

Regeringens proposition

1978/79 : 55

om förlängd köpeskillingskontroll m. m. vid överlåtelse av vissa statligt belånade småhus

beslutad den 10 november 1978.

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

På regeringens vägnar

OLA ULLSTEN

BIRGIT FRIGGEBÖ

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att den köpeskillingskontroll som sker vid överlåtelse av vissa statligt belånade småhus skall vidgas till att omfatta överlåtelser som sker under en tid av tre år från utbetalningen av det statliga lånet. Kontrollen skall dessutom vidgas till att omfatta alla statligt belånade småhus som skall bebos av låntagaren, dvs. även s. k. styckebyggda småhus.

De nya reglerna skall träda i kraft den 1 juli 1979 och omfatta även sådana hus beträffande vilka slutligt beslut om bostadslån meddelas efter denna tidpunkt.

BOSTADSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1978-11-10

Närvarande: statsministern Ullsten, ordförande, och statsråden Mundebo, Wikström, Friggebo, Wirtén, Huss, Rodhe, Wahlberg, Hansson, Enlund, Lindahl, Winther, De Geer, Blix, Cars, Gabriel Romanus, Bondestam

Föredragande: statsrådet Friggebo

Proposition om förlängd köpeskillingskontroll m. m. vid överlåtelse av vissa statligt belånade småhus.

Inledning

Inom ramen för bostadsfinansieringssystemet har staten vidtagit en rad åtgärder som syftar till att hålla bostadskostnaderna nere såväl för innehavare av hyres- och bostadsrättslägenheter som för ägare av småhus. Väsentliga inslag i detta system är räntebidragen, som skall hålla kapitalkostnaderna nere, och produktionskostnadsprövningen, som skall ha en dämpande effekt på produktionskostnadsutvecklingen och skydda de blivande småhusägarna mot oskäligen prissättning. Många kommuner medverkar också till att hålla nere kostnaderna för nyproducerade hus, exempelvis genom att tillhandahålla mark för bostadsbyggande till låga priser.

Dessa åtgärder har medfört att den som har fått förmånen att uppföra eller förvärva ett statligt belånat småhus ofta kan sälja detta vidare till ett pris som väsentligt överstiger vad han har betalat för huset. Att utbudet av småhus har varit begränsat i förhållande till efterfrågan har också bidragit till detta.

Vid 1976/77 års riksmöte konstaterade riksdagen (CU 1976/77:18, rskr 1976/77:187) att spekulativa inslag i småhusbyggandet har uppträtt och tilldragit sig uppmärksamhet på lokala bostadsmarknader. I anslutning till detta har uppkommit skilda frågor om kommunernas befogenheter och olika rättsliga problem. Enligt riksdagens mening borde dessa frågor belysas i en fortsatt och förutsättningslös översyn. Syftet borde vara att kartlägga frågorna och redovisa det eventuella behov av åtgärder från statsmakternas sida som därvid kunde framkomma. Med anledning härav gav regeringen bostadsstyrelsen i uppdrag att, efter samråd med Svenska kommun-

förbundet, dels kartlägga de medel som kommunerna använder eller skulle kunna använda för att motverka spekulation i småhusbyggandet, dels inkomma med förslag till åtgärder som denna kartläggning kunde föranleda.

Fram t. o. m. år 1967 fanns bestämmelser i bostadslånekungörelsen (1962:537) enligt vilka statliga lån för bostadsbyggande fick övertas vid försäljning av fastigheten endast om köpeskillingen hade godkänts av länemyndigheten. Syftet med köpeskillingsprövningen var främst att säljaren inte skulle kunna tillgodogöra sig det kapitaliserade värdet av de direkta subventioner i form av räntebidrag och underränta på statslånet som då förekom. När de direkta subventionerna avvecklades genom att paritetsslånesystemet infördes år 1968 avskaffades den allmänna köpeskillingskontrollen. Inom ramen för produktionskostnadsprövningen behölls dock en kontroll vid förstagångsöverlåtelse av gruppbyggda småhus före det statliga bostadslånets utbetalning.

På grundval av boende- och bostadsfinansieringsutredningarnas förslag i betänkandet (SOU 1974:17-18) Solidarisk bostadspolitik återinfördes fr. o. m. år 1975 en begränsad köpeskillingskontroll. Den gäller fortfarande och omfattar överlåtelse av statligt belånade småhus som har uppförts för att säljas, om överlåtelsen sker inom två år från det den som har erhållit slutligt lånebeslut förvärvat fastigheten eller tomträtten. Kontrollen utformades i huvudsak i enlighet med ett förslag som framfördes av bostadsstyrelsen i dess yttrande över utredningarnas betänkande.

Köpeskillingskontrollen avser, som redan har framgått, endast småhus som uppförs för försäljning, s. k. gruppbyggen, och sker i samband med att den nye ägaren ansöker om att få överta det statliga bostadslånet. Enligt 45 § andra stycket bostadsfinansieringsförordningen (1974:946, omtryckt 1976:788) BFF, får bostadslån vid överlåtelse inom angiven tidsperiod övertas endast om köpeskillingen anses godtagbar med hänsyn till ursprungligen godtagen högsta produktionskostnad, försäljningskostnader, förbättringar och allmän ökning av byggnadskostnaderna. Enligt bostadsstyrelsens föreskrifter beräknas ökningen av byggnadskostnaderna med hjälp av styrelsens värderingskoefficienter (faktorprisindex minskad med antagen produktivetsförbättring) från tiden för färdigställandet till överlåtelsen. Lämnas inte medgivande att överta lånet, skall detta sägas upp till betalning.

Utgångspunkten vid beräkning av godtagbart överlåtelsepris för gruppbyggda småhus är den produktionskostnad som godtas vid överlåtelse från den som erhållit preliminärt beslut (producenten) och den förste köparen. Denna kostnad grundas i sin tur på den kostnad som kan godtas enligt bestämmelsen i 15 § 3, BFF. Där föreskrivs att bostadslån inte utgår om den beräknade kostnaden för byggnadsföretaget väsentligt överstiger pantvärdet eller kostnaden för likvärdiga företag som upphandlas enligt reglerna i 11 §, dvs. i öppen konkurrens.

Enligt 53 § BFF skall preliminärt beslut om bostadslån meddelas för

gruppbyggda småhus. Det preliminära beslutet skall bl. a. innehålla uppgift om att lånet inte kommer att beviljas slutligt om kostnaden för det färdigställda byggnadsföretaget blir högre än den kostnad som har beräknats i samband med det preliminära beslutet (godkänd produktionskostnad) med de tillägg som nämnden kan godta med hänsyn till prishöjningar under byggnadstiden eller liknande omständigheter. För småhus som skall bebos av länsökanden, dvs. styckebyggda småhus, meddelas endast ett beslut. Detta innebär att prövningen av godtagbar kostnad enbart görs på grundval av en beräknad kostnad. Bostadsstyrelsen har i sin anslagsframställning för budgetåret 1978/79 föreslagit att produktionskostnadsprövningen för styckebyggda småhus slopas. Eftersom denna fråga har ett nära samband med frågan om köpeskillingskontroll för sådana småhus, kommer jag att ta upp styrelsens förslag till prövning i detta sammanhang.

Med anledning av regeringens inledningsvis nämnda uppdrag har bostadsstyrelsen efter samråd med Svenska kommunförbundet den 11 januari 1978 redovisat resultatet av kartläggningen (Spekulation på småhusmarknaden Del I, Kartläggning) och den 27 april 1978 överväganden och förslag till åtgärder för att motverka spekulation (Spekulation på småhusmarknaden Del II, Överväganden och förslag till åtgärder).

Kartläggningen har skett genom en enkät till landets samtliga kommuner och länsbostadsnämnder. Enkäten avsåg dels en bedömning av omfattningen av spekulativa inslag i småhusbyggandet, dels de metoder som används för att förhindra spekulation och erfarenheterna av dessa. Bostadsstyrelsens sammanfattning av resultatet av denna undersökning bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga I*.

Bostadsstyrelsen har därefter övervägt åtgärder som syftar till att dels eliminera de dubbla prisnivåer som förekommer och som ger utrymme för spekulation, dels motverka spekulation när det förekommer dubbla prisnivåer. Bostadsstyrelsens förslag till ändringar inom ramen för det statliga bostadsfinansieringssystemet, som också innefattar en redogörelse för nuvarande förhållanden och en sammanfattning av styrelsens överväganden och förslag i övrigt, bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga II*.

Yttranden över bostadsstyrelsens promemorior har efter remiss avgetts av *Svea Hovrätt, riksrevisionsverket (RRV), riksskatteverket (RSV), konsumentverket, småhusköpkommittén (Ju 1975:02), Svenska kommunförbundet, Svenska sparbanksföreningen, Sveriges föreningsbankers förbund, Svenska byggnadsarbetareförbundet, Svenska riksbyggen, HSB:s riksförbund, Sveriges allmännyttiga bostadsföretag (SABO), Näringslivets byggnadsdelegation (NBD), Sveriges villaägareförbund, Sveriges trähusfabrikers riksförbund, Lidköping, Stockholms, Växjö, Malmö, Staffanstorps, Göteborgs, Hälaryda, Kungälv, Gävle och Luleå kommuner samt Nordvästra Skånes, Sydvästra Skånes och Göteborgsregionens kommunalförbund. Luleå kommun har bifogat yttrande från HSB Luleå. Svenska bankföreningen och Svenska byggnadsentreprenörföreningen (SBEF) har*

anslutit sig till vad NBD anfört i sitt yttrande. Dessutom har yttrande kommit från *Hyresgästernas riksförbund*. En sammansättning av remissyttrandena, vad avser bostadsstyrelsens avgränsning av de överlåtelse som samhället bör inrikta sina åtgärder mot samt styrelsens förslag inom ramen för 45 § BFF bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga III*.

Bostadsstyrelsens kartläggning och överväganden visar enligt min mening att ytterligare överväganden är nödvändiga när det gäller åtgärder som faller utom ramen för det statliga bostadsfinansieringssystemet. Med hänsyn till behovet av snara åtgärder bör emellertid redan nu genomföras ändringar i detta system.

Föredragandens överväganden

En grundläggande utgångspunkt för bostadspolitiken är att möjliggöra för den enskilde att skaffa och behålla en god bostad till en rimlig kostnad och att valfrihet så långt möjligt skall eftersträvas när det gäller boende och upplåtelseformer. För att nedbringa boendekostnaderna lämnar staten sedan år 1975 bl. a. räntebidrag till småhus som bebos av låntagaren samtidigt som den länebeviljande myndigheten genom att pröva produktionskostnadens skälighet bidrar till att pressa kostnaden för nybyggda småhus. Härigenom motverkas en oskälig prissättning. Vid sidan av den statliga långivningen har utformningen av villabeskattningssystemet stor betydelse för dem som bor i småhus. Också kommunerna bidrar till att hålla kostnaderna nere, bl. a. genom en aktiv markpolitik som i vissa fall är kombinerad med direkt subventionering av mark- och exploateringskostnader för småhusbyggandet.

Samhällets stöd till den statligt belånade bostadsproduktionen leder till att det uppstår en differens mellan den kontrollerade samt subventionerade prisnivån å ena sidan och marknadsprisnivån å den andra. Vid en överlåtelse kan den enskilde tillgodogöra sig denna skillnad, som delvis utgör värdet av samhällets insatser. Den år 1975 införda köpeskillingskontrollen, liksom den priskontroll som gällde före år 1968, syftar bl. a. till att förhindra att denna möjlighet utnyttjas genom snabba överlåtelse.

Trots ett kraftigt ökat småhusbyggande under senare år har efterfrågan på småhus ändå varit så stor att överlåtelsepriserna på småhus har stigit kraftigt i stora delar av landet. Det gäller inte minst statligt belånade småhus, såväl sådana som uppförs för att säljas som sådana som uppförs av den blivande ägaren. Prisutvecklingen visar dock avsevärda lokala variationer. Överlåtelsepriserna har ökat mest i storstadsområdena. Det är i detta sammanhang väsentligt att påpeka att överlåtelsepriserna kraftigt överstiger effekterna av byggprisutvecklingen, som här kan ses som ett mått på inflationen.

Bostadsstyrelsens kartläggning av förekomsten av dubbla prisnivåer,

spekulationens omfattning och bristerna i nuvarande kontrollsystem visar på nödvändigheten av åtgärder för att förhindra oskäligen kapitalvinster och för att motverka spekulation. En fortsatt hög produktion av småhus med rimliga boendekostnader är också nödvändig i detta syfte. Det är dock sannolikt att det även om småhusbyggandet är högt uppdrivet kommer att finnas möjligheter till snabba kapitalvinster som kan utnyttjas i spekulativt syfte, särskilt när inflationstakten är hög.

Bostadsstyrelsens kartläggning av de medel som kan användas för att motverka spekulation i småhusbyggandet visar på flera möjliga metoder inom ramen för bostadsfinansieringssystemet och skattesystemet samt inom ramen för kommunernas möjligheter att påverka bl. a. överlåtelsevillkor och regler för tilldelning av småhus. Kartläggningen och remissinstansernas synpunkter med anledning härav visar också som jag anförde inledningsvis att det behövs fördjupade överväganden om vilka metoder som på längre sikt kan användas för att motverka spekulation. Bl. a. bör de oklarheter som f. n. råder beträffande giltigheten av vissa av de villkor som kommunerna nu använder närmare klarläggas. Sambandet med åtgärder inom ramen för skattesystemet är också uppenbart och nödvändiggör en noggrann analys. Vidare bör behovet av räntebidrag och bostadslån till småhus i samband med överlåtelse övervägas mot bakgrund av skillnaden mellan ursprungligen godtagna överlåtelsevärden och marknadsprisnivån samt räntebidragens ursprungliga syfte. Också den kritik som har riktats mot bostadsstyrelsens avgränsning av de förfaranden mot vilka samhället bör ingripa framhäver behovet av ytterligare överväganden i denna fråga. Bostadsstyrelsens kartläggning och remissopinionen visar emellertid att det redan nu är nödvändigt att vidta åtgärder inom ramen för bostadsfinansieringssystemet. Dessa åtgärder bör syfta till att minska utrymmet för spekulation och oskäligen kapitalvinster inom det statligt belånade småhusbyggandet. Bl. a. måste möjligheterna att kringgå nuvarande regler minskas.

Bostadsstyrelsen har, genom sin definition av begreppet spekulation, avgränsat de överlåtelser som bör motverkas till sådana fall där det primära motivet för förvärvet har varit, inte att skaffa förvärvaren bostad, utan att genom en snabb vidareförsäljning tillföra förvärvaren den möjliga vinsten på förvärvsobjektet. Denna avgränsning har fått ett blandat mottagande. Svenska kommunförbundet och Sveriges villaägareförbund godtar definitionen som utgångspunkt för att bestämma behovet av åtgärder. Göteborgsregionens kommunalförbund samt flera kommuner och organisationer anser däremot att definitionen är för snäv. Några kommuner anser att de bostäder som en kommun aktivt medverkar till att producera så länge som möjligt skall kunna bidra till att kommunens bostadspolitiska mål och strävanden tillgodoses.

Bostadsstyrelsen har föreslagit att tiden för kontroll av överlåtelsepriserna förlängs från två till tre år samt att beräkningen anknyts till tidpunkten

för lånets utbetalning. Detta förslag tillstyrks av en överväldigande majoritet av de många remissinstanser som har uttalat sig i denna fråga. Flera anser dock tiden för snävt tilltagen och förordar en ytterligare förlängning. Många anser också att köpeskillingskontrollen kräver komplettering med andra åtgärder för att spekulation och oskäligen kapitalvinster effektivt skall kunna motverkas.

Medan några remissinstanser godtar bostadsstyrelsens bedömning av den begränsade omfattningen av spekulation i s. k. styckebyggda småhus och de återopade administrativa skälen mot att införa köpeskillingskontroll även för sådana hus, anser flera remissinstanser att köpeskillingskontroll behövs och bör införas även för styckebyggda småhus.

Gällande ordning innebär att priset för småhus som uppförs för försäljning prövas vid överlåtelse som sker under två år från den tidpunkt då den första köparen förvärvade fastigheten. Bostadsstyrelsen har föreslagit att utgångspunkten för beräkning av kontrolltiden i stället skall vara dagen då det statliga lånet betalas ut.

Eftersom det ofta förflyter lång tid mellan den första köparens förvärv av fastigheten och husets färdigställande återstår, som bostadsstyrelsen har framhållit, ofta bara en kort period av kontrolltiden då låntagaren flyttar in i huset. Det statliga lånet betalas dessutom i många fall ut efter tvåårsperiodens slut. Bestämmelserna om köpeskillingskontroll saknar i dessa fall praktisk betydelse. Det sker således bara en kontroll inom ramen för produktionskostnadsprövningen, en kontroll som inte primärt syftar till att motverka spekulation vid försäljning.

Den korta kontrolltiden ger också utrymme för hyresavtal mellan köpare och säljare, som löper ut efter kontrolltidens utgång då köpeavtal ersätter hyresavtalet. Erfarenheterna har visat att det är mycket svårt att komma till rätta med sådana skentransaktioner utan ett för kommunerna tidskrävande och för låneverksamheten främmande kontrollsystem.

Genom att som styrelsen har förordat knyta an utgångspunkten för kontrolltiden till dagen för bostadslånets utbetalning bör man kunna minska möjligheterna att kringgå kontrollen. Jag biträder således styrelsens förslag i denna del.

Bostadsstyrelsen har också föreslagit att kontrolltiden förlängs från två till tre år mot bakgrund av vad många kommuner och länsbostadsnämnder har anfört om behovet av en sådan förlängning. Många föreslår att kontrolltiden förlängs ännu mer, till fem eller tio år.

För egen del kan jag i och för sig ansluta mig till styrelsens uppfattning att de spekulativa inslag som i första hand bör motverkas är de som sker i samband med överlåtelser inom en relativt kort tid efter det första förvärvet. Detta utesluter emellertid inte att också kapitalvinster som görs senare – och som delvis blir möjliga genom statens och kommunernas bostadspolitiskt betingade ekonomiska insatser – måste uppfattas som oskäligen och oförenliga med de syften som ligger bakom samhällets insatser. Även

äldre hus skall kunna övertas till skäliga priser. Genom en lägre prisniva på sådana hus skulle de alltmer accentuerade segregationstendenser som märks i något äldre småhusområden kunna motverkas.

Vad jag nu har anfört talar enligt min mening för en kontroll av överlåtelsepriserna åtminstone under den tid statliga räntebidrag utgår. Å andra sidan kan de överväganden jag tidigare berörde komma att minska behovet av en kontroll inom ramen för lånesystemet. Jag förordar därför att tiden för kontroll tills vidare förlängs till tre år från bostadslånets utbetalning.

Gällande köpeskillingskontroll omfattar inte sådana småhus som skall bebos av lånsökanden och som till skillnad från gruppbyggda småhus inte är avsedda för försäljning (s. k. styckebyggen). Av de statligt belånade småhus som har uppförts under senare år är ca 45 procent detta slag. Detta innebär att en stor andel av småhusen nu är undantagen från köpeskillingskontroll.

Av bostadsstyrelsens undersökning och remissyttrandena över styrelsens förslag framgår att åtskilliga kommuner, kommunalförbund och organisationer har ifrågasatt om inte köpeskillingskontrollen skall utvidgas till att omfatta även styckebyggda småhus.

Också bostadsstyrelsen har övervägt detta men avvisar en sådan utvidgning. Som skäl anförs bl. a. att den medvetna spekulativen i dessa fall inte torde vara lika omfattande som när det gäller gruppbyggda småhus. Vidare anser styrelsen att länsbostadsnämnderna skulle belastas i hög grad administrativt vid en sådan utvidgning. Styrelsen pekar också på att det är svårt att i dessa fall fastställa en produktionskostnad. Det är dock angeläget, menar styrelsen, att följa spekulativa tendenser i fråga om styckebyggda småhus.

Bostadsstyrelsens begränsning har ifrågasatts av bl. a. Göteborgs kommun som anför att en undersökning som kommunens fastighetskontor nyligen har genomfört visar att spekulativt är vanligt förekommande. Enligt fastighetsnämnden i kommunen pekar de preliminära resultaten av undersökningen på att spekulativen är vanligast beträffande tomter och styckebyggda småhus. Flera remissinstanser stryker under att administrativa skäl inte bör vara avgörande i detta sammanhang.

En grundläggande utgångspunkt för bostadspolitiken är som jag inledningsvis framhöll, att den enskilde skall kunna erbjudas en god bostad till en rimlig kostnad och att valfrihet så långt möjligt skall eftersträvas när det gäller boende och upplåtelseformer. Självfallet har den som förvärvar ett statligt belånat småhus ett berättigat intresse av en rimlig boendekostnad oavsett den ursprungliga produktionsformen. Därför anser jag att insatser mot spekulativt och oskäliga kapitalvinster bör omfatta alla statligt belånade småhus som bebos av låntagaren. Härigenom skapas förutsättningar för ökad valfrihet för de bostadssökande och segregationstendenserna minskas. Med den metod för prövning av överlåtelsepriserna som jag strax kommer att förorda bör också underlaget för produktionskostnads-

prövningen förbättras, vilket innebär ett starkare tryck på husleverantörer och andra som medverkar vid uppförandet att erbjuda sina produkter till en skälig kostnad. Detta måste självfallet vara till gagn för dem som själva är beredda att ansvara för sitt husbygge. Jag anser därför att köpeskillingskontrollen bör utvidgas till att omfatta även styckebyggda småhus.

Kontrollen bör utformas på i princip samma sätt som för gruppbyggda småhus. I praktiken tillämpas redan nu en kontroll vid överlåtelse av styckebyggt småhus innan det statliga bostadslånet har betalats ut. Kontrollen bör ske på så sätt att länbostadsnämnden i samband med lånebeslutet på grundval av sökandens egna uppgifter anger den kostnad som kan godtas och som sedermera skall användas som utgångspunkt vid prövning av överlåtelsepriset. Vid överlåtelsen skall nämnden pröva köpeskillingen enligt samma princip som nu gäller för gruppbyggda småhus.

Med hänsyn till svårigheterna för den enskilde att beräkna den slutliga produktionskostnaden bör bedömningen av eventuella tillägg vid styckebyggen vara generös. Den beräkningsmetod som jag nyss har förordat bör självfallet gälla även vid överlåtelse innan det statliga bostadslånet har betalats ut.

Enligt min mening kommer den föreslagna ordningen för köpeskillingskontroll vid överlåtelse av styckebyggda småhus att förbättra underlaget för produktionskostnadsprövningen. Eftersom den beräknade produktionskostnaden bildar utgångspunkt för beräkning av godtagbar kostnad vid överlåtelse, ges länsökanden ett starkt incitament att bättre än f. n. redovisa en tillförlitlig beräkning av produktionskostnaden för styckebyggda småhus. Ett bättre underlag för produktionskostnadsprövningen bör därför kunna påräknas utan ökad kontroll från länsmyndigheten.

Av vad jag nu har anfört framgår också att jag inte kan ställa mig bakom det förslag som bostadsstyrelsen har fört fram i anslagsframställningen för budgetåret 1978/79 om att slopa produktionskostnadsprövningen för styckebyggda småhus. Bostadsstyrelsen har inte ifrågasatt motivet för en produktionskostnadsprövning i dessa fall. Förslaget motiveras bl. a. med att länsökanden kan redovisa en kostnad som bedöms rimlig i förhållande till pantvärdet även om de faktiska kostnaderna är avsevärt högre samt att länsbostadsnämnden saknar möjligheter att bedöma hur höga de faktiska kostnaderna är. Med de förändrade förutsättningar för produktionskostnadsberäkningen som följer av mina förslag synes bostadsstyrelsens motiv för att slopa denna prövning inte längre bärande.

Enligt vad jag har erfarit förekommer en viss skillnad mellan länsbostadsnämnderna när det gäller produktionskostnadsprövningen för styckebyggda småhus. Delvis torde detta ha sin förklaring i att vissa länsbostadsnämnder har funnit en sådan prövning mindre meningsfull av de skäl som bostadsstyrelsen har anfört för att slopa produktionskostnadsprövningen.

Med det förslag som jag nu har lagt fram bör, som jag nyss har framhållit, underlaget för produktionskostnadsprövningen förbättras. Den uppgiv-

na produktionskostnaden bör även i fortsättningen utgöra grund för prövningen utan närmare kontroll från länsbostadsnämndens sida vad gäller underlaget för beräkningen. Det ankommer i första hand på bostadsstyrelsen att se till att likformighet uppnås över hela landet. Jag vill stryka under att de föreslagna ändringarna i fråga om köpeskillingskontrollen, inte avser att ändra grunderna för produktionskostnadsprövningen. Liksom hittills bör alltså större skillnader mellan produktionskostnad och pantvärde godtas i styckehusfallen än i andra fall.

Innan jag övergår till att behandla frågan om när de nya reglerna bör träda i kraft vill jag med anledning av en framställning från fastighetsnämnden i Malmö kommun i korthet beröra frågan om ändring av upplåtelseformen för småhus som är avsett att bebos av låntagaren.

Bostadslån till småhus som skall bebos av låntagaren utgår med 25 procent av låneunderlaget medan motsvarande procentsats för nybyggnad av småhus som är avsedda för permanent uthyrning är 22 procent. Enligt bostadsstyrelsens föreskrifter till 27 § BFF får låntagare som vill hyra ut huset permanent kvarstå som låntagare, om denne inbetalar så stor del av lånet att återstoden motsvarar det belopp som hade utestått om låneandelen hade varit 22 procent.

Av fastighetsnämndens skrivelse framgår att det förekommer fall då ansökan om övertagande av bostadslån för småhus avsett att bebos av låntagaren innefattar en begäran om nedsättning av låneandelen för att möjliggöra en längre uthyrning av den övertagna fastigheten. Fastighetsnämnden ifrågasätter om användningssättet står i överensstämmelse med de allmänna riktlinjerna för långivningen. Nämnden anser därför att en författningsändring bör övervägas när det gäller reglerna för uthyrning av statligt belånat småhus, avsett att bebos av låntagaren.

Liknande synpunkter har framkommit bl. a. i yttranden över bostadsstyrelsens förslag. Erfarenheterna visar att tillämpningen av bestämmelserna om permanent uthyrning möjliggör spekulering i småhus, eftersom någon kontroll av överlåtelsepriser inte sker vid överlåtelse av småhus som är avsett för uthyrning.

För egen del vill jag erinra om bestämmelsen i 3 § BFF om kommunernas inflytande i låne- och bidragsärenden som infördes till följd av mina förslag i prop. 1977/78: 93 om riktlinjer för ansvarsfördelningen inom bostadsförsörjningen m. m. Enligt denna bestämmelse får beslut som innebär avvikelser från förmedlingsorganets yttrande i ärende enligt BFF meddelas endast om särskilda skäl föreligger. Frågan om upplåtelseformen för småhus och de möjligheter att kringgå den statliga köpeskillingskontrollen som tillämpningen av bestämmelserna om permanent uthyrning öppnar är enligt min mening av sådan art att kommunernas yttrande i enlighet med 3 § BFF som regel bör ha avgörande betydelse för möjligheterna att, oavsett låneandel, hyra ut huset. Detta bör gälla såväl vid slutlig ansökan om bostadslån för småhus avsett att bebos av låntagaren som vid övertagande av

redan utbetalt bostadslån. Syftet med fastighetsnämndens framställning kan således nås med stöd av nu gällande bestämmelser.

Vid nuvarande omfattning av småhusbyggandet med statliga lån kommer årligen ca 35 000 hus att tillföras den kontrollerade marknaden. Efter tre år faller således ca 105 000 småhus inom ramen för denna kontroll. Eftersom endast en ringa del av dessa hus omsätts årligen, kommer utbudet totalt sett att alltiämt starkt domineras av den inte prisreglerade marknaden. Jag har tidigare framhållit angelägenheten av ett brett utbud av småhus till skäliga priser. Detta talar för att kontrollen även bör avse något äldre småhus för vilka statslånet redan har betalats ut. Eftersom räntesubventioner och priskontroll återinfördes år 1975 vore det i och för sig rimligt utifrån bostadspolitiska utgångspunkter att låta kontrollen omfatta samtliga hus för vilka bostadslån har utgått enligt BFF. Detta skulle emellertid innebära att låntagare, som enligt nu gällande regler kan överlåta sitt småhus utan kontroll av överlåtelsepriset, vid överlåtelse i vissa fall skulle bli beroende av lanemyndighetens prövning i detta avseende. En sådan retroaktivitet kan jag inte godta.

Med hänsyn till bl. a. den enskildes rättssäkerhet är det nödvändigt med en sådan information om de nya reglerna att de blir allmänt kända bland länsökande, fastighetsmäklare och banker innan de börjar tillämpas. Vidare måste tid ges för ändring av föreskrifter, blanketter och rutiner samt information till kommuner och länsbostadsnämnder om dessa ändringar. De föreslagna bestämmelserna bör därför träda i kraft den 1 juli 1979 och omfatta även sådana hus för vilka slutligt beslut om bostadslån meddelas efter denna tidpunkt.

Mina förslag innebär att en mycket stor andel av de hus som överläts under de närmaste åren inte kommer att omfattas av kontrollen. Bostadsstyrelsens kartläggning visar emellertid att kommunerna har ett flertal instrument som kan utnyttjas för att motverka spekulation och oskäligen vinster även i dessa fall. Som jag tidigare har framhållit har kommunerna numera ett i princip avgörande inflytande i låne- och bidragsärenden. Mot kommunens avstyrkande kan länsbostadsnämnden således bifalla en ansökan om övertagande endast om särskilda skäl föreligger. I de fall kommunen avstyrker en sådan ansökan i syfte att förhindra spekulation och oskäligen kapitalvinster bör länsbostadsnämnden som regel följa kommunens yttrande och avslå ansökningen. Om kommunen vägrar att åta sig ansvar enligt 19 § BFF, kan en ansökan om övertagande inte bifallas.

Under den tid som den statliga kontrollen skall gälla är det angeläget med enhetlighet mellan kommunerna vid bedömningen av de köpeskillingar som skall godtas. En sådan enhetlighet i samband med andra åtgärder som syftar till att motverka spekulation kan enligt min mening lämpligen uppnås om kommunerna även i dessa fall använder den beräkningsmetod som gäller för den statliga köpeskillingskontrollen.

Som jag tidigare har anfört krävs ytterligare överväganden i fråga om åt-

gärder mot spekulation och oskäligen kapitalvinster som inte omfattas av det statliga bostadsfinansieringssystemet. Dessa frågor kommer att tas upp i annat sammanhang.

Hemställan

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

att godkänna de ändringar av grunderna för prövning av överlåtelsepriser för småhus som jag har förordat.

Beslut

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

Bilaga I

BOSTADSSTYRELSEN

1978-01-11 Dnr 99-93 u

*Regeringen***Spekulation på småhusmarknaden***Dnr PB 853/77 (delvis), B 2461/76, B 44/77*

Regeringen har uppdragit åt bostadsstyrelsen att, efter samråd med Svenska Kommunförbundet, dels kartlägga de medel som kommunerna använder eller skulle kunna använda för att motverka spekulation i småhusbyggandet, dels inkomma med redogörelse för kartläggningen och förslag till åtgärder som den kan föranleda.

Bostadsstyrelsen redovisar härmed det första avsnittet av uppdraget och beslutar överlämna "Del 1. Kartläggning".* I kartläggningsarbetet har styrelsen haft kontakt med kommunförbundet. För avsnitten 2, 3.1-3.2 och 4 svarar byrådirektören Belfrage och för avsnitten 3.3-3.11 byråchefen Robach.

I beslutet har deltagit undertecknad Johansson och ledamöterna Elison, Törnqvist, Ekström och Andersson. Vid den slutliga handläggningen har därjämte närvarit personalföreträdaren Isoz, byråcheferna Sigurdson och Robach, överingenjören Ivarsson och t f överingenjören Hedtjärn.

Bengt Johansson

C-M Robach

* Bilagor till bostadsstyrelsens promemoria har utelämnats här. Sidhänvisningar avser numrering i styrelsens promemoria.

Spekulation på småhusmarknaden

Del I. Kartläggning

1 Bakgrund

Regeringen uppdrog 1977-06-02 åt bostadsstyrelsen att *dels* kartlägga de medel som kommunerna använder eller skulle kunna använda för att motverka spekulation i småhusbyggandet, *dels* inkomma med redogörelse för kartläggningen och förslag till åtgärder som den kunde föranleda. Styrelsen borde vid fullgörandet av uppdraget samråda med Svenska kommunförbundet.

Regeringens uppdrag tillkom med anledning av riksdagens beslut (CU 1976/77:18, rskr 1976/77:187) angående prisprövning m. m. vid överlåtelse av småhus. I civilutskottets uttalande sades bl. a.: "Spekulativa inslag i småhusbyggandet har uppträtt och tilldragit sig uppmärksamhet på lokala bostadsmarknader. I anslutning härtill har uppkommit skilda frågor om kommunernas befogenheter och olika rättsliga problem. Enligt utskottets mening bör dessa frågor belysas i en fortsatt och förutsättningslös översyn. Syftet bör vara att kartlägga frågorna och redovisa det eventuella behov av åtgärder från statsmakternas sida som därvid kan framkomma."

I det följande lämnas en redogörelse för bostadsstyrelsens kartläggning av de medel kommunerna använder för att motverka spekulation. Styrelsen avser att senare redovisa de förslag till åtgärder som styrelsens utredning kan komma att föranleda.

Kartläggningen av gällande förhållanden grundar sig i första hand på en enkät som under september 1977 utskickats till samtliga kommuner i landet. Dessutom har länsbostadsnämndernas erfarenheter inhämtats i en särskild enkät.

I kapitel 2 görs en definition av spekulationsbegreppet. Utfallet av kommunenkäten presenteras i kapitel 3. Enkäten till länsbostadsnämnderna redovisas i kapitel 4.

2 Definition av begreppet spekulation

Begreppet spekulation kan uppfattas på många olika sätt. Ett sätt att definiera begreppet är att betrakta alla affärer som ingås för att göra en vinst genom att utnyttja en varas *föväntade framtida värdestegring* som spekulativa. En snävare definition – som också förekommer – säger att en affär måste vara *riskfylld* för att den skall betraktas som spekulativ samt att den vinst som uppkommer skall vara *stor* och/eller *snabb*. Man kan naturligtvis fråga sig *hur* stor och snabb vinsten skall vara. Kan man skilja spekulation från god investering?

I denna utredning har definitionen av spekulationsbegreppet anpassats till intentionerna med regeringens uppdrag och bakomliggande civilutskottsuttalanden. Begreppet kommer därför att användas i en relativt snäv bemärkelse och många av de företeelser som i dagligt tal betecknas som spekulation berörs ej i utredningen.

Definitionen bygger på förhållandet att det på sina håll förekommer *dubbla prisnivåer* för småhustomter och bebyggda småhusfastigheter. För *småhustomter* kan dubbla prisnivåer uppkomma när likvärdiga tomter säljs dels av kommunen, i regel genom ett kösystem, dels privat. De av kommunen tillämpade tomtpiserna understiger i dessa fall ofta den prisnivå som råder på den privata marknaden.

Vad gäller *bebyggda småhusfastigheter* förekommer dels en prisreglerad dels en icke prisreglerad marknad. Den reglerade marknaden består till sin helt övervägande del av förstagångsförsäljningar av gruppbyggda statsbelånade småhus. För övriga försäljningar är prisbildningen i princip fri. Dock gäller att vidareförsäljningar av gruppbyggda småhus inom en tvåårsperiod från den första försäljningen enligt 45 § bostadsfinansieringsförordningen är underkastade en kontroll av köpeskillingen som en förutsättning för att statslånet skall få övertas. I orter med ett i förhållande till efterfrågan begränsat utbud leder dessa förhållanden till att dubbla prisnivåer uppkommer. Nivån på den reglerade marknaden kan ibland understiga prisnivån på den oreglerade med betydande belopp.

Om en bebyggd småhusfastighet som förvärvats på den reglerade marknaden försäljs på den oreglerade marknaden uppkommer en vinst motsvarande i princip skillnaden i prisnivåer mellan marknaderna. På motsvarande sätt uppkommer en vinst om en småhustomt som förvärvats av kommunen försäljs på den privata marknaden.

Det förekommer att det *primära motivet med förvärv av prisreglerade småhus och kommunala småhustomter* ej är att skaffa förvärvaren och hans familj en bostad utan att genom en, ofta snabb, försäljning tillgodogöra sig denna vinst. Man har i dessa fall ofta talat om en "medveten spekulation". *I denna utredning avses med spekulation denna typ av medvetet beteende.* Som tidigare påpekats har således en relativt snäv definition av begreppet spekulation gjorts.

3. Kommunenkät

Bostadsstyrelsen tillställde i september 1977 samtliga 277 kommunstyrelser i landet en enkät rörande spekulation i småhusbyggandet - *bilaga 1*. Enkäten har besvarats av 250 kommuner. (Svarsfrekvens; 90 procent.)

Enkäten består av tre avsnitt:

- Allmänt om spekulation,
- Metoder att förhindra spekulation,
- Erfarenheter m. m.

Nedan följer en kortfattad redovsning av enkätutfallet som i stort sett följer enkätens disposition.

3.1 Förekomst av dubbla prisnivåer och spekulation (frågorna 1 - 3)

I enkätens första del har kommunernas uppfattningar om förekomst och storlek av dubbla prisnivåer och spekulation kartlagts. Begreppen har härvid definierats på det sätt som angivits ovan i kapitel 2. Det bör understrykas att det är frågan om *subjektiva bedömningar* från kommunernas sida som endast i undantagsfall grundar sig på utförda utredningar. Uppgifterna har ändå ett värde just som ett uttryck för hur man ser på situationen på kommunalt håll.

Dubbla prisnivåer för obebyggda småhustomter förekommer i 52 procent av kommunerna¹. För bebyggda småhusfastigheter är motsvarande siffra 61 procent. Differensen mellan reglerad och oreglerad nivå varierar för småhustomterna mellan 5 000 och 100 000 kr och för de bebyggda fastigheterna mellan 10 000 och 200 000 kr.

Förekomsten av dubbla prisnivåer i de tre storstadsregionerna redovisas i *bilagorna 2 och 3*. Av kartorna framgår att redovisade differenser kan variera avsevärt mellan intilliggande kommuner. Prisdifferenserna mellan reglerade och oreglerade marknader inom storstadsregionerna är dock i genomsnitt större än för riket i övrigt. För småhustomter är differenserna i medeltal: Stockholmsregionen 57 000 kr, Göteborgsregionen 77 000 kr, Malmöregionen 58 000 kr samt övriga kommuner 33 000 kr. Motsvarande siffra för bebyggda småhusfastigheter är: Stockholmsregionen 83 000 kr, Göteborgsregionen 100 000 kr, Malmöregionen 92 000 kr samt övriga kommuner 75 000 kr. (Medelvärdena avser endast de kommuner som angivit att man har prisdifferenser.)

Spekulation i småhustomter förekommer i 39 procent av kommunerna. De kommuner som angivit att spekulation förekommer har också bedömt hur vanligt det är. De har därvid haft möjlighet att välja mellan fyra alternativ: mycket vanligt, vanligt, ovanligt och mycket ovanligt. I 1 procent av kommunerna (2 st.) har man uppgivit att spekulation i småhustomter är mycket vanligt. 13 procent har uppgivit att det är vanligt.

En kartredovisning finns i *bilaga 4*. Denna visar att spekulativen i småhustomter i huvudsak är koncentrerad till följande områden; Göteborgsområdet, Hallandskusten, delar av Skåne och Östergötland, Örebro-Eskilstunaområdet samt de större Norrlandsstäderna. Endast två kommuner i Stockholmsområdet har angivit att det är vanligt med spekulation i denna typ av objekt.

Spekulation i statsbelånade gruppbyggda småhus med äganderätt förekommer i 51 procent av kommunerna. I 1 procent av kommunerna (3 st.) ansåg man det vara mycket vanligt med spekulation i denna typ av objekt. I 18 procent ansåg man det vara vanligt.

En kartredovisning finns i *bilaga 5*. Bilden är här något mer splittrad än vad som är fallet för småhustomterna. Noteras kan dock att relativt många kommuner i Stockholmsområdet angivit att det är vanligt med spekulation i gruppbyggda småhus med äganderätt.

Spekulation i statsbelånade gruppbyggda småhus med tomträtt förekommer i 11 procent av kommunerna. I 4 procent av kommunerna ansåg man att spekulation var vanligt i denna typ av objekt. Den i jämförelse med äganderättsfallet låga siffran beror givetvis i stor utsträckning på att tomträtt förekommer i relativt få kommuner. (Enligt de kommunala bostadsbyggnadsprogrammen planerar endast 26 kommuner i landet att uppföra gruppbyggda småhus på tomträtt åren 1977–79.)

I några fall har utredningar som belyser spekulationsproblemet gjorts. Undersökningarna är i de flesta fallen av begränsad natur. Till undantagen hör en undersökning avseende 12 000 förstagångsförsäljningar av statsbelånade småhus och kommunala småhustomter inom *Sydvästra Skånes*

¹ Här, liksom i det följande när procentandelar anges, avses med "kommunerna" de 250 kommuner som besvarat enkäten, om ej annat sägs.

kommunalförbund (SSK) åren 1969–75². Denna visar att ca 550 hushåll förvärvat mer än ett nytt objekt inom regionen under den aktuella tidsperioden. Totalt hade dessa hushåll förvärvat ca 1200 objekt. 72 av hushållen hade tillsammans förvärvat 250 småhus och tomter. Av de som förvärvat mer än ett objekt hade över hälften gjort alla förvärv i samma kommun.

För *Sollentuna* kommun har en undersökning av prisnivåerna på den reglerade och den oreglerade småhusmarknaden gjorts³. Man har också studerat hur antalet överlåtelser inom olika grupphusområden varierar från tiden för färdigställandet och framåt. Av undersökningen framgår bl. a. att marknadspriserna för radhus under senare år ökat snabbare än vad de av länsbostadsnämnden godkända produktionskostnaderna ökat. På grund härav har prisskillnaden mellan de båda marknaderna ökat, även räknat i fast penningvärde. Skillnaden år 1972 var ca 32 000 kr och 1976 ca 59 000 kr. (1976 års penningvärde).

Småhusmarknad och spekulering har också studerats i några områden i *Staffanstorp* och *Lund*⁴. I utredningen konstateras bl. a. att korta fastighetsinnehav blivit långt vanligare under 70-talet än vad de var under mitten och slutet av 60-talet.

3.2 Tomt- och småhusköer (frågorna 4 – 8)

I 75 procent av kommunerna har särskilda bestämmelser antagits för kommunens tomt- och småhuskö (alternativt enbart tomtkö). Av dessa hade så gott som samtliga (ca 90 procent) antagit någon eller några bestämmelser helt eller delvis av det skälet att den/de skulle motverka spekulering (ja på fråga 5).

Bedömningen av vilka bestämmelser som har ett spekulationsdämpande syfte varierar från kommun till kommun. En bestämmelse som i en kommun anses ha detta syfte kan i en annan kommun bedömas på annat sätt. Nedan anges ett antal bestämmelser som en eller flera kommuner infört helt eller delvis i syfte att motverka spekulering. Redovisningen omfattar i första hand de vanligast förekommande bestämmelserna men också några mindre vanliga regler som bedömts vara av principiellt intresse har tagits med.

1. Den vanligast förekommande av de spekulationsmotverkande reglerna är en spärr för återinträde i kön – eller för erhållande av nytt småhus eller ny tomt – inom viss tid från att man erhållit ett prisreglerat objekt. Ca två tredjedelar av de kommuner som besvarat enkäten har någon form av spärrregel.

Ett av syftena med denna typ av bestämmelser är att en och samma person inte skall kunna utföra flera på varandra följande spekulationsaffärer i samma kommun eller, i vissa fall, samma region.

Ett flertal olika typer av spärrregler förekommer. Spärrtiden ligger dock normalt mellan fem och tio år. I de flesta fall avser "utspärrningen" endast personer som erhållit tomt/småhus direkt eller indirekt från kommunen.

² NSK Rapport 1977: 2, samordning av tomt- och småhusköer i nordvästra Skåne SSK består av Burlöv, Kävlinge, Lomma, Lund, Malmö, Staffanstorp, Svedala, Trelleborg och Vellinge

³ Lindholm-Sjodin, 1976; Småhusmarknaden – En marknad med två prisnivåer. Examensarbete vid institutionen för fastighetsekonomi, KTH. Handledare Erik Carlegrim.

⁴ Tora Friberg; Småhusmarknaden, om värdestegring och flyttning i några småhusområden. Meddelande/bulletin M77: 5, Statens institut för byggnadsforskning

Exempel: "Sökande som erhållit tomt eller grupphus genom kommunen, har ej rätt att på nytt registrera sig förrän efter fem år från tidpunkten för tecknat köpebrev. Detta gäller även för sökande som köpt tomt eller grupphus från byggnadsföretag eller enskilda, som i sin tur erhållit tomtmarken från kommunen. Särskilda skäl, exempelvis bostadssociala skäl, kan motivera avsteg från denna regel."

Det finns emellertid exempel på kommuner som gått längre i sina bestämmelser.

Exempel: "Sökande som under de senaste 10 åren för egnahemsbyggande kommit i åtnjutande av kvot för statlig belåning eller tillstånd för privatfinansierat byggande eller förvärvat obebyggd tomt i ... regionen genom kommunen eller på annat sätt, erhåller ej några erbjudanden före annan sökande i kön. Kommunstyrelsen förbehåller sig rätten att om särskilda omständigheter föreligger medgiva undantag."

Denna spärr avser inte enbart den egna kommunen utan hela regionen. En sådan regional spärr kan endast göras effektiv om kommunen som tillämpar regeln har tillgång till ett register över småhus/tomter som fördelats inom regionen under senare år. Inom *Sydvästra Skånes kommunalförbund* (SSK) förs ett sådant register fortlöpande alltsedan 1975. Registret omfattar samtliga personer som köpt kommunal tomt eller nybyggt småhus med statliga lån i regionen de senaste sju åren. Registret aktualiseras fyra gånger per år genom att medlemskommunerna inrapporterar nya förmedlingsbeslut till kommunalförbundet. Registret – som körs efter två sorteringar, person- respektive fastighetsvis – distribueras till bostadsförmedlingarna som använder dem som underlag för fördelningsbesluten.

För att få en större enhetlighet inom SSK-regionen har kommunalförbundet rekommenderat medlemskommunerna att anta vissa enhetliga regler för fördelning av nybyggda småhus med statliga lån och kommunala tomter. Viktiga inslag i dessa regler är att (1) all förmedling sker genom kommunerna (2) ansökningstidens längd är avgörande samt att (3) småhus/tomter ej tilldelas familjer som de senaste sju åren köpt småhus med statliga lån eller kommunal tomt någonstans i regionen. Reglerna har i alla väsentliga delar accepterats av medlemskommunerna, men vissa lokala avvikelser förekommer t. ex. i form av övergångsregler för att successivt eliminera tidigare bank- och byggföretags köer.

Ett liknande register som det som finns i SSK-regionen är f. n. under upprättande också inom *Göteborgsregionens kommunalförbund*⁵ efter beslut 1977. Registret skall omfatta förstahandsköpare av dels kommunala tomter, dels såväl statsbelånade som icke statsbelånade småhus, vilka fördelats genom kommunens aktiva medverkan antingen direkt av kommunen eller via bank, exploatör e. d. Också här har kommunalförbundet rekommenderat medlemskommunerna att tillämpa gemensamma regler för de kommunala tomt- och småhusköerna. Bestämmelserna är också tänkta att användas av de småhusförmedlande bankerna.

I Göteborgsregionen har kommunerna rekommenderats att införa en spärrregel av följande utformning: "Sökande som under de senaste 10 åren tilldelats nybyggt småhus eller obebyggd tomt i regionen, erhåller ej några erbjudanden före annan sökande." Genom införandet av denna spärr – samt genom en *kontroll* av att de personer som tilldelats småhus *flyttat in* i dessa innan lånen utbetalas – kan, hoppas man, en stor del av den speku-

⁵ Ale, Göteborg, Härryda, Kungsbacka, Kungälv, Lerum, Mölndal, Partille, Tjörn och Öckerö

lation som förekommer inom regionen förhindras (se även sid 12). Om länsökande måste flytta in i det tilldelade småhuset försvåras möjligheterna till spekulation genom snabba vidareförsäljningar. En viss kontroll av om inflyttning har skett kan erhållas genom att den länsökandes mantalsskrivningsförhållanden undersöks.

Förslag att införa ett liknande system som det i Malmö- och Göteborgs-regionerna föreligger också i *Nordvästra Skånes kommunalförbund* (NSK)⁶. Här har en femårig spärrtid rekommenderats.

Samverkan mellan kommuner vad avser tomt- och småhusköerna förekommer eller har diskuterats också på andra håll i landet – se *bilaga 6*. Flera olika typer av samverkan förekommer – från samordning av tomtköregler till enkla kontroller per telefon av om tomtsökanden erhållit tomt/småhus i någon grannkommun.

2. Ett villkor som av några kommuner uppfattas som ägnat att motverka spekulation är att personer som tilldelas tomt eller småhus genom kommunens kö skall vara kommunmedlem eller ha annan *anknytning till kommunen*. Även om regeln i första hand torde vara avsedd att gynna de egna kommunmedlemmarna kan den också ha en spekulationshindrande effekt därigenom att en och samma person inte utan vidare kan bli tilldelad tomt eller småhus i flera kommuner. För att regeln skall få effekt förutsätts dock att framförallt intilliggande kommuner använder samma villkor. Villkor av detta slag är relativt vanliga i Stockholmsområdet men förekommer i övrigt endast sparsamt.

3. Genom att inte mer än *en person per hushåll* får stå i kö hindras mark och sammanboende från att bli tilldelade var sitt objekt. Om mer än en person per familj skulle tilldelas en fastighet finns en risk att åtminstone ett av förvärven kommer att ske i spekulationsssyfte. Av de kommuner som säger sig ha spekulationshindrande bestämmelser i sina tomt- och småhusköregler har ca 50 procent infört bestämmelser av denna innebörd. De flesta har emellertid inte klassificerat dem som spekulationshindrande.

4. En *avgiftsbeläggning* av den kommunala kön anses av vissa kommuner ha en spekulationsdämpande inverkan. Det har framhållits att avgiften kan sälla bort personer som utan verkligt intresse ställer sig i kön, eftersom det ändå inte kostar något, och som därför kan vara mer benägna att spekulera. Ca 80 procent av de kommuner som har spekulationshindrande bestämmelser har avgiftsbelagt kön. Endast i undantagsfall anges dock att motivet härtill helt eller delvis skulle vara att man vill motverka spekulation.

5. I ca 40 procent av de kommuner som har spekulationshindrande bestämmelser finns en föreskrift med innebörden att det tilldelade objektet skall användas för den *köandes eget permanenta bruk*.

6. I ett tiotal kommuner finns bestämmelser med innebörden att *byggintrössenter* ej tilldelas kommunala tomter.

7. I ett tjugotal kommuner ställs som villkor att den som tilldelas småhus eller tomt ställer sin eventuella *lägenhet till bostadsförmedlingens förfogande*. Bestämmelsen kan avse såväl hyreslägenheter som bostadsrättslägenheter.

8. I en kommun (Gävle) infördes 1976 en bestämmelse som liknar den ovan beskrivna men som omfattar också småhus. Samtidigt har en pris kontroll införts. (En liknande bestämmelse har nyligen införts också i Sö-

⁶ Bjuv, Båstad, Helsingborg, Höganäs, Klippan, Landskrona, Perstorp, Svalöv, Åstorp, Ängelholm och Örkelljunga

dertälje.) Bestämmelsen har följande utformning. "Som villkor för tilldelning av a) tomt med äganderätt eller tomträtt b) småhus med äganderätt eller bostadsrätt c) lägenhet med bostadsrätt, äger kommunen föreskriva skyldighet för sökande att för av kommunen fastställt pris överlåta småhus/bostadsrätt till kommunen eller till av kommunen anvisad person. Denna skyldighet kan åläggas om sökanden själv eller hans make eller med honom sammanboende person äger småhus med äganderätt. . . . Priset fastställs efter värdering av fastighetskontoret . . ."

Enligt uppgift från kommunen har metoden hittills tillämpats i 100–150 fall varav ca 2/3 avsett bostadsrätter. I allmänhet är det fråga om 6–7 år gamla objekt. Enligt uppgift ligger det av kommunen fastställda priset för bostadsrätterna uppskattningsvis 30–40 000 kr. under marknadsvärdet i normalfallen.

Metoden har varit föremål för kommunalbesvär. Regeringsrätten framhöll i sin dom 1977-11-17 att kommunen haft sakligt fog för bestämmelsernas utformning. Det kunde därför inte anses att det klandrade beslutet vilade på orättvis grund. Talan mot kommunens beslut lämnades därför utan bifall – *bilaga 7*.

3.3 Bestämmelser i köpeavtal eller tomträttskontrakt i syfte att motverka spekulation (fråga 9 a–d)

Kommunernas enkätsvar utvisar att ett flertal hithörande metoder förekommer i syfte bl. a. att praktiskt motverka spekulation i samband med småhusbyggande. De vanligast förekommande medlen är;

1. *S. k. uppskjuten köpehandling,*
2. *godtagbara s. k. svärvillkor enligt jordabalken (JB) 4: 4.*
3. *förbud att under viss tid överlåta fastighet och*
4. *vitesklausuler.*

Ett flertal varianter av metoden förekommer såväl beträffande huvudbestämmelser som påföljder vid dessas åsidosättande. Exempel på sådana huvudbestämmelser är förbud att överlåta *köpekontrakt* och förbud att *inteckna fastighet* eller *upplåta rättighet* i densamma (JB 4: 3 p 3) ävensom bestämmelse att kommunen *inte tecknar borgen enligt 19 § bostadsfinansieringsförordningen* vid försäljning inom viss tid utan kommunens medgivande (se avsnitt 3.5). – Påföljdsvarianter är skyldighet eller *åtagande* att utge vite eller skadestånd eller att *lämna "skyddsrevers"* i förening med pantsättning av pantbrev ("skyddsinteckning").

En särskild metod tillämpas av Länssparbanken Göteborg i samförstånd med Göteborgs kommun; Redogörelse härför lämnas på sidan 12.

I fråga om tomträtter – för vilka överlåtelseförbud inte är lagligen giltiga – antyder ett antal kommuner att spekulationsproblemet kan förekomma. Endast i några fall anges tillämpade metoder i form av bestämmelser i tomträttskontrakt m. m.

3.3.1 Uppskjuten köpehandling

Vid försäljning av småhustomter tillämpas metoden med uppskjuten köpehandling. Metoden innebär att den tilltänkta förvärvaren får kommunens medgivande att under viss tid disponera tomten för påbörjande av småhusbygge. Bindande köpehandling utfärdas sedan förvärvaren visat att han har allvarligt menade planer att själv inom kort låta bebygga tomten. Metoden används som ett alternativ till metoden att omedelbart uppräta

en bindande köpehandling i vilken exempelvis byggnadsskyldighet kombi-
neras med ett svärvillkor/överlåtelseförbud.

Av enkätsvaren framgår att 136 kommuner har uppgivit att man endast
ger den tilltänkte förvärvaren ett skriftligt medgivande att disponera tom-
ten för byggnadsåtgärder. Bindande köpehandling utfärdas vanligen sedan
bostadslån beviljats eller byggnationen påbörjats. Svaren på enkäten ger
inte några närmare upplysningar om utformningen av och innehållet i de
skriftliga medgivandena. Olika former kan förekomma alltifrån ett enkelt
medgivande (protokollsutdrag av kommunens beslut) till ett villkorat med-
givande som skriftligen skall bekräftas av den tilltänkte förvärvaren. Ar-
vidsjaurs kommun upprättar ett s.k. optionsavtal (avtal om företrädes-
rätt). I några kommuner (Göteborg, Jönköping, Luleå, Nässjö) har man
gått längre och upprättat nyttjanderättsavtal mellan kommunen och den
tilltänkte förvärvaren. Falu kommun upprättade tidigare nyttjanderättsav-
tal, men har upphört med detta.

Enkätsvaren visar att metoden med uppskjuten köpehandling är vanlig.
I vissa fall ansluter svaren dock inte helt till definitionen i den ställda frågan.
Flera svar ger sålunda vid handen att vissa kommuner, som omedelbart lä-
ter upprätta köpekontrakt men dröjer med utfärdande av köpebrev till dess
viss händelse inträffar, anser sig använda ifrågavarande metod. Tänkbart
är att ytterligare kommuner låter upprätta nyttjanderättsavtal utan att det
framkommit av enkätsvaren. Slutligen har några kommuner svarat nej på
enkätfrågan då man inte lämnar skriftligt medgivande till förvärvaren att få
disponera tomten för byggnadsåtgärden utan nöjer sig med muntligt så-
dant.

3.3.2 Svärvillkor

Enligt 4 kap. 4 § jordabalken får köp av fast egendom hållas svävande –
"köps fullbordan eller bestånd" – under en tid av två år från den dag som
köpehandlingen upprättas.

43 kommuner har uppgivit att de använder eller ämnar använda svärvil-
lkor.

I det övervägande antalet fall har köparen att inom viss tid utföra viss
byggnadsverksamhet vid äventyr av att köpet återgår. Villkoren om den
byggnadsverksamhet som skall utföras sträcker sig från påbörjande till att
ha utfört inflyttningsklart hus.

I de fall där avtalstexter studerats (11 st.) föreskriver alla kommuner
utom en att villkoret skall vara uppfyllt inom två år. En kommun uppger i
enkätsvaret att köparen inom 2 år från tillträdesdagen skall ha utfört
grunden och inom 3 år från samma dag ha byggnaden inflyttningsklar.

18 kommuner har ej angivit någon tidsfrist. Enligt regeln i jordabalken 4
kap. 4 § 1 st. 3 p blir tidsperioden i sådana fall två år från köpehandlingens
datum.

15 kommuner har angivit tidsfrist men ej angivit varifrån fristen räknas.
Av dessa anger 2 kommuner fristen till 1/2 år och 13 till 2 år.

Fristen beräknas från tillträdesdagen eller köpekontraktsdagen av några
kommuner.

Leksands kommun föreskriver att köparen inom 6 månader från kon-
traktsdagen skall ha ingivit handlingar rörande ansökan om byggnadslov
och bostadslån samt en finansieringsplan. Köparen skall vidare inom 6 må-
nader från dag för byggnadslov ha påbörjat byggandet.

Ronneby kommun föreskriver att kommunen har rätt att återköpa fastig-

heten om köparen ej inom 2 år från dag för erhållande av byggnadslov uppfört huset, eller i fall där byggnadslov ej erfordras, ej inom 2 år från kontraktssdagen fullgjort byggnadsskyldigheten.

6 kommuner kräver någon form av vederlag i fall av återgång.

5 kommuner föreskriver att handpenningen vid återgång skall tillfalla säljaren. En kommun benämner handpenningen såsom skadestånd. Svedala kommun stipulerar att 5000 kr. skall utges i fall av återgång för täckande av kommunens ränteförlust.

3.3.3 Förbud att överlåta fastighet

Kommunenäkäten utvisar att 99 kommuner använder överlåtelseförbud som metod, i flertalet fall (81) i form av s. k. *indirekta överlåtelseförbud* d. v. s. förbud för den förste förvärvaren att vidareförsälja fastigheten utan kommunens medgivande i förening med annat förbud eller med föreskrift om skyldighet för förvärvaren att vid försäljning i strid mot överlåtelseförbudet utge vite eller skadestånd eller betala en omedelbart förfallen, till kommunen ställd länerevers. Angående vite se vidare avsnitt 3.3.4 sid 12.

Direkta överlåtelseförbud d. v. s. sådana som endast utsäger att vidareförsäljning inte alls får ske eller inte får ske utan kommunens medgivande förekommer enligt kommunenkätsvaren i 18 fall.

Beträffande *påföljder* av försäljning i strid mot överlåtelseförbud visar kommunernas svar att *vite* är den vanligaste påföljden (71 fall), merendels säkerställt genom pantsatt pantbrev. Som regel stipuleras *skyldighet* för förvärvaren att i angiven situation utge vite (64 fall): alternativt (7 fall) förekommer *utfästelse* av förvärvaren att erlagga vite. – Undantagsvis är överlåtelseförbudet skyddat genom stipulerad *skyldighet* för förvärvaren att utge *skadestånd* eller genom föreskrift att lämna *länerevers*, säkerställd av pantsatt pantbrev ("skyddsinteckning"). Anm. I ett fall förekommer klausul om återköpsrätt för kommunen (institutet återköpsrätt har upphört 1968).

Överlåtelseförbudens längd varierar inom en 10-årsperiod; den vanligaste tiden är 2 år. Stundom är förbudstiden bestämd på annat sätt som t. ex. "tills köpebrev lämnats" (1 fall), "tills byggnadsskyldigheten fullgjorts" (20 fall) varvid vanligen viss tid för denna anges, viss mantalsskrivningstid – 1 1/2, 2 eller 3 år (4 fall) eller viss boendetid t. ex. 1 1/2 eller 2 år efter tillträde (2 fall).

Förbudstiden börjar löpa i flertalet fall per tillträdesdagen (33). Andra utgångspunkter är dagen för köpekontrakt (8), köpebrev (5), byggnadslov (1), slutbesiktning (3) eller lagfart (1).

Vissa av kommunerna redovisade klausuler innehåller överlåtelseförbud som i flera avseenden – bl. a. ur laglighetssynpunkt – tilldrar sig särskilt intresse för den slutliga bedömningen av möjligheten att utnyttja dem som metoder i sammanhanget. Hit hör de s. k. *Härryda- och Kungälvsklausulerna*. Båda klausulerna inleddes med en programförklaring att de har kommit till för att förhindra spekulation och i övrigt gynna kommunens bostadspolitiska strävanden. Båda uppstår också regeln att försäljning inte får ske inom fem år efter det köpare nr 1 tillträtt fastigheten, såvida inte kommunen blir inkopplad på transaktionen nr 2 mellan köpare nr 1 och nr 2.

I *Härrydaklausulen* formuleras detta så att köpare nr 1 förbinder sig att sälja till av kommunen ur bostadskön anvisad köpare. Köpeskillingen och övriga villkor i köpehandlingen skall godkännas av kommunen. Villkoret skall inskrivas enligt JB 20: 14. I klausulen finns inte något bestämt om vad som händer om köpare nr 1 inte följer sitt åtagande.

Kungälvsklausulen innehåller att köparen förbinder sig att inte försälja till annan köpare än kommunen godkänner. Kommunen skall också godkänna köpevillkoren. Inskrivning enligt JB 20:14 skall ske på samma sätt som enligt Härrydaklausulen. I övrigt avviker Kungälvsklausulen från Härrydaklausulen på det viset att säljaren som säkerhet för förbindelsen uttar pantbrev i fastigheten och pantsätter detta som säkerhet för omslagsrevers om 20 000 kr. Pantbrev och revers skall innehåsa av kommunen. Pantbrevet skall innehåsa förmånsrätt efter inteckningssäkerheten för det statliga bostadslånet.

Länssparbanken Göteborg använder en typ av villkor som är avsedda att utvisa den tilltänkte förvärvarens "bovilja", som ett uttryck för vederbörandes avsikt att spekulativa avsikter med fastighetsförvärvet. I köpekontraktet p 13 sägs att köparen äger erhålla köpebrev om följande villkor uppfylls inom fem månader från tillträdesdagen.

- A. Köparen skall ha flyttat in i byggnaden.
- B. Köparen skall ha sagt upp sin ev. lägenhet och för sin del givit bostadsförmedlingen tillfälle att disponera denna.
- C. Köparen skall ha anmält flyttning till vederbörliga myndigheter.

3.3.4 Vitesklausuler

En vitesklausul är ett på förhand bestämt belopp som kan komma att utgå vid underlåtenhet att fullgöra en förpliktelse. Vitet är alltid knutet till en huvudförpliktelse. Vitesklausulens giltighet är beroende av huvudförpliktelsens giltighet.

Kartläggningen av vitesklausulers förekomst har därför inriktats på att utröna till vilka slags huvudförpliktelser vitesklausulerna har varit kopplade. I sammanhanget har andra omständigheter av betydelse för klausulernas giltighet redovisats, exempelvis den föreskrivna giltighetstiden, beloppens storlek, m. m.

Till grund för kartläggningen av vitesklausulers förekomst har legat dels kommunernas enkätsvar och dels avtalstexter som bifogas enkätsvaren av vissa kommuner.

Av 250 kommuner som besvarat enkäten uppger 92 att de använder eller ämnar använda någon form av vitesklausuler. Många kommuner använder sig av vite för att säkerställa flera villkor i ett avtal.

Redovisade *vitesbelopp* uppgår maximalt till 70 000 kr., i ett enda fall till 100 000 kr. I flertalet fall varierar beloppen mellan 10 000 och 30 000 kr.

I vissa fall är *vitets storlek* bestämt till belopp motsvarande köpeskillingen för fastigheten, hälften av köpeskillingen, 20% av tomtpriiset, 2 gånger tomtpriiset, handpenningen vid försäljningen, priset per m² tomtmark m. m.

Giltigheten i tiden varierar från 1/2 år till 10 år. Vanligast ligger tiden inom 2 år (76 fall).

Beträffande *pantsäkerhet* säger sig 46 kommuner fordra sådan säkerhet för det stipulerade vitet. Pantbrevet föreskrivs skola gälla med förmånsrätt närmast efter det för byggnationen nödvändiga hypoteket. Av undersökningen framgår att många avtalsklausuler och därmed förenade pantsättningsavtal är ofullständigt utformade. Sundsvalls kommun har uppgivit att de ej använder sig av pantsäkerhet p. g. a. motstånd från bankerna i orten.

Av avtalstexterna framgår att i huvudsak tre fall av huvudförpliktelser förekommer

- 1 klausuler om bebyggelse
- 2 klausuler om överlåtelse

3 klausuler om nyttjande.

Dessutom använder 1 kommun vite för att genomdriva att viss avtalsklausul infogas i avtal vid framtida försäljning ("avtalsvite").

Bebyggelseviten

37 kommuner använder eller ämnar använda vitesklausuler kopplade till avtalsvillkor om *bebyggelse*.

I 25 klart konstaterade fall används en klausul som föreskriver att köparen skall uppföra ett bostadshus på fastigheten inom viss tid. Om så ej sker har kommunen möjlighet att utkräva vitet. Exempel:

Haninge kommun föreskriver i köpekontrakt: "3 § . . . Det åligger köparen att på fastigheten uppföra ett för permanent bruk avsett bostadshus (helårsbostad) som minst uppfyller kraven för erhållande av statligt bostadslån. Om köparen inte inom 2 år från tillträdesdagen enligt 3 § fullgjort byggnadsskyldigheten så långt att bostadshuset är färdigt för inflyttning äger kommunen utfå ett vite om 45 000 kr. . . ."

3 kommuner föreskriver att byggnadsarbetena skall ha *påbörjats* inom viss tid och 2 kommuner att *grunden skall vara klar* inom viss tidsfrist.

3 kommuner använder sig av kombinationer av ovanstående villkor. Ljunby kommun föreskriver vid äventyr av vite att köparen skall ha flyttat in i slutbesiktigat bostadshus inom 2 år och att byggnationen skall ha påbörjats inom 6 månader från tillträdesdagen.

Vitesbeloppen varierar från 2 000 kr. till 60 000 kr. I 17 av 26 angivna fall med fixerad vitesbelopp ligger vitet i intervallet 10 000 – 29 999 kr. 8 kommuner föreskriver att vitet skall vara lika med köpeskillingen.

Giltigheten i tiden av bebyggelseklausulerna är vanligen två år. Utgångspunkt för beräkningen av fristen är i allmänhet tillträdesdagen (23 fall). Kontraktsdag och dag för byggnadslov är andra utgångspunkter för fristerna.

Överlåtelseviten

Två exempel på vitesklausuler kopplade till avtalsvillkor om inskränkningar i rätten att *överlåta* fastigheten – s. k. indirekta överlåtelseförbud – är de som tillämpas av Bjuvs och Vänersborgs kommuner (jfr avsnitt 3.3.3 sid 11 angående indirekta överlåtelseförbud).

Bjuvs kommun föreskriver i köpekontrakt: "3 § . . . Utan säljarens medgivande får tomten icke överlåtas innan den bebyggs. – § 4. Om köparen inte rätteligen fullgör sina skyldigheter enligt vad i 3 § föreskrives, äger säljaren av köparen erhålla ett vite . . ."

Vänersborgs kommun föreskriver i köpeavtal: "p 11 Försäljningen har skett med beaktande av Vänersborgs kommuns bostadspolitiska strävanden att tillse att i kommunen uppföres goda bostäder till rimliga priser. Fastigheten får därför inte användas som spekulationsobjekt eller som medel för obefogad kapitalvinst. Av den anledningen utfäster sig blivande köpare att till kommunen utge ett vite om 25 000 kr. för den händelse köparen inom 3 år från kontraktsdagen/tillträdesdagen överlåter fastigheten utan kommunens godkännande."

Den av Bjuvs kommun använda avtalskonstruktionen innehåller dels ett överlåtelseförbud, dels en vitesbestämmelse. Vänersborgsklausulen ger förvärvaren en rätt att sälja inom viss tid med vite som följd.

Båda avtalskonstruktionerna är vanligen förekommande. Den första metoden har konstaterats vara något mera använd.

Vitesbeloppen varierar från 2 000 kr. till 100 000 kr. Av 32 kommuner

som angett vitet till fixerat belopp ligger ca hälften inom intervallet 10 000 kr. – 29 999 kr. 1 kommun, Vaxholm, föreskriver ett vite om 100 000 kr. 10 kommuner föreskriver att vitesbeloppet skall vara lika med köpeskillingen.

Giltighetstiden för överlåtelseklausuler i förening med vite uppvisar större variationer än vad som är fallet med motsvarande bebyggelseklausuler. Frister från 2 år till 10 år användes.

2 kommuner föreskriver att köparen skall ha bebott fastigheten i 2 år och 1 kommun 1 1/2 år innan försäljning utan äventyr av vite får ske. 1 kommun förbehåller sig rätt utaga vite om köparen inom en åttaårsperiod från köpets ingående ej varit mantalsskriven under en treårsperiod.

Nyttjanderättsviten

9 kommuner använder eller ämnar använda vitesklausuler för att förhindra överträdelse av *nyttjanderättsvillkor*.

Två typer av nyttjanderättsklausuler förekommer. Dels sådana som föreskriver att köparen skall bebo fastigheten under viss tid och dels sådana som inskränker köparens rätt att hyra ut fastigheten. Kombinationer av båda klausulerna förekommer. Exempel:

Vetlanda kommun föreskriver i avtal: "p. 4 Köparen förbinder sig att ... c) med sin familj bebo det å fastigheten uppförda huset i minst två år från dagen för slutbesiktning ... h) därest han bryter mot bestämmelserna i mom. ... () ... till säljaren erlægga vite med 40 000 kr. ...".

Kumla kommun föreskriver i köpekontrakt "p. 3 Köparen får under tiden från och med dagen för utfärdande av köpebrev till och med två år efter densamma icke utan säljarens medgivande ... upplåta nyttjanderätt till större delen av densamma. Om så sker äger säljaren av köparen utfå ett vite å belopp motsvarande köpeskillingen ...".

8 kommuner föreskriver att köparen skall bebo fastigheten under viss tid.

4 kommuner söker säkerställa förbud mot upplåtande av nyttjanderätt i fastigheten med vitesbelopp.

5 kommuner sätter vitet lika med köpeskillingen, 2 till 30 000 och 2 till 40 000 kr.

Tidsfristen för nyttjanderättsvitena är vanligen 2 år (5 st.). 1 kommun föreskriver att köparen under en treårsperiod skall ha varit mantalsskriven i minst 2 år på fastigheten. 1 kommun föreskriver en tidsfrist på 10 år.

Tidsfristerna beräknas från tillträdesdagen (3 st.), köpebrevsdagen (3 st.) och för dag för slutbesiktning (1 st.).

Avtalsvite

Göteborgs kommun föreskriver vid ett vite av 15 000 kr. att köparen vid vidareförsäljning skall infoga vissa avtalsbestämmelser i köpekontraktet. Avtalsbestämmelserna syftar till att överföra de villkor som föreskrivits vid det ursprungliga köpet. En vitesklausul förs också över i det nya kontraktet genom konstruktionen.

Vitets utkrävande

23 kommuner har uppgivit att de krävt ut vitesbelopp. I 16 av dessa fall har vite utbetalats med belopp mellan 1 000 kr. och 50 000 kr.

I 4 fall har vitet angivits till köpeskillingen. 1 kommun har ej angivit något vitesbelopp och 2 kommuner har uppgivit att vitesklausuler ej används men att vite uttagits.

Rättegång, tvist eller förberedande åtgärder för tvist har uppgivits pågå i 3 fall. I fall har lett till förlikning.

3.4 Vägran att godkänna vidareförsäljning (frågorna 10 och 17)

På fråga efter vilka regler kommunen lämnar godkännande då den förste köparen för vidareförsäljning är kontraktsevenligt beroende av sådant godkännande har merparten av kommunerna svarat att prövning sker från fall till fall eller att regler ej finns eller ej behövs. Av de cirka 50 kommuner som har uppgivit att särskilda regler antagits, har de flesta angivit att *köpeskillningens storlek kontrolleras och prisets skälighet bedöms*. I vissa kommuner utreds anledningen till försäljningen. Som godtagbar anledning anses bl. a. ändrade familjeförhållanden, arbetsort eller dylikt. En del kommuner kräver överlåtelse på oförändrade villkor och att överlåtelsen skall ske till någon i kommunens tomtkö.

I enkäten efterfrågades vidare om kommunerna någon gång vägrat godkänna överlåtelse. På denna fråga har cirka 50 kommuner svarat ja. Flera kommuner har uppgivit att statslånet har uppsagts och att köparen fått klara finansieringen på annat sätt. Några kommuner har uppgivit att vite har utkrävts och erlagts. Vissa kommuner har svarat att det förekommer att köpet har återgått eller att köpeskillningen har sänkts eller att fastigheten har sålts på sätt som kunnat godtas av kommunen. Några kommuner har uppgivit att fastigheten har återgått till kommunen för anvisning till annan köpare i kön. Uthyrning under kontrolltiden och försäljning därefter förekommer också.

3.5 Vägrad förlustgaranti 19 § bostadsfinansieringsförordningen (frågorna 11 och 12)

Av de 250 kommuner som besvarat enkäten har 22 uppgivit att de, för att motverka spekulation, infört en bestämmelse att borgen enligt 19 § bostadsfinansieringsförordningen kan vägras under vissa förhållanden.

Beträffande villkoren för kommunalt borgensåtagande har två kommuner uppgivit att de ej har skrivna regler men att möjligheten att vägra borgen används från fall till fall. Merparten av de andra kommunerna har förklarat sig använda någon form av *kontroll av köpeskillningens storlek* som grund för borgensfrågan. Den köpeskillning som kommunen kan godkänna beräknas av de flesta av dessa kommuner enligt realisationsvinstbeskattningens regler. En del kommuner använder andra beräkningsmetoder. Kontrollen har av några kommuner uppgivits omfatta 5 eller 10 år. Några kommuner kan godkänna vinst upp till 15 000 kr., andra inte någon vinst alls.

Några kommuner har angivit att borgensåtagande ej kan ifrågakomma om sökanden visst antal år tidigare erhållit statligt lån. Andra kommuner har uppgivit att borgen ej kan komma i fråga om det är uppenbart att sökanden ej avser att själv bebo huset. En kommun kräver intyg från sökanden att han avser att bosätta sig på fastigheten och upplyser att den statliga belåningen äventyras om så ej sker. En annan kommun har uppgivit att borgen ej ställs om det finns risk för att fastigheten kommer att användas som fritidsbostad.

Metoden har prövats av regeringsrätten i två fall, båda där kommunen vägrat ställa borgen på grund av för hög köpeskillning. Regeringsrätten har ej ändrat kommunernas beslut.

3.6 Ytterligare metoder att motverka spekulation (fråga 13)

Ca 50 kommuner har svarat ja på frågan om någon ytterligare metod används i syfte att motverka spekulation utöver vad som framgår av den tidigare redovisningen. Flera kommuner framhåller att god tillgång på mark och på billiga och bra småhus kan vara en metod att motverka spekulation. Andra kommuner har upplyst om att all upphandling av gruppygga småhus sker genom kommunen och att man är särskilt restriktiv vid försäljning av fastigheter och vid upplåtelse med tomträtt, när man har misstanke om att förvärven har spekulativa avsikter.

3.7 Diskussion inom kommuner om införande av berörda metoder (fråga 14)

Kommunerna har även tillfrågats om de har diskuterat införande av någon av de berörda metoderna för att motverka spekulation men avstått och i så fall varför. De ombads också ange vilken eller vilka metoder man diskuterat.

62 kommuner har svarat ja på frågan. Samtliga tidigare berörda metoder har därvid varit föremål för diskussion. Den vanligaste förekommande anledningen till att man hittills avstått är osäkerheten om metodernas laglighet eller att frågan är under utredning. En del kommuner har som skäl till avstående angivit att det ej behövs någon metod, då spekulation är så litet förekommande eller att det skulle medföra för mycket administrativt arbete.

3.8 De tillämpade metodernas effektivitet (fråga 15)

Vad gäller kommunernas erfarenhet av tillämpade metoder har cirka 100 kommuner avgivit i stort sett positiva omdömen innebärande att metoderna är effektiva och har en återhållande effekt. Cirka 20 kommuner har så nyligen infört hithörande bestämmelser att de ännu ej har någon erfarenhet av dem. Lika många kommuner finner att de metoder som tillämpas ej är effektiva bl. a. med hänsyn till att tillämpningen av dem ofta drabbar fel person, nämligen köparen, och att administrativt merarbete uppkommer.

3.9 Köpeskillingskontroll enligt 45 § bostadsfinansieringsförordningen (fråga 19)

Cirka hälften av kommunerna har redovisat erfarenhet av köpeskillingskontrollen enligt 45 § bostadsfinansieringsförordningen som medel att motverka spekulation. Av dem har cirka 60 förklarat sig ha positiva erfarenheter av bestämmelsen, bl. a. dess prisdämpande effekt. Cirka 80 kommuner är tveksamma eller negativa och pekar bl. a. på att kontrolltiden är så kort att lånet ofta inte ens hunnit betalas ut innan 2-årstiden passerats och att metoden är lätt att kringgå; bl. a. förekommer misstanke om sidoöverenskommelser och "svarta pengar". Kommunerna uppger också att vissa köpare är beredda att avstå från det statliga lånet, då bankernas vilja att medverka med lån möjliggör annan finansiering. Vidare pekas på att bestämmelsen träffar en ibland ovetande köpare. Kommunerna har också iakttagit att det förekommer uthyrning under kontrolltiden och att en "köprush" inträffar efter kontrolltidens utgång.

Övriga kommuner som besvarat enkäten har inte uttalat sig om bestämmelsen och då i regel hänvisat bl. a. till sin ringa erfarenhet av densamma.

3.10 De största svårigheterna vid motverkande av spekulatio n (fråga 20)

Kommunerna har även tillfrågats var de största svårigheterna föreligger enligt deras erfarenheter när det gäller att motverka spekulatio n i småhusbyggandet.

I allmänhet har kommunerna därvid förklarat att möjlighet saknas att införa juridiskt bindande föreskrifter samt att bristen på lagligt stöd och osäkerheten om det rättsligt bindande i metoderna upplevs som en svårighet.

Många kommuner pekar på att det är svårt att finna metoder som inte kan kringgås samt att det är svårt att kontrollera om den uppgivna köpeskillingen är den verkliga och att veta om "svarta pengar" förekommer. Vanligt är också att kommunerna anför att utbudet av småhusfastigheter är så litet att tillgången inte motsvarar efterfrågan. Bankernas vilja att lämna topplån vid vidareförsäljning och de generösa bestämmelserna angående realisationsvinstbeskattning är andra förklaringar till svårigheterna att motverka spekulatio n. Kommunerna har även pekat på reglerna angående ränteavdrag. Denna avdragsmöjlighet kan medföra att en hög köpeskillning kan betalas utan att årskostnaden blir oacceptabel.

Bristande samverkan mellan kommunerna som gör det möjligt för en spekulant att själv eller genom bulvan stå i kö och tilldelas tomt eller hus i flera kommuner är en annan svaghet i sammanhanget. En ytterligare sådan är svårigheten att på förhand spåra spekulativa intressen hos köparen.

En kommun har uppgivit att erlagt vitesbelopp ansetts som avdragsgill omkostnad. Detta förhållande medför att höga vitesbelopp måste föreskrivas för att vitet skall få avsedd effekt.

3.11 Förslag till åtgärder från kommunerna (fråga 21)

De mest frekventa svaren på frågan om kommunernas förslag till åtgärder som skulle kunna vidtagas för att försvåra eller förhindra spekulatio n rör köpeskillingskontrollen enligt 45 § bostadsfinansieringsförordningen. Den föreslås utsträckt i tiden till 5 eller 10 år eller t. o. m. utan tidsbegränsning bl. a. för att försvåra uthyrning under kontrolltiden. Kontrollen borde vidare gälla alla statligt belånade hus. Enstaka kommuner har ansett att den borde omfatta även privatfinansierade fastigheter. En del kommuner anser att villkoren för beräkningen av godtagbar köpeskillning borde knytas till realisationsvinstbeskattningens regler så att övertagande av lån vägras när skattepliktig vinst uppkommer. Många kommuner menar att utgångspunkten för beräkning av kontrolltidens början borde vara dagen för lånets utbetalning.

Många kommuner har anført att skattebestämmelserna vad avser realisationsvinstbeskattning vid försäljning av fastigheter måste skärpas och att rätten att göra avdrag för gäldräntor måste ses över. Vad gäller ränteavdragen har en kommun ansett att sådana avdrag endast borde medges för räntekostnader för ett "normalt" statsbelånat hus. En annan kommun anser att ränteavdrag borde medges med 100 % av kostnaderna inom pantvärdet och med 50 % av övriga räntekostnader. Några kommuner har ansett att länen borde indexregleras och att bankerna borde vara mera restriktiva att bevilja topplån i samband med fastighetsöverlåtelse.

Några av kommunerna anser att kommunerna borde ta ut full kostnads-

täckning för tomterna. Därigenom skulle spekulation motverkas i denna del.

Vissa kommuner anser att möjligheter måste tillskapas att inta förbehåll i tomträttsavtal i likhet med vad som gäller för fast egendom.

Många kommuner pekar på att samarbetet inom regionerna och även mellanangränsande regioner måste utökas. Köbestämmelserna måste göras mer enhetliga bl. a. så att tidsgräns införs mellan fördelningar av tomter och hus och så att det inte är möjligt att stå i kö och erhålla fastighet på flera ställen samtidigt.

Flera kommuner anser att produktionen av småhus måste ökas så att bättre balans mellan tillgång och efterfrågan uppkommer.

Några kommuner har föreslagit återinförandet av återköpsrätt för kommun. Alternativt skulle all försäljning av fastigheter förmedlas genom kommunens tomtkö och till priser som framräknas med hjälp av bestämda regler.

En del kommuner efterlyser en för hela landet enhetlig reglering i form av lämplig lagstiftning i syfte att motverka spekulation. Andra kommuner anser däremot att det är olämpligt med riksomfattande regler, då betingelserna i landets kommuner är olika. Kommunerna bör därför själva besluta om regler anpassade till lokala förhållanden. Centralt utarbetade rekommendationer borde dock kunna tillställas kommunerna.

4. Enkät till länsbostadsnämnderna

En enkät till samtliga länsbostadsnämnder utskickades i oktober 1977 – *bilaga 8*. Nitton nämnder har besvarat enkäten.

4.1 Utredningar som belyser spekulationsproblematiken

Nämnderna ombads tillstålla bostadsstyrelsen eventuella utredningar man gjort som belyser spekulationsfrågan.

I tre län hade undersökningar av vidareöverlåtelse av statsbelånade hus gjorts (C. E. L).

Uppsalaundersökningen avser gruppbyggda småhus med slutligt beslut om statligt bostadslån 1969–71 (959 st.). Undersökningen visar att 87 procent av husen vid utgången av år 1972 hade kvarstående låntagare från första inflyttning. Av de småhus, för vilka ny låntagare registrerats, var den genomsnittliga tiden mellan första inflyttning och tillträde för ny låntagare 29 månader. Differensen i försäljningspris mellan första och andra försäljning var i Uppsala kommun i genomsnitt 32 000 kr. och i övriga länet 12 900 kr. Den största delen av prisdifferensen ansåg man kunde förklaras av "indexmässiga kostnadsförändringar" och "värdeökning p. g. a. standardförbättringar".

Av en annan undersökning från Uppsala län avseende fyra småhusgrupper uppförda utan statliga lån (1972) framgår att skillnaden mellan faktiska försäljningspriser och bedömda försäljningspriser om statliga bostadslån utgått var 30–35 000 kr. per hus.

Linköpingsundersökningen avser 2 187 gruppbyggda småhus med slutligt beslut om bostadslån 1970–75 (Linköping, Norrköping, Mjölby, Motalla). Den årliga omsättningen uppgick i medeltal till 2,9 procent. Köpeskillingen vid andrahandsöverlåtelse översteg den av nämnden slutligt god-

kända produktionskostnaden med i medeltal 72 300 kr. Undersökningen ansågs bekräfta att rörligheten inom de priskontrollerade gruppshusområdena ej är särskilt omfattande.

I *Kristianstad* företogs våren 1977 en mindre undersökning av andrahandsmarknaden avseende gruppbyggda och styckebyggda småhus. Av gruppshusen avyttrades ca 5 procent under de två första åren. Försäljningen av styckehus hade en något större omfattning.

4.2 Erfarenheter av köpeskillingskontrollen i 45 § bostadsfinansieringsförfordningen

De flesta nämnderna är tveksamma eller negativa när det gäller frågan om bestämmelsen är effektiv i sin nuvarande utformning. I allmänhet har man dock uttalat att regeln, trots sina nackdelar, bör behållas men att kontrolltiden bör förlängas och räknas från dagen för utbetalning av det statliga lånet.

Enligt flera av nämnderna är det vanligt att objekten uthyrs till dess att perioden löpt ut. Detta skulle försvåras om perioden förlängdes. En nämnd föreslår att kontrollperioden bör knytas till den tid vederbörande själv bor i huset.

Två nämnder är i huvudsak negativa till en förlängning av tidsperioden bl. a. med hänvisning till att detta skulle leda till att antalet "underbordsaffärer och andra ohederliga förfaranden" skulle öka.

Flera nämnder har påtalat det beklagliga i att i första hand köparen drabbas av bestämmelsen. En nämnd menar att ett mer rättvist sätt att fördela verkningarna av ett avslagsbeslut kan vara att säljaren görs återbetalningskyldig för erhållna räntesubventioner. Ett annat förslag är att det utarbetas centralt fastställda köpekontrakt av vilka det framgår vad som gäller för att bostadslån skall få övertas.

4.3 Erfarenheter av kommunernas spekulationsbekämpande åtgärder

Samordning av kommunernas *tomt- och småhusköer* rekommenderas av flertalet länsbostadsnämnder. I Malmöområdet, där man redan infört viss samordning, är erfarenheterna goda. Registret över fördelade småhus och tomter har enligt nämnden "gjort det påtagligt svårare för spekulationsintresserade att tillskansa sig mer än ett hus inom kommunalförbundsområdet".

En nämnd föreslår att ett kommunalt villkor för nytt småhus bör vara att det gamla småhuset säljs till en av kommunen anvisad person ur den kommunala kön och till ett pris som fastställs av kommunen och som kan anses skäligt (Jfr "Gävlemodellen", sid 8.).

Vägrad kommunal borgen enligt 19 § bostadsfinansieringsförfordningen vid höga köpeskillingar används enligt nämnderna i relativt ringa utsträckning. Ett undantag är Malmöhus län där metoden enligt länsbostadsnämnden för närvarande tillämpas av fem kommuner (Eslöv, Lomma, Malmö, Svalöv och Trelleborg). Nämnden menar här att man torde kunna räkna med att köpekontrakten mer allmänt kommer att förses med återgångsklausuler när kontrollen blir mer känd. Det faktum att köparen som betalat ett för högt pris enligt prövningsnormen går miste om det statliga lånet medan säljaren går skadeslös bör därför inte tillmätas någon avgörande betydelse vid bedömningen av metodens användbarhet. I stället bör, menar

nämnden, beaktas att metoden har sin väsentliga betydelse på det preventiva planet.

Den prövningsnorm som används av de flesta kommunerna i Malmöhus län innebär att köpeskillingen anses godtagbar för borgenstecknande om realisationsvinst enligt kommunalskattelagen ej uppkommer. Malmö-nämnden menar att denna norm – med nuvarande bestämmelser för beräkning av realisationsvinst – får anses som generös. Ett användande av reglerna i 45 § bostadsfinansieringsförordningen som prövningsnorm skulle innebära en betydande uppstramning av kontrollen.

4.4 Övriga förslag till åtgärder från länsbostadsnämnderna

Flera av nämnderna talar om behovet av ett ökat utbud av småhus för att få bättre "balans" och därigenom minska möjligheterna till spekulation. Några nämnder påpekar emellertid att detta inte är nog. Man menar att det inte är möjligt att inom överskådlig tid mätta efterfrågan på småhus. I stället är det nödvändigt att skattelagstiftningen ändras i berörda delar eftersom de inte tillkommit med beaktande av effekterna vid långa perioder med stor inflation. Efter en sådan reform skulle hushållen i högre grad än för närvarande söka sig till olika boendeformer på grundval av "sakskäl".

Flera av nämnderna talar också om behovet av att begränsa bankernas medverkan med krediter vid vidareöverlåtelser t. ex. genom kreditpolitisk lagstiftning. Skälet härtill är att man menar att de "överpriser" som betalas beror på bankernas generösa långivning i samband med förvärv.

*Bilaga II***Del II. Överväganden och förslag**

I denna bilaga återges i sin helhet styrelsens överväganden och förslag i fråga om köpeskillingskontroll inom ramen för 45 § bostadsfinansieringsförordningen 1974:946. Dessutom återges styrelsens sammanfattning av detta och övriga förslag som styrelsen övervägt.

Köpeskillingskontroll enligt 45 § BFF

I 1962 års bostadslänckungörelse fanns bestämmelser enligt vilka ett beviljat statslån fick övertas vid försäljning av fastigheten endast om köpeskillingen godkänts av länsmyndigheten. Kontrollen gällde utan tidsbegränsning. Syftet med bestämmelsen var främst att säljaren inte skulle kunna tillgodogöra sig det kapitaliserade värdet av direkta subventioner i form av räntebidrag och underränta på statslån.

Den särskilda kontrollen avskaffades fr. o. m. 1968. Motivet härtill var att långivningen ej längre innehöll någon subvention som en säljare kunde tillgodogöra sig i form av kapitalisering vid försäljningen. Kontroll vid förstagångsöverlåtelse av gruppbyggda småhus kvarstod, dvs. lån beviljades ej om produktionskostnaden var oskäligt hög. Om vidareöverlåtelse av fastigheten ägde rum före beslut om utbetalning av lånet skulle sådan prövning också göras.

Genom riksdagsmotion (1973:234) väcktes förslag om åtgärder för att motverka oskäliga kapitalvinster vid försäljning av statsbelånade småhus. Riksdagens beslut med anledning av motionen innebar att Kungl. Maj:t borde låta undersöka möjligheten och lämpligheten av temporära åtgärder som kunde förenas med då gällande kontroll av priser vid första överlåtelse av vissa småhus.

Kungl. Maj:t uppdrog åt boendeutredningen att överväga frågan om möjligheten och lämpligheten av åtgärder i ovan angivet syfte.

I betänkandet Solidarisk bostadspolitik (SOU 1974:17) påpekade boende- och bostadsfinansieringsutredningarna att prisskillnaderna mellan den kostnadsprövade prisnivån och den som föreligger inom den privatfinansierade sektorn och vid andrahandsförsäljning var påtagliga.

Utredningarna framhöll att tomtpriiset för bebyggelse med småhus vid kommunal försäljning av mark ofta innefattar en kraftig subvention. Detta gäller även kommunala engångsavgifter.

Utredningarna ansåg att åtgärder för att dämpa priserna vid snar andrahandsförsäljning av småhus var lämpliga och nödvändiga. Det grundläggande bostadspolitiska syftet, att tillhandahålla även dessa bostäder till ett rimligt pris, borde vara den klara inriktningen för åtgärdernas utformning. Åtgärderna borde kunna begränsas lokalt och vara administrativt enkla. Utredningarna fann det vara närmast till hands att utgå från de beslutsformer som fanns: bostadsmyndigheternas administrativa kontroll och avtalsklausuler i samband med kommunal markförsäljning eller eljest. Ett generellt återinförande av priskontroll vid andrahandsförsäljning av statligt belånade småhus avvisades. En köpeskillingskontroll för gruppbyggda småhus föreslogs att räknas från tillträdesdagen och inte överstigande 3 år där-
efter.

Bostadsstyrelsen har i yttrande över betänkandet bl. a. pekat på att en uppsägning av lånet kan komma att i huvudsak rikta sina verkningar mot

”fel” person, nämligen köparen och inte säljaren, samt att en kontroll av ifrågavarande art medför risk för sidoöverenskommelser. Med hänsyn till angelägenheten av prispress på nybyggda småhus och till att spekulativa inslag på den statligt belånade småhusmarknaden så långt möjligt undviks, tillstyrkte dock bostadsstyrelsen, trots dessa invändningar, att en sådan kontroll så vitt gäller gruppbyggda småhus återinfördes tills vidare. Med hänsyn till kontrollens syfte borde den dock begränsas till två år från och med första överlåtelsen.

Den särskilda köpeskillingskontrollen beträffande gruppbyggda småhus infördes genom bestämmelse i 45 § BFF fr. o. m. 1975. Den tillkom som en åtgärd att motverka oskäliga kapitalvinster vid försäljning av statsbelånade hus.

Vid försäljning från producenten sker enligt 53 § BFF framräkning av högsta godtagbara produktionskostnad dvs. det högsta pris producenten får ta ut för fastigheten för att statligt lån skall kunna utgå. Det är denna produktionskostnad som sedan utgör grunden för beräkning av den högsta köpeskillning som kan godtas vid vidareförsäljningar.

Vidareförsäljs gruppbyggt småhus, för vilket lån utbetalats, inom två år från det den som erhållit slutligt beslut förvärvat fastigheten, får lånet övertas endast om köpeskillingen anses godtagbar. Köpeskillingen är godtagbar om den inte överstiger ursprungligen godtagen högsta produktionskostnad med skäliga tillägg för försäljningskostnader, förbättringar på fastigheten samt för allmän ökning av byggnadskostnaderna från tiden för färdigställandet och fram till överlåtelsestillfället. Vid beräkning av sistnämnda tillägg används av styrelsen fastställda värderingskoefficienter.

Överlåts fastighet eller tomträtt sedan lånebeslut meddelats men innan lånet utbetalats gäller inte föreskrifterna i 45 § utan lånebeslutet skall återkallas. Köparen får ansöka om lån. Den i fångeshandlingen angivna köpeskillingen får därvid anses utgöra produktionskostnad och bedömas enligt 15 § BFF. Lån beviljas därvid ej, om köpeskillingen väsentligt överstiger det beräknade pantvärdet. En likadan bedömning av köpeskillingen görs om fastigheten överlåts innan slutligt lånebeslut meddelats.

Av enkätsvaren har framkommit att många kommuner har liten eller ingen erfarenhet av denna kontroll för gruppbyggda småhus. Många kommuner har angett att få försäljningar förekommer inom tvåårsperioden men att en ”köprush” inträffar därefter. Man har pekat på att det är vanligt att tomten till ett gruppbyggt småhus förvärvas långt innan huset är inflyttningsfärdigt. När huset är färdigt återstår endast en kort tid av kontrolltiden. Det statliga lånet hinner då ofta inte betalas ut innan kontrolltiden utlöpt, eller i vart fall återstår endast en kort tid av den efter det lånet har betalats ut.

Vissa kommuner har också pekat på att uthyrning genom upprättat hyreskontrakt mellan köpare och säljare under den då vanligen korta återstående kontrolltiden ofta förekommer och att köpekontraktet dateras först när två år har gått. Det förekommer också att man utan uthyrning avvaktar med försäljningen tills kontrolltiden upphört. Det har även pekats på att bestämmelsen kan kringgås genom sidoöverenskommelser i form av svarta pengar eller så att lösöre till överpris ingår i köpeavtalet.

Om försäljning sker inom två år och den i ansökan om övertagande av lån uppgivna köpeskillingen inte kan godtagas skall ansökan avslås och lånet sägs upp. Det blir sålunda köparen som drabbas av detta och ej säljaren som är den som gjort en oskäligen vinst på försäljningen.

I enkätsvaren har beträffande köpeskillingskontrollen framkommit för-

slag om att utgångspunkten för beräkning av kontrolltidens början skulle utgöras av lånets utbetalningsdag. Den föreslås utsträckt i tiden till 5 eller 10 år eller t. o. m. utan tidsbegränsning.

Den nuvarande ordningen innebär att kontrolltiden räknas från dagen för första förvärvet medför att lånet ofta inte hinner betalas ut inom den eller i vart fall att den tid varunder kontrollen gäller är så kort att dess utgång kan avvaktas innan formell försäljning sker. Försäljningar före lånets utbetalning kontrolleras som ovan anförts enligt 15 §.

För att bestämmelsen om köpeskillingskontroll enligt 45 § BFF skall få påtaglig effekt bör den – med hänsyn till *dels* vad som framhållits om förvärvstidpunkten i förhållande till färdigställandet, uthyrning etc. *dels* att försäljningar före lånets utbetalning kontrolleras enligt 15 § – ändras i första hand så att utgångspunkten för beräkning av den utgörs av dagen för utbetalning av lånet i stället för tidpunkten för den förste köparens förvärv av fastigheten. Detta skulle i praktiken innebära en förlängning av kontrolltiden med i genomsnitt inemot ett år.

Man kan överväga att förlänga kontrolltiden ytterligare. Mot en förlängning kan anföras att medveten spekulation torde förekomma mindre ofta efter utgången av en tvåårsperiod, beräknad enligt ovan angivna förslag. Vidare skulle en förlängning medföra ett visst administrativt merarbete. Mot bakgrund av många uttalanden från kommuner och länsbostadsnämnder om behov av att förlänga kontrolltiden finner bostadsstyrelsen emellertid det vara rimligt att tvåårsperioden förlängs till tre år.

Med beaktande av att kontrolltiden kan komma att räknas från tidpunkten för utbetalning av statslånet skulle, om den föreslagna treårsperioden införs, *kontrolltiden i praktiken komma att omfatta inemot fyra år efter färdigställandet.*

Med nuvarande utformning av köpeskillingskontrollen innebär ett avslagsbeslut på ansökan om övertagande av lån att främst köparen drabbas genom att lånet sägs upp. Ett mera rättvist sätt att fördela verkningarna av beslutet skulle kunna vara att göra säljaren återbetalningsskyldig för erhållna räntesubventioner i det fall han tar ut så hög köpeskillning att länsbostadsnämnden ej kan bevilja övertagande av bostadslånet. Detta skulle emellertid medföra ett administrativt merarbete med kontroll och återkrav av de utbetalda räntesubventionerna. Det skulle också innebära att den som innehåft fastigheten en längre tid blir återbetalningsskyldig för ett större belopp, än den som gjort en snabb affär. Bostadsstyrelsen kan därför inte förorda en sådan åtgärd.

För att stärka köparens ställning borde i köpekontrakt ingå en information om att statligt lån får övertas endast om köpeskillingen kan godtas av länsbostadsnämnden. Man kan här överväga om det inte vore lämpligt att kommunförbundet efter samråd med mäklarorganisationer och konsumentombudsmannen utarbetar någon form av standardkontrakt.

Köpeskillingskontrollen omfattar endast s. k. gruppbyggda småhus. Några kommuner har ansett att den borde utvidgas till att avse även s. k. styckebyggda småhus då spekulation även förekommer i fråga om denna typ av hus. En kontroll avseende dessa fanns t. o. m. 1967 men avskaffades enär längivningen då inte längre innefattade subventioner.

Bostadsstyrelsen bedömer att den medvetna spekulationen inte har samma omfattning i fråga om styckebyggda småhus som vid gruppbyggen. Ofta engagerar sig den enskilde styckebyggaren direkt i sitt husbygge på ett sådant sätt i frågor om husets utformning, kostnader, upphandling m. m. som inte har motsvarighet vid gruppbyggen. Vidare torde spekulation i

styckebyggda hus i regel inte vara lika lönande, eftersom för dessa hus inte finns någon fastställd högsta produktionskostnad såsom för gruppbyggda hus. Några dubbla prisnivåer i tidigare angiven mening finns sålunda ej.

Den i låneansökan för styckebyggda småhus uppgivna produktionskostnaden understiger erfarenhetsmässigt ofta den faktiska kostnaden som är svår att precisera. Länsbostadsnämnderna skulle få svårigheter att i samband med lånebeslutet fastställa en produktionskostnad.

Länsbostadsnämnderna skulle komma att i hög grad belastas administrativt vid en köpeskillingskontroll av styckebyggda hus. En produktionskostnad måste fastställas och köpeskillingskontrollens skälighet måste prövas mot bakgrund av bl. a. vidtagna förbättringsåtgärder. Personalförstärkning skulle bli nödvändig.

Med hänsyn till det anförda anser bostadsstyrelsen att köpeskillingskontroll i fråga om styckebyggda småhus inte bör återinföras.

Styrelsen anser det emellertid angeläget att tendenserna till spekulation i fråga om styckebyggda småhus följs och jämförs med spekulation i fråga om gruppbyggda småhus.

Sammanfattning

Bostadsstyrelsen har gjort följande överväganden och framlagt följande förslag till åtgärder för att motverka spekulation på småhusmarknaden.

Försäljning till marknadsvärde med räntefritt stående lån såsom dellikvid

Metoden får vissa skatterättsliga konsekvenser dels vad gäller stämpelskattens storlek, dels vad gäller realisationsvinstbeskattningen. Utöver dessa problem kan metoden också leda till prisstegringar på tomt- och småhusmarknaden. Mot bakgrund härav avvisar bostadsstyrelsen metoden.

Försäljning till marknadsvärde med räntebärande revers och personanknutna räntebidrag

En övergång till försäljning av nyproducerade statsbelånade gruppbyggda småhus till marknadsvärde skulle innebära en väsentlig förändring av de nuvarande principerna för priskontroll. En sådan förändring är enligt bostadsstyrelsens mening oacceptabel då samhällets insatser på detta område får ses som ett viktigt led i strävandena att uppnå det grundläggande bostadspolitiska målet att bereda befolkningen goda bostäder till rimliga kostnader. Den nuvarande prisregleringen bör bestå.

Köpeskillingskontroll enligt 45 § BFF

För att bestämmelsen om köpeskillingskontroll skall få påtaglig effekt m. h. t. dels att förvärvstidpunkten ofta inträffar långt före färdigställandet, dels att försäljningar före lånets utbetalning kontrolleras enligt 15 § BFF föreslår bostadsstyrelsen i första hand en sådan ändring att kontrolltiden räknas från dagen för utbetalning av statslånet i stället för tidpunkten för den förste köparens förvärv av fastigheten. Detta skulle i praktiken innebära en förlängning av kontrolltiden med i genomsnitt inemot ett år. Härjämte föreslår styrelsen att tvåårsperioden förlängs till tre år. Vid ett genomförande av dessa förslag skulle kontrolltiden i praktiken komma att omfatta inemot fyra år efter färdigställandet.

Bostadsstyrelsen anser ej att bestämmelsen om köpeskillingskontroll bör

utvidgas till att omfatta styckebyggda småhus. Den medvetna spekulatio-
nen bedömes nämligen i fråga om styckebyggda hus inte vara lika påtaglig
som beträffande gruppbyggda småhus och dessutom är sådan spekulatio-
n i dessa fall inte lika lönande, eftersom kostnaderna vanligen blir betydligt
högre än för hus som byggs i grupp. Vidare skulle länsbostadsnämnderna
komma att belastas administrativt vid en sådan köpeskillingskontroll.

Styrelsen anser det emellertid angeläget att tendenserna till spekulatio-
n i fråga om styckebyggda småhus följs och jämförs med spekulatio-
nen i fråga om gruppbyggda småhus. För att stärka köparens ställning anser bostads-
styrelsen att det kan övervägas om inte standardkontrakt med information
om bestämmelserna för övertagande av lån borde utarbetas.

Bostadsstyrelsen kan inte förorda en metod med återkrav av utbetalda
räntesubventioner i de fall köparen tar ut så hög köpeskillning att lånet ej får
övertas. Detta skulle nämligen medföra ett administrativt merarbete med
kontroll och återkrav av de utbetalda räntesubventionerna. Det skulle ock-
så innebära att den som innehaft fastigheten en längre tid skulle bli återbe-
talsningskyldig för ett större belopp än den som gjort en snabb affär.

Kommunalt ansvar för förlust enligt 19 § BFF

Bostadsstyrelsen utgår från att ett genomförande av förslaget om en för-
längning av kontrolltiden kommer att betydligt minska kommunernas in-
tresse och behov av att tillämpa en egen köpeskillingskontroll och i sådant
sammanhang använda sig av metoden att vägra borgen. I den mån ett så-
dant förfarande allttjämt kommer att användas förutsätter styrelsen att en-
hetliga regler kommer att tillämpas.

Tomt- och småhusköbestämmelser

Bostadsstyrelsen har genom kontakter med ett antal kommuner funnit
att regler som införs i kommunernas tomt- och småhusköer kan vara an-
vändbara för att motverka spekulatio-
n. Ett par metoder har befunnits vara
särskilt intressanta. De enligt styrelsen viktigaste för- och nackdelarna
med dessa belyses och en modell som kan ses som en kombination av de
båda övriga skisseras. Huvudregeln för denna skulle vara att en person
som erhållit ett kommunförmedlat objekt inte skulle kunna erhålla ett nytt
sådant inom säg 7 till 10 år. Hans skulle emellertid kunna "bryta in" under
denna tid under förutsättning att han försäljer det tidigare förvärvade ob-
jektet till av kommunen anvisad köpare för av kommunen godkänt pris.

Bostadsstyrelsen vill understryka att det är angeläget att de fördelar som
samverkan mellan intilliggande kommuner kan ge på detta område tas till
vara. Särskilt gäller detta inom regioner med helt eller delvis gemensam ar-
bets- och bostadsmarknad. De erfarenheter som vunnits inom främst
Malmö- och Göteborgsområdena utgör här en värdefull grund.

Avtalsvillkor vid överlåtelse av kommunförmedlade småhusfastigheter m. m.

Beträffande kommunernas metoder att motverka spekulatio-
n genom sär-
skilda avtalskonstruktioner vid överlåtelse av småhusfastigheter kan
konstateras att rättsläget är oklart. Detta gäller inte minst det i samman-
hanget väsentligaste villkoret, nämligen det som innehåller förbud för kö-
paren att i sin tur överlåta fastigheten. Rättsreglerna och förarbetena till
dessa liksom doktrinen ger inte underlag för en säker bedömning huruvida

dessas i olika former förekommande förbudsvillkor kan anses lagligen giltiga i hithörande sammanhang. I vart fall gäller detta de s. k. *direkta* överlåtelseförbuden. Vägledande rättspraxis på området saknas ännu. Vad nu sagts gäller även sådana väsentliga frågor som skäligheten av vitesbelopp och förbudstidens längd.

Det kan emellertid antas att en på visst sätt utformad klausul med s. k. *indirekt* överlåtelseförbud borde kunna ge kommunerna ett rättsgiltigt skydd under en tid som motsvarar vad praktiska synpunkter kräver. En sådan klausul bör innehålla en stomme bestående av en inledande bostadspolitisk programförklaring och ett efterföljande indirekt överlåtelseförbud i förening med föreskrift om lämpligt vite som påföljd mot handlande i strid mot förbudet. Klausulen kan byggas ut med föreskrifter om t. ex. bebyggelseskyldighet, uthyrningsförbud eller skyldighet att bo/vara mantalsskriven på fastigheten viss tid. Klausulen torde kunna avse en tid av högst fem år räknat från köpeavtalets ingående.

En för kommunerna användbar hithörande typklausul bör om möjligt utformas snarast.

Styrelsen pekar på vissa möjligheter att uppnå spekulationshämmande effekter genom ändrad lagstiftning t. ex. i jordabalken 4 kap. 4 § genom en förlängning av tvåårstiden för de villkor som håller ett köp svävande eller i jordabalken 13 kap. 6 § genom införande därstädes av föreskrift som möjliggör överlåtelseförbud vid upplåtelse av tomträtt. Vidare berörs bl. a. frågan om återinförande av återköpsinstitutet i syfte att motverka spekulaton i småhusfastigheter.

Enligt bostadsstyrelsens mening bör dock utvägen med lagändringar inte prövas utan en föregående utredning av rättsverkningarna i stort av sådana åtgärder sett mot det trots allt begränsade förevarande syftet att motverka medveten spekulaton vid överlåtelse av kommunförmedlade småhusfastigheter.

Vad angår ett eventuellt återinförande av återköpsinstitutet finner bostadsstyrelsen inte syftet att motverka medveten spekulaton motivera ett återinförande med hänsyn till dels att de skäl som föranledde institutets avskaffande alljämt föreligger, dels att svåra administrativa problem kan förväntas uppkomma för kommunerna.

Kommunal förmedling av statsbelånade grupphygga småhus

Det är angeläget att de insatser som sätts in i syfte att tillhandahålla goda bostäder till rimliga priser samt att motverka spekulaton görs effektiva. Köpeskillingskontrollen i 45 § BFF medför, som påpekats av kommuner och länsbostadsnämnder, vissa problem. Den kan kringgås genom sidoöverenskommelser och "pengar under bordet". "Fel person" nämligen köparen – som inte gjort någon spekulationsvinst – drabbas främst. Effekten av den sanktion som följer om godkänt pris överskrids (uppsägning av statslånet) minskar allteftersom räntebidraget liksom statslånet del av det totala marknadsvärdet minskar.

Mot bakgrund av ovanstående är det motiverat att studera vilka alternativ till köpeskillingskontrollen som kan tillgripas. Ett förslag som framförts från kommunalt håll är införandet av en obligatorisk kommunal förmedling vid vidareförsäljning av småhus. En sådan förmedling skulle kunna utformas på en rad olika sätt. Skall förmedlingen bli maximalt effektiv måste den dock göras i verklig mening obligatorisk, vilket skulle kräva relativt långt gående lagstiftningsåtgärder.

Mot bakgrund av att spekulation i här avsedd mening förekommer i relativt begränsad omfattning och med hänsyn tagen till det administrativa merarbete som en obligatorisk kommunal förmedling skulle föra med sig anser bostadsstyrelsen de ej lämpligt att en sådan införes.

Realisationsvinstbeskattning – indexuppräknig

Genom realisationsvinstbeskattningen överförs en del av spekulationsvinsterna till samhället i den mån de redovisas och under förutsättning att skattepliktig vinst uppkommer. Vid beräkning av realisationsvinst får f. n. hela anskaffningskostnaden (ingångsvärdet) uppräknas med index. Då fastighetsförvärv som regel till stor del finansieras genom lån kan, som en följd härav, en tillväxttakt av det egna kapitalet som mångdubbelt överstiger tillämpat index föreligga utan att för den skull en skattepliktig vinst uppkommer.

Från spekulationssynpunkt finner styrelsen det särskilt angeläget att den snabba tillväxt av det egna kapitalet som ofta uppkommer vid korta fastighetsinnehav blir föremål för en effektiv beskattning. Hur en sådan beskattning skall utformas bör utredas.

Realisationsvinstbeskattning – avdragsrätt för viten

Bostadsstyrelsen anser att avdragsrätt för erlagt överlåtelsevite bör vara möjlig.

Kreditfrågor

Bostadsstyrelsen har hos bankinspektionen efterhört möjligheterna att påverka kreditinrättningarna så att återhållsamhet iakttas vid långivning i samband med sådana spekulativa överlåtelser som föranlett uppsägning av utestående statslån. Bankinspektionen har som svar uppgett sig sakna befogenheter att inskrida mot villakrediter annat än i särpräglade undantagsfall. Uppgifter om att bankernas kreditgivning drivit upp prisnivån på småhus är enligt inspektionen starkt överdrivna, i vart fall i vad avser tiden från mitten av 1976.

Sammanställning av remissyttrandena

Nedan återges i sin helhet vad remissinstanserna anfört med anledning av bostadsstyrelsens avgränsning av de överlåtelse samhället bör inrikta sina åtgärder mot samt styrelsens förslag i fråga om köpeskillingskontroll enligt 45 § bostadsfinansieringsförordningen 1974 : 946, BFF.

1. *Riksrevisionsverket*: (RRV) har inget att invända mot det framlagda förslaget, som sannolikt innebär att man kan uppnå en viss press på priserna. Möjligheten att få banklån som ersätter det statliga lånet och möjligheten till betalning vid sidan av den formella köpeskillingen gör emellertid att effekten av köpeskillingskontrollen kan bli begränsad.

Bostadsstyrelsen föreslår att styckebyggda småhus undantas från den föreslagna bestämmelsen om förlängd köpeskillingskontroll. RRV finner det tveksamt om de redovisade skälen motiverar ett sådant undantag.

2. *Konsumentverket*: De flesta småhus som byggs f. n. är statsbelånade. Småhusköpare har en i genomsnitt något bättre ekonomi än andra bostadskonsumenter. Det kan därför knappast hävdas att skäl finns att behålla generella stödåtgärder för småhusköpare. Stödåtgärder bör i stället inriktas på mer köpsvaga grupper. De nuvarande formerna för samhällsstöd är olämpliga genom att de mer eller mindre garanterar att en kapitalvinst kan uttas efter viss tid. Det är heller inte önskvärt att konsumenternas överväganden avseende bostadsform på ett mer eller mindre avgörande sätt påverkas av förväntningar om kapitalvinster.

Enligt konsumentverkets mening är det ej meningsfullt att i detta sammanhang skilja på de fall där förvärvet av prisreglerade småhus sker i syfte att göra en kapitalvinst och de fall där motivet ej i första hand är spekulation. Det är inte syftet med förvärvet som bör angripas utan det förhållandet att vissa bostadskonsumenter gör vinst på grund av samhällets bostadspolitiska åtgärder.

Mot denna bakgrund anser konsumentverket att den nuvarande prisregleringen av statsfinansierade småhus bör avvecklas. Styrning av den statsbelånade produktionen bör ske på andra sätt. Obligatorisk kommunal förmedling kan bli aktuell liksom nya kreditpolitiska och finanspolitiska åtgärder.

Genomgripande förändringar av detta slag kan sannolikt inte genomföras på kort tid. Konsumentverket vill därför inte motsätta sig bostadsstyrelsens förslag för att temporärt motverka spekulationstendenser som förekommer på marknaden.

3. *Småhusköpkommittén*: Kommittén finner förslaget om en förlängning av tiden för köpeskillingskontroll enligt 45 § BFF lämpligt och väl avvägt.

4. *Svenska kommunförbundet*: Vid enkätundersökningen har bostadsstyrelsen gjort en snäv avgränsning av begreppet spekulation. Avgränsningen har gjorts på det sättet att endast från början medveten spekulation skulle beaktas i enkätsvaren. Bostadsstyrelsen har preciserat begreppet spekulation till att endast avse fall där det primära motivet med förvärvet varit – inte att skaffa förvärvaren bostad – utan att genom en snabb vidareförsäljning tillföra förvärvaren den möjliga vinsten på förvärvsobjektet. Bostadsstyrelsen antyder att resultatet av enkätundersökningen är något osäker beroende bl. a. på att svaren endast i undantagsfall grundar sig på

gjorda utredningar och att de i övrigt mest grundar sig på subjektiva omdömen från de personer i kommunerna som besvarat enkäten. Bostadsstyrelsen anför också att ett mera objektivt mått på spekulatonens omfattning är svårt att åstadkomma.

Förbundsstyrelsen instämmer i bostadsstyrelsens uppfattning att resultatet av enkätundersökningen bör tolkas med försiktighet. Särskilt gäller detta på grund av att det ofta måste vara svårt att med säkerhet bedöma huruvida (medveten) spekulaton förelegat eller inte. Över huvud taget anser förbundsstyrelsen det vara synnerligen viktigt att man klargör vilka förfaranden från småhus- och tomtköparnas sida som man skall ingripa mot. En primär fråga är då om åtgärder skall vidtas inte bara mot den medvetna spekulatonen utan även mot den form av spekulaton som kan sägas föreligga när ägare av kommunförmedlat småhus på grund av flyttning från orten, ändrade familjeförhållanden och dylikt säljer huset och därvid gör sig en god vinst. Man kan också av rättviseskäl tänkas vilja ingripa mot vidareförsäljning som utan påtaglig vinst för säljaren medför att nyc köparen orättmätigt går förbi en mängd personer i kommunens tomtkö.

Bestämningen av vilka förfaranden man avser ingripa mot är av största betydelse för avvägningen av vilka åtgärder som skall anses motiverade. Som bostadsstyrelsen anför bör givetvis åtgärder vilka från statsmakternas sida vidtas i syfte att motverka spekulatonen ställas i relation till problemets omfattning. Den medvetna spekulatonen utgör visserligen ett påtagligt problem i en del kommuner. Förbundsstyrelsen instämmer dock i bostadsstyrelsens bedömning att problemen med dylika spekulaton knapast är av den omfattningen att mera ingripande lagstiftningsåtgärder är försvarbara. Om man däremot skall ingripa även utanför området för medveten spekulaton kommer saken självfallet i annat läge. Förbundsstyrelsen anser emellertid att den av bostadsstyrelsen gjorda avgränsningen är väl avvägd.

Bostadsstyrelsen föreslår viss förlängning av köpeskillingskontrollen enligt 45 § bostadsfinansieringsförordningen. Förbundsstyrelsen ser det som angeläget att föreslagen förlängning kommer till stånd. Den nuvarande två-årstiden, räknad från förvärvstidpunkten, är enligt förbundsstyrelsens mening för kort för att effektivt hindra spekulatonen. Ytterligare förlängning utöver vad bostadsstyrelsen föreslagit synes inte motiverad om det bara är den medvetna spekulatonen man vill hejda. Det måste höra till de absoluta sällsyntheterna att den som köper tomt eller småhus med avsikt att spekulera framhårdar häri trots att han vet om att kontrolltiden är så lång som ca fyra år från förvärvsdagen.

Bostadsstyrelsen har på angivna skäl motsatt sig att köpeskillingskontrollen utvidgas till att avse även styckebyggda statsbelånade småhus. Förbundsstyrelsen anser det i och för sig behövt med köpeskillingskontroll även i dessa fall. Av bostadsstyrelsens anförda skäl mot införande av köpeskillingskontroll – administrativt merarbete och svårigheter att fastställa en godtagbar produktionskostnad – synes emellertid tungt vägande. Förbundsstyrelsen anser sig därför böra acceptera att man i denna del tills vidare låter sig nöja med en uppföljning av spekulatonstendenserna.

5. *Svenska sparbanksföreningen*: Sparbanksföreningen har inget att erinra mot den föreslagna ändringen, men vill framhålla att en förlängning av kontrolltiden kan öka antalet kringgåendefall. Redan vid nuvarande bestämmelser kringgås kontrollen i stor utsträckning. Sålunda har t.ex. Sparbankernas Fastighetsbyrå AB i många fall måst avvisa förmedlingsuppdrag där ett kringgående varit en förutsättning.

Därest kommunen finge förköpsrätt till statligt belånade småhus under den tid som köpeskillingskontrollen gäller, skulle de spekulativa affärer kunna stoppas, i vilka det synliga priset kan accepteras av länsbostadsnämnd, men där "svarta pengar" finns med i bilden. Utbudet till de olika köerna skulle även öka.

6. *Svenska byggnadsarbetareförbundet*: I kartläggningen behandlas enbart åtgärder mot s. k. "medveten spekulation" vid statligt belånade nyproducerade småhus med äganderätt i grupp. Denna form av spekulation torde vara av sådan ringa omfattning, i förhållande till den handel med – spekulation i – framtida värdeförändringar som årligen förekommer vid handel med småhus med äganderätt, att den bostadspolitiskt i det närmaste är försumbar.

Den sanktion som bostadsstyrelsen särskilt diskuterar mot denna begränsade spekulationsform är att de statliga lånen sägs upp. Detta skulle enligt styrelsen emellertid drabba "fel" person, nämligen köparen och inte säljaren. Denna slutsats, som också är att betrakta som ett specialfall, gäller nämligen enbart under förutsättning att köparen inte känner till sanktionsåtgärden. I annat fall torde priset sjunka och därmed också utrymmet för spekulation för säljaren. I motsats till styrelsen finner byggnadsarbetareförbundet sanktionsåtgärden, särskilt om den ges generell giltighet, utgöra ett verksamt medel som hämmar spekuleringen vid statligt belånade småhus.

7. *Svenska riksbyggen*: Vid utarbetandet av den enkät om eventuell spekulation på småhusmarknaden som bostadsstyrelsen genomfört har man utgått från att det är spekuleringen som sådan som är av ondo. Därvid har bostadsstyrelsen valt en definition som innebär att man endast betraktar sådana småhusaffärer som spekulation, där någon person i avsikt att göra en kapitalvinst köper ett hus på den reglerade marknaden, vilket i regel innebär lägre priser än marknadspriser, och säljer huset på den inte reglerade marknaden, alltså till väsentligt högre priser. De förslag som bostadsstyrelsen utarbetat för att förhindra eller dämpa spekuleringen har också utformats med tanke på denna mycket snäva definition av begreppet spekulation och därmed en lika snäv bedömning av vad som är spekulations nackdelar.

Det onda med spekulation på småhusmarknaden är att företeelsen leder till högre boendekostnader än som motiveras av den ursprungliga anskaffningskostnaden. Detta i sin tur leder till att stora grupper av hushåll med hänsyn till sin köpförmåga stängs ute från den del av småhusmarknaden som ligger utanför nyproduktionen. Det är denna bostadssociala effekt som man måste utgå från vid bedömningen av vilka prisfenomen på småhusmarknaden som skall betraktas som spekulation och således motarbetas.

I det perspektivet är det uppenbart att betydligt fler småhustransaktioner än de som täcks av bostadsstyrelsens definition av begreppet spekulation borde motverkas.

Det är således de höga överlåtelsepriserna vid andrahandsaffärer med småhus som man bör uppmärksamma och så långt möjligt söka finna lämpliga motåtgärder till.

Mot en sådan bakgrund måste alla de åtgärder som föreslås av bostadsstyrelsen ses som förhållandevis ineffektiva.

8. *HSB*: Bostadsstyrelsens bedömning rörande omfattningen av spekulativa inslag när det gäller styckebyggda småhus ter sig svårförståelig. Vid en bedömning av nödvändiga åtgärder mot spekulation på småhusmarkna-

den borde dock hänsyn tas till att antalet årligen producerade statligt belånade styckebyggda småhus uppgår till 75 % eller mera av antalet gruppbyggda. Underlåtenhet att vidta åtgärder mot spekulation på småhusmarknaden kan inte i alltför hög grad motiveras med administrativa problem hos granskande myndigheter.

HSB tillstyrker den föreslagna förlängningen av köpeskillingskontrollen enligt 45 § BFF till tre år, samt förändringen av utgångspunkten för beräkning av tiden till tidpunkten för utbetalning av lånet.

9. *Sveriges allmännyttiga bostadsföretag (SABO)*: SABO anser att ytterligare förlängning utöver styrelsens förslag erfordras. Som styrelsen påpekar är emellertid denna kontroll ett trubbigt prisregleringsinstrument, som kan kringgås genom olika skenavtal.

10. *Näringslivets byggnadsdelegation*: I utredningen har bostadsstyrelsen gjort en inventering av olika spekulationsmotverkande metoder. De rättsliga frågeställningar dessa aktualiserar diskuteras utförligt. Spekulationens omfattning och orsaker har emellertid inte klarlagts i bostadsstyrelsens utredning. Genom en enkät har emellertid kommunernas subjektiva bedömningar av spekulationens omfattning undersökts. Det är en stor brist att faktamaterial på denna avgörande punkt saknas. Ett beslut om olika spekulationsmotverkande åtgärder bör formuleras som en avvägning mellan å ena sidan en grundad uppfattning om behovet av spekulationsdämpande restriktioner och å andra sidan hänsynen till den enskildes rädighet över sin egendom. Prisutvecklingen på småhus och den därmed förknippade möjligheten till spekulation är i huvudsak en sideeffekt av den snabba allmänna inflationen. Går vi nu in i en period av lägre inflationstakt bör detta dämpa prisutvecklingen även på småhus. Beslutade skattehöjningar (intäktsschablonens uppjustering från 2 till 3 %) och kommande allmänna fastighetstaxeringar bör också verka prisdämpande. Dagens problem bör därför inte oreserverat få föranleda restriktiva åtgärder som inom kort framstår som omotiverade och kanske skadliga.

NBD anser att bättre information om sakläget är en allmän förutsättning för att olika typer av rädighetsinskränkningar skall kunna motiveras. F. n. finns exempelvis inte ens en klar uppfattning om storleken på marknaden för "andrahandsförsäljningar" av småhus – dvs. den marknad på vilken spekulationsvinster kan uppträda. Årliga omsättningstal upp till 6–7 % av hela fastighetsbeståndet nämns ofta i den offentliga debatten. För detta finns emellertid inget stöd i officiell statistik. Den omsättning som kan utläsas ur SCB:s statistik över försålda och lagfarna småhus för permanentboende uppgår enbart till 2–3 % av hela beståndet. De låga omsättningstalen ger generellt sett mycket litet utrymme för rena spekulationsaffärer. Redan "nödtvungna" försäljningar till följd av ändrade familjeförhållanden, avflyttning från orten etc. dvs. försäljningar som inte kan rymmas inom begreppet spekulation, bör omfatta någon procent av beståndet årligen.

Ett faktaunderlag med uppgifter om prisutveckling, omsättning och innehavstidens längd för vidareförsålda småhus skulle ge en fastare grund för bedömning av omfattningen av småhusspekulationen. Det är önskvärt att ett sådant underlag tas fram exempelvis genom SCB:s försorg.

NBD anser köpeskillingskontrollen vara principiellt olämplig och avstyrker en utökning av kontrolltiden. Även bostadsstyrelsen har tidigare varit principiellt kritisk till köpeskillingskontrollen då en uppsägning av lånet i huvudsak är riktad mot fel person, dvs. köparen och då bestämmelserna kan kringgås tämligen enkelt. I det fall en utvidgning av kontrollbestäm-

melserna likväl kommer att föreslås bör enligt NBD kontrolltiden även fortsättningsvis få löpa med utgångspunkt från förvärvstidpunkten och inte datum för läneutbetalning eftersom denna varierar och ger helt olika individuella kontrolltider. I detta sammanhang förtjänar påpekas att den tillåtna värdestegringen för försäljningar under kontrolltiden är svår att beräkna för den enskilde. Bostadsstyrelsens värderingskoefficienter borde kunna ersättas med realisationsvinstbeskattningens omräkningstal, vilka är mer överblickbara för allmänheten. En övergång till omräkningstalen skulle innebära något annorlunda uppräkningsfaktorer enskilda år, men över tiden jämnar sifferserierna ut sig då de i stort speglar samma värdeförändringar.

11. *Svenska bankföreningen*: Föreningen har meddelat att man ansluter sig till av Näringslivets Byggnadsdelegation avgivna yttrande i ärendet.

12. *Svenska byggnadsentreprenörföreningen (SBEF)*: SBEF har instämt i vad Näringslivets Byggnadsdelegation har anfört i sitt yttrande.

13. *Sveriges Trähusfabrikers Riksförbund* Förbundet godtar utredningens konstaterande att det förekommer dubbla prisnivåer på småhusfastigheter och vill ansluta sig till bostadsstyrelsens definition av begreppet spekulation.

Förbundet är positivt till att spekulation motverkas. Anledningen till förekomsten av spekulation är enligt förbundets uppfattning att tillgången på småhus väsentligt understiger efterfrågan. Flera undersökningar har visat, att ca 85% av bostadskonsumenterna vill bo i småhus. Samtidigt är beståndet av småhuslägenheter i förhållande till lägenheter i flerfamiljshus lågt; endast drygt 40% av antalet lägenheter i landet finns i småhus medan motsvarande andel i exempelvis de övriga nordiska länderna uppgår till 56–66%.

Med hänsyn till konsumenternas preferenser jämfört med tillgången på småhus är det ofrånkomligt att vissa personer tar till vara tillfället att göra snabba vinster. Förbundet tror inte att de föreslagna åtgärderna kan förhindra spekulation. Enligt förbundets mening kan spekulation endast förhindras genom ett ökat småhusbyggande. Förbundet vill därför upprepa tidigare förslag att åtminstone 70% av nyproduktionen skall utgöras av småhus.

Vissa av de förslag till åtgärder som förs fram i utredningen kan väl medföra att spekulation försvåras. Erfarenhetsmässigt har det dock visat sig att ytterligare regleringar ökar uppfinningsrikedomen hos vissa personer att kringgå reglernas syften, varför nya regler av typ köpeskillingskontroll o. d. inte torde komma att motverka spekulation i de fall där sådant eftersträvas. De föreslagna reglerna torde främst komma att drabba de småhusägare, som exempelvis på grund av ändrad bostadsort, är nödsakade att sälja. Dessa personer måste regelmässigt köpa ett motsvarande nytt småhus på den oreglerade marknaden. Om de inte kunnat sälja sitt tidigare småhus till gällande marknadspris, saknar de ofta medel till en sådan investering. Därför blir de också tvingade att ändra boendemiljö, eftersom möjligheterna att på exempelvis en ny ort anskaffa ett prisreglerat hus är ytterst begränsade och kan ta många år i en ny småhuskö.

Sammanfattningsvis är förbundet positivt till att motverka spekulation på småhusmarknaden, men anser att föreslagna åtgärder i huvudsak kommer att drabba småhusägare, som är nödsakade att sälja. För att motverka och på sikt omöjliggöra spekulation vill förbundet förorda en kraftig ökning av småhusbyggandet.

Förbundet avstår från att kommentera detaljerna i de föreslagna åtgär-

derna, men vill betona vikten av att åtgärderna inte får komma att drabba "fel" person.

14. *Sveriges villaägareförbund*: Bostadsstyrelsens uppdrag har varit att utreda spekulativa inslag på småhusmarknaden. En viktig fråga blir då vad som skall anses vara spekulat. Som spekulat skall enligt bostadsstyrelsen betraktas de fall där syftet med ett förvärv av ett prisreglerat objekt inte är att skaffa förvärvaren med familj en bostad utan att genom en, ofta snabb, försäljning tillgodogöra sig den vinst som ligger i prisdifferensen mellan reglerad och oreglerad marknad. Definitionen föranleder ingen erinran från förbundets sida. Från förbundets sida har länge hävdats att till spekulat bör, i enlighet med begreppets språkliga innebörd, endast hänföras klara fall av otillbörliga förfaranden.

Definitionen är sålunda snäv och täcker inte – som bostadsstyrelsen också framhåller – den kapitaltillväxt och de vinster som kan uppkomma genom den fortgående inflationen och därmed sammanhängande utveckling av fastighetspriserna. Förbundet anser det viktigt att man har detta klart för ögonen när det gäller att bedöma bostadsstyrelsens förslag till eventuella åtgärder.

Med denna begränsning anser förbundsstyrelsen det angeläget att förvärv av småhus, som inte syftar till boende utan medvetet enbart är inriktat på spekulationsvinst vid försäljning, förhindras.

Bostadsstyrelsen föreslår att tiden för köpeskillingskontroll enligt bostadsfinansieringsförordningen utsträcks. Mot denna tanke kan riktas den kritiken att skärpningen får en alltför generell verkan. Köpeskillingskontrollen tar f. ö. inte sikte på – i vart fall inte primärt – att förhindra spekulat utan syftar till att neutralisera vissa effekter av de dubbla prisnivåer som förekommer. Trots detta vill förbundet inte direkt motsätta sig förslaget. Skälet härtill är detta.

De nuvarande principerna för prissättning av nyproducerade statsbelånade småhus innebär att fastigheterna kan erbjudas köparna till priser som understiger marknadsvärdet. Systemet tillgodoser det viktiga bostadspolitiska syftet att tillhandahålla småhus till rimliga priser. En ofta debatterad och kritiserad konsekvens av dessa principer är att förstahandsköparen vid försäljning kan tillgodogöra sig mellanskillnaden mellan det lägre priset vid inköpet och marknadspriset vid försäljningen. Det är mot denna bakgrund som man skall se många av de initiativ som företagits ute bland kommunerna och som redovisas i bostadsstyrelsens utredning. Som styrelsen påpekar torde dessa åtgärder inte ha föranletts enbart av en önskan att motverka spekulat utan ha syftat till att förhindra verkningarna av den dubbla prisnivån.

Det skulle här föra för långt att ta upp en mer ingående diskussion i frågan. En allmän utgångspunkt för förbundet är dock att vi inte kan acceptera regleringar som innebär en mer eller mindre långtgående och långvarig priskontroll. Samtidigt är det önskvärda att prisnivån vid en vidareförsäljning hålls på en rimlig nivå. Hänsyn måste härvid tas till både säljarens och köparens intressen. Inom förbundsstyrelsen har diskuterats olika metoder att få till stånd en lämplig intresseavvägning. En möjlighet skulle kunna vara persondestinerade bostadslån. Envar som önskade förvärva ett småhus skulle ha rätt till ett personligt bostadslån. Vid försäljning fick han sedan ta med sig detta lån till det nya objekt han önskade förvärva. Ett dylikt system sammankopplat med en riksomfattande registrering av de bostadssökande, borde ha förutsättningar att lösa de problem som nu sammanhänger med de särskilda förmåner som följer av de statliga räntesubventionerna.

Enligt förbundets mening finns det anledning att närmare undersöka huruvida denna väg är framkomlig.

Bostadsstyrelsens förslag till förlängd köpeskillingskontroll, formellt i tre, i realiteten, fyra år, går inte utöver vad förbundet utifrån sina ovan angivna allmänna utgångspunkter anser sig kunna acceptera. Förbundet skulle dock vilja efterlysa en sådan utformning av bestämmelserna att det från fall till fall finns möjligheter till dispens. Förbundet syftar på sådana försäljningar som föranleds av helt godtagbara skäl.

15. *Lidingö kommun:* Som framgår av bostadsstyrelsens utredning är syftet med att uppföra statligt belånade småhus att erbjuda invånarna goda bostäder till rimliga kostnader. Då utbudet av statligt belånade småhus normalt är starkt begränsat är det enligt kommunstyrelsens mening av stor betydelse att endast de som verkligen har behov av en sådan bostad bereds tillfälle att förvärva ett statsbelånat småhus. Kommunstyrelsen anser därför – även om spekulatör i den mening bostadsstyrelsen avser förekommer i endast begränsad omfattning – att det är väsentligt att alla åtgärder vidtas som är ägnade att förhindra att statsbelånade småhus förvärfas i mer eller mindre spekulativt syfte.

Förslaget att ändra 45 § bostadsfinansieringsförordningen så att tiden för köpeskillingskontrollen i praktiken kommer att omfatta inemot fyra år anser kommunstyrelsen vara väl ägnat att få spekulationshämmande effekt. Köpeskillingskontrollen är relativt lätt att utöva och några större tillämpningssvårigheter torde knappast föreligga. Enligt kommunstyrelsens mening kan det emellertid ifrågasättas om inte kontrolltiden borde utökas ytterligare.

16. *Stockholms kommun:* Utgångspunkten för samhällets engagemang i småhusproduktionen utgörs av klart uttalade bostadssociala ambitioner. Detta tar sig uttryck i bl. a. kommunala insatser i samband med fördelning av mark för uppförande av småhus och åtgärder i syfte att pressa produktionskostnaderna. Mot denna bakgrund finner kontoret det angeläget framhålla att man ställer sig positiv till åtgärder för att motverka spekulatör vid försäljning av statligt belånade småhus. Detta är särskilt angeläget med tanke på att det är kommunens och statens insatser som indirekt öppnar möjligheten till spekulatör. Som emellertid kommunen framhållit i sitt svar på bostadsstyrelsens enkät är den typ av medveten spekulatör som det här är fråga om av tämligen ringa omfattning i Stockholm på grund av att kommunen upplåter mark för småhusbebyggelse med tomträtt samt kravet på att köpare av gruppbyggda småhus till bostadsförmedlingen eller småhuskönen överlämnar sin bostad. Dessutom kommer i framtiden nytt skottet av statsbelånade gruppbyggda småhus att bli av ringa omfattning i Stockholms kommun.

Med hänvisning till fastighetskontorets principiella inställning till spekulatör på småhusmarknaden vill emellertid kontoret inte motsätta sig de förslag till åtgärder mot spekulatör som bostadsstyrelsen framfört även om en utvidgad köpeskillingskontroll kommer att innebära en ökad arbetsbelastning för förmedlingsorganet.

17. *Växjö kommun:* Kommunen anser det angeläget att sådana åtgärder vidtages som effektivt kan förhindra eller motverka spekulatör på småhusmarknaden. Av bostadsstyrelsens föreslagna åtgärder förordas bl. a. köpeskillingskontroll enligt 45 § bostadsfinansieringsförordningen. Kontrolltiden bör utsträckas till minst 4 år efter utbetalningen av statslånet.

18. *Malmö kommun:* Den i bostadsfinansieringsförordningen intagna bestämmelsen om köpeskillingskontroll är enligt nämndens åsikt otillräck-

lig, även om den tidsmässigt utbygges på sätt bostadsstyrelsen ansett möjligt. Nämnden anser, att den av Malmö kommun tillämpade egna köpeskillingskontrollen bör bibehållas i kommunen. (Malmö kommuns kontroll innebär att kommunen vägrar borgen för bostadslånet vid övertagande av lån för småhus i de fall köpeskillingen bedöms för hög. Därvid utgår kommunen från reglerna om realisationsvinstbeskattning. Köpeskillingskontrollen som avser såväl styckebyggda som gruppbyggda småhus utsträcks till en tid av tio år från säljarens förvärv).

19. *Staffanstorps kommun*: Idag gäller BFF:s 45 § om köpeskillingskontroll två år efter kontraktsdagen. Regeln är, som bostadsstyrelsen konstaterat, mindre tillfredsställande. Dels är tiden alltför kort, dels är det köparen och inte säljaren som drabbas av sanktioner om köpeskillingen ej kan godtas. Dessutom inbjuder systemet till "pengar under bordet". Det sistnämnda kommer att kvarstå och kanske bli än mer vanligt om kontrolltiden förlängs. Fördelarna med en förlängning torde dock på sikt vara mycket större varför vi instämmer i förslaget om förlängning. Dock synes det, med hänsyn till att flertalet kommuner föreslagit 5–10 år, underligt att bostadsstyrelsen föreslår en utökning till fyra år (tre år från utbetalningsdagen av statligt lån). Vi anser att ju längre tiden är, ju mindre blir risken att köparen blir den som drabbas, då han kommer att bli bättre medveten om dess existens och funktion. Att utgångspunkten för köpeskillingskontrollen ändras till utbetalningsdagen ser vi som mycket positivt, men metoden bör användas även vid försäljning mellan kontraktsdag och utbetalningsdag, och gälla fem år från utbetalningsdagen.

20. *Göteborgs kommun*: Kommunen tillstyrker utredningens förslag att utvidga köpeskillingskontrollen enligt 45 § bostadsfinansieringsförordningen. Kommunen föreslår emellertid att denna även bör omfatta styckebyggda småhus. Motivet härför är att en undersökning som utförs av Göteborgs fastighetskontor preliminärt pekar mot att spekulation är vanligt förekommande även på detta område.

21. *Kungälv kommun*: Bostadsstyrelsen låter i och med definitionen begreppet spekulation vara beroende av en bedömning av en förvärvares innersta avsikter vid en viss tidpunkt. Begränsar man ett agerande till de fall då ett uppsåt att spekulera kan konstateras hos en köpare är det klart att ett ingripande skulle kunna ske i ytterligt sällsynta fall. De organ som har att göra en prövning förfogar inte över resurser för att kunna klarlägga en ev. köparens uppsåt. Bostadsstyrelsen ställer emellertid inte kravet att uppsåt ska kunna konstateras för att bekämpning av spekulation skall vara möjligt.

Den redovisade begränsningen av begreppet spekulation innebär att den kapitaltillväxt och de vinster som uppkommer genom den fortgående fastighetsprisutvecklingen helt faller utanför utredningens uppdrag.

Den programförklaring som Kungälv kommun tagit som utgångspunkt för sitt agerande har ett vidare innehåll än bostadsstyrelsens definition av begreppet spekulation. Programförklaringen säger att spekulationsreglerna skall medverka till att goda bostäder produceras till så låga priser som möjligt. Programförklaringen innefattar också att de bostäder som kommunen aktivt medverkar till att producera så länge som möjligt skall erbjudas till så rimligt pris som möjligt. Den spekulationsklausul som kommunen har konstruerat har därför gjorts med den ambitionen att inte bara de nyproducerade bostäderna skall uppfylla de bostadspolitiska målen utan att dessa mål också skall kunna uppnås vid framtida ägarbyten.

Med utgångspunkt från en enkät till Sveriges kommuner under septem-

ber 1977 konstaterar bostadsstyrelsen att i de flesta kommuner är den medvetna spekulationen ovanlig eller obefintlig. Detta konstaterande synes ha påverkat bostadsstyrelsens förslag till åtgärder för att förhindra spekulation. Enligt styrelsen bör de åtgärder som från statsmakternas sida vidtas i syfte att motverka spekulation ställas i relation till problemets omfattning. Detta resonemang är naturligen fullt rimligt och riktigt. Det är emellertid tveksamt om problemet bör bedömas med utgångspunkt från den kartläggning som genomfördes under september 1977. Vid detta datum hade ett antal kommuner bl. a. i Göteborgsregionen vidtagit åtgärder för att dämpa den spekulatio n man konstaterat i början av 1970-talet.

Bostadsstyrelsen föreslår att köpeskillingskontrollen utsträcks till tre år och att utgångspunkten för treårstidens beräkning sätts till utbetalningen av statslånet. Köpeskillingskontrollen kommer därför att i praktiken omfatta inemot fyra år. Argumentet för att sätta tidsgränsen till tre år är att bostadsstyrelsen menar att medveten spekulatio n därefter ej är vanlig.

Argumentets hållbarhet är avhängigt den av bostadsstyrelsen valda definitionen av spekulatio n. Om önskemålet är att styra - dämpa - prisbildningen på småhusmarknaden kan skäl anföras för att utsträcka giltighetstiden. Bostadsstyrelsen anser att upplysning skall lämnas i köpekontrakt om regeln i 45 § BFF. Att införa en information i köpekontraktet förefaller ändamålsenlig och lämplig. Det bör dock ifrågasättas om inte regeln och informationen bör kompletteras med en skyldighet för fastighetsägaren att vid en ev. försäljning upplysa om existensen av en sådan regel. Ett dylikt kontraktsvillkor kan vid en framtida tvist mellan säljare och köpare ha visst värde.

Bostadsstyrelsen anser att köpeskillingskontroll i fråga om styckebyggda småhus inte bör återinföras. Som argument för detta ställningstagande anför bostadsstyrelsen i huvudsak att detta skulle i hög grad komma att belasta länsbostadsnämnderna administrativt. Bostadsstyrelsen bedömer vidare att den medvetna spekulatio nen inte har samma omfattning i fråga om styckebyggda småhus som vid gruppbyggen. Bostadsstyrelsen anför bl. a. att spekulatio n i styckebyggda småhus i regel inte torde vara lika lönande, eftersom för dessa hus inte finns någon fastställd högsta produktionskostnad såsom för gruppbyggda hus. Några dubbla prisnivåer finns enligt bostadsstyrelsens mening inte.

Som kommentar till bostadsstyrelsens resonemang kan följande anföras.

Många kommuner har ambitionen att tillhandahålla kommuninvånarna goda bostäder till låga priser. Detta leder till att kommunerna ofta kan sägas om inte direkt subventionera tomtkostnader m. m. så i vart fall verka för en prisdämpning. Det är därmed helt klart att det vid en andraförsäljning också av ett styckebyggt småhus kan existera två tänkbara prisnivåer. Dels ett s. k. marknadsvärde och dels ett värde som skulle bli resultatet om det också vid den andra försäljningen bedömdes riktigt att priset hölls nere mot utgångspunkt av den av kommunen markerade viljan att hålla bostäder till låga priser.

Att avgöra vilken typ av spekulatio n som är mest "lönande" är i det närmaste ogörligt. Frågan är emellertid om man vänder sig och skall vända sig enbart mot "lönande" spekulatio ner och detta då om man inte begränsar begreppet spekulatio n på sätt bostadsstyrelsen valt.

Bostadsstyrelsen är negativ till att införa köpeskillingskontroll för styckebyggda småhus på grund av det administrativa merarbetet som skulle kunna uppkomma. Skulle en kommun - mot bakgrund av situationen på

bostadsmarknaden i den enskilda kommunen - anse det angeläget med en kontroll kommer den administrativa belastning att falla på något kommunalt organ. Frågan är då om detta är bättre än att länsbostadsnämnden belastas.

Fastighetskontoret och kommunalkansliet ser positivt på den föreslagna förlängningen av köpeskillingskontrollen enligt 45 § BFF. En sådan förlängning bör dock kopplas till ett kommunalt system innefattande en anvisningsrätt. Skälet härtill är att risken för att system med "svarta pengar" annars skulle utvecklas.

Behovet av regleringar varierar från område till område. Det bör därför övervägas om inte den enskilda kommunen genom beslut skulle kunna få möjlighet att förlänga köpeskillingskontrollen enligt 45 § BFF alternativt att kommunen tillämpar regler som gör att kontrollen sker med anknytning till realisationsvinstbeskattningens regler.

Den av kommunerna själv beslutande gällandetiden skulle kunna maximeras till ytterligare två till tre år.

En sådan konstruktion utgår från det faktum att kommunerna själva sannolikt kan anses ha en bättre överblick över lokala marknader och därför är mer lämpade än centrala organ att anpassa spekulationshämmande medel till den aktuella situationen.

Enligt kontorets mening finns inga skäl för en särbehandling av friliggande villor i förhållande till gruppbyggda småhus. Samtliga typer av småhus oavsett produktionssätt bör omfattas av regelsystemet.

22. *Gävle kommun:* I vad gäller värderingen av olika metoder måste man i stort ge bostadsstyrelsens utredare rätt i deras bedömningar med undantag för att administrativa besvär och dylika nackdelar överbetonas, vilket kommer hela utredningen att andas en smula räddhåga för att ta till nya friska grepp. Utredningen mynnar heller inte ut i några verkligen reformerande förslag till förbättringar och detta kan man, om man vill, se som en följd av den allmänt försiktiga hållningen. Utredningens faktiskt enda direkta förslag är förslaget till ändring av 45 § bostadsfinansieringsförordningen, så att den nuvarande priskontrollen av gruppbyggda småhus förlängs från 2 år, räknade från den föste köparens förvärv av fastigheten, till 3 år, räknade från dagen för utbetalning av statslånet. Denna ändring innebär i praktiken en förlängning om ca 2 år i jämförelse med nuläget.

Den föreslagna ändringen i bostadsfinansieringsförordningen är en förbättring, men denna form av köpeskillingskontroll har precis de brister, som utredningen själv påtalar (hindrar inte "skenavtal", drabbar "fel" person) och dess effekt minskar av tidsbegränsningen som fallet är med alla tidsbegränsade kontroller. Man kan därför inte slå sig till ro med bara ändring av 45 § bostadsfinansieringsförordningen.

23. *Luleå kommun:* Sammanfattningsvis konstateras att i fråga om omedelbara konkreta åtgärder att vidtas av statlig myndighet för att motverka spekulativa inslag vid överlåtelse av statligt belånade småhus har bostadsstyrelsen inget annat förslag än en utökning av tiden för tillämpning av den redan gällande köpeskillingskontrollen.

Fastighetskontoret anser att den gällande köpeskillingskontrollen vid praktisk tillämpning visat sig ineffektiv och att kontrollen ej på något påtagligt sätt dämpat prisutvecklingen vid vidareförsäljning av statligt belånade gruppbyggda småhus i Luleå.

Bostadsstyrelsens förslag om förlängd tillämpningstid för kontrollen kan ej väntas förbättra situationen nämnvärt.

24. *Sydvästra Skånes Kommunalförbund:* En viss kritik kan riktas mot

den grundläggande undersökning bostadsstyrelsen utförde i etapp I avseende omfattningen av småhusspekulation och höga överlåtelsevärden på småhus. Bostadsstyrelsens enkät var oklart utformad och tolkades på olika sätt i olika kommuner. Detta borde bostadsstyrelsen ha uppmärksammat i sin sammanställning av kommunernas svar. Problemet med småhusspekulation och höga överlåtelsevärden förekommer i varierande utsträckning i hela landet och inte enbart i vissa kommuner.

Bostadsstyrelsens något försiktiga hållning till ytterligare åtgärder kan bero på att bostadsstyrelsen i sin utredning alltför snävt har inriktat sig på problemet med *medveten* spekulation. Troligtvis är det en mycket liten andel av småhusköparna som drivs av sådana motiv. Det helt övervägande antalet familjer köper sitt hus eller tomt i avsikt att lösa sin egen bostadsfråga. Förutom spekulationsproblemet finns emellertid ett mycket större och mer grundläggande problem, nämligen hur samhället skall kunna bevåra rimliga boendekostnader i en situation med inflation och stor efterfrågan på småhus. Statens och kommunernas åtgärder skall således inte bara motverka spekulation utan måste samtidigt syfta till att i en vidare mening skapa rättvisa på bostadsmarknaden.

Kommunalförbundet stödjer bostadsstyrelsens förslag om en förlängning av köpeskillingskontrollen enligt 45 § bostadsfinansieringsförordningen (BFF). Kontrolltiden bör, så som bostadsstyrelsen föreslagit, räknas från tidpunkten för lånets utbetalning. Tiden bör dock utsträckas till 5 år. För kommuner, som anser sig behöva en ytterligare kontroll bör det vara möjligt att få förlänga kontrollen enligt 45 § BFF till 10 år och/eller att tillämpa en egen köpeskillingskontroll och därvid utnyttja § 19 BFF, dvs. vägra borgen. Köpeskillingskontrollen bör avse såväl styckebyggda småhus som grupphusbebyggelse.

Köpeskillingskontrollen skall inte drabba utan skydda köparen. Bostadsstyrelsen bör därför tillsammans med konsumentverket, banker och mäklarorganisationer verka för ett standardkontrakt, vari köparen upplyses om att det statliga lånet kan sägas upp om köpeskillingen är alltför hög.

25. *Nordvästra Skånes Kommunalförbund*: I bostadsstyrelsens utredning konstaterades att den tvååriga köpeskillingskontrollen enligt 45 § bostadsfinansieringsförordningen räknat från kontraktstidpunkten är alltför kort. Utredningen föreslår att köpeskillingskontrollen skall räknas från dagen för utbetalningen av statslånet och utsträckas till tre år. Förbundet tillstyrker förslaget, vilket i praktiken innebär att priskontrollen kommer att omfatta cirka fyra år efter färdigställandet.

26. *Göteborgsregionens kommunalförbund*: Enligt bostadsstyrelsens definition betraktas som spekulation "de fall där det primära motivet med ett förvärv av ett prisreglerat objekt ej är att skaffa förvärvaren med familj en bostad utan att genom en, ofta snabb, försäljning tillgodogöra sig en vinst motsvarande i princip prisdifferensen mellan den reglerade och oreglerade marknaden".

Att låta begreppet spekulation vara beroende av en bedömning av en förvärvares innersta avsikter vid en viss tidpunkt, synes innebära att det i praktiken inte är möjligt att med i kommunal förvaltning tillgängliga metoder någonsin med säkerhet kunna konstatera om företeelsen är för handen eller inte. Av de förslag till åtgärder som bostadsstyrelsen framlagt framgår dock att företeelsen enligt denna definition inte behöver konstateras för att bekämpas.

Genom att snävt begränsa sin definition till sådan "medveten spekulation" faller flertalet fall då kapitaltillväxt och vinster uppkommer som följd

av prisdifferensen mellan reglerad och oreglerad marknad helt utanför utredningens uppdrag.

Utgångspunkten borde i stället vara att de bostäder som en kommun aktivt medverkar till att producera så länge som möjligt skall kunna bidra till att kommunens bostadspolitiska mål och strävanden tillgodoses. Metoder bör därför tillskapas så att dessa mål kan uppnås inte bara vid nyproducerade bostäder utan även vid framtida ägarbyten. Av primärt intresse är därvid kommunens möjligheter att bevaka priset och att anvisa ny köpare.

En köpeskillingskontroll torde inte bli särskilt effektiv om den inte sammankopplas med en anvisningsrätt av ny köpare. Att begränsa tidsperioden för kontroll till ca fyra år efter färdigställandet synes onödigt försiktigt. En samordning tidmässigt med det s. k. indirekta överlåtelseförbudet med vite (5 år) synes i vart fall böra eftersträvas.

Enligt kansliets bedömning är spekulation vanligt förekommande även beträffande styckebyggda småhus, vilket bl. a. en nyligen genomförd undersökning i Göteborgs kommun ger belägg för. Det bör därför övervägas om köpeskillingskontroll kan införas också för styckebyggda småhus, där så bedöms erforderligt.

27. *Härryda kommun*: Har avgivit ett i förevarande avseende med Göteborgsregionens kommunalförbund likalydande yttrande.

28. *HSB Luleå*: Bostadsstyrelsens definition av begreppet spekulation är mycket tveksam och alldeles för snäv i relation till vad man allmänt betraktar såsom spekulation. Med bakgrund av denna definition skall man betrakta bostadsstyrelsens förslag, som inte innebär något nytt sätt att effektivare dämpa prisutvecklingen vid vidareförsäljning.

Köpeskillingskontroll enligt 45 § BFF bör utvidgas till att omfatta även styckebyggda småhus. Med hänsyn till de olika småhusförmornas sätt att sälja styckebyggda småhus finns det ingen anledning att göra skillnad vid tillämpning av kontrollen. Bostadsstyrelsens argument för att inte omfatta styckebyggda småhus är mycket tveksamma.

Innehållsförteckning

Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 10 november 1978	2
Inledning	2
Föredragandens överväganden	5
Hemställan	12
Bilaga I Bostadsstyrelsens kartläggning	13
Bilaga II Bostadsstyrelsens överväganden och förslag	32
Bilaga III Sammanställning av remissyttrandena	39

