Lars Sundin (fp) upp förslagets effekter för låntagare med förvärvslån. I övriga motioner avstyrks propositionens förslag. Det gäller motion 217 av Alf Svensson (c), motion 218 av Kjell A. Mattsson m. fl. (c), motion 219 av Rolf Dahlberg m. fl. (m) och motion 220 av Lars Werner m. fl. (vpk).

Finansutskottet har vid upprepade tillfällen framhållit vikten av att budgetpolitiken ges en stram inriktning. Ansträngningarna måste inriktas på att successivt begränsa budgetunderskottet.

Finansutskottet tar därför i detta sammanhang upp förslaget i propositionen framför allt utifrån dess statsfinansiella betydelse. Det får ankomma på bostadsutskottet att bedöma de fördelningspolitiska effekterna av förslaget.

Nuvarande grunder för beräkning av bostadslåneräntan infördes år 1967. Riksdagen slog då fast att den statliga långivningen inte skulle innefatta några subventioner. Räntan skulle fastställas på grundval av den kostnadsnivå som gällde för statens egen upplåning (prop. 1967:100, SU 100, rskr 265). Vid den tiden skedde statens upplåning i allt väsentligt genom långa obligationslån. Man beslöt därför att räntan skulle fastställas så att den motsvarade den ränta som gällde för statsobligationer med en löptid på minst 10 år ökad med 0,25 procentenheter.

Nu sker den statliga upplåningen i helt andra former än tidigare. Nyupplåningen har alltmer kommit att få en marknadsmässig inriktning. I allt mindre utsträckning sker den med stöd av olika regleringar. Likviditetskvoterna för bankerna har avskaffats och placeringsplikten har förändrats.

De nya upplåningsformerna har medfört att statens kostnader för den egna upplåningen ökat. Detta har dock inte kommit att återspeglas i bostadslåneräntans nivå, vilken hela tiden styrts av statens kostnader för den långfristiga, prioriterade upplåningen. Bostadslånegivningen har därmed kommit att

inrymma ett subventionsmoment som inte varit avsett i form av för låg ränta på lånen.

Med hänsyn härtill finner utskottet det naturligt att man i enlighet med propositionens förslag anpassar bostadslåneräntan till de förändringar som inträtt i fråga om villkoren för den statliga upplåningen.

I propositionen anges inte närmare hur den nya räntenivån skall fastställas. Föredraganden framhåller emellertid att bostadslåneräntan bör beräknas med beaktande av statens kostnader för den samlade marknadsmässiga upplåningen. Det påpekas också att bostadslåneräntan för år 1986 därmed blir högst 2,5 procentenheter högre än den som skulle ha fastställts med tillämpning av nu gällande grunder. Räntan för bostadslån för år 1986 beräknad med nuvarande grunder skulle uppgå till 11,75 %.

Enligt finansutskottets mening bör bostadslåneräntan liksom hittills fastställas enligt enkla principer. Utgångspunkten bör i enlighet med propositionen vara den marknadsmässiga räntenivån på statspapper som riksgäldskontoret ger ut. Med hänsyn till bostadslånens karaktär bör beräkningarna grundas på räntenivån för värdepapper med en löptid överstigande åtminstone ett år.

I propositionen saknas uppgift om vilka statsfinansiella effekter förslaget får. Detta förhållande kritiserar i flera motioner. Även finansutskottet anser det vara en brist att propositionen inte innehåller någon konkret redovisning av de inkomstförstärkningar och utgiftsökningar som förslaget väntas medföra. Det är enligt utskottets mening angeläget att riksdagen som underlag för sina ställningstaganden får en så allsidig belysning som möjligt av förslagens ekonomiska konsekvenser i olika avseenden.

Vad beträffar det nu aktuella förslaget kommer enligt finansutskottets bedömning varje procentenhets höjning av bostadslåneräntan att tillföra staten ökade ränteinkomster på ca 800 milj. kr. Samtidigt ökar emellertid statens utgifter för räntebidrag. Ett visst skattebortfall uppkommer också, eftersom småhusägarnas skatteavdrag ökar. Nettotillskottet till statsbudgeten av en procentenhets höjning av bostadslåneräntan kan därmed uppskattas till 200–225 milj. kr.

Om man knyter bostadslåneräntan till den marknadsmässiga räntenivån för statspapper med fem års löptid, kan bostadslåneräntan för år 1986 beräknas till 13–13,5 %, dvs. 1,25–1,75 procentenheter över den nivå som enligt nuvarande principer skulle gälla för år 1986. En dylik anpassning skulle jämfört med aktuell räntenivå innebära att statsbudgeten förstärktes med 400–450 milj. kr.

Såsom inledningsvis framhållits vill utskottet understryka vikten av att olika möjligheter till budgetförstärkningar tas till vara i nuvarande statsfinansiella läge. Föreliggande förslag innebär en väsentlig minskning av budgetunderskottet. Det innebär dessutom att man återgår till den princip som tidigare gällt för räntesättningen på bostadslån. Finansutskottet biträder

propositionens förslag och föreslår att bostadsutskottet avstyrker motionerna 217, 218, 219 och 220.

BoU 1985/86:10
Bil.

Stockholm den 4 december 1985

På finansutskottets vägnar

Arne Gadd

Närvarande: Arne Gadd (s), Björn Molin (fp), Roland Sundgren (s), Lars Tobisson (m), Rune Rydén (m), Lisbet Calner (s), Lars De Geer (fp), Filip Fridolfsson (m), Arne Andersson i Gamleby (s), Britta Hammarbacken (c), Hans Petersson i Hallstahammar (vpk), Arne Kjörnsberg (s), Rolf Kenneryd (c), Marianne Carlström (s) och Leif Marklund (s).

Avvikande meningar

1. Lars Tobisson, Rune Rydén och Filip Fridolfsson (alla m) anser att den del av utskottets yttrande som på s. 19 börjar med "Finansutskottet har" och på s. 21 slutar med "och 220" bort ha följande lydelse:

Nuvarande grunder för beräkning av bostadslåneräntan infördes år 1967. Riksdagen slog då fast att den statliga långivningen inte skulle innefatta några subventioner. Räntan skulle fastställas på grundval av den kostnadsnivå som gällde för statens egen upplåning (prop. 1967:100, SU 100, rskr 265). Vid den tiden skedde statens upplåning i allt väsentligt genom långa obligationslån. Man beslöt därför att räntan skulle fastställas så att den motsvarade den ränta som gällde för statsobligationer med en löptid på minst 10 år ökad med 0,25 procentenheter.

Denna koppling av den statliga bostadslåneräntan till räntan på upplåningen för bostadsändamål utgjorde tidigare inget större problem. Skillnaden mellan bostadslåneräntan och den marknadsmässiga långa räntan var nämligen liten. Under senare år har emellertid skillnaden i räntenivå ökat markant, vilket medfört att placeringsplikten för vissa kapitalinstitut alltmer fått karaktär av en extra beskattning.

Såsom påpekas i motion 219 kan man komma till rätta med detta problem utan att ändra grunderna för beräkning av bostadslåneräntan. Slopas utgivningen av prioriterade statsobligationer till konstlat låg ränta kommer nämligen bostadslåneräntan automatiskt att anpassas till den långa marknadsmässiga räntan. En sådan koppling ter sig också mer naturlig med tanke på bostadslånens långfristiga karaktär. Man bör alltså inte, som regeringen föreslår fastställa bostadslåneräntan med hänsyn till statens kostnader för den samlade marknadsmässiga upplåningen.

Vad beträffar den statsfinansiella effekten har moderata samlingspartiet i upprepade motioner föreslagit ett system för avtrappning av de generella

statliga räntesubventionerna, vilket skulle medföra betydligt större besparingar än förslaget i propositionen. Det skulle också innebära en successiv avveckling av subventionssystemet, medan regeringsförslaget betyder en utbyggnad av detsamma.

Finansutskottet ansluter sig sålunda till de synpunkter som förs fram i motion 219. Propositionen bör avslås och regeringen bör i stället ges i uppdrag att utarbeta ett förslag till förändring av räntesubventionerna i enlighet med vad som anges i denna motion.

2. Britta Hammarbacken (c) och Rolf Kenneryd (c) anser att den del av utskottets yttrande som på s. 19 börjar med "Finansutskottet har" och på s. 21 slutar med "och 220" bort ha följande lydelse:

Nuvarande grunder för beräkning av bostadslåneräntan infördes år 1967. Riksdagen slog då fast att den statliga långivningen inte skulle innefatta några subventioner. Räntan skulle fastställas på grundval av den kostnadsnivå som gällde för statens egen upplåning (prop. 1967:100, SU 100, rskr 265). Vid den tiden skedde statens upplåning i allt väsentligt genom långa obligationslån. Man beslöt därför att räntan skulle fastställas så att den motsvarade den ränta som gällde för statsobligationer med en löptid på minst 10 år ökad med 0,25 procentenheter.

I propositionen föreslås att villkoren skall ändras med verkan redan från den 1 januari 1986. Kapitalkostnaderna för låntagarna ökar därmed i ett slag med upp till 20 %. Denna ryckighet anser utskottet vara felaktig. Låntagarna bör ges rimlig tid att ordna sin upplåning på annat sätt när staten ändrar sina villkor så starkt som nu sker.

Utskottet finner det anmärkningsvärt att propositionen är så bristfällig utformad. Den innehåller inga uppgifter om förslagets effekter för statsbudgeten. Ingen bostadspolitisk avvägning sker. Endast småhus och vissa lokaler belastas av den föreslagna räntehöjningen, eftersom flerfamiljshus blir undantagna genom den garanterade räntan. Kostnadsneutraliteten mellan upplåtelseformerna ändras därmed till nackdel för äganderätter. Härtill kommer att åtgärden drabbar fastigheter som redan innan belastas av fastighetsskatten.

Enligt utskottets mening kan förslaget ses som ytterligare ett exempel på att regeringen väljer att öka statens inkomster för att kunna upprätthålla en hög subventionsnivå.

Utskottet vill erinra om att bostadskommittén (Bo 1982:02) för närvarande gör en bred översyn av bostadspolitiken. Därvid prövas bl. a. bostadslånesystemet. Kommittén väntas slutföra sitt arbete i början av år 1986. Enligt utskottets mening bör kommitténs förslag avvaktas innan de nuvarande låneformerna ändras.

Det anförda innebär att finansutskottet delar de kritiska synpunkter som återfinns i motion 218. Enligt utskottets mening bör propositionen avslås.

3. Hans Petersson i Hallstahammar (vpk) anser att den del av utskottets yttrande som på s. 19 börjar med "I propositionen" och på s. 21 slutar med "och 220" bort ha följande lydelse:

Den föreslagna ändringen av beräkningsgrunden för bostadslåneräntan

innebär att man lämnar lågräntepolitiken på området för att närma sig nivån för den s. k. marknadsräntan. En anpassning till marknadsränteläget är – även om inte detta sker fullt ut – ändå en följsamhet gentemot den högräntepolitik som är aktuell för närvarande.

Som huvudskäl för åtgärden har angetts dess statsfinansiella betydelse. Enligt utskottets mening kan emellertid förslaget inte ses isolerat från de fördelningspolitiska effekterna, lika lite som någon annan åtgärd på det ekonomisk-politiska planet.

Det som blir en besparing om ca 400-500 milj. kr. för staten blir ökade bostadskostnader för såväl egnahemsägare som hyresgäster. Därutöver drabbas bl. a. kommunerna som får höjd ränta på bl. a. markförvärvslån, tomträttslån och hyresförlustlån. Där det är möjligt kommer kommunerna att övervältra dessa kostnader på bostadskonsumenter i takt med att avtal om t. ex. tomträtt förnyas.

Enligt utskottets mening bör en så grundläggande förändring av beräkningen av bostadslåneräntan som nu föreslås behandlas i samband med budgetpropositionen, där en allsidig bedömning av såväl bostads- som budgetpolitik kan göras. Propositionens förslag bör därför avvisas. Skulle emellertid bostadsutskottet ställa sig bakom propositionen anser finansutskottet det angeläget att de medel som flyter in kommer bostadssektorn till godo. Detta är betydelsefullt inte minst mot bakgrund av de ökande sociala problem som nu framträder i samhället och som i betydande utsträckning sammanhänger med höga bostadskostnader.

