

Regeringens proposition

1975/76: 144

med förslag om beaktande av det s. k. ingångsvärdet i samband med statligt bostadslån för ombyggnad av flerfamiljshus

beslutad den 19 februari 1976.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga det förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

OLOF PALME

INGVAR CARLSSON

Propositionens huvudsakliga innehåll

På grundval av boende- och bostadsfinansieringsutredningarnas förslag behandlas i propositionen frågan om ändrade statliga finansieringsvillkor i fråga om det s. k. ingångsvärdet vid ombyggnad av flerfamiljshus. I propositionen föreslås ett system som innebär att lån och räntebidrag för ingångsvärdet utgår vid ombyggnad av flerfamiljshus om huset har förvärvats efter den 31 oktober 1974 och ansökan om lån för ombyggnad ges in inom fem år efter förvärvet. I fråga om lån för ombyggnad av flerfamiljshus där dessa förutsättningar inte föreligger föreslås att räntebidrag får utgå för ingångsvärdet. Härigenom uppnås väsentliga förbättringar i fråga om främst kapitalkostnadsvillkoren vid statligt finansierade ombyggnader av flerfamiljshus utan att samtidigt anspråken på lån från den prioriterade delen av kapitalmarknaden ökar i nämnvärd omfattning.

Möjligheterna att få lån och räntebidrag för ingångsvärdet skall gälla i låncärenden där preliminärt beslut har meddelats efter den 30 juni 1975 och initialstöd inte utgår.

Den garanterade räntan föreslås höjd till 5 % för såväl ombyggnadskostnad som ingångsvärde om lånet avser ombyggnad av flerfamiljshus och låntagaren har möjligheter att göra avdrag vid inkomstbeskattnings för del av ombyggnadskostnaderna. I dessa fall skall det dock finnas möjlighet att få lån och räntebidrag enligt hittillsvarande bestämmelser.

Vissa begränsningar föreslås i möjligheten att beakta ingångsvärdet. Det ingångsvärde, som bör få beaktas vid beräkningarna av lån och räntebidrag, föreslås utgöra 40 % av godkänd ombyggnadskostnad. Det får dock inte överstiga gällande låneunderlagsbelopp för tomt- och grundberedningskost-

nader för en motsvarande nybyggnad. Ombyggnader som avser enbart gårds-saneringar eller energibesparande åtgärder undantas helt. Genom dessa begränsningar förhindras att låneförhållanden och kapitalkostnadsvillkoren ändras på ett omotiverat sätt vid mindre ombyggnadsåtgärder.

Bostadsdepartementet

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1976-02-19

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden Sträng, Andersson, Holmqvist, Aspling, Geijer, Bengtsson, Norling, Carlsson, Feldt, Sigurdson, Gustafsson, Zachrisson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson

Föredragande: statsrådet Carlsson

Proposition med förslag om beaktande av det s. k. ingångsvärdet i samband med statligt bostadslån för ombyggnad av flerfamiljshus.

Inledning

Systemet för statlig bostadslångivning är uppbyggt kring bl. a. två nyckelbegrepp, nämligen låneunderlag och pantvärde. Låneunderlaget bildar utgångspunkt för beräkning av storleken på bostadslån och räntebidrag. Det anger också vid ombyggnader, hur stor del av det totala fastighetskapitalet som kan ifrågakomma för lån inom den s. k. prioriterade sektorn av kapitalmarknaden. Pantvärdet används för att bestämma placeringen av bostadslån i säkerhetskänseende.

Vid beräkning av låneunderlag och pantvärde i fråga om bostadslån för nybyggnad tas i princip hänsyn till värdet av både mark och byggnader. Det sker genom en normaliserad produktionskostnadsvärdering samt genom tids- och ortskoefficienter.

Vid ombyggnad motsvarar låneunderlaget den av länsbostadsnämnden godkända ombyggnadskostnaden. Det får dock som högst motsvara husets beräknade värde efter ombyggnad. Värdet av mark med tillhörande anordningar får räknas in endast i pantvärdet.

Det s. k. ingångsvärdet vid ombyggnad kan i sammanhanget sägas vara lika med skillnaden mellan låneunderlag och pantvärde. Det motsvarar alltså i princip värdet av mark och eventuella andra anordningar på fastigheten. Vid ombyggnader av mera begränsad omfattning tillkommer dessutom en

del av värdet på det hus som skall byggas om. Ingångsvärdet är med andra ord värdet av fastigheten före ombyggnad.

Genom olika beslut under senare år har, med några smärre undantag, skillnaden mellan låneunderlag och pantvärde vid nybyggnad av såväl småhus som flerfamiljshus i allt väsentligt eliminerats. Av särskild betydelse i sammanhanget är riksdagens beslut nyligen (prop. 1975/76:30, CU 1975/76:4, rskr 1975/76:40) att slopa den särskilda begränsningen av låneunderlaget vid nybyggnad av småhus samt beslutet av regeringen år 1975 att de tillägg som vid nybyggnad av flerfamiljshus beräknas för markkostnader till följd av gott läge samt saneringskostnader får räknas in i låneunderlaget.

Vid ombyggnader kvarstår däremot alltså den skillnaden mellan låneunderlag och pantvärde att ingångsvärdet endast får beaktas vid beräkning av pantvärdet. Detta förhållande medför vissa olägenheter, främst i fråga om ombyggnad av flerfamiljshus. En olägenhet är att kapitalkostnaderna kan bli högre vid ombyggnad än vid totalsanering, dvs. rivning och nybyggnad, eftersom räntebidrag vid ombyggnad inte kan utgå för den del av fastighetskapitalet som avser ingångsvärdet. En annan är att ingångsvärdet inte kan finansieras med lån inom den prioriterade sektorn av kapitalmarknaden. Detta har givetvis effekter på hyrorna i hus som byggs om, men också på valet mellan statligt finansierad modernisering och totalsanering.

Saneringsutredningen föreslog i sitt slutbetänkande (SOU 1973:27) Sanering III med förslag om åtgärder till stöd för upprustning av kulturhistoriskt värdefull bostadsbebyggelse att ingångsvärdet skulle få räknas in i låneunderlaget vid ombyggnad av sådan bebyggelse. Förslaget ledde emellertid inte till någon åtgärd, eftersom man ansåg att det inte fanns anledning att i detta avseende ha andra regler för lån med förhöjt låneunderlag än för lån till ombyggnad i allmänhet (prop. 1974:1 bil. 14, CU 1974:13, rskr 1974:86). Frågan togs upp på nytt i prop. 1974:150 (s. 413) med anledning av en framställning från bostadsstyrelsen om att ingångsvärdet borde föras över till låneunderlaget vid fullständig ombyggnad av flerfamiljshus och till viss del vid begränsad ombyggnad. Tanken på detta avvisades i propositionen med motiveringen att en sådan ändring medförde påtagliga risker för prisstegringar på saneringsfastigheter.

Enligt riksdagens mening (CU 1974:36 s. 42) hade dock vägande skäl åberopats för att låta ingångsvärdet vid ombyggnad av flerfamiljshus gå in i låneunderlaget. Risken för prisstegringar kunde inte ensam grunda ett avslag. Det måste emellertid beaktas att ett sådant beslut kunde föra med sig en ökning av den prioriterade sektorn på kapitalmarknaden, en ökning vars konsekvenser inte ännu kunde anses tillräckligt belysta. Riksdagen hemställde därför hos regeringen att frågan om ingångsvärdet vid ombyggnad av flerfamiljshus skulle prövas ytterligare. Resultatet av denna prövning i förening med eventuella förslag borde anmälas för riksdagen.

Boendeutredningen¹, som tillsattes med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 6 november 1970 och bostadsfinansieringsutredningen² som tillsattes den 24 augusti 1972, avgav under sommaren 1975 gemensamt slutbetänkandet (SOU 1975:51–52) Bostadsförsörjning och bostadsbidrag. I betänkandet, som behandlar bostadsförsörjningen inför 1980-talet, ökat hyresgästinflytande och förbättrade bostadsbidrag, finns också förslag om ingångsvärdet vid ombyggnad av flerfamiljshus.

Yttranden över utredningarnas förslag i fråga om ingångsvärdet har efter remiss avgetts av riksrevisionsverket (RRV), bostadsstyrelsen, statens råd för byggnadsforskning, länsstyrelserna i Stockholms, Västernorrlands och Norrbottens län, fullmäktige i riksbanken, Svenska kommunförbundet, Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Centralorganisationen SACO/SR, Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Konungariket Sveriges stads- hypotekskassa, Svenska bankföreningen, Svenska byggnadsentreprenörföreningen, Hyresgästernas riksförbund, Sveriges fastighetsägareförbund, Svenska riksbyggen, Stockholms kooperativa bostadsförening ek. för., Sveriges allmännyttiga bostadsföretag (SABO), Näringslivets byggnadsdelegation, Sveriges villaägareförbund samt Norrköpings, Malmö, Göteborgs, Örebro, Gävle, Sundsvalls och Gällivare kommuner.

SAF, Svenska bankföreningen och Svenska byggnadsentreprenörföreningen har i sina yttranden hänvisat till yttrandet från Näringslivets byggnadsdelegation. Byggnadsentreprenörföreningen har därjämte avgett eget yttrande.

Till bostadsstyrelsens remissyttrande har fogats yttranden av vissa länsbostadsnämnder. Länsstyrelsen i Västernorrlands län hänvisar i sitt yttrande till yttrande från länsbostadsnämnden i länet.

I årets budgetproposition (prop. 1975/76:100 bil. 14 s. 95) anmälde jag min avsikt att på grundval av förslag i nämnda utredningars slutbetänkande föreslå regeringen att en proposition om det s. k. ingångsvärdet vid statligt finansierade ombyggnader av flerfamiljshus föreläggs riksdagen under våren 1976. Till utredningarnas överväganden och förslag i övrigt avser jag att återkomma i annat sammanhang.

Hittillsvarande förhållanden

De bostadspolitiska strävandena under 1950- och 1960-talen var i hög grad inriktade på att häva bostadsbristen genom en omfattande nyproduk-

¹ Riksdagsledamöterna Per Bergman, ordförande, Alvar Andersson, Ivar Nordberg, Bo Turesson och Ola Ullsten, direktörerna Sten Källenius, Gunnar Leo och Olle Lindström, länsrådet Maj-Britt Sandlund och förbundsordföranden Erik Svensson.

² Riksdagsledamöterna Per Bergman, ordförande, Birgitta Dahl, Kjell Mattsson, Ivar Nordberg, Bo Turesson och Ola Ullsten, f. d. riksdagsledamoten Einar Henningsson, direktören Arne Näverfelt och förbundsordföranden Erik Svensson.

tion. Moderniseringsverksamheten var däremot begränsad. Enligt 1965 års folk- och bostadsräkning fanns det nära en miljon halv- och omoderna lägenheter, varav drygt 400 000 i flerfamiljshus. Mot bakgrund av de särskilda problem som var förenade med saneringen av tätorternas flerfamiljshusbestånd tillsattes saneringsutredningen år 1969.

På grundval av bl. a. utredningens förslag i betänkandena (SOU 1971:64 och 65) Sanering I och II har statsmakterna fattat beslut om en rad åtgärder för att främja moderniseringen av det äldre bostadsbeståndet. Åtgärderna har inneburit att den kommunala planeringen av saneringsverksamheten i fråga om bostäder har förbättrats väsentligt liksom de legala och finansiella förutsättningarna för sådan sanering.

Numera skall moderniseringsverksamheten redovisas i de kommunala bostadsbyggnadsprogrammen. Vidare skall särskilda bostadssaneringsprogram redovisas om inte bostadsstyrelsen föreskriver annat. Bostadssaneringsprogrammet skall innehålla uppgifter om det äldre bostadsbeståndets skick, en översiktlig planering för genomförandet av sanering och de övriga uppgifter som behövs för en samlad redovisning av saneringsverksamheten på längre sikt. F. n. är 111 av landets 278 kommuner ålagda att redovisa saneringsprogram.

Moderniseringsverksamheten redovisades för första gången i de kommunala bostadsbyggnadsprogrammen för programomgången 1974–1978. I den aktuella programomgången, som avser åren 1975–1979, redovisas en planerad modernisering av 30 700 lägenheter.

Inför programomgången 1974–1978 uppmanades också kommunerna att påbörja arbetet med bostadssaneringsprogram genom att inventera det äldre bostadsbeståndet. Bostadssaneringsprogram skall redovisas fr. o. m. programomgången 1975–1979. De för denna period redovisade saneringsprogrammen omfattar nära 200 000 lägenheter, varav ca hälften är moderna.

Förutsättningarna för saneringsverksamheten har förbättrats bl. a. genom bostadssaneringslagen (1973:531) som trädde i kraft den 1 januari 1974. Med stöd av denna kan kommun och sedan den 1 januari 1975 även hyresgästorganisation ansöka om upprustningsåläggande eller användningsförbud för hyreslägenhet som inte har lägsta godtagbara standard, dvs. inte uppfyller i lagen uppställda egenskapskrav.

Av betydelse för saneringsverksamheten är också att tillämpningsområdet för förköpslagen (1967:868) har utvidgats. Före år 1975 omfattade kommunens förköpsrätt i huvudsak obebyggd eller glesbyggd mark i anslutning till expanderande tätorter samt saneringsområden och andra områden där behov att omdana bebyggelsen gjorde sig gällande. Utanför förköpsrätten föll däremot sådan mark för vilken någon förändring av användningen inte kunde förväntas. Genom en ändring år 1974 (SFS 1974:815) som trädde i kraft den 1 januari 1975 utvidgades förköpsrätten till att även omfatta både fast egendom som behöver rustas upp och tomträtt i sådan egendom.

De finansiella förutsättningarna har förbättrats främst genom de omfat-

tande förändringar av statens ekonomiska stöd vid ombyggnad som beslöts år 1973 (prop. 1973:21, CU 1973:19, rskr 1973:208) men också genom vissa beslut år 1972 (prop. 1972:124, CU 1972:32, rskr 1972:306).

Sedan den 1 januari 1974 utgår således *markförvärvslån* även för förvärv av sådan fast egendom i områden med samlad äldre bebyggelse som efter ny- eller ombyggnad till största delen skall utnyttjas för bostadsändamål. Från samma tidpunkt utgår *tomträttslån* även för mark som upplåts med tomträtt om på marken befintligt bostadshus, som är i behov av genomgripande ombyggnad, har överlåtits till tomträttshavaren i samband med tomträttsupplåtelsen på villkor att sådan ombyggnad genomförs. År 1973 ändrades också villkoren för *bostadslån*. Bl. a. ersattes de särskilda lånen för begränsad upprustning av flerfamiljshus med en enda låneform, bostadslån för ombyggnad.

Området för *förbättringslån*, som i huvudsak utgår till förbättring av en- och tvåfamiljshus som bebos av personer över 60 år, handikappade m. fl. utvidgades genom beslut år 1972 till även upprustning av lägenheter i flerfamiljshus vars återstående användningstid enligt kommunal plan är begränsad. Genom beslut år 1973 kan förbättringslån för detta ändamål numera utgå till samtliga kategorier av låntagare.

För att stimulera ombyggnadsverksamheten infördes år 1973 också det s. k. *initialstödet* vid ombyggnad. Stödet, som ersatte tidigare statsbidrag för enskilt beredskapsarbete, tidsbegränsades och avsåg ombyggnadsarbeten som påbörjades före utgången av år 1975 och för vilka bidragsansökan inlämnades till det kommunala förmedlingsorganet senast den 30 juni samma år. Initialstödet utgick endast vid ombyggnad av flerfamiljshus. Villkor för stödet var bl. a. att bostäderna genom ombyggnaden fick en standard som minst motsvarade lägsta godtagbara standard samt att ombyggnaden finansierades med stöd av statliga bostadslån. Bidraget utgick med 20 % av den godkända ombyggnadskostnaden, dock högst med 6 000 kr. per lägenhet.

De bostadspolitiska reformer som beslutades år 1974 (prop. 1974:150, CU 1974:36, rskr 1974:372) har också varit av betydelse i fråga om de finansiella förutsättningarna för saneringsverksamheten.

En grundläggande förutsättning för att bostadslån skall utgå till ombyggnad av flerfamiljshus är numera att det s. k. markvillkoret är uppfyllt. Villkoret innebär att bostadslån i princip utgår endast om kommun har överlåtit ombyggnadsfastigheten till lånesökanden eller till denna upplåtit marken med tomträtt. Mark som lånesökanden ägde eller innehade med tomträtt den 1 november 1974 är dock t. v. undantagen från markvillkoret. I fråga om lån till ombyggnad kan regeringen medge dispens från markvillkoret efter tillstyrkan av kommunen.

Hittillsvarande omfattning av *statlig långivning till ombyggnad av bostadshus* belyses av följande uppgifter.

I fråga om småhus har den statliga långivningen för moderniseringsändamål varit omfattande under hela den senaste tioårsperioden. Drygt 110 000

lägenheter i småhus har rustats upp med stöd av förbättringslån och drygt 30 000 med stöd av bostadslån. Därigenom har tillhoppa ca 141 000 lägenheter i småhus moderniserats med stöd av statliga lån under perioden.

Förbättringslångivningen till lägenheter i flerfamiljshus har däremot varit av begränsad omfattning. Drygt 2 000 sådana lägenheter kan beräknas ha rustats upp med stöd av förbättringslån. Under den senaste tioårsperioden har drygt 37 000 lägenheter i flerfamiljshus byggts om med stöd av bostadslån. Mer än hälften av långivningen gäller de tre senaste åren.

Uppgifter om långivningen åren 1966–1975 redovisas i följande tablå.

Antal lägenheter med beslut om statliga lån till modernisering

Hustyp, låneform	Period 1966–1970		1971–1975		1966–1975	
	Totalt	Genom- snitt per år	Totalt	Genom- snitt per år	Totalt	Genom- snitt per år
Småhus	84 300	16 900	56 700	11 300	141 000	14 100
Bostadslån	14 400	2 900	16 000	3 200	30 400	3 000
Förbättringslån	69 900	14 000	40 700	8 100	110 600	11 100
Flerfamiljshus						
Bostadslån	7 400	1 500	30 100	6 000	37 500	3 800

Initialstödet, som utgick fr. o. m. juli 1973 t. o. m. december 1975, har stimulerat ombyggnadsverksamheten i betydande utsträckning. Drygt 22 000 lägenheter i flerfamiljshus har byggts om med initialstöd.

Även ombyggnadsverksamheten utan statligt stöd har varit omfattande. Särskilt gäller detta småhusen. Enligt SCB:s kreditmarknadsstatistik utbetalades år 1974 1 255 milj. kr. i slutliga krediter för om- och tillbyggnad av småhus utan statligt stöd. Utbetalningen av slutliga krediter till om- och tillbyggnad redovisas i följande tablå.

Slutliga krediter till om- och tillbyggnad, milj. kr.

Låneform, hustyp	År			
	1971	1972	1973	1974
Med statliga lån	222	266	345	373
Småhus	186	224	248	240
Flerfamiljshus	43	42	97	133
Utan statliga lån	666	1 000	1 269	1 448
Småhus	551	854	1 069	1 255
Flerfamiljshus	115	146	200	193
Alla	895	1 266	1 614	1 821

Åren 1966–1975 har det skett en stark omdaning av det svenska bostadsbeståndet. Antalet moderna lägenheter som tillkom genom nybygg-

nad eller modernisering under perioden kan beräknas till nära 500 000 i småhus och ca 600 000 i flerfamiljshus. Av antalet omoderna och halvmoderna lägenheter i småhus år 1965 återstod endast ca 40 % år 1975. Motsvarande uppgift för flerfamiljshusen är ca 50 %.

Antalet omoderna och halvmoderna lägenheter år 1975 kan således uppskattas till ca 260 000 i småhus och ca 220 000 i flerfamiljshus. Den snabbare avvecklingen av bostäderna i småhusbeståndet under perioden 1966–1975 förklaras till stora delar av förbättringslångivningens betydande omfattning. Vidare har ett betydande antal omoderna lägenheter i småhus avgått ur beståndet på grund av att de har övergetts eller blivit fritidsbostäder. Med ledning av avgångsundersökningarna i samband med folk- och bostadsräkningarna åren 1965 och 1970 kan avgången av dessa skäl beräknas till 10 000–12 000 lägenheter per år under 1960-talet, med en viss ökning under den senare delen av perioden.

Lägenhetsbeståndets fördelning på modernitetsklasser redovisas i följande tabell.

Lägenhetsbeståndets fördelning på modernitetsklasser

Hustyp, modernitets- klass	1965		1970		1975 ¹	
	1000-tal lgh	%	1000-tal lgh	%	1000-tal lgh	%
Småhus						
Moderna	710	56	950	72	1 200	82
Halvmoderna	125	10	120	9	115	8
Omoderna	440	34	250	19	145	10
Flerfamiljshus						
Moderna	1 160	74	1 505	82	1 760	89
Halvmoderna	200	12	200	11	160	8
Omoderna	225	14	135	7	60	3

¹ Enligt boende- och bostadsfinansieringsutredningarnas beräkning.

Bestämmelser om bostadslån för ombyggnad finns i bostadsfinansieringsförordningen (1974:946) samt i regeringens särskilda bestämmelser till 24 och 32 §§ ifrågasvarande förordning och bostadsstyrelsens anvisningar till nämnda paragrafer.

Som allmänna förutsättningar för bostadslån gäller bl. a. att de årliga kostnaderna för fastigheten inte får bli så höga att det föreligger påtaglig risk för förlust. Vidare får den beräknade kostnaden för byggnadsföretaget inte väsentligt överstiga pantvärdet.

Bostadslån för ombyggnad utgår bl. a. under förutsättning att ombyggnaden medför en väsentlig ökning av bostadsvärdet och att ombyggnadskostnaden är skäligen med hänsyn till arbetenas art och omfattning och till husets återstående användningstid. Om lånet avser hus som fyller ett varaktigt behov gäller dessutom i princip krav på nybyggnadsstandard för lägenheter, hus och yttre miljö.

Bostadslånets storlek beräknas som en viss andel av ett låneunderlag som länsbostadsnämnden fastställer. Andelen varierar med hänsyn till låntagarkategori. Vid ombyggnad motsvarar låneunderlaget den godkända ombyggnadskostnaden. Låneunderlaget vid ombyggnad får dock inte överstiga det låneunderlag som skulle ha beräknats för en motsvarande nybyggnad eller det beräknade värdet av huset i ombyggt skick. För ombyggnad av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse gäller särskilda regler.

Till säkerhet för bostadslån skall låntagaren lämna pantbrev eller kommunal borgen inom en viss andel av ett pantvärde som länsbostadsnämnden fastställer. Pantvärdet skall bestämmas till husets eller fastighetens värde efter ombyggnaden. Det får dock inte överstiga det pantvärde som skulle ha beräknats för en motsvarande nybyggnad.

Ränta på bostadslån fastställs för ett år i sänder. För år 1976 är den 9,25 %. Räntebidrag utgår för ränta på bottenlån och bostadslån inom låneunderlaget för bostäder.

Amorteringstiden för lån till ombyggnad bestäms med utgångspunkt i husets återstående användningstid och ombyggnadsåtgärdernas varaktighet, dock till högst 30 år. Lånet återbetalas i form av annuiteter som beräknas efter 8 % ränta och den fastställda amorteringstiden.

I vissa avseenden olika regler gäller i dag mellan å ena sidan bostadslån för nybyggnad och å andra sidan bostadslån för ombyggnad.

Mark som lånesökanden ägde den 1 november 1974 inom exploateringsområde undantas från markvillkoret under förutsättning att ansökan om lån ges in före den 1 juli 1984. Möjligheterna att få dispens från markvillkoret är å andra sidan mera begränsade för mark inom exploateringsområde än inom saneringsområde.

Det s. k. konkurrensvillkoret gäller endast i fråga om lån för nybyggnad. Villkoret innebär i huvudsak att lån utgår endast om byggnadsarbetena upphandlas i konkurrens.

Vid nybyggnad i exploateringsområde sker vidare en prövning av markpriset. Bostadslån utgår nämligen inte om markpriset överstiger vad som är skäligt.

Vid nybyggnad inräknas även markkostnader i låneunderlaget genom belopp för tomt- och grundberedningskostnader samt i förekommande fall lägestillägg. Som nämnts ovan är låneunderlaget vid ombyggnad den godkända ombyggnadskostnaden. Effekten av detta är att såväl bostadslån som räntebidrag omfattar en mindre del av fastighetskapitalet vid ombyggnad än vid motsvarande nybyggnad.

Även i fråga om återbetalning av lån finns det vissa skillnader mellan nybyggnad och ombyggnad. Lån för nybyggnad av flerfamiljshus och småhus som inte bebos av låntagaren amorteras inte förrän den garanterade räntan överstiger marknadsräntan. Lån för ombyggnad däremot skall amorteras från halvårsskiftet närmast efter utbetalningsdagen med annuiteter som beräknas på sätt som har angetts tidigare.

Boende- och bostadsfinansieringsutredningarna

Boende- och bostadsfinansieringsutredningarna har behandlat ingångsvärde och låneunderlag vid ombyggnad mot bakgrund av att riksdagen (CU 1974:36, rskr 1974:372) har hemställt hos Kungl. Maj:t att frågan om att låta ingångsvärdet inräknas i låneunderlaget vid ombyggnad av flerfamiljshus ytterligare skulle prövas och därefter anmälas för riksdagen eventuellt i förening med de förslag som denna prövning kan ge anledning till.

Inledningsvis redovisar utredningarna översiktligt tillämpade låneregler vid ombyggnad.

Utredningarna diskuterar därefter olika konsekvenser av låneroglerna. Som redan har nämnts görs från början en beräkning av nybyggnadsvärdet av ombyggnaden, varvid hänsyn tas till förekommande brister i förhållande till nybyggnader. Därefter görs en avstämning med hjälp av en årskostnadskalkyl. Denna leder i regel till ytterligare sänkning av det först beräknade pantvärdet. Detta beror på att det vid nybyggnad utgår räntebidrag för en större del av värdet än vad som gäller vid ombyggnad. Ombyggnadspantvärdet måste då sänkas för att motsvarande årskostnader skall kunna uppnås. Förhållandet belyses enligt utredningarna enklast om man jämför ett nyproducerat flerfamiljshus med ett låneunderlag för bostäder på 950 000 kr. och en motsvarande ombyggd fastighet med ett låneunderlag på 800 000 kr., båda med ett pantvärde på 1 milj. kr. Eftersom marknadsränta i nybyggnadsfallet endast debiteras på 50 000 kr. men i ombyggnadsfallet debiteras på 200 000 kr. inses lätt att pantvärdet i det senare fallet måste sänkas för att den kalkylerade årskostnaden skall bli densamma.

Utredningarna anser att denna extra reducering i och för sig kan vara motiverad, eftersom ett nybyggnadspantvärde som reduceras med hänsyn till brister kan leda till för höga värden. Det är ju de brister som är kostsamma att rätta till, som man i regel avstår från att åtgärda och som sålunda bör belasta projektet hårdare än vad nybyggnadsschablonerna anger. Rent teoretiskt bör dessa reduceringar emellertid ske i samband med produktionskostnadsvärderingen, anser utredningarna. Görs detta på ett riktigt sätt blir reduceringen genom årskostnadskalkylen en ytterligare pålaga.

Därefter går utredningarna över till frågan om beskattningens betydelse vid ombyggnad.

Bostadsföretag (inkl. enskilda personer som äger flerfamiljshus) kan inkomstbeskattas efter två skilda metoder. Självkostnadsföretag, dvs. allmännyttiga bostadsföretag och bostadsrättsföreningar, beskattas efter schablonmetod och övriga efter s. k. konventionell metod.

I ombyggnadssammanhang är effekterna av konventionellt beskattade företags reparationsavdrag av stor betydelse. I samband med ombyggnad godtar skattemyndigheterna en större eller mindre del av ombyggnadskostnaderna som avdragsgilla reparationskostnader. Därtill är sedan räntekostnader avdragsgilla. Detta är förhållanden som kan påverka det pris som olika fastighetsägarekategorier är beredda att betala för en fastighet och som

särskilt synes gynna konventionellt beskattade företag och enskilda personer som har intäkter från annan verksamhet än bostadsförvaltning.

Enligt utredningarna är det således uppenbart att enskilda fastighetsägare, företag och fysiska personer kan utnyttja nuvarande skatteregler i fråga om avdrag och periodisering på sådant sätt att de framstår som klart gynnade i förhållande till allmännyttiga och kooperativa bostadsföretag.

Detta förhållande påverkar enligt utredningarna möjligheterna att genomföra en bostadsomvandling på sociala grunder och måste uppmärksammas i ett vidare perspektiv.

Utredningarna redovisar därefter sina *överväganden och förslag*.

Enligt utredningarna talar framför allt tre skäl för att ta in ingångsvärdet i låneunderlaget vid ombyggnad av flerfamiljshus. Man får för det första i princip neutralitet mellan ny- och ombyggnad med hänsyn till räntebidrag. För det andra, menar utredningarna, får man underlag för att förändra lånebildens genom att ta upp ett större bottenlån. För det tredje får man möjlighet att låna till viss del av kontant köpeskilling för lågt belånade fastigheter.

Bland de svårigheter som kan sammanhånga med en förändrad låneunderlagsberäkning nämner utredningarna frågan om hur ingångsvärdet skall beräknas, särskilt vid mindre omfattande ombyggnad där ingångsvärdet representerar en stor del av pantvärdet. Vidare nämns ökade anspråk på prioriterade lånemedel och risken för fastighetsprisstegringar.

Framför allt med hänsyn till risken för fastighetsprisstegringar föreslår utredningarna att ingångsvärdet beaktas vid ombyggnad av flerfamiljshus på så sätt att det belopp för tomt- och grundberedningskostnader som skulle ha ingått i låneunderlaget vid nybyggnad också inräknas i låneunderlaget vid ombyggnad. Även lägestillägg och saneringstillägg bör enligt utredningarna beaktas vid beräkningen av ingångsvärdet.

I fall av mindre omfattande ombyggnad bör det ingångsvärde som beaktas i låneunderlaget reduceras i förhållande till normalfallen, exempelvis med utgångspunkt i en genomsnittlig relation mellan ingångsvärde och ombyggnadskostnad eller pantvärde.

I kombination med bostadsfinansieringsförordningens markvillkor motverkas enligt utredningarna fastighetsprisstegringar tillfredsställande av den valda metoden att beakta ingångsvärdet i låneunderlaget.

Utredningarnas bedömning av genomsnittliga pantvärden och låneunderlag vid ombyggnad av flerfamiljshus ger vid handen att dessa uppgår till ca 65 000 resp. 45 000 kr. per lägenhet. Vid en årlig ombyggnadsverksamhet omfattande 10 000 lägenheter skulle behovet av krediter öka med ca 150 milj. kr. till följd av utredningarnas förslag.

Utredningarna förutsätter dessutom att skattefrågorna i samband med ombyggnad blir föremål för beredning inom bostadsdepartementet.

En *reservation* mot utredningarnas förslag om ingångsvärdet har avgetts av ledamöterna Källenius, Näverfelt och Turesson. Reservanternas framhåller att majoritetens förslag innebär att stommen i fastigheten aldrig kommer

att tillmätas något låneunderlagsvärde i ombyggnadssammanhang. Därigenom kommer uppmärksammade olikheter i finansieringsförutsättningar mellan nyproduktion och ombyggnader att bestå i viss omfattning. Detta står enligt reservanterna inte i överensstämmelse med statsmakernas och kommunernas strävanden att stimulera ombyggnader i stället för totalaneringar vilket motiveras just med att berörda fastigheter har en stomme som kan utnyttjas. Den föreslagna begränsningen skulle medföra att fastigheter med sitt huvudsakliga restvärde koncentrerat till stommen blir klart missgynnade. Reservanterna förordar att ett skäligt värde för stommen får inräknas i låneunderlaget.

Remissyttrandena

Remissinstanserna har i allt väsentligt godtagit utredningarnas förslag om att ingångsvärdet får räknas in i låneunderlaget vid statligt finansierade ombyggnader av flerfamiljshus. I fråga om metoden för beräkning av ingångsvärdet och vissa andra frågor har dock en del instanser föreslagit andra lösningar än den utredningarna har förordat. En sammanställning av remissyttrandena bör fogas som *bilaga* till detta protokoll.

Föredraganden

I bostadslåncärenden fastställs ett låneunderlag för att bestämma lånets storlek och ett pantvärde för att bestämma säkerhetens placering i förmånsrättsordning. Detta system har i sina allmänna drag fastställts av riksdagen. Närmare regler om beräkning av låneunderlag och pantvärde vid ny- och ombyggnad finns i regeringens särskilda föreskrifter till 24 och 32 §§ bostadsfinansieringsförordningen. När det gäller nybyggnad ingår markvärdet i både låneunderlag och pantvärde. Gäller det ombyggnad däremot får markvärdet inte räknas in i låneunderlaget. Inte heller får värdet av byggnadsdelar som kan nyttiggöras vid ombyggnad räknas in. Att dessa värden som tillsammans utgör det s. k. ingångsvärdet inte får ingå i låneunderlaget vid ombyggnad medför att bl. a. räntebidrag inte kan utgå för denna del av fastighetskapitalet.

Boende- och bostadsfinansieringsutredningarna har nu förordat att ingångsvärdet tas med i låneunderlaget vid ombyggnad av flerfamiljshus genom att det belopp för tomt- och grundberedningskostnader som skulle ha ingått i låneunderlaget vid nybyggnad också inräknas i låneunderlaget vid ombyggnad. Därtill kommer lägestillägg och saneringstillägg. Förslaget innebär vidare att ingångsvärdet vid mindre omfattande ombyggnader reduceras i förhållande till normalfallet. Utredningarna har som exempel angett att det kan ske med utgångspunkt i en genomsnittlig relation mellan ingångsvärde och ombyggnadskostnad eller pantvärde.

Beaktar man ingångsvärdet på detta sätt uppnår man enligt utredningarna bl. a. den fördelen att man i princip får kostnadsneutralitet mellan ny- och ombyggnad, eftersom räntebidrag också i ombyggnadsfallet skulle kunna utgå för markkostnader. Man får också möjlighet att låna till viss del av kontant köpeskilling för lågt belånade fastigheter samt möjlighet att ersätta befintliga lån med fördelaktiga bottenlån. Utredningarna anser vidare att risken för prisstegringar på fastigheter tillfredsställande motverkas dels genom att det ingångsvärde som får beaktas i lånesammanhang begränsas, dels genom markvillkoret.

Remissinstanserna har i allt väsentligt ställt sig bakom syftet med utredningarnas förslag. Många remissinstanser har också godtagit den föreslagna utformningen utan invändningar. Vissa remissinstanser har emellertid synpunkter på de föreslagna begränsningarna av ingångsvärdet.

Innan jag redovisar mina ställningstaganden till utredningarnas förslag vill jag i korthet beröra samhällets åtgärder för att stimulera saneringsverksamheten. Frågan om ingångsvärdet vid ombyggnad av flerfamiljshus bör nämligen ses mot bakgrund av strävandena från statsmakternas sida, särskilt på senare år, att stimulera till modernisering av äldre bostäder.

Bostadspolitiken under efterkrigstiden fram till början av 1970-talet var i första hand inriktad på att undanröja bristen på bostäder genom nybyggande. Samtidigt upprustades och moderniserades äldre bostäder i relativt begränsad omfattning. Att antalet omoderna lägenheter ändå gick ned kraftigt särskilt under 1960-talet berodde i fråga om flerfamiljshus till stor del på rivning, kontorisering m. m. och mindre på faktisk modernisering. Beträffande småhus berodde minskningen däremot till en större del på genomförda moderniseringar, delvis med stöd av statliga förbättringslån. Många småhus särskilt i glesbygden upphörde dock att utnyttjas som bostäder året om, något som givetvis påverkade de omoderna lägenheternas andel av permanentbostäderna.

Mot bakgrund av det omfattande saneringsbehovet särskilt i fråga om omoderna och halvmoderna flerfamiljshus i de större tätorterna vidtog statsmakterna under första hälften av 1970-talet en rad åtgärder för att främja en snabb avveckling av bristerna i det äldre bostadsbeståndet. Bl. a. infördes den 1 juli 1973 det s. k. initialstödet. Stödet, som hade både bostadspolitiska och sysselsättningsmässiga motiv, var avsett av även utgöra ett bidrag till kostnaderna för byggnadsbranschens omställning från nybyggnad till moderniseringsverksamhet. Det ersatte tidigare statsbidrag för enskilt beredskapsarbete som avsåg ombyggnad och upprustning av fastigheter i äldre bostadsområden.

Initialstödet har varit av stor betydelse för att stimulera till ombyggnadsverksamhet. Även den tillfälliga sänkningen av mervärdeskatten på byggnadsarbeten har, i förening med initialstödet, haft en stimulerande effekt i detta avseende. Sålunda kan ca 15 000 lägenheter i flerfamiljshus beräknas ha blivit moderniserade under år 1975, jämfört med ca 6 000 under år 1974

och endast 1 500–2 000 årligen under 1970-talets första år.

Det ekonomiska stödet till ombyggnadsverksamheten bör nu förbättras varaktigt inom ramen för bostadsfinansieringen för att möjliggöra en fortsatt omfattande modernisering. En åtgärd som därvid bör övervägas är att beakta ingångsvärdet vid bostadsfinansieringen. Härigenom skulle nämligen kapitalkostnaderna vid ombyggnader kunna sänkas på ett avgörande sätt.

Vid sidan av den omständigheten att det har funnits andra stödformer för ombyggnadsverksamheten är det främst tre förhållanden som tidigare har talat mot att föra in ingångsvärdet i låneunderlaget vid ombyggnad, nämligen dels effekterna på kapitalmarknaden av en sådan åtgärd, dels de ökade anspråken på statsmedel och dels effekterna på fastighetspriserna. Riksdagen har särskilt uttalat att konsekvenserna av och möjligheterna till en ökning av den prioriterade sektorn på kapitalmarknaden, som skulle följa av att ingångsvärdet fördes in i låneunderlaget, borde prövas ytterligare.

Om ingångsvärdet tas in i låneunderlaget ökar statens direkta utlåning, något som i sin tur ökar statens behov av upplåning och således anspråken på kapitalmarknaden. Vidare ökas som en följd av riksbankens prioriteringsregler utrymmet för prioriterade bottenlån. Samtidigt förhåller det sig så att bostadssektorns möjligheter att öka sin andel av kapitalmarknadsutbudet under de närmaste åren är begränsade med hänsyn till de ökade anspråken från statens, kommunernas och företagens sida. Mot denna bakgrund skulle införandet av ingångsvärdet i låneunderlaget kunna få den effekten att väntetiden för avlyft för nu prioriterade ändamål förlängs.

Man får emellertid komma ihåg att nybyggnadsverksamheten har minskat. Inom en oförändrad andel av kapitalmarknadsutbudet kan alltså ombyggnadsverksamheten ges ett större utrymme. Vidare torde den senaste tidens räntehöjning på bl. a. bostadsobligationer öka utbudet av långfristigt kapital för bostadssektorn. Dessutom kommer en utlåning om ca 300 milj. kr. årligen att föras över från bottenlåneinstitutet till staten genom att bestämmelserna om beräkning av låneunderlag vid nybyggnad av småhus nyligen har ändrats (prop. 1975/76:30, CU 1975/76:4, rskr 1975/76:40).

I sammanhanget finns det också anledning att peka på de olika åtgärder som har vidtagits för att eliminera negativa effekter av långa väntetider för avlyft. Sålunda har regeringen år 1975 ändrat bestämmelserna beträffande den tid från vilken de garanterade räntesatserna skall tillämpas. Enligt de nya bestämmelserna får de lägsta garanterade räntesatserna tillämpas fr. o. m. den tidpunkt då bostadslånet utbetalas. Eftersom bostadslånet i regel betalas ut före bottenlånet kan räntebidrag utgå trots att avlyft ännu inte har skett. Fr. o. m. den 1 januari 1976 beaktas vidare byggnadskreditkostnaden i sin helhet vid beräkningen av låneunderlaget för hyres- och bostadsrättshus. Vidare vill jag i sammanhanget nämna att bestämmelserna för beräkning av räntebidragets storlek har utformats så att bidraget bestäms med utgångspunkt i räntan på byggnadskredit för den inte avlyfta delen av fastighetskapitalet. Låntagarnas lånekostnader blir härigenom inte större än

om avlyft redan har skett. De nya reglerna innebär att alla väsentliga negativa effekter av väntetider för avlyft har eliminerats.

Systemet för att beakta ingångsvärdet i låneunderlaget vid ombyggnad av flerfamiljshus kan dessutom utformas så att ökningen av anspråken på den prioriterade delen av kreditmarknaden blir begränsad. Till den närmare utformningen återkommer jag i det följande.

Beträffande frågan om fastighetspriserna anförde jag i prop. 1974:150 (s. 413) att det förelåg påtaglig risk för att ingångsvärderna skulle stiga om de fick räknas in i låneunderlaget. Riksdagen (CU 1974:36 s. 42) ansåg emellertid att risken för prisstegring på fastigheter inte ensam kunde grunda ett avslag i denna fråga. Utredningarna, liksom flertalet av de remissinstanser som uttalat sig i frågan, har anfört att bl. a. markvillkoret kan motverka prisstegringar.

När det gäller risken för prisstegringar anser jag för egen del att hänsyn bör tas till de instrument som samhället numera förfogar över för att motverka spekulation och prisstegringar i fråga om bostadsfastigheter. Sålunda bör, som civilutskottet har uttalat, hänsyn tas till markvillkoret. Det har nu tillämpats i drygt ett år. Erfarenheterna är övervägande positiva. Det har visat sig att kommunerna har kunnat använda markvillkoret för att dämpa prisstegringar på fastigheter. Det ökade kommunala fastighetsinnehavet i saneringsområden verkar vidare i samma riktning.

Man kan å andra sidan inte helt bortse från att en förbättrad finansiering av ingångsvärderna har betydelse för prisbildningen även vid kommunala köp av saneringsfastigheter. Priset på saneringsfastigheter torde nämligen anpassa sig till en nivå som går att förränta inom bruksvärdehydrornas nivå. Genom att, som jag kommer att behandla närmare i det följande, begränsa bl. a. det ingångsvärde som får räknas in i låneunderlaget vid ombyggnad kan dock fastighetsprisstegringar motverkas även på detta sätt.

I sammanhanget kan också erinras om den av riksdagen nyligen antagna lagen (1974:1132) om förvärv av hyresfastighet m. m. Den syftar bl. a. till att förebygga spekulation i hyresfastigheter. Lagens bestämmelser om förvärvstillstånd i fråga om hyresfastigheter i de tre storstadsregionerna kan antas komma att medverka till en dämpning av fastighetsprisstegringar i dessa regioner där problemen har varit allvarligast.

Mot denna bakgrund är jag beredd att förorda en ordning för finansiering av statligt stödda ombyggnader av flerfamiljshus som i huvudsak överensstämmer med den som utredningarna har föreslagit. Några remissinstanser har framfört tanken att låta de nya reglerna avse även ombyggnad av småhus. Det är främst Sveriges villaägareförbund och de instanser som har anknytning till Näringslivets byggnadsdelegation som anser att ingångsvärdet bör räknas in i låneunderlaget också i fråga om småhus som byggs om. En instans, bostadsstyrelsen, anser att det finns skäl härför såvitt gäller småhus som upplåts med hyresrätt eller bostadsrätt under förutsättning att ombyggnaden är ett led i en kommunalt styrd saneringsverksamhet.

Med anledning härav vill jag peka på att ombyggnadsverksamheten i fråga om småhus hittills har haft en avsevärd omfattning. Något omedelbart behov av att påskynda ombyggnadsverksamheten därvidlag synes därför inte föreligga. Annorlunda förhåller det sig när det gäller ombyggnader av flerfamiljshus. Där har det hittills varit nödvändigt att vidta särskilda åtgärder för att få igång verksamhet av lämplig omfattning. Jag anser att denna grundläggande skillnad fortfarande kvarstår. De särskilda åtgärder som behövs för att stimulera ombyggnadsverksamheten bör därför koncentreras till ombyggnader av flerfamiljshus. Härtill kommer dels att det riksdagsuttalande som utgör utgångspunkten för utredningarnas förslag enbart avser ombyggnad av flerfamiljshus, dels att initialstödet bara avsåg ombyggnad av sådana hus.

Vidare bör möjligheterna att motverka prisstegringar beaktas. Som jag redan har nämnt finns det uppenbara risker för prisstegringar om ingångsvärdet beaktas i bostadsfinansieringssammanhang. I fråga om flerfamiljshus utgör bl. a. markvillkoret och den nya lagen om förvärvstillstånd vissa hinder för en okontrollerad fastighetsprisutveckling. När det gäller småhus som skall byggas om är läget annorlunda. Markvillkoret torde i endast begränsad omfattning kunna tillämpas på ombyggnader av småhus. Lagen om förvärvstillstånd gäller vidare endast flerfamiljshus.

Ett tredje förhållande av betydelse i sammanhanget är effekterna på den prioriterade sektorn på kapitalmarknaden. Med hänsyn till ombyggnadsverksamhetens stora omfattning på småhussidan och det förhållandevis stora belopp som ingångsvärdet i det enskilda fallet utgör i fråga om sådana hus skulle det uppkomma betydligt ökade anspråk på denna del av kapitalmarknaden. Jag vill också erinra om den omfattande ombyggnadsverksamheten i fråga om småhus som har kommit till stånd med stöd av delvis räntefria förbättringslån. Vidare är, som riksbanksfullmäktige pekar på, finansieringen vid ombyggnad av småhus inte något avgörande hinder för en omfattande ombyggnadsverksamhet. Med hänsyn till detta är jag inte beredd att förorda att ingångsvärdet får beaktas vid ombyggnader av småhus.

Jag övergår nu till frågan hur ingångsvärdet bör beaktas vid ombyggnad av flerfamiljshus.

Enligt boende- och bostadsfinansieringsutredningarna bör i normalfallet det belopp för tomt- och grundberedningskostnad som tillämpas vid beräkning av låncunderlag för nybyggnad också användas vid ombyggnad. Därtill kommer lägestillägg och saneringstillägg. I fall av mindre ombyggnader bör ett lägre ingångsvärde användas. Den föreslagna begränsningen har i stort sett godtagits av remissinstanserna. Enligt bostadsstyrelsen bör dock den ytterligare begränsningen göras att något ingångsvärde inte alls beaktas vid ombyggnader som avser enbart gårdssaneringar eller energibesparande åtgärder.

Den av utredningarna föreslagna metoden kan enligt min mening läggas

till grund för bestämningen av låneunderlaget vid ombyggnader i allmänhet. Beloppen för tomt- och grundberedningskostnader vid nybyggnad tillsammans med förekommande lägestillägg bör således utgöra ett tak för det ingångsvärde som får beaktas. Saneringstillägget bör däremot inte tas in i ett ingångsvärde som avser enbart marken. Det får i stället beaktas vid fastställande av den godkända ombyggnadskostnaden.

Med hänsyn till nödvändigheten av att så långt möjligt motverka risken för prisstegringar i fråga om framför allt fastigheter som är i behov av endast mindre ombyggnader bör vissa ytterligare begränsningar göras. Undersökningar av relationen mellan ingångsvärde och ombyggnadskostnad visar att ingångsvärdet i genomsnitt utgör ca 40 % av ombyggnadskostnaden. Mot denna bakgrund förordar jag att ingångsvärdet vid ombyggnader av flerfamiljshus får ingå i låneunderlaget med ett belopp som motsvarar 40 % av godkänd ombyggnadskostnad. Ingångsvärdet bör dock inte få överstiga gällande schablonbelopp för tomt- och grundberedningskostnader samt lägestillägg för en motsvarande nybyggnad. Från möjligheten att räkna in ingångsvärdet i låneunderlaget bör, i enlighet med vad bostadsstyrelsen har framhållit, vidare undantas sådana ombyggnader som avser enbart gårds-saneringar eller energibesparande åtgärder. Begränsas ingångsvärdet i enlighet härmed förhindras att låneförhållanden och kapitalkostnadsvillkor ändras på ett omotiverat sätt särskilt vid mindre ombyggnadsåtgärder.

Några remissinstanser liksom tre reservanter till utredningarnas förslag anser att också värdet av byggnadens stomme bör få räknas in i låneunderlaget vid ombyggnad. Den av mig förordade ordningen i fråga om ingångsvärdet innebär att jag inte kan ansluta mig till synpunkten att värdet av byggnadens stomme bör beaktas särskilt. Det skulle nämligen innebära omotiverade förbättringar av lånemöjligheter och kapitalkostnadsvillkor, särskilt vid mindre omfattande ombyggnader. Jag vill dessutom peka på svårigheten att fastställa detta värde i det enskilda fallet.

Vad beträffar mera genomgripande ombyggnader som leder till nybyggnadsstandard medför den ordning, som jag har förordat, att låneunderlaget normalt kommer att uppgå till samma belopp som skulle ha beräknats för en motsvarande nybyggnad. Om värdet av stommen beaktades särskilt skulle det medföra att låneunderlaget vid ombyggnad blev högre än låneunderlaget vid motsvarande nybyggnad, något som självfallet inte kan komma i fråga.

Ett särskilt problem, som har påtalats av riksbanksfullmäktige, är de ombyggnader där byggherren redan äger ombyggnadsfastigheten. I dessa fall har nämligen, som fullmäktige framhåller, fastighetsägaren redan kunnat lösa finansieringsproblemen. Det kan därför inte anses rimligt att man i efterhand ger förutsättningar för att ta upp nya och gynnsammare lån för redan genomförda förvärv.

Jag delar riksbanksfullmäktiges uppfattning att möjligheterna att få räkna in ingångsvärdet i låneunderlaget – och därmed få bostadslån och bottenlån

från den prioriterade sektorn av kapitalmarknaden – bör gälla endast sådana ombyggnader som sker i anslutning till ett nyligen genomfört ägarbyte. Som förutsättning för att ingångsvärdet skall få räknas in i låneunderlaget bör gälla att ansökan om bostadslån för ombyggnaden i fråga görs inom viss tid efter det huset har förvärvats. För att förvärvaren av huset skall få erforderligt rådrum för planering av ombyggnaden förordar jag att tiden bestäms till fem år från dagen för förvärvet. Undantagsvis bör om särskilda skäl föreligger lånemyndigheterna kunna medge förlängning av tiden. Med hänsyn till gällande bestämmelser om markvillkoret förordar jag den ytterligare begränsningen att ingångsvärdet får räknas in i låneunderlaget endast beträffande hus som har förvärvats efter utgången av oktober månad 1974.

Det förhållandet att fastighetsförvärv ställs upp som ett villkor för prioriterad finansiering kan som riksbanksfullmäktige påpekat under vissa förutsättningar stimulera även till onödiga fastighetsöverlåtelser. Jag vill emellertid i detta sammanhang erinra om att markvillkoret ger kommunen möjlighet att påverka i vilken omfattning bostadslån får utgå till ombyggnadsföretag på fastigheter som överläts. Även regeringens prövning av dispens från markvillkoret utgör en garanti mot eventuella missbruk.

Vad jag sålunda har förordat innebär att såväl räntebidrag som lån får utgå för ingångsvärdet vid ombyggnader av flerfamiljshus om huset har förvärvats efter den 31 oktober 1974 och ansökan om lån görs inom viss tid efter förvärvet, enligt vad jag nyss har förordat. När dessa förutsättningar inte föreligger och ingångsvärdet därför inte får ingå i låneunderlaget bör, för att gynnsamma kapitalkostnadsvillkor skall kunna uppnås också i dessa fall, räntebidrag få utgå för lånebelopp som motsvarar ingångsvärdet. Härigenom uppnås i stort sett samma kapitalkostnadsvillkor som då ingångsvärdet får räknas in i låneunderlaget samtidigt som anspråken på lån från den prioriterade delen av kapitalmarknaden inte ökar.

Av vad jag nu har sagt framgår att det ingångsvärde som inte ingår i låneunderlaget utan endast utgör grund för räntebidrag måste anges särskilt. Bidragsreglerna bör anpassas i enlighet härmed. Det ankommer på regeringen att utfärda närmare föreskrifter i detta avseende.

Möjligheten att få lån och räntebidrag för ingångsvärdet bör gälla alla låntagare för vilka preliminärt beslut om lån har meddelats efter den 30 juni 1975 och som inte får initialstöd.

Den av mig förordade ordningen innebär att räntebidrag kommer att utgå för ingångsvärdet vid ombyggnader av flerfamiljshus med åtföljande sänkning av kapitalkostnaderna. I anslutning härtill finns det anledning att beröra den i olika sammanhang aktualiserade beskattningsfrågan.

Boende- och bostadsfinansieringsutredningarna pekar på att beskattningsreglerna vid bostadssanering gynnar fastighetsägare som beskattas enligt konventionell metod i förhållande till allmännyttiga och kooperativa bostadsföretag. Enligt de båda utredningarna är det uppenbart att beskatt-

ningsreglerna har stor betydelse för att bostadssaneringen skall kunna genomföras på avsett vis. Också riksdagen har i olika sammanhang uppmärksammat denna fråga. Sålunda har riksdagen (SkU 1975:25) uttalat att frågan bör kunna beaktas vid övervägandena att ta in ingångsvärdet i låneunderlaget vid ombyggnad. Vidare har riksdagen (CU 1975/76:5) i anslutning till sin behandling av lagstiftningen rörande förvärv av hyresfastigheter uttalat att på sikt huvudlinjen i åtgärderna mot spekulativen i hyresfastigheter bör vara att vidta åtgärder som gör denna verksamhet mindre lockande från privatekonomiska synpunkter. Riksdagen har i detta sammanhang vidare förutsatt att det utredningsarbete som pågår beträffande beskattningsfrågor och ingångsvärdefrågor kommer att resultera i konkreta förslag till riksdagen utan alltför stort dröjsmål.

Som jag har nämnt i annat sammanhang har dessa frågor övervägts inom bostadsdepartementet. Utgångspunkten för dessa överväganden har varit att åstadkomma jämställdhet mellan olika ägarekategorier. Med bostadsfinansieringen sammanhängande beskattningsfrågor behandlas emellertid också av 1972 års skatteutredning, företagsskatteberedningen och bostadsskattekommittén. Vid övervägande av åtgärder som berör skatteregler måste utredningsarbetet i nämnda skatteutredningar slutföras före ett ställningstagande i de frågor dessa utredningar behandlar.

Däremot har de nyssnämnda övervägandena inom bostadsdepartementet lett fram till att det enligt min mening redan nu är lämpligt att inom lånesystemets ram vidta åtgärder för att åstadkomma en ökad jämställdhet mellan olika ägarekategorier. Möjligheterna för husägare som beskattas enligt konventionell metod att göra avdrag vid inkomstbeskattningen för den del av ombyggnadskostnaden som betraktas som reparationskostnad medför att dessa husägare kan minska sin totala skatt. Denna skatteminskning ger ekonomiska effekter liknande de som uppkommer om räntebidrag får utgå för ingångsvärdet. Med hänsyn härtill bör räntekostnaderna för det kapital som lånas upp i samband med ombyggnad avpassas så att kapitalkostnadsfördelarna som följer av att ingångsvärdet beaktas vid bostadsfinansieringen begränsas för husägare som beskattas enligt konventionell metod.

Mot denna bakgrund förordar jag att den garanterade räntesatsen för den del av det upplånade kapital som belöper på de av lånemyndigheterna fastställda beloppen för ingångsvärde och ombyggnadskostnad bestäms till 5 % i nämnda fall. Denna räntesats är avpassad så att den inrymmer en stimulans till ökad ombyggnadsverksamhet i flertalet fall i jämförelse med nuvarande låneregler vid ombyggnad. Med hänsyn till att effekten av avdragsreglerna i enskilda fall varierar på grund av inkomstförhållanden, hur stor andel av ombyggnadskostnaden som får dras av o. dyl. kan det inte uteslutas att det i något enstaka fall kan medföra en försämring av de ekonomiska villkoren vid ombyggnad. Låntagare som berörs av nyss förordade regel bör därför ges möjlighet att söka lån och räntebidrag enligt nuvarande regler,

dvs. utan beaktande av ingångsvärdet och med en garanterad räntesats av 3,9 % för den godkända ombyggnadskostnaden.

Vid ombyggnader av flerfamiljshus på tomträttsmark bör räntebidrag utgå även för tomträttsavgälder i tillämpliga delar enligt de principer jag nyss har förordat.

Vad jag har föreslagit medför ökade utgifter för räntebidrag och bostadslån. De ökade utgifterna för räntebidrag beräknar jag till drygt 5 milj. kr. för helt år. Utgifterna för bostadslån kan beräknas öka med ca 25 milj. kr. Behovet av underliggande kredit ökar med drygt 60 milj. kr. Fördelningen mellan bostadslån och underliggande krediter påverkas i viss mån av i vilken utsträckning möjligheterna att fördjupa bostadslån utnyttjas. I normala kreditmarknadslägen utnyttjas fördjupningsmöjligheterna i liten utsträckning.

I fråga om anslagsbehov för nästa budgetår räknar jag med att de nu föreslagna förändringarna, med hänsyn till den tid som förllyter mellan preliminärt beslut om bostadslån och lånets utbetalning, medför endast obetydliga utbetalningar av lån och räntebidrag under budgetåret 1976/77. De i prop. 1975/76:100 (bil. 14 s. 16 och 101) förordade anslagen för nämnda budgetår behöver därför inte räknas upp.

I nämnda proposition har jag också förordat att medelsramen för beslut om bostadslån för ombyggnad och räntebärande förbättringslån fastställs till 325 milj. kr. för år 1976. Vid beräkning av rambehovet har hänsyn tagits till bl. a. en förväntad ökning av ombyggnadsverksamheten. Om ombyggnads- och förbättringsverksamheten skulle öka därutöver kan enligt vad som förordats i budgetpropositionen (s. 100) eventuellt outnyttjade delar av ramarna för nybyggnad tas i anspråk. Jag räknar med att de ökade anspråken på bostadslån under år 1976 med anledning av de nu föreslagna förändringarna t. v. kan tillgodoses inom nämnda ramar.

Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att godkänna de ändringar av grunderna för beräkning av bostadslån och räntebidrag vid ombyggnad som jag har förordat.

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga det förslag föredraganden har lagt fram.

Sammanställning av remissyttranden

Nedan återges i sin helhet vad remissinstanserna anfört med anledning av boende- och bostadsfinansieringsutredningarnas förslag i fråga om ingångsvärdet.

1. *RRV*: Liksom utredningarna anser RRV att det s. k. ingångsvärdet bör ingå i låneunderlaget. Därigenom ges inom nuvarande lånesystem mer likvärdiga lånemöjligheter för ombyggnad och nybyggnad. Argument mot ett sådant förslag såsom risken för prisstegringar på fastigheter har minskat i aktualitet genom den position kommunerna nu har på fastighetsmarknaden. Även om vissa prisstegringar kan uppstå i det privata bostadsbeståndet till följd av ett ökat låneunderlag så avgör dock de allmännyttiga bostadsföretagens kostnader brukshyran. Eventuella priseffekter bör därför bli beroende av hur hyressättningen i de allmännyttiga bostadsföretagen anpassas till ett nytt lägre kapitalkostnadsläge. Dock förefaller det som om nuvarande sätt att bestämma ingångsvärdet vid en ombyggnad är komplicerat. Detta förhållande bör beaktas vid ett ställningstagande om lämplig tidpunkt för förslagens ikraftträdande.

2. *Bostadsstyrelsen*: Styrelsen har i olika sammanhang, senast i sin anslagskrivelse för budgetåret 1976/77, framlagt motsvarande förslag. Styrelsen har vidare framhållit att ändringen bör genomföras snabbt så att de nya reglerna kan gälla när initialstödet upphör.

Ingångsvärdet är, med nuvarande regler för beräkning av låneunderlag och pantvärde, närmast att betrakta som ett restvärde, vilket erhålls sedan det godtagna pantvärdet för den ombyggda fastigheten reducerats med ombyggnadskostnaden. Restvärdet är inte beroende av taxeringsvärde, tidigare beläning eller inköpspris.

Vid mera genomgripande ombyggnader bör hela ingångsvärdet/restvärdet få beaktas. Vid mindre omfattande ombyggnader bör – som även utredningarna förordar – en reducering ske. Det kan vara lämpligt att då ange ingångsvärdets storlek i förhållande till ombyggnadskostnaden. Relationen torde kunna bestämmas med ledning av den hittillsvarande långivningen.

En ytterligare begränsning bör göras på det sättet att vid ombyggnader, som avser enbart gårdssaneringar eller energibesparande åtgärder, något ingångsvärde ej alls beaktas.

Hittills har förutsatts att inräkningen av ingångsvärdet i låneunderlaget endast skall gälla för flerfamiljshus. Även vid ombyggnad av småhus, avsedda att upplåtas med hyres- eller bostadsrätt, kan emellertid skäl finnas för en sådan inräkning. En förutsättning bör dock vara att ombyggnaden ingår såsom ett led i en av kommunen styrd saneringsverksamhet.

3. *Statens råd för byggforskning*: När det gäller förslaget att fastighetens ingångsvärde skall räknas in i låneunderlaget vid den statliga kreditgivningen till ombyggnad av flerfamiljshus vill rådet framhålla att risken för oavsedda effekter som styr mot genomgripande ombyggnader bör observeras. Forskningsresultat visar att mycket står att vinna genom försiktiga ombyggnader. Om förslaget genomföres, bör detaljregler utformas så att måttliga byggnadstekniska åtgärder inte blir olönsamma.

4. *Länsstyrelsen i Stockholms län:* Utredningen föreslår vissa förbättringar i finansieringen för ombyggnad av flerfamiljshus. Länsstyrelsen tillstyrker detta förslag.

5. *Länsbostadsnämnden i Västernorrlands län:* Förslaget att ingångsvärdet skall inräknas i låncunderlaget tillstyrkes för ombyggnad av hus med lägenheter som skall upplåtas med hyres- eller bostadsrätt. Den del av ingångsvärdet som skall få inräknas i låncunderlaget bör dock maximeras för undvikande av omotiverade höjningar av fastighetsvärdena.

6. *Länsstyrelsen i Norrbottens län:* För att underlätta en ökad saneringsverksamhet föreslår utredningarna att låta ingångsvärdet (tomt- och grundberedningskostnader) ingå i låncunderlaget vid ombyggnad. Detta efter en mycket kortfattad analys av för- och nackdelar där särskilt risken för fastighetsprisstegringar är ett dilemma som påpekas redan i prop. 1974:150. Det extra kreditutrymme om ca 150 milj. kr. som beräknas behövas tas i anspråk motiveras enligt utredarna med fördelarna av enhetlighet och "i princip kostnadsneutralitet mellan ny- och ombyggnad med hänsyn till räntebidragen". På detta sätt är då allt bostadsbyggande lika beroende av konjunkturerna på kreditmarknaden. Huruvida detta leder till en ombyggnadsverksamhet där den sociala målsättningen om bättre bostäder för de sämst ställda inom detta bostadsbestånd tillgodoses är ytterst tveksamt, eftersom priset på de sanerade bostadslägenheterna sannolikt kommer att stiga. Länsstyrelsen ställer sig därför med utgångspunkt från utredarnas eget resonemang ytterst tveksam till att så lättvindigt stimulera kostnadsstegringar inom ombyggnadsverksamheten.

7. *Fullmäktige i riksbanken:* Någon enkel lösning på det finansieringsproblem utredningen haft att ge sig i kast med finns inte. Ett generellt inräknande av ingångsvärdet i låncunderlaget skulle i många fall leda till alltför frikostiga finansieringsvillkor för ombyggda hus. Det skulle återverka på efterfrågan på fastigheter för ombyggnad och driva upp fastighetspriserna. Tidigare framlagda förslag om ingångsvärdets inräknande i låncunderlaget har fallit främst på riskerna för stegring i fastighetspriserna.

Det är således klart att något slag av begränsning av ingångsvärdets roll vid bestämning av låncunderlagets storlek måste göras. Utredningen gör också ett visst slag av begränsning. Dess förslag innebär, att de belopp för tomt- och grundberedningskostnader, som skulle ha ingått i låncunderlaget om låneärendet avsett nybyggnad, också räknas in i låncunderlaget vid ombyggnad. Den gamla stommens värde i det ombyggda huset bör enligt utredningens majoritet sättas till noll, medan några reservanter förordar, att "ett skäligt värde" för stommen bör ingå i låncunderlaget.

Problemet med ingångsvärdets roll vid låncunderlagsberäkningen har emellertid även en annan dimension. Finansieringssituationen är helt olika i fall då fastigheter förvärvas för ombyggnad och i fall då ägarbyte icke sker. Behov av lån är mindre för den som äger den fastighet, som skall byggas om, än för den som förvärvar en fastighet för ombyggnad. Reglerna bör därför vara snävare i fall då ägarbyte inte sker än i fall där förvärv för ombyggnad äger rum. Det kan t. o. m. på goda grunder ifrågasättas om någon vidgning av låncunderlaget över huvud taget bör göras vid ombyggnad utan ägarbyte. Något upplåningsbehov utöver det som betingas av själva ombyggnadskostnaden uppkommer inte, och ombyggnadskostnaden ingår

redan enligt nuvarande regler i låneunderlaget.

Utredningen gör emellertid inte någon skillnad på fall med ombyggnad, som förutsätter ägarbyte, och ombyggnad utan sådant. Den föreslår, som nämnts, att tomt- och grundberedningskostnaderna skall över lag ingå i låneunderlaget. Av vad ovan anförts synes det som om utredningens förslag vid fall utan ägarbyte är för frikostigt, medan det å andra sidan vid fall med ägarbyte riskerar att bli alltför snävt. En utökning vid fall av sistnämnt slag bör sålunda ske, ty eljest föreligger risk, att ombyggnadsverksamheten hämmas. Vid genomförandet av en sådan utökning måste dock beaktas, att en riklig tillgång på prioriterade krediter för förvärv av fastigheter för ombyggnad kan medföra de tidigare nämnda prishöjningseffekterna. De sakkunniga myndigheterna får vid utformningen av normerna för låneunderlagsberäkningen här göra en lämplig avvägning.

En reform innebärande vidgning av låneunderlaget i de fall då ägarbyte förutsätts, kan emellertid genomföras endast om tillförlitliga garantier finns mot skenbyten av fastigheter. Genom införandet av det s. k. markvillkoret – att kommun, landstingskommun eller kommunalt bolag skall ha sålt marken eller ha upplåtit denna mot tomträtt för att statligt bostadslån skall kunna erhållas – synes förutsättningar ha skapats för att ge kommunen det inflytande på fastighetsförvärven, som erfordras för att hindra ifrågasvarande slag av missbruk.

Den rimligaste lösningen på det svåra problem, som fastställandet av låneunderlag vid ombyggnad av flerfamiljshus utgör, torde sålunda enligt fullmäktiges mening ligga i att vidga reglerna enbart beträffande ombyggnad, som förutsätter ägarbyte. I dessa fall synes en vidgning erforderlig som överstiger den som utredningen föreslagit. Förutsättningen härför är att garantier skapas mot skenbyten av fastigheter. När ägarbyte icke äger rum, bör låneunderlaget, liksom nu är fallet, vara lika med godkänd ombyggnadskostnad.

Vad gäller räntebidragen föreligger inte ovan beskrivna olikhet mellan ombyggnad som kräver ägarbyte och ombyggnad utan sådant byte. För att erhålla jämställdhet i räntekostnaderna bör räntebidrag rimligen utgå på likvärdigt sätt i båda fallen, vilket förutsätter en likvärdig bas, på vilken räntebidraget kan beräknas. Efter reduktion med räntebidrag är räntekostnaden för lån till flerfamiljshus 3,9 % i begynnelseskedet, senare högre, medan den utan räntebidrag f. n. uppgår till drygt 9 %. Av denna olikhet framgår att tillgång till räntebidrag är av avgörande betydelse för ombyggnadsverksamheten.

Följs ovan skisserade differentiering av reglerna för fastställande av låneunderlag för ombyggnad, skulle det i fallet utan ägarbyte enligt fullmäktiges mening bli nödvändigt att fastställa ett särskilt belopp, på vilket räntebidrag utgår på samma sätt som för lån inom låneunderlagets gräns. Beloppet kan vara så avpassat, att det tillsammans med låneunderlaget ger en totalsumma som motsvarar låneunderlaget i fallet med ägarbyte. Beloppet i fråga bör icke ha en beteckning, som kan förväxlas med låneunderlag och som kan leda till oklarhet om vilka lån som är prioriterade och icke prioriterade. Beloppet i fråga har nämligen intet med kreditprioritering att skaffa.

Diskuterade regeländringar för beräkning av underlag för lån och underlag för räntebidrag vid ombyggnad syftar, som framgått, till att stimulera saneringsverksamheten. De största svårigheterna rörande denna gäller innerområden i äldre städer – just de områden som måste saneras för att för-

slumning skall kunna undvikas. Det kan emellertid ifrågasättas om hindren för sanering av förfallna stadsdelar kan undanröjas genom ändrade regler för låncunderlag. En rationell sanering av äldre stadsområden förutsätter ofta att kommunerna förvärvar hela kvarter. Kommunens roll i ombyggnadsverksamheten kan dock vara betydande även när det är fråga om ombyggnad i mindre skala. Erforderliga finansiella resurser står ofta inte till kommunernas förfogande, varför saneringen skjuts på framtiden. Problemet blir därför att skapa bättre finansieringsförhållanden för kommunerna vad gäller sanering av stadsdelar och annan äldre bebyggelse, så att de saneringsprojekt kan genomföras, som befinner sig angelägna ur bostadspolitisk synpunkt. Fullmäktige anser denna fråga vara värd särskild uppmärksamhet.

Vad hittills sagts har gällt finansiering av ombyggnad av flerfamiljshus. Vid ombyggnad av småhus utan ägarbyte är finansieringsproblemen principiellt lika med dem för flerfamiljshus – upplåningsbehov för ingångsvärdet finns inte. När ägarbyte för ombyggnad av småhus sker, har det i praktiken visat sig vara lättare att ordna finansieringen än vid ägarbyte för ombyggnad av flerfamiljshus. Saneringsverksamheten i fråga om flerfamiljshus har råkat i svårigheter, medan ombyggnadsverksamheten vad avser villor har utvecklats mera friktionsfritt.

Förklaringen till denna mera friktionsfria utveckling av villasaneringen torde ligga i den annorlunda finansieringssituationen för denna verksamhet, både vad gäller räntor och krediter.

Frånvaron av räntebidrag för lån till villaägare spelar en jämförelsevis mindre roll. Dels ligger subventionerad ränta och marknadsränta mera nära varandra i villafallet. Dels är existensen av avdragsrätt för skuldräntor oftast en större fördel för villaägare än för t. ex. flerfamiljshusägande bostadsstiftelser.

I fråga om långivningen till småhusens ombyggnad intar bankerna och därvid särskilt sparbankerna en framskjuten plats. Även andra långivare förekommer naturligtvis, såsom hypoteksföreningar, kreditaktiebolag och försäkringsbolag. Finansieringsproblemen för småhussaneringen är inte så svårlösta som för flerfamiljshusen.

8. *Svenska kommunförbundet*: Nuvarande regler för beräkning av låncunderlag för bostadslån vid ombyggnad av flerfamiljshus innebär att ombyggnadsverksamheten missgynnas i lånehänsende. Förbundet tillstyrker därför den föreslagna ändringen att schablonbeloppen för tomt- och grundberedningskostnader även får inräknas i låncunderlaget vid ombyggnad av flerfamiljshus.

9. *TCO*: TCO ser bl. a. utredningarnas förslag om ingångsvärdet som väsentligt för att uppnå de uppsatta målen för bostadspolitiken och tillstyrker det.

10. *SACO/SR*: Utredningarnas förslag om att i ingångsvärdet vid ombyggnad även tomt- och grundberedningskostnader skall beaktas innebär att viss neutralitet i finansieringsförutsättningar mellan nyproduktion och ombyggnad uppnås. SACO/SR kan dock inte finna tillräckligt starka skäl för att inte ett skäligt värde för fastighetens stomme också inräknas i underlaget. Först då uppstår verklig kostnadsneutralitet mellan ny- och ombyggnad.

11. *Konungariket Sveriges stadshypotekskassa*: Enligt nuvarande beräkningsprinciper får vid ombyggnad endast godkänd ombyggnadskostnad ingå i låncunderlaget. Härigenom kommer markvärdet och byggnadsvärdet utöver ombyggnadskostnaden inte att medtas i låncunderlaget. Detta innebär att

det bottenlån som lämnas vid ombyggnad blir prioriterat endast till den del det tillsammans med det statliga bostadslånet motsvarar den godkända ombyggnadskostnaden. Övrig del av erforderligt bottenlån hänförs till den oprioriterade sektorn. Enligt de erfarenheter som vunnits inom stadshypoteksinstitutionen under de senaste åren då saneringsverksamheten ökat i omfattning är de nuvarande beräkningsgrunderna otillfredsställande. Vid belåning av saneringsfastighet är det oftast nödvändigt att se över lånefrågan för fastigheten i dess helhet. Det visar sig härvid i övervägande antalet fall att behov föreligger att ordna hela den långsiktiga belåningen under statslånet. De bottenlån som beviljas delas f. n. upp i en oprioriterad och en prioriterad del. Eftersom medelstillgången inom den oprioriterade sektorn är avsevärt knappare än inom den prioriterade sektorn blir följden att väntetiden på det oprioriterade lånet blir orimligt lång. Denna sakligt omotiverade uppdelning av bottenlånet skulle försvinna om bostadsutredningarnas förslag genomförs. Kassan vill därför stryka under behovet av en lösning i enlighet med utredningsförslaget. Hela ingångsvärdet för flerfamiljshus bör således få inräknas i låneunderlaget för bottenlån till ombyggnad. Kassan anser inte att någon reduktion av ingångsvärdet bör göras i fall av mindre omfattande ombyggnad.

Enligt kassans erfarenhet föreligger liknande problem i fråga om belåning vid ombyggnad av småhus. Även beträffande dessa objekt synes därför skäl föreligga att genom en ökad prioritering av bottenlångivningen underlätta ombyggnad.

12. *Svenska byggnadsentreprenörföreningen*: Även sanerings- och ombyggnadsmarknaden synes vara i den situationen att verksamheten kommer att stagnera eller kraftigt minska. De upprättade kommunala saneringsprogrammen pekar otvetydigt i denna riktning. På denna marknad torde det inte vara risken för hyresförluster som utgör den avhållande faktorn. I stället verkar det på denna marknad vara utformningen av de statliga lånen som i första hand försvårar igångsättningen. Andra skäl som också skapar problem är att vissa kommuner genom sitt ställningstagande i markvillkorsfrågan försvårar för seriösa byggföretag att arbeta inom denna marknad på sätt som tidigare skett. Den översyn som nu skall göras av de statliga lånereglerna bör därför syfta till att mjuka upp de "kostnadsspärrar" inom lånesystemet som motverkar eller förhindrar saneringsverksamheten.

13. *Hyresgästernas riksförbund*: Sanering av det sämsta bostadsbeståndet är ett väsentligt inslag i bostadspolitiken. Det är ytterst angeläget att boendekostnaderna i ombyggda hus kan hållas nere. Utredningarna har pekat på hur skilda regler för beräkning av finansieringsunderlag missgynnar ombyggnad i jämförelse med nybyggnad. Skillnaden uppkommer genom att ombyggnadsfastighetens ingångsvärde inte medräknas i finansieringsunderlaget. Utredningarna föreslår nu en schablonmetod för hänsynstagande till ingångsvärdet vid finansiering av ombyggnader. Förslaget tillstyrkes av förbundet.

14. *Sveriges fastighetsägareförbund*: Majoriteten i utredningarna har föreslagit, att det belopp för tomt- och grundberedningskostnader som skulle ha ingått i låneunderlaget vid nybyggnad också inräknas i låneunderlaget vid ombyggnad. Härvid har man i viss mån beaktat den kritik som riktas mot nu gällande bestämmelser. Som de tre reservanterna anfört, kommer ändå vissa olikheter att föreligga mellan nyproduktion och ombyggnad. Här anser

förbundet att neutralitet bör åstadkommas mellan ny- och ombyggnad. Det finns inte anledning att diskriminera ombyggnadsverksamheten, som i andra sammanhang är föremål för stimulansåtgärder. Med det utarbetade förslaget kommer aldrig stommen i ett ombyggnadshus att inräknas i låneunderlaget och därigenom försvåras finansieringen på ett onödigt sätt. Man bör enligt förbundet tvärtom på allt sätt uppmuntra en liberalare långivning i samband med ombyggnad, och det naturliga måste då vara att även ett restvärde för byggnaden lägges till grund för den statliga långivningen. För äldre hus kan ett sådant värde ofta vara betydande, beroende på gedigenhet och omsorg i grundutförandet. Förbundet föreslår därför att även en byggnads stomme inräknas i låneunderlaget vid ombyggnad.

15. *Svenska Riksbyggen*: Utredningarnas förslag om finansieringsåtgärder i syfte att underlätta upprustning och modernisering av äldre bostadsbestånd tillstyrks.

16. *Stockholms kooperativa bostadsförening ek. för.*: SKB tillstyrker att det s. k. ingångsvärdet får i sin helhet inräknas i låneunderlaget. Mot reducering av låneunderlaget vid mindre ombyggnad har SKB intet att invända. Det bör emellertid inte uteslutas att låneorganen är benägna att betrakta jämförelsevis stora ombyggnadsprojekt såsom mindre omfattande ombyggnader varför det förefaller motiverat att lagstiftaren närmare anger gränsdragningen mellan mindre omfattande ombyggnad och mer genomgripande ombyggnad.

17. *SABO*: SABO, som i tidigare remissyttranden framhållit nödvändigheten av att de s. k. ingångsvärdena skall få inräknas i låneunderlaget, hälsar med tillfredsställelse att utredningarna nu lägger fram förslag härom.

18. *Näringslivets byggnadsdelegation*: Delegationen konstaterar att utredningarnas förslag till lösning av ombyggnadsfastigheternas finansieringsproblem skulle minska de olikheter i ekonomiskt hänseende som nu råder mellan nybyggnads- och ombyggnadsfastigheter. Förslaget leder dock inte till att olikheterna elimineras.

Om ingångsvärdet vid ombyggnad bestäms till belopp som motsvarar schablonerna för tomt- och grundberedningskostnader vid nybyggnad, innebär detta att värdet av saneringsfastigheten före ombyggnad maximeras till högst markvärdet vid nybyggnad. Den befintliga byggnaden skulle sålunda helt sakna belåningsvärde. Detta synsätt saknar förankring i de värdebedömningar som regelmässigt föregår kommunernas åtgärdsbeslut i samband med de kommunala saneringsprogrammen. I flertalet fall där kommunen kräver ombyggnad och modernisering i stället för rivning och nybyggnad, motiveras ställningstagandet regelmässigt med att värdet av den befintliga stommen inte bör gå förlorad.

Det antydda förhållandet blir särskilt påtagligt i de fall då exempelvis den befintliga byggnadens stomme kan bibehållas helt intakt och där saneringsåtgärderna inskränks till installationer, inredning och utrustning. För sådana objekt skulle enligt utredningarnas förslag låneunderlaget – och därmed räntesubventionerna – ändock endast avse markvärdet och ombyggnadskostnaderna.

Delegationen anser att frågan om ingångsvärdet för ombyggnadsfastigheter bör lösas på sådant sätt att största möjliga likformighet i de ekonomiska betingelserna uppnås mellan ombyggnads- och nybyggnadsobjekt. Lösning-

en bör tillgodose dels behovet av tillgång till prioriterad lånesektor för utvidgning och omplacering av befintliga lån och dels likvärdiga räntesubventioner motsvarande det normala värde fastigheten representerar efter ombyggnadsåtgärderna. Det får förutsättas, att bl. a. övergången till bruksvärdesystem på hyresmarknaden hindrar prisöverdrifter. Lånesituationen för äldre småhus som rustas upp bör även förbättras genom lättnader i prioriteringsreglerna.

19. *Sveriges villaägareförbund*: Utredningarna föreslår att vid ombyggnad av flerfamiljshus det s. k. ingångsvärdet på visst sätt skall få inräknas i låneunderlaget. Enligt förbundets mening finns det ingen anledning till att småhusen i detta sammanhang skall missgynnas i förhållande till flerfamiljshusen. Förbundet kräver därför att fullt belopp för tomt- och grundberedningskostnader skall få inräknas i låneunderlaget vid om- eller tillbyggnad av småhus.

20. *Norrköpings kommun*: Nuvarande regler för beräkning av låneunderlag för statlig belåning vid ombyggnad av flerfamiljshus gör att ombyggnadsverksamheten lånetekniskt missgynnas. Kommunen instämmer därför i utredningarnas förslag om att schablonbeloppen för tomt- och grundberedningskostnader även får inräknas i låneunderlaget vid ombyggnad av flerfamiljshus, vilket innebär att finansieringsreglerna blir mer jämställda mellan nyproduktion och ombyggnad. För att finansieringsreglerna skall bli helt jämställda anser kommunen att även skäligt värde för stommen får inräknas i låneunderlaget.

21. *Malmö kommun*: Genomförande av förslaget att låta ingångsvärdet åtminstone till en del ingå i låneunderlaget vid ombyggnad av flerfamiljshus är en mycket angelägen förbättring av finansieringsvillkoren.

22. *Göteborgs kommun*: De i betänkandet föreslagna finansieringsförändringarna uppfattas i huvudsak som ett välkommet stöd till bostadssektorn. Kritik mot utformningen kan dock anföras. Främst gäller detta förslaget om att ingångsvärdet skall inräknas i låneunderlaget vid ombyggnadssanering.

I enlighet med bostadssaneringslagen och de riktlinjer som kommunfullmäktige fastställt för saneringspolitiken i Göteborg bör en ombyggnad av fastighet i normalfallet ske utan att fastigheten byter ägare. Vid en ombyggnad utan ägarbyte skulle således fastighetsägaren, utan att något finansieringsproblem föreligger, förbehållslöst ges räntesubventionerade lån motsvarande ingångsvärdet. Någon garanti för att den härigenom uppkomna lägre kapitalkostnader kommer hyresgästen till godo i form av lägre hyror finns inte. Risken för fastighetsprisstegringar är stor.

I de fall där en ombyggnad är kombinerad med ett ägarbyte finns också risken för fastighetsprisstegring, vilket också framhålls i betänkandet. Detta kan enligt betänkandet motverkas av det s. k. markvillkoret på så sätt att kommunerna är restriktiva vid dispensgivningen. En restriktiv dispensgivning överensstämmer ej med de riktlinjer för saneringsverksamheten som kommunfullmäktige antagit, men nödvändig om förslaget genomförs.

Förslaget kan i föreliggande skick inte läggas till grund för beslut. Vid en översyn bör även formerna för belåning av markvärden vid total sanering beaktas.

23. *Örebro kommun*: Utredningarnas majoritet förordar den ändringen, att i låneunderlaget skall få inräknas också tomt- och grundberedningskostnader såsom vid nybyggnad (sid. 232). Kommunen instämmer.

Kommunen anser att varje ombyggnadsprojekt, som kan sakligt motiveras med hänsyn till byggnadens standard och kostnaderna för dess modernisering, bör på allt sätt understödjas genom den statliga långivningen.

Om sålunda de kommunala och statliga myndigheterna i sin prövning av ett låneärende finner, att en ombyggnad i sig själv och ur den kommunala bostadsförsörjningens synpunkt är angelägen men att den inte ur hyreskostnadssynpunkt kan förverkligas med mindre än att räntebidrag medges också för den befintliga byggnadens värde, inberäknat tomtvärde, bör detta värde helt eller delvis få inräknas i låneunderlag.

Kommunen föreslår därför att skäligt värde för stommen inräknas i låneunderlaget. Endast härigenom åstadkommes, att ombyggnader ekonomiskt sett inte missgynnas.

24. *Gävle kommun*: Föreslagen ändring av finansieringen av ombyggnad av flerfamiljshus, avseende det s. k. ingångsvärdet, är en förbättring i förhållande till nuläget.

25. *Sundsvalls kommun*: Kommunen tillstyrker utredningarnas förslag.

26. *Gällivare kommun*: Nuvarande regler för beräkning av låneunderlag för bostadslån vid ombyggnad av flerfamiljshus innebär att ombyggnadsverksamheten missgynnas i lånehänseende. Kommunen är därför positiv till den föreslagna ändringen att schablonbeloppen för tomt- och grundberedningskostnader även får inräknas i låneunderlaget vid ombyggnad av flerfamiljshus.

Innehållsförteckning

Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll.....	1
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 19 februari 1976	3
<i>Inledning</i>	3
<i>Hittillsvarande förhållanden</i>	5
<i>Boende- och bostadsfinansieringsutredningarna</i>	11
<i>Remissyttrandena</i>	13
<i>Föredraganden</i>	13
<i>Hemställan</i>	21
Bilaga Sammanställning av remissyttranden.....	22