

Bostadsutskottets betänkande

1987/88:3

om slopande av räntebidrag vid överlåtelse av allmännyttiga bostadsföretag eller sådana företags bostadsbestånd m.m. (prop. 1986/87:168)



BoU
1987/88:3

Sammanfattning

Utskottet tillstyrker regeringens förslag om att räntebidrag skall slopas vid överlåtelse av allmännyttiga bostadsföretag samt lämnar utan erinran vad regeringen förordat om aktieutdelning i sådana företag. Motioner från m, fp och c om avslag på propositionen avstyrks liksom motionsförslag (fp) om ett program för att främja ett bostadsrättsboende och motionsförslag (vpk) om räntestöd till allmännyttiga bostadsföretag för vissa fastighetsförvärv.

Sju reservationer (m), (fp), (c) och (vpk) om bifall till motionerna har avgivits samt ett särskilt yttrande (vpk) om aktieutdelningen från allmännyttiga bostadsföretag.

Propositionen

Regeringen har i proposition 1986/87:168

1. dels föreslagit riksdagen att godkänna vad i regeringsprotokollet förordats i fråga om räntebidrag vid överlåtelse av allmännyttiga bostadsföretag eller sådana företags bostadsbestånd m.m.,

2. dels berett riksdagen tillfälle att ta del av vad i regeringsprotokollet anförts om aktieutdelningen från allmännyttiga bostadsföretag.

Motionerna

1987/88:Bo1 av Lars Werner m.fl. (vpk) vari yrkas att riksdagen med bifall till proposition 1986/87:168 som sin mening ger regeringen till känna att allmännyttiga bostadsföretag bör få räntestöd till förvärv av äldre hyresfastigheter och egnahem.

1987/88:Bo2 av Erling Bager m.fl. (fp) vari yrkas

1. att riksdagen avslår proposition 1986/87:168,
2. att riksdagen hos regeringen begär ett program för att främja bostadsrättsboende i enlighet med vad som anförts i motionen.

1987/88:Bo3 av Carl Bildt m.fl. (m) vari yrkas att riksdagen avslår propositionen.

1987/88:Bo4 av Agne Hansson m.fl. (c) vari yrkas att riksdagen beslutar avslå proposition 1986/87:168 om slopade räntebidrag vid överlåtelse av allmännyttiga bostadsföretag m.m.

1987/88:Bo5 av Sören Lekberg och Nils T Svensson (s) vari yrkas att

riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts beträffande oförändrade lånevillkor i vissa fall.

BoU 1987/88:3

Förslag i propositionen och i motionerna

Räntebidrag vid överlåtelse av allmännyttigt bostadsföretag
m. m.

Propositionen

Regeringens förslag innebär att om ett allmännyttigt ägt bostadshus överläts räntebidrag inte skall lämnas för bostadslån och underliggande kredit som den nye ägaren övertar. Bestämmelserna avses tillämpas för överlåtelser som sker efter den 3 juni 1987. När de nya bestämmelserna träder i kraft föreslås räntebidragen upphöra även för de lån som övertagits under tiden före ikraftträdandet och efter den 3 juni 1987. I syfte att förhindra att bestämmelserna kringgås föreslås också att räntebidragen skall slopas för övertagna bostadslån och underliggande kredit som beviljats ett allmännyttigt bostadsföretag även om företaget fått godkännandet som allmännyttigt återkallat efter den 3 juni 1987.

Slutligen föreslås att räntebidrag bör slopas också för bostadslån och underliggande kredit som har beviljats ett allmännyttigt bostadsföretag om kommunens bestämmande inflytande upphör. När de nu föreslagna bestämmelserna träder i kraft föreslås att räntebidragen upphör även om en sådan förändring av inflytandet upphör under tiden före ikraftträdandet och efter den 3 juni 1987.

Motiven i propositionen för de nu refererade förslagen är i huvudsak följande. Bostadsministern erinrar om den centrala roll som de allmännyttiga bostadsföretagen har i den sociala bostadspolitiken. Verksamheten bedrivs utan vinstsyfte. Företagen står under kommunal och statlig kontroll. De är ett viktigt medel när kommunerna tar ansvar för planering och genomförande av bostadsproduktion samt förmedlar bostäder. Företagen är ledande i fråga om utveckling av hyresgästinflytandet. Hyrorerna hos de allmännyttiga bostadsföretagen, som är normerande på hela bostadsmarknaden, fastställs på grundval av företagets självkostnader. Dessa företags hyror är det främsta jämförelsematerialet vid hyressättningen för andra bostäder. De bostadssökande har sålunda möjlighet att välja ett hyresboende baserat på självkostnader.

De allmännyttiga bostadsföretagen har nått sin utbredning på bostadsmarknaden och ställning i det bostadspolitiska systemet genom en långvarig och planmässig uppbyggnad. De har tillförts ett omfattande statligt ekonomiskt stöd. Detta stöd har inte lämnats med sikte på försäljningar av företagets bostadsbestånd eller för att ge sådana vinster för de inblandade som kan bli resultatet av en försäljning. Med hänvisning till vad nu anförts framhålls i propositionen att även om kommunerna har ansvaret för försäljningar av allmännyttiga bostäder det också finns ett statligt intresse att motverka en avveckling av företagets verksamhet. Det är mot denna bakgrund förslaget om att slopa räntebidragen vid överlåtelse av allmännyttiga bostadsföretag eller sådana företags bostadsbestånd skall ses.

En överlåtelse ändrar förutsättningarna för hyressättningen i en kommun om kommunen därmed mister sitt enda allmännyttiga företag. Även om flera sådana företag finns på en ort kan en försäljning av ett företag eller delar av det medföra sämre jämförelsematerial vid hyressättningen. Försäljningarna leder till försämrade möjligheter för kommunernas invånare att välja ett självkostnadsbaserat hyresboende. Av bostadspolitiska skäl bör en sådan utveckling motverkas.

I propositionen anförs att överlåtelser av ett allmännyttigt bostadsbestånd i vissa fall kan vara väl ägnade att främja bostadsförsörjningen. Så kan vara fallet om t.ex. fastigheterna överlåts för att åstadkomma en allsidigare hushållssammansättning. Överskott från enstaka försäljningar kan dessutom behövas för att stärka företagets ekonomi. Det bör därför undersökas om det är lämpligt att låta nuvarande regler för villkorsändring gälla om överlåtelserna främjar bostadsförsörjningen på orten.

En arbetsgrupp rörande de allmännyttiga företagen bör enligt bostadsministern ges i uppdrag att närmare överväga den ordning med räntebidrag som nu beskrivits. Bostadsministern anger att han avser att återkomma med förslag till riksdagen hösten 1987.

Motionerna

I tre motioner yrkas avslag på propositionen. Det gäller motionerna 1987/88:Bo2 (fp), moderata samlingspartiets partimotion 1987/88:Bo3 samt motion 1987/88:Bo4 (c). I vänsterpartiet kommunisternas partimotion 1987/88:Bo1 ges en anslutning till propositionen såvitt nu är i fråga.

I motion 1987/88:Bo5 (s) tas upp möjligheter till dispens från huvudregeln om slopande av räntebidrag vid överlåtelse av allmännyttiga bostadsföretags bostadsbestånd m.m.

I den förstnämnda motionen anförs att propositionen är ytterligare ett steg på en väg bort från en fungerande bostadsmarknad och att regeringsförslaget utgör en avsevärd inskränkning i den kommunala demokratin samt att det har sin udd riktad mot de kommuner som vill öka andelen bostadsrätter och på så sätt öka de boendes inflytande och ansvarstagande. Ett accepterande av regeringens förslag innebär att frågan om räntebidraget skall få behållas vid en överlåtelse blir beroende av vem som är överlåtare. Motionärernas viktigaste skäl att yrka avslag på propositionen är dock att det i praktiken blir omöjligt för hyresgäster som bor i allmännyttigt ägda bostäder att i bostadsrättens form överta sina lägenheter. Förslaget om avslag förs fram i motionens yrkande 1. I yrkande 2 hemställs att riksdagen hos regeringen aktualiserar ett program för att främja bostadsrättsboende. Följande punkter bör ingå i programmet:

De boendes förköpsrätt vid försäljning av en fastighet skall gå före kommunernas.

Kravet på kvalificerad majoritet vid bildande av bostadsrättsföreningar skall mildras till krav på minst 50 % och omfatta även HSB och Riksbyggen som i dag är undantagna.

De boende skall ha förköpsrätt även vid försäljning av fastighet som ägs av stat, landsting, kommuner och allmännyttiga bostadsföretag.

Den nu gällande hembudsskyldigheten skall avskaffas.

Diskrimineringen av SBC i förhållande till HSB och Riksbyggen skall avskaffas.

Realisationsvinstbeskattningen av bostadsrätter skall ändras i linje med vad som gäller för egna hem.

Det bör bli lättare att använda bostadsrätten som säkerhet för lån.

I moderata samlingspartiets motion 1987/88:Bo3 anförs att propositionen utgör ytterligare ett steg på vägen mot en successiv urholkning av den enskilda äganderätten och mot en favorisering av hyresrätt i s.k. allmännyttig regi. Regeringens förslag innebär att det blir dyrare och i många fall ekonomiskt ogenomförbart för hyresgästerna i ett hus ägt av allmännyttan att förvärva huset för ombildning till bostadsrätt. I propositionen illustreras enligt motionärerna med all önskvärd tydlighet regeringspartiets ideologiskt grundade motvilja mot andra ägare av hyresrätter än allmännyttan. Erfarenheterna av genomförda försäljningar anges entydigt visa att köparna önskat tillgodose hyresgästernas önskemål om att bo kvar i fastigheten och att de boende i bostadsrättsföreningens form får ett ökat inflytande över sitt boende. Många försäljningar har därutöver motiverats av att allmännyttiga bostadsföretag har stora ekonomiska problem. Försäljningarna har resulterat i att resurser frigjorts för att sanera företagets ekonomi. Bostadsministrarnas argument om att överlåtelse inte främjar bostadsförsörjningen tillbakavisas av motionärerna. Enligt deras mening visar all erfarenhet att direkt bostadsägande resulterar i bättre fastighetsunderhåll och väsentligt lägre slitage. Ett genomförande av regeringens förslag blir att allmännyttans hyresgäster sätts i strykclass. Allmännyttan har enligt motionärernas mening inte något egenvärde. Konsumenternas efterfrågan och inte politiska beslut skall avgöra fastigheternas fördelning på upplåtelseformer.

I motion 1987/88:Bo4 (c) betonas allmännyttans roll för utvecklingen av en social bostadspolitik.

För att denna politik skall kunna förverkligas och fördjupas krävs att allmännyttan kan utvecklas. För att förnya bostadsbeståndet, utveckla nya bostäder och experimentera måste allmännyttan såväl som andra fastighetsägare kunna avyttra fastigheter för att få loss kapital. En sådan politik förhindras med den åtgärd bostadsministern nu föreslår. Det finns enligt motionärerna stor risk för att den sociala bostadspolitikerna kommer att stagnera om regeringens förslag vinner riksdagens bifall.

Propositionens förslag är märkligt även ur andra synpunkter. Genom förslaget vägras hyresgästerna förvärva de bostäder som de bor i. För att det i framtiden skall bli möjligt för dem att övergå till bostadsrätt måste de söka sig till äldre hus eller nyproduktion av bostadsrätter. Ofta ökar engagemanget för det egna boendet om de boende själva tillåts äga sina bostäder.

I dag finns det, anförs i motionen, ett klart behov av att decentralisera uppgifter och beslutanderätt från central till lokal nivå. Olika lösningar

prövas på område efter område för att åstadkomma detta.

När det gäller bostadspolitiken går nu bostadsministern motsatt väg. Genom att det i praktiken blir omöjligt för kommunala bostadsföretag att avyttra allmännyttans yngre bostadsbestånd till de boende begränsas den kommunala handlingsfriheten. En sådan förmyndarattityd över den kommunala verksamheten är djupt olycklig. Propositionen bör enligt motionärerna avslås av riksdagen.

I motion 1987/88:Bo5 (s) tas upp möjligheten till att låta nuvarande regler för villkorsändring vid överlåtelser gälla oförändrade i vissa fall, t.ex. för att åstadkomma en bättre balans mellan olika upplåtelseformer. Motionärerna anför att oförändrade lånevillkor bör gälla vid överlåtelser till bostadsrättsföreningar anslutna till folkrörelsekooperativa riksorganisationer m.m.

Aktieutdelning i allmännyttiga bostadsföretag

Propositionen

För att aktiebolag eller en stiftelse som förvaltar bostadsfastigheter skall godkännas som allmännyttigt bostadsföretag skall det arbeta utan vinstsyfte. Beslut om godkännande fattas av länsbostadsnämnden.

Bestämmelser om allmännyttiga bostadsföretag finns i förordningen (1986:694) om handläggning, förvaltning m.m. av bostadslån och räntebidrag. För att ett bostadsföretag skall godkännas som allmännyttigt krävs dessutom att kommunen tillskjuter hela grundkapitalet och att kommunen utser samtliga ledamöter i företagens styrelse. I företag som godkänts som allmännyttiga före år 1975 kan finnas intressenter vid sidan av kommunen. Den allmännyttiga karaktären kan upphöra genom att aktier överlåts eller att det annars görs ändringar i fråga om företaget.

Bostadsutskottet behandlade våren 1987 (BoU 1986/87:10 s. 51) en motion (s) om aktieutdelning i allmännyttiga bostadsföretag. På förslag av utskottet beslöt riksdagen som sin mening ge regeringen till känna att det fanns anledning klargöra vilken aktieutdelning som kunde anses förenlig med reglerna för godkännande av bostadsföretag som allmännyttigt.

Frågan behandlas i föreliggande proposition. Det anförs där att företagens ägare – kommunerna – själva avgör om någon avkastning skall lämnas på insatt kapital i det fall företaget drivs i aktiebolagsform. Ett kommunalt beslut att avstå från utdelning på aktiekapitalet kan enligt propositionen ses som ett naturligt led i kommunernas bostadspolitik. Däremot anser bostadsministern att höga krav på avkastning kommer i konflikt med företagens grundläggande uppgifter. En utdelning som ger avkastning på kapitalet utöver vad som svarar mot normal upplåningsränta för långfristiga krediter bör vara en grund för länsbostadsnämnden att återkalla godkännandet av bostadsföretaget som allmännyttigt enligt den ovan nämnda förordningen. En sådan utdelning anses inte förenlig med kravet att företaget skall arbeta utan vinstsyfte.

Motionerna

I motion 1987/88:Bo2 (fp) och i moderata samlingspartiets partimotion 1987/88:Bo3 yrkas avslag på propositionen även vad gäller frågan om

aktieutdelning i allmännyttiga bostadsföretag. Motionärerna anför att anledning saknas för staten att i detalj reglera hur kommunerna sköter sina bostadsföretag. Utdelningsnivån skall fastställas av ägarna.

BoU 1987/88:3

Utskottet

Inledning

I propositionen tas upp två frågor. Den första gäller om räntebidrag skall utgå vid överlåtelse av ett allmännyttigt ägt bostadshus. Den andra gäller viss utformning av reglerna för godkännande av bostadsföretag som allmännyttigt.

Räntebidrag vid överlåtelse av allmännyttigt bostadsföretag m.m.

Regeringens förslag som utförligt återgivits ovan innebär sammanfattningsvis följande. Räntebidrag skall i princip inte lämnas för de lån som tas över av den nye ägaren när ett allmännyttigt företag överlåts. Inte heller skall räntebidrag lämnas om kommunens bestämmande inflytande i företaget upphör. Bestämmelserna föreslås träda i kraft snarast möjligt och tillämpas för överlåtelser eller inflytandeförändringar som sker efter den 3 juni 1987. Ett accepterande av regeringens förslag betyder sålunda att lånen kan förenas med räntebidrag för tiden fram till ikraftträdandet även om överlåtelser eller inflytandeförändringen skett efter den 3 juni 1987.

Motiven för regeringens förslag har i korthet följande innebörd. De allmännyttiga bostadsföretagen har en central roll i den sociala bostadspolitiken. Förutsättningarna för hyressättningen ändras om en kommun mister sitt enda allmännyttiga bostadsföretag. Även på orter med flera sådana företag kan en försäljning av ett av företagen eller delar av det försämra jämförelsematerialet vid hyressättningen. Kommuninvånarna får försämrade möjligheter att välja ett självkostnadsbaserat boende. Denna icke önskvärda effekt kan enligt propositionen inträffa även på annat sätt än genom överlåtelser av allmännyttigt ägda bostäder, nämligen genom att kommunerna avvecklar sitt engagemang i ett företag så att dess allmännyttiga karaktär går förlorad.

I motion 1987/88:Bo2 (fp), i moderata samlingspartiets partimotion 1987/88:Bo3 samt i motion 1987/88:Bo4 (c) yrkas avslag på propositionen. I fp-motionen föreslås dessutom att riksdagen hos regeringen begär ett program för att främja ett boende med bostadsrätt. Även motionerna har utförligt redovisats ovan. I sammandrag kan följande återges.

Regeringsförslaget innebär enligt motionärerna att det blir dyrare och i många fall ekonomiskt ogenomförbart för hyresgästerna i ett hus ägt av allmännyttan att förvärva huset för ombildning till bostadsrätt. Erfarenheterna av tidigare försäljningar visar att köparna önskat tillgodose hyresgästernas önskemål om att bo kvar i fastigheten och att ett boende med bostadsrätt ger ett ökat inflytande över boendet. Ett direkt bostadsägande betyder bättre fastighetsunderhåll och väsentligt lägre slitage. Många försäljningar har resulterat i att resurser frigjorts för att sanera företagens ekonomi. Ett genomförande av regeringens förslag innebär ytterligare ett steg på väg från en fungerande bostadsmarknad och betyder en avsevärd inskränkning i den

kommunala demokratin. Förslaget har sin udd riktad mot de kommuner som vill öka bostadsrättsboendet.

Vidare motverkas berättigade decentraliseringssträvanden genom att det i praktiken blir omöjligt för kommunala bostadsföretag att avyttra allmännyttans yngre bostadsbestånd.

Utskottet gör följande bedömning. Det råder uppenbarligen olika meningar mellan regeringen och motionärerna när det gäller de allmännyttiga bostadsföretagens betydelse som instrument för att förverkliga en social bostadspolitik. Den uppfattning som vissa av motionärerna för fram och som i korthet innebär att åtgärder som stärker eller bibehåller allmännyttans roll i bostadspolitiken skall avstås kan anses ligga i linje med vissa förslag som tidigare framförts av dem. Utskottet har vid upprepade tillfällen tidigare haft att behandla motionsyrkanden (m), (fp) och (c) i vilka förts fram förslag om ytterligare åtgärder för att utöver tidigare fattade beslut underlätta omvandling från hyresrätt till bostadsrätt. En anslutning till en sådan politik skulle till mycket stor del innebära en försvagning av allmännyttan eftersom det inte sällan är dessa företag som blir aktuella för ombildning. Senast våren 1987 framfördes i motioner från de ovan nämnda partierna förslag som, om de genomförts, med stor sannolikhet skulle ha inneburit att ombildningen från hyresrätt till bostadsrätt i vad rör de allmännyttiga bostadsföretagen skulle ha fått en inte godtagbar omfattning. Motionsförslagen gick ut på att hyresgästerna hos dessa företag eller hos företag direkt ägda av kommunerna skulle ges förköpsrätt vid ombildning. Därmed förutsattes att hyresgästernas inflytande över sitt boende skulle öka. I betänkande BoU 1986/87:13 (s. 22) avstyrkte utskottet motionerna med motiveringen att en huvudprincip bör vara att boendeinflytandet inom de allmännyttiga bostadsföretagen skall utvecklas utan anknytning till ett direkt eller indirekt ägande. Enligt utskottets mening visar den förda politiken emellertid att ett reellt inflytande för de boende mycket väl kan utvecklas inom hyresrättens ram. Utskottet, som har noterat att i c-motionen framhålls allmännyttans roll för utvecklingen av en social bostadspolitik, får emellertid konstatera att det nu framförda regeringsförslaget av motionärerna tydligen inte anses främja en sådan politik. Utskottet har som framgått av det nu anförda en annan uppfattning.

Utskottet vidhåller sin uppfattning sådan den kom till uttryck i det nu nämnda betänkandet. Vad där anfördes utgör tillsammans med de motiv som förs fram i förevarande regeringsförslag tillräckliga skäl för utskottet att föreslå riksdagen att bifalla propositionen om slopande av räntebidrag vid överlåtelse av allmännyttiga bostadsföretag m.m. och avslå motionerna 1987/88:Bo2 (fp) yrkande 1, moderata samlingspartiets partimotion 1987/88:Bo3 och motion 1987/88:Bo4 (c) samtliga motioner såvitt nu är i fråga.

Utskottet har ovan redovisat regeringens förslag beträffande ikraftträdande och beträffande vilka regler som bör gälla under tiden från propositionens överlämnande till riksdagen den 3 juni 1987.

Utskottet har inte någon erinran mot de föreslagna övergångsbestämmelserna. Frågan om ikraftträdande är primärt en regeringens uppgift att besluta. Utskottet föreslår emellertid att bestämmelserna träder i kraft den 1 januari 1988. Detta bör ges regeringen till känna.

Utskottet finner inte anledning föreslå riksdagen att begära ett program

för att främja ett bostadsrättsboende i enlighet med vad i motion 1987/88:Bo2 (fp) yrkande 2 föreslagits. Utskottet vill emellertid erinra om att olika åtgärder vidtagits i avsikt att öka boendet med bostadsrätt. Här bör endast nämnas lagen (1982:352) om rätt till fastighetsförvärv för ombildning till bostadsrätt. Det bör vidare erinras om att riksdagen våren 1987 (BoU 1986/87:13) behandlat och avstyrkt praktiskt taget samtliga de förslag som nu åter aktualiserats av motionärerna. Utskottet vidhåller sin uppfattning.

Tillämpning av nuvarande regler för övertagande av lån

Rubricerade fråga har förutom i propositionen tagits upp även i motion 1987/88:Bo5 (s). I propositionen anges att riksdagen under hösten 1987 skall föreläggas förslag om att i vissa fall låta nuvarande regler för villkorsändring för övertagna lån gälla oförändrade. Någon proposition kommer emellertid inte att föreläggas riksdagen. Enligt utskottets mening bör dock riksdagen lämna regeringen sin syn på utformningen av de regler som bör gälla för att nuvarande ordning skall tillämpas beträffande övertagna lån. Att huvudregeln bör kompletteras finner utskottet både nödvändigt och lämpligt. I princip samma uppfattning förs fram av en i propositionen nämnd arbetsgrupp rörande de allmännyttiga bostadsföretagen. Arbetsgruppen har nyligen redovisat resultatet av sitt arbete.

I propositionen anförts att en överlåtelse av ett allmännyttigt bostadshus i vissa fall kan vara ägnad att främja bostadsförsörjningen. Allmännyttan kan t.ex. sälja fastigheter i syfte att åstadkomma en allsidigare sammansättning av upplåtelseformerna i ett bostadsområde. Överskott från enstaka fastighetsförsäljningar kan behövas för att genomföra fastighetsköp. Utskottet vill framhålla att enbart en sådan försäljning ofta inte löser problem av bostadssocial karaktär.

I motion 1987/88:Bo5 (s) föreslås att vid överlåtelser från allmännyttan till bostadsrättsföreningar tillhöriga folkrörelsekooperativa riksorganisationer nuvarande regler för övertagande av lån skall gälla.

Med hänvisning till vad nu anförts anser utskottet att regeringen efter en lämplighetsprövning skall kunna medge att räntebidrag får lämnas enligt nu gällande regler om överlåtelsen kan anses tillmötesgå de intressen som angivits i propositionen och i motion 1987/88:Bo5 (s). Vissa av förslagen aktualiseras även av den ovannämnda arbetsgruppen. Prövningen av lämpligheten om en överlåtelse skall medges enligt nuvarande regler för villkorsändring bör vägledas av följande omständigheter.

- Tillgången på hyresbostäder inom orten
- Användningen av frigjorda medel
- Vad innebär överlåtelsen beträffande balansen mellan olika upplåtelseformer inom ett bostadsförsörjningsområde
- Överlåts fastigheten till bostadsrättsförening som är ansluten till en folkrörelsekooperativ riksorganisation eller regional sådan organisation eller till bostadsrättsförening ansluten till sådan organisation.

När en bedömning görs enligt vad utskottet ovan förordat bör därutöver beaktas att överlåtelsen i princip inte bör medges om därmed de allmännyttiga företagens hyresnormerande ställning äventyras eller försvagas.

Vad utskottet nu föreslagit om vissa riktlinjer för att räntebidrag vid övertagande skall lämnas enligt nuvarande regler bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna. Därmed tillgodoses i allt väsentligt även förslaget i motion 1987/88:Bo5 (s). De ovan avgivna kriterierna bör sålunda vara vägledande för när huvudregeln skall kunna frångås. Utskottet vill emellertid betona att möjligheterna till avsteg från huvudregeln skall användas restriktivt så att inte syftet med att slopa räntebidrag vid vissa överlåtelser förfelas eller urholkas på inte avsett sätt. Vid den praktiska hanteringen av regelsystemet kommer erfarenheter onekligen att vinnas. Det är mot bakgrund härav motiverat att föreslå riksdagen att begära att regeringen i lämpligt sammanhang och efter en inte alltför lång tid redovisar utfallet av de nu förordade undantagen från huvudregeln i förening med eventuella förslag till modifieringar eller ändringar. Även detta bör ges regeringen till känna. Vad i motion 1987/88:Bo4 (c) motivledes anförs om att allmännyttan måste kunna tillföras kapital genom försäljningar är i princip tillgodosett om utskottets förslag till undantag från huvudregeln accepteras.

Aktieutdelning i allmännyttiga bostadsföretag

Riksdagen gav våren 1987 (BoU 1986/87:10 s. 51 och BoU 1986/87:20) regeringen till känna att regeringen borde ge sin syn på frågan om vilken aktieutdelning som kan anses förenlig med godkännande av ett bostadsföretag som allmännyttigt. I föreliggande proposition behandlas denna fråga. Riksdagen bereds tillfälle att ta del av vad där anförts.

I propositionen framhålls att företagets ägare – kommunerna – själva avgör om någon avkastning skall lämnas på det kapital som de har skjutit till. Sådan avkastning kan enligt bostadsministern komma i fråga endast om företaget drivs i aktiebolagsform. Kommunerna kan givetvis avstå från utdelning på aktiekapitalet. Ett beslut med detta innehåll kan enligt hans mening ses som ett naturligt led i kommunernas bostadspolitik. Däremot anses att höga krav på avkastning kommer i konflikt med företagets grundläggande uppgifter. Om utdelning sker och om den ger en avkastning på aktiekapitalet utöver vad som svarar mot normal upplåningsränta för långfristiga krediter, bör det anses som en grund för länsbostadsnämnden att återkalla ett godkännande av bostadsföretaget som allmännyttigt enligt förordningen (1986:694) om handläggning, förvaltning m.m. av bostadslån och räntebidrag. En sådan utdelning kan inte enligt bostadsministern anses förenlig med kravet att företaget skall arbeta utan vinstsyfte.

Uttalandena i propositionen har mött invändningar i de ovan behandlade motionerna från m och fp. Regeringens inställning kritiseras. Enligt motionärerna saknas skäl för staten att i detalj reglera hur kommunerna sköter sina bostadsföretag.

Vad i propositionen anförts om efter vilka principer aktieutdelningen i allmännyttiga bostadsföretag bör kunna accepteras kan utskottet ställa sig bakom. Motion 1987/88:Bo2 (fp) och moderata samlingspartiets partimotion 1987/88:Bo3 (m) om avslag på propositionen även i denna del avstyrks med hänvisning till det anförda. Utskottet vill emellertid stryka under vad bostadsministern anför om att kommunerna givetvis kan avstå från utdel-

ning på aktiekapitalet och att det inte bör komma i fråga att en utdelning ges utöver vad som svarar mot normal upplåningsränta. En sådan utdelning bör, som också anges i propositionen, innebära att företagets godkännande som allmännyttigt återkallas.

Räntestöd till allmännyttiga bostadsföretag för förvärv av äldre hyresfastigheter och egnahem

I vänsterpartiet kommunisternas partimotion 1987/88:Bo1 begärs ett tillkännagivande om att allmännyttiga bostadsföretag bör få räntestöd till förvärv av äldre hyresfastigheter och egnahem.

Det förslag motionärerna aktualiserar fördes fram i bostadskommitténs slutbetänkande år 1986 (SOU 1986:5). Kommitténs förslag behandlades men avvisades av regeringen (prop. 1987/88:48 s. 68). Förslaget behandlades av bostadsutskottet våren 1987 (BoU 1986/87:10 s. 56–57) med anledning av motioner (s) och (vpk). I betänkandet poängterade utskottet den centrala roll som de allmännyttiga bostadsföretagen har för förverkligandet av den sociala bostadspolitiken. Emellertid, anförde utskottet, får i huvudsak god neutralitet anses råda i fråga om ränteutgifter mellan olika ägarkategorier. Tillräckliga skäl att tillstyrka motionerna fanns enligt utskottets mening inte. De av utskottet avstyrkta motionerna avslogs av riksdagen.

Sedan utskottet senast behandlade den av motionärerna aktualiserade frågan har inga avgörande omständigheter inträffat som föranleder utskottet att frånga sitt ställningstagande från våren 1987. Utskottet, som alltså vidhåller sin uppfattning, avstyrker bifall till vänsterpartiet kommunisternas partimotion 1987/88:Bo1.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. *beträffande räntebidrag vid överlåtelse av allmännyttiga bostadsföretag m.m.*

att riksdagen bifaller proposition 1986/87:168 yrkande 1 såvitt nu är i fråga och avslår motionerna 1987/88:Bo2 yrkande 1, 1987/88:Bo3 och 1987/88:Bo4 de båda förstnämnda motionerna såvitt nu är i fråga,

2. *beträffande ikraftträdande av reglerna om räntebidrag vid överlåtelse av allmännyttiga bostadsföretag m.m.*

att riksdagen med anledning av proposition 1986/87:168 yrkande 1 såvitt nu är i fråga som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

3. *beträffande ett program för att främja ett bostadsrättsboende*
att riksdagen avslår motion 1987/88:Bo2 yrkande 2,

4. *beträffande tillämpning av nuvarande regler för övertagande av lån*

att riksdagen med anledning av proposition 1986/87:168 yrkande 1 såvitt nu är i fråga och motion 1987/88:Bo5 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför,

5. *beträffande aktieutdelningen från allmännyttiga bostadsföretag*
att riksdagen lägger proposition 1986/87:168 yrkande 2 till handlingar-

na och avslår motionerna 1987/88:Bo2 yrkande 1 och 1987/88:Bo3 de båda motionerna såvitt nu är i fråga.

BoU 1987/88:3

6. beträffande *räntestöd till allmännyttiga bostadsföretag för vissa fastighetsförvärv*

att riksdagen avslår motion 1987/88:Bo1.

Stockholm den 24 november 1987

På bostadsutskottets vägnar

Agne Hansson

Närvarande: Agne Hansson (c), Oskar Lindkvist (s), Rolf Dahlberg (m), Magnus Persson (s), Per Olof Håkansson (s), Knut Billing (m), Lennart Nilsson (s), Karl-Göran Biörsmark (fp), Bertil Danielsson (m), Rune Evensson (s), Tore Claeson (vpk), Nils Nordh (s), Berit Bölander (s), Siw Persson (fp) och Eva Rydén (c).

Reservationer

1. Räntebidrag vid överlåtelse av allmännyttiga bostadsföretag m.m. (mom. 1 och 2)

Rolf Dahlberg (m), Knut Billing (m), Karl-Göran Biörsmark (fp), Bertil Danielsson (m) och Siw Persson (fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 7 som börjar med "Utskottet gör" och slutar med "till känna" bort ha följande lydelse:

Det råder en bred enighet om hur ansvarsfördelningen avseende bostadspolitiken mellan staten och kommunerna skall utformas. Staten har bl.a. tillagts ansvaret för att ett visst ekonomiskt stöd ställs till förfogande för bostadsbyggandet. Kommunerna har det direkta ansvaret för hur de bostadspolitiska principerna skall förverkligas i praktisk handling. Såvitt utskottet har sig bekant har denna uppdelning av ansvaret inte på allvar satts i fråga. Det finns inte heller i nu förevarande sammanhang anledning att göra en omprövning av ansvarsfördelningen mellan stat och kommun.

Mot bakgrund av vad nu anförts är det bl.a. viktigt att konstatera att det i första hand ankommer på kommunerna att ta ställning till fördelningen på olika upplåtelseformer.

Den uppfattning som nu redovisats är oförenlig med förslaget i propositionen om att räntebidragen skall slopas vid överlåtelse av allmännyttiga bostadsföretag eller sådana företags bostadsbestånd. I linje med vad nu anförts är det alltså en fråga som skall avgöras på kommunal nivå varvid den primärt berör ägaren - kommunen - och de boende i de allmännyttiga bostadsföretagen. Det finns inga bärande motiv för uppfattningen att de boende just hos dessa företag generellt skulle fräntas möjligheten att ta ansvar för sitt boende och öka det boendeflytande som ett boende med

bostadsrätt innebär: Regeringens förslag blir ännu mera ohållbart eftersom det i praktiken drabbar de boende i det yngre allmännyttiga bostadsbeståndet då det främst är i detta bestånd som räntebidragen har någon betydelse. Det förhåller sig ju inte sällan så att de mest angelägna behoven av övergång från hyresrätt till bostadsrätt ofta finns just i dessa bostadsområden. Hittills genomförda ombildningar i sådana områden har praktiskt taget alltid inneburit en positiv förnyelse både beträffande den inre och yttre boendemiljön.

Som framhålls i motionerna från m, fp och c innebär regeringsförslaget att det blir dyrare och i många fall ekonomiskt ogenomförbart för hyresgästerna att förvärva ett hus ägt av allmännyttan. Många försäljningar har inneburit att allmännyttan fått kapital som kunnat användas för att förbättra de lägenheter och bostadsområden företagen har kvar. Regeringens förslag, som favoriserar hyresrätten i allmännyttig regi, kan tvärtom förslagens syfte innebära att utvecklingen hos de allmännyttiga bostadsföretagen stagnerar.

Ansvarsfördelningen mellan staten och kommunerna beträffande bostadsförsörjningen bör således inte ändras. Detta ställningstagande samt konsekvenserna för de boende och bostadsföretagen av ett bifall till regeringsförslaget gör att utskottet avstyrker propositionen och tillstyrker motionerna från m, fp och c. Dessutom är regeringsförslaget föga genomarbetat och uppenbarligen tillkommet i stor hast för att hindra att vissa i juni 1987 aktuella ombildningar skulle komma till stånd. Det är beklagligt att återigen behöva konstatera att regeringen tycks sakna en genomtänkt och långsiktig strategi beträffande bostadspolitik.

Utskottets nu redovisade uppfattning innebär också att skäl saknas att överväga hur reglerna om ikraftträdandet m.m. skall utformas.

dels att momenten 1 och 2 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

1. och 2. beträffande *räntebidrag vid överlåtelse av allmännyttiga bostadsföretag m.m.*

att riksdagen med anledning av motionerna 1987/88:Bo2 yrkande 1, 1987/88:Bo3 och 1987/88:Bo4, de båda förstnämnda motionerna såvitt nu är i fråga, avslår proposition 1986/87:168 yrkande 1,

2. Räntebidrag vid överlåtelse av allmännyttiga bostadsföretag m.m. (mom. 1 och 2)

Agne Hansson och Eva Rydén (båda c) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 7 som börjar med "Utskottet gör" och slutar med "till känna" bort ha följande lydelse:

Utskottet delar den uppfattning som förs fram i motion 1987/88:Bo4 (c) och som innebär att de allmännyttiga bostadsföretagen spelar en avgörande roll för utvecklingen av en social bostadspolitik. Dessa företag ägs och drivs utan vinstsyfte. Hyror hos dem är normerande för hyressättningen. Allmännyttan är ett instrument för en kommun att förverkliga bostadspolitik. Genom sin uppbyggnad och omfattning har de allmännyttiga bostadsföretagen blivit ledande för hyresgästinflytandet.

Vad i motionen anförts om allmännyttans betydelse delas av utskottet. I

propositionen ges uttryck för en liknande uppfattning. Emellertid kan utskottet inte dela vad i propositionen föreslagits om slopande av räntebidrag vid överlåtelse av allmännyttiga bostadsföretag m.m. Ett accepterande av regeringens förslag innebär att hyresgästerna i dessa företags bostäder – om räntebidrag av någon betydelse finns – i praktiken inte kan förvärva de bostäder de bor i. En sådan politik vill utskottet inte stödja. Ägarna av de allmännyttiga företagen – kommunerna – och hyresgästerna och inte staten skall avgöra om en förändring från hyresrätt till bostadsrätt bör komma till stånd. Riksdagen har i avsikt att underlätta för de boende att i bostadsrättsens form själva ta ansvar för sitt boende vidtagit olika åtgärder. Antalet ombildningar från hyresrätt till bostadsrätt har också ökat de senaste åren. Denna utveckling bör underlättas och inte motverkas. Parallellt med denna utveckling finns som framgått ovan enligt utskottets mening också goda skäl att utveckla allmännyttan. Den ordning som utskottet nu uttalar sig för gagnas bäst om beslutanderätt decentraliseras från central till lokal nivå, dvs. från staten ut till kommunerna.

Med hänvisning till vad nu anförts avstyrker utskottet bifall till regeringens förslag och tillstyrker motion 1987/88:Bo4 (c) såvitt nu är i fråga om avslag på propositionen. Syftet med avslagsyrkandena i motion 1987/88:Bo2 (fp) yrkande 1 och i moderata samlingspartiets partimotion 1987/88:Bo3 är tillgodosett med vad utskottet nu förordar.

dels att momenten 1 och 2 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

1. och 2. beträffande *räntebidrag vid överlåtelse av allmännyttiga bostadsföretag m.m.*

att riksdagen med bifall till motion 1987/88:Bo4, med anledning av motionerna 1987/88:Bo2 yrkande 1 och 1987/88:Bo3, dessa båda motioner såvitt nu är i fråga, avslår proposition 1986/87:168 yrkande 1,

3. Ett program för att främja ett bostadsrättsboende (mom. 3)

Agne Hansson (c), Rolf Dahlberg (m), Knut Billing (m), Karl-Göran Biörsmark (fp), Bertil Danielsson (m), Siw Persson (fp) och Eva Rydén (c) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 7 börjar med "Utskottet finner" och på s. 8 slutar med "sin uppfattning" bort ha följande lydelse:

Som framgår av motionerna från moderata samlingspartiet, folkpartiet och centerpartiet bör de boendes önskemål styra bostadspolitiken bl.a. i vad gäller valet av upplåtelseform. Tvärt emot vad regeringen föreslår bör åtgärder vidtas för att främja ett boende med bostadsrätt. Ett program med detta syfte bör utarbetas. Programmet bör ha följande inslag.

De boendes förköpsrätt vid försäljning av fastighet skall gå före kommunernas.

Kravet på kvalificerad majoritet vid bildande av bostadsrättsföreningar skall mildras till krav på minst 50 % och omfatta även HSB och Riksbyggen som i dag är undantagna.

De boende skall ha förköpsrätt även vid försäljning av fastighet som ägs av stat, landsting, kommuner och allmännyttiga bostadsföretag.

BoU 1987/88:3

Den nu gällande hembudsskyldigheten skall avskaffas.

Diskrimineringen av SBC i förhållande till HSB och Riksbyggen skall avskaffas.

Ombildningslagen skall gälla för fastigheter med tre lägenheter eller flera.

Realisationsvinstbeskattningen av bostadsrätter skall ändras i linje med vad som gäller för egna hem.

Det bör bli lättare att använda bostadsrätten som säkerhet för lån.

Vad utskottet nu anfört om ett program för att underlätta ett boende med bostadsrätt bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att moment 3 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

3. beträffande *ett program för att främja ett bostadsrättsboende* att riksdagen med anledning av motion 1987/88:Bo2 yrkande 2 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

4. Tillämpning av nuvarande regler för övertagande av lån (mom. 4)

Under förutsättning av bifall till reservation 1 eller 2

Agne Hansson (c), Rolf Dahlberg (m), Knut Billing (m), Karl-Göran Biörsmark (fp), Bertil Danielsson (m), Siw Persson (fp) och Eva Rydén (c) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 8 börjar med "Rubricerade fråga" och på s. 9 slutar med "huvudregeln accepteras" bort ha följande lydelse:

Vad i propositionen anförts och i motion 1987/88:Bo5 (s) föreslagits om möjligheter att låta nuvarande regler för övertagande av lån gälla saknar aktualitet vid ett riksdagens bifall till reservation 1 eller 2. I dessa reservationer avstyrks regeringens förslag om slopande av räntebidrag vid överlåtelse av allmännyttiga bostadsföretag m.m. Motionen avstyrks med hänvisning till det anförda.

dels att moment 4 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

4. beträffande *tillämpning av nuvarande regler för övertagande av lån*

att riksdagen avslår proposition 1986/87:168 yrkande 1 såvitt nu är i fråga och motion 1987/88:Bo5,

5. Aktieutdelningen från allmännyttiga bostadsföretag (mom. 5)

BoU 1987/88:3

Agne Hansson (c), Rolf Dahlberg (m), Knut Billing (m), Karl-Göran Biörsmark (fp), Bertil Danielsson (m), Siw Persson (fp) och Eva Rydén (c) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 9 börjar med "Vad i" och på s. 10 slutar med "allmännyttigt återkallas" bort ha följande lydelse:

För de allmännyttiga bostadsföretag som är organiserade som aktiebolag gäller naturligtvis aktiebolagslagens regler. Att, såsom föreslås i propositionen, härutöver i särskild ordning fatta beslut om vilka regler som bör gälla för aktieutdelningen från dessa företag är varken lämpligt eller nödvändigt.

Riksdagen bör med anledning av motionerna från m och fp som sin mening ge regeringen till känna vad utskottet nu anfört. Proposition 1986/87:168 bör såvitt nu är i fråga avslås av riksdagen.

dels att moment 5 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

5. beträffande *aktieutdelningen från allmännyttigt bostadsföretag* att riksdagen med anledning av motionerna 1987/88:Bo2 yrkande 1 och 1987/88:Bo3, båda motionerna såvitt nu är i fråga, samt med avslag på proposition 1986/87:168 yrkande 2 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

6. Räntestöd till allmännyttiga bostadsföretag för vissa fastighetsförvärv (mom. 6, motiveringen)

Rolf Dahlberg (m), Knut Billing (m), Karl-Göran Biörsmark (fp), Bertil Danielsson (m) och Siw Persson (fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 10 börjar med "Det förslag" och slutar med "partimotion 1987/88:Bo1" bort ha följande lydelse:

Vid behandlingen av motsvarande fråga våren 1987 (BoU 1986/87:10) anfördes i en reservation att de allmännyttiga bostadsföretagen naturligtvis måste verka på bostadsmarknaden på samma villkor som övriga fastighetsägare. Bostadsutskottet är inte berett medverka till att dessa företag ges möjlighet att erhålla särskilt räntestöd för vissa förvärv. Inrättandet av en sådan stödform skulle ytterligare förstärka dessa företags särställning med avseende på bostadssubventionernas fördelning på olika kategorier av fastighetsägare.

Med hänvisning till vad nu anförts avstyrker utskottet vänsterpartiet kommunisternas partimotion 1987/88:Bo1.

7. Räntestöd till allmännyttiga bostadsföretag för vissa fastighetsförvärv (mom. 6)

Tore Claeson (vpk) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 10 börjar med "Det förslag" och slutar med "partimotion 1987/88:Bo1" bort ha följande lydelse:

Utskottet har ovan redogjort för sin syn på de allmännyttiga företagens roll

i bostadspolitiken och därvid bl.a. anfört att dessa företag tillagts centrala uppgifter när det gäller att förverkliga den sociala bostadspolitiken samt att goda skäl finns att vidta åtgärder i avsikt att utveckla denna politik och därmed också de allmännyttiga bostadsföretagen.

Det i vänsterpartiet kommunisternas partimotion 1987/88:Bo1 framförda förslaget om räntestöd till allmännyttiga bostadsföretag för förvärv av äldre hyresfastigheter och egna hem är ett förslag som, om det genomförs, bidrar till att utveckla allmännyttan. Regeringens nu behandlade förslag bidrar verksamt till att förhindra att allmännyttan utförsäljs. En offensiv åtgärd är att genomföra motionärernas förslag. Utskottet förordar att så sker och föreslår att riksdagen med bifall till motionen som sin mening ger regeringen detta till känna.

dels att moment 6 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

6. beträffande *räntestöd till allmännyttiga bostadsföretag för vissa fastighetsförvärv*

att riksdagen med bifall till motion 1987/88:Bo1 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört om ekonomiskt stöd till allmännyttiga bostadsföretag för vissa fastighetsförvärv.

Särskilt yttrande

Aktieutdelningen från allmännyttiga bostadsföretag

Tore Claeson (vpk) anför:

Utskottet tillstyrker regeringens förslag om aktieutdelning i allmännyttiga bostadsföretag och stryker under att kommunerna givetvis kan avstå från utdelning på aktiekapitalet och att det inte bör komma i fråga att utdelning ges utöver vad som svarar mot normal upplåningsränta. Jag har kunnat ansluta mig till utskottets motivering men vill anföra att den grundläggande principen bör vara att vinstutdelning från allmännyttiga bostadsföretag inte förekommer. Jag förutsätter att regeringen med uppmärksamhet följer frågan och, om så anses erforderligt, förelägger riksdagen förslag i avsikt att undvika att kapitalutdelning sker utöver vad utskottet förordar. Skulle den nu förordade ordningen inte tillämpas i praktiken avser vänsterpartiet kommunisterna att på nytt aktualisera frågan i riksdagen.