

Regeringens proposition

1977/78:133

om ändring i lagen (1968:576) om Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och om stadshypoteksföreningar, m. m.;

beslutad den 2 mars 1978.

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

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

GÖSTA BOHMAN

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås höjning av grundfonden för Konungariket Sveriges stadshypotekskassa från 6 miljarder kr. till 7 miljarder kr. och av grundfonden för Sveriges allmänna hypoteksbank från 600 milj. kr. till 900 milj. kr. Vidare föreslås viss lättnad i kraven på avsättning till reservfond i landshypoteksförening.

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

Härigenom föreskrivs att 13 § lagen (1968:576) om Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och om stadshypoteksföreningar¹ skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*13 §²

Som grundfond för kassan ställer staten till förfogande en av riksgäldsfullmäktige utfärdad garanti-förbindelse på *sex* miljarder kronor.

Som grundfond för kassan ställer staten till förfogande en av riksgäldsfullmäktige utfärdad garanti-förbindelse på *sju* miljarder kronor.

Denna lag träder i kraft två veckor efter den dag, då lagen enligt uppgift på den utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

¹ Lagen omtryckt 1974:261. Senaste lydelse av lagens rubrik 1975:653

² Senaste lydelse 1976:224

2 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1970: 65) om Sveriges allmänna hypoteksbank och om landshypoteksföreningar

Härigenom föreskrivs att 27 och 59 §§ lagen (1970:65) om Sveriges allmänna hypoteksbank och om landshypoteksföreningar skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Förelagen lydelse

27 §¹

Som grundfond för banken ställer staten till förfogande en av riksgäldsfullmäktige utfärdad garanti-förbindelse på *sexhundra* miljoner kronor.

Som grundfond för banken ställer staten till förfogande en av riksgäldsfullmäktige utfärdad garanti-förbindelse på *niohundra* miljoner kronor.

59 §²

Förenings behållna årsvinst skall avsättas till en reservfond.

Reservfonden skall uppgå till lägst ett belopp som svarar mot en procent av föreningens skulder.

Reservfonden skall uppgå till lägst ett belopp som svarar mot en procent av föreningens skulder. *Från skulderna avräknas därvid ett belopp som svarar mot summan av de av föreningen utlämnade lånen med statlig garanti.*

Om förening ej kan uppfylla i andra stycket angivet krav, skall reservfonden sammanlagd med övriga föreningars reservfonder och bankens reservfond uppgå till lägst ett belopp som svarar mot två procent av bankens skulder. Banken meddelar anvisningar om tillämpningen av denna bestämmelse.

I den mån förenings medel ej behövs i rörelsen får de göras räntebärande på ett betryggande sätt.

Denna lag träder i kraft två veckor efter den dag, då lagen enligt uppgift på den utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

¹ Senaste lydelse 1975: 1355

² Senaste lydelse 1970: 720

EKONOMIDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1978-03-02

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Bohman, Ahlmark, Romanus, Turesson, Gustavsson, Antonsson, Olsson, Dahlgren, Åsling, Söder, Troedsson, Mundebo, Krönmark, Ullsten, Burenstam Linder, Wikström, Johansson

Föredragande: statsrådet Bohman

Proposition om ändring i lagen (1968:576) om Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och om stadshypoteksföreningar, m. m.

1 Inledning

Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och Sveriges allmänna hypoteksbank har till uppgift att finansiera de lokalt verksamma stadshypoteks- resp. landshypoteksföreningarnas utlåning. Medel för detta anskaffas genom upplåning på obligationsmarknaden. Upplåningen får inte överstiga ett belopp som motsvarar tio gånger beloppet av den grundfond som staten ställer till stadshypotekskassans resp. hypoteksbankens förfogande. Kassans grundfond är f. n. 6 miljarder kr. och bankens grundfond 600 milj. kr. Grundfonderna ställs till förfogande genom garantiförbindelser som har utfärdats av fullmäktige i riksgäldskontoret.

Stadshypotekskassan och hypoteksbanken har i skrivelser till regeringen den 23 november 1977 resp. 14 december 1977 hemställt om höjning av grundfonderna. Kassan har föreslagit att dess grundfond höjs till 7 miljarder kr., medan banken har föreslagit höjning av dess grundfond till 900 milj. kr.

Hypoteksbanken har vidare hemställt om ändring av kraven på landshypoteksföreningarnas reservfonder. Dessa skall f. n. uppgå till lägst ett belopp som motsvarar 1 % av landshypoteksförenings skulder. Banken har hemställt att vid beräkningen av skulderna skall avräknas ett belopp som motsvarar de av föreningen utlämnade lånen med statlig lånegaranti.

Yttranden över framställningarna har efter remiss avgetts av bankinspektionen, fullmäktige i Sveriges riksbank, fullmäktige i riksgäldskontoret samt, såvitt gäller stadshypotekskassans framställning, av bostadsstyrelsen och delegationen för bostadsfinansiering.

2 Gällande bestämmelser

Bestämmelserna för stadshypoteksinstitutionen finns i lagen (1968: 576) om Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och om stadshypoteksföreningar (SL, omtryckt 1974: 261, ändrad senast 1976: 224). Bestämmelserna för landshypoteksinstitutionen finns i lagen (1970: 65) om Sveriges allmänna hypoteksbank och om landshypoteksföreningar (LL, ändrad senast 1976: 1032).

Stadshypotekskassan har till ändamål att driva lånerörelse genom att lämna lån åt stadshypoteksföreningar (1 § SL). Kassan anskaffar medel för sin verksamhet genom lån mot obligationer eller genom annan upplåning. Kassans låneskuld får inte överstiga tio gånger grundfondens storlek (7 § första stycket SL). Som grundfond för kassan ställer staten till förfogande en av riksgäldsfullmäktige utfärdad garantiförbindelse på 6 miljarder kr. (13 § SL).

Regler om ianspråktagande av grundfonden finns i 14 § SL. Efter anmälan till riksgäldskontoret får grundfonden tas i anspråk dels för fullgörande av förbindelser om medel härför tillfälligtvis saknas, dels också vid kassans likvidation. Tas grundfonden i anspråk i annat fall än vid likvidation, skall det använda beloppet snarast möjligt återbetalas till staten. Vid återbetalning skall staten ersättas för den ränta som staten kan ha utgett med anledning av att fonden tagits i anspråk. Vid likvidation får grundfonden utnyttjas endast i den mån annan tillgång saknas som svarar för kassans förbindelser.

Enligt 7 § andra stycket SL krävs tillstånd av regeringen för att kassan skall få ta upp nytt lån, om grundfonden genom förluster som uppkommit på kassans rörelse i dess helhet går ned med mer än 5%. Är nedgången större än 10% krävs dessutom riksdagens medgivande. Enligt tredje stycket i samma paragraf skall kassan göra anmälan till regeringen om grundfonden tas i anspråk för att täcka förlust.

Stadshypoteksföreningarna har till ändamål att lämna lån mot säkerhet i fastighets- eller tomträttsinteckning. De kan också lämna lån till samfällighetsförening eller kommun utan sådan säkerhet (19 § SL).

Hypoteksbanken har till ändamål att driva lånerörelse genom att lämna lån åt sina delägare (1 § LL). Bankens delägare utgörs av landshypoteksföreningar (2 § LL). Banken anskaffar medel för sin verksamhet genom lån mot obligationer. Sammanlagda beloppet av bankens utelöpande obligationer får inte uppgå till mer än tio gånger grundfondens storlek (18 § första stycket LL). Som grundfond för banken ställer staten till förfogande en av riksgäldsfullmäktige utfärdad garantiförbindelse på 600 milj. kr. (27 § LL).

Landshypoteksföreningarna har till ändamål att lämna långfristiga lån mot säkerhet i jordegendom eller andra lån för jordbruks- och skogsbruksändamål med statligt ansvar för betalning (garantilån) (32 § LL). Jordegendomen

doms belåningsvärde, som fastställs av föreningens styrelse efter särskild värdering, får till högst en fjärdedel avse egendom som används för annat ändamål än jordbruk, skogsbruk eller därmed likartad verksamhet, t. ex. trädgårdsskötsel, specialodling eller annan därmed jämförlig produktion, den s. k. fria sektorn (42 § och 43 § första stycket LL). Belåningsvärdet får emellertid inte omfatta det övervärde som marken kan ha på grund av förväntningar om annan användning (tomtvärde) (43 § andra stycket 1. LL). Värdet av maskiner och annan utrustning som är tillbehör till den fastighet på vilken verksamheten bedrivs får inte heller innefattas i belåningsvärdet (43 § andra stycket 2. LL). Lån får beviljas till högst 75 % av belåningsvärdet och i vissa fall till högst 50 % av detta värde (44 § LL). Föreningarna får för sin låneverksamhet låna medel endast hos hypoteksbanken (39 § LL). Delägare i landshypoteksförening är den som är låntagare hos föreningen (33 § LL).

Reglerna om när bankens grundfond får tas i anspråk finns i 28 § och 31 § andra stycket LL och överensstämmer med motsvarande i det föregående behandlade regler för stadshypotekskassan.

Om bankens grundfond går ned med 10 % eller mera, får banken inte ta upp nytt lån förrän fonden återställts till sitt ursprungliga belopp. Vid sådan nedgång av grundfonden skall bankens delägare, dvs. landshypoteksföreningarna, sammanträda för att besluta om de åtgärder som påkallas av omständigheterna (18 § andra stycket LL).

Hypoteksbanken skall avsätta den behållna årsvinsten till en reservfond (29 § LL, ändrad 1976:1032). Denna skall uppgå till minst ett belopp som motsvarar 1 % av bankens skulder. Reservfonden får komma föreningarna till godo endast genom lättnad i lånevillkoren (30 § LL). Detta får emellertid ske bara om fonden överstiger 2 % av bankens skulder. Kan förening inte med egna fondmedel täcka förlust, får banken bevilja bidrag ur sin reservfond till föreningen, dock högst till hälften av bankens fond. Bankens reservfond får i övrigt endast användas för att täcka förlust på bankens rörelse i dess helhet. Om fonden går ned under föreskrivet belopp, skall den snarast ökas till detta. Fondmedlen skall placeras på ett betryggande sätt.

Landshypoteksförening skall också avsätta sin behållna årsvinst till en reservfond (59 § LL, ändrad senast 1970:720). Denna skall uppgå till lägst ett belopp som motsvarar 1 % av föreningens skulder. Kan inte föreningen uppfylla detta krav, gäller att föreningens reservfond sammanlagd med övriga landshypoteksföreningars och med hypoteksbankens reservfonder skall uppgå till lägst 2 % av det belopp till vilket bankens skulder uppgår. Banken föreskriver hur denna subsidiära regel skall tillämpas. Om föreningens reservfond överstiger 2 % av föreningens skulder, får delägarna vid föreningsstämma besluta att fondmedel till överskjutande del skall användas till att ge delägarna, dvs. låntagarna, lättnader i lånevillkoren (60 § LL). Om föreningens medel inte behövs i rörelsen, får de göras räntebärande på betryggande sätt (59 § fjärde stycket LL).

Genom att låntagare är skyldig att till sin förening erlægga ett särskilt förvaltnings- och fondbidrag får föreningen möjlighet att göra behövliga avsättningar till sin fond (55 § första stycket LL). Banken har motsvarande möjlighet att ta ut bidrag från föreningarna (24 § första stycket LL). Om förening inte fullgör sin betalningsskyldighet mot banken skall föreningen betala ränta enligt räntelagen (1975:635) på det förfallna beloppet (24 § andra stycket LL, ändrad 1975:655). Banken kan också skapa andra möjligheter till fondavsättningar, exempelvis genom kursvinster vid inköp av egna obligationer i samband med amortering på obligationsskulden.

3 Stadshypotekskassans skrivelse

Stadshypotekskassan konstaterar inledningsvis att dess låneskuld enligt nuvarande bestämmelser får uppgå till högst 60 miljarder kr. Den utelöpande obligationsskulden uppgick den 31 oktober 1977 till ca 53,4 miljarder kr. Härtill kom ca 388 milj. kr. för då sålda obligationer med likvid senare. Med hänsyn till också det senare beloppet uppgick den utnyttjade upplåningsrätten till ca 6,2 miljarder kr.

Kassan visar utvecklingen under senare år av obligationsskuld och låneverksamhet genom följande uppställning.

	Belopp utelöpande obligationer (vid slutet av resp. år) (milj. kr.)	Nettoökning av utestående hypotekslån (milj. kr.)	%
1969	22 353	3 699	19,8
1970	25 951	3 494	15,6
1971	29 733	4 282	16,5
1972	32 364	2 901	9,6
1973	36 074	3 418	10,3
1974	40 622	4 789	13,1
1975	45 207	4 735	11,5
1976	49 452	4 512	9,8
1977-10-31	53 818	4 079	8,1

Anm. I beloppen utelöpande obligationer har räknats in vid resp. tidpunkt försålda men icke likviderade obligationer.

Kassan uppskattar obligationsskuldens tillväxt för hela år 1977 till ca 5 miljarder kr. Under år 1978 bör kassan vara beredd att möta låneanspråk av minst samma storlek som under de senaste åren. Till följd av läget på kapitalmarknaden hade kassan den 31 oktober 1977 en balans av ineliggande beviljade låneansökningar, som inte har kunnat effektueras. Beloppet uppgick till 8 637 milj. kr. och översteg alltså den återstående utnyttjade upplåningsrätten. Kassans upplåningsmarginal anses därför otillräcklig och en höjning av grundfonden erforderlig.

Beträffande höjningens storlek erinrar kassan om att låncansspråken i främsta rummet beror på omfattningen av det bostadsbyggande som statsmakterna efter prövning från bl. a. bostadspolitiska synpunkter ger utrymme i investeringsplanerna. Kassan framhåller att en höjning av grundfonden skapar endast formella förutsättningar för en ökad obligationsutgivning och inte i och för sig ger möjlighet till ökad utlåning. Kreditgivningens omfattning och inriktning beror på andra faktorer och måste följa de normer som förestavas av den allmänna kreditpolitiken. Kassan föreslår att grundfonden ökas till minst 7 miljarder kr., dvs. med minst 1 miljard kr.

4 Hypoteksbankens skrivelse

Hypoteksbanken erinrar inledningsvis om att sammanlagda beloppet av bankens utelöpande obligationer inte får uppgå till mer än tio gånger grundfondens belopp. Denna uppgår till 600 milj. kr.

Banken belyser utvecklingen av bankens obligationsskuld med följande sammanställning.

	Nettobelopp utelöpande obligationer (milj. kr.)	Nettoökning under året (milj. kr.)
1975-12-31	3 701	367
1976-12-31	4 258	557
1977-12-01	4 869	611

Banken beräknar att beloppet av utelöpande obligationer vid utgången av år 1977 har ökat till ca 4 900 milj. kr. Den jämförelsevis stora ökningen av obligationsskulden under de senaste åren förklarar banken med att riksbanken har medgivit väsentligt större obligationsförsäljningar än tidigare. För år 1975 fastställdes en ram för obligationsförsäljningar (brutto) på 375 milj. kr. Motsvarande ramar för åren 1976 och 1977 var 600 resp. 675 milj. kr.

Enligt banken kvarstår ett mycket stort men inte tillfredsställt lånebehov i landshypoteksföreningarna trots att obligationsförsäljningarna har ökat och därmed också utlåningsverksamheten. Den 1 december 1977 förelåg låneansökningar till ett sammanlagt belopp av 3 810 milj. kr., till vilka medel saknades. Med hänsyn till det stora och angelägna lånebehovet avser hypoteksbanken att hos riksbanken göra framställning om ökade ramar för obligationsförsäljningen. Under förutsättning att man för framtiden erhåller motsvarande ramar som för år 1977 beräknas den med nuvarande grundfond tillåtna gränsen för obligationsupplåningen komma att uppnås under år 1979. Banken har funnit det lämpligt att redan nu göra framställning om höjning av grundfonden. Med hänsyn till att lagändringar med allt-

för täta mellanrum bör undvikas föreslår banken att grundfonden höjs med 300 milj. kr. till 900 milj. kr.

Hypoteksbanken tar vidare upp frågan om ändring av reglerna för landshypoteksföreningarnas reservfonder. Banken erinrar om att landshypoteksföreningens behållna årsvinst enligt 59 § LL skall avsättas till en reservfond. Denna skall uppgå till lägst ett belopp som motsvarar 1 % av föreningens skulder. Om föreningen inte kan uppfylla detta krav, skall reservfonden tillsammans med bankens och övriga föreningars reservfonder uppgå till lägst ett belopp som motsvarar 2 % av bankens skulder.

Den snabba omslutningsökningen under de senaste åren i kombination med den av penningvärdeförsämringen orsakade ökningen av förvaltningskostnaderna har enligt banken medfört att fondbildningen har kommit att släpa efter. Banken har redovisat följande uppställning över landshypoteksföreningarnas sammanlagda reservfonder vid utgången av de angivna åren.

	Summa reservfonder (1 000 kr.)	Procent av utlåningen
1974	43 920	1,29
1975	48 025	1,26
1976	53 158	1,21

Två av de tio landshypoteksföreningarna kunde vid 1976 års utgång inte uppfylla det primära kravet att reservfonden skall uppgå till 1 % av skulderna.

Banken räknar med att den sammanlagda fondprocenten vid utgången av år 1977 sjunkit ytterligare. Bankens egen reservfond uppgick vid 1976 års utgång till 1,51 % av obligationsskulden. Även detta procenttal kan enligt banken beräknas ha sjunkit vid 1977 års utgång.

Ett sätt att komma till rätta med reservfondernas relativa minskning är att av föreningarnas medlemmar ta ut ett högre bidrag för förvaltningskostnader och reservfondsavsättning. Banken hänvisar i detta sammanhang till överläggningar som har ägt rum mellan bankinspektionen och företrädare för bank- och kreditinstitut i syfte att undvika prishöjningar på institutens tjänster under den tid allmänt prisstopp rådde. Banken finner oavsett att sådant prisstopp inte gäller f. n. att en höjning av landshypoteksföreningarnas fond- och förvaltningsbidrag från allmän synpunkt bör undvikas eller begränsas till det oundgängligen nödvändiga. Ett sätt att möjliggöra detta är att begränsa de enligt bankens mening förhållandevis hårda kraven på fondbildning hos föreningarna. I den framställning som låg till grund för propositionen 1969:171 med förslag till LL föreslog banken att reservfonden hos landshypoteksförening skulle uppgå till minst 1 % av föreningens skulder minskade med ett belopp som motsvarade de av föreningen lämnade garantilånen. I skrivelsen hänvisas till vad departementschefen anförde

i propositionen (prop. 1969:171 s. 53–54). Där anfördes bl. a. att eftersom föreningarna inom ramen för den s. k. fria sektorn delvis skulle kunna lämna lån även mot säkerhet i fastighet som har inrättats för industriell verksamhet, varigenom risktagandet ökade, borde fondavsättning ske i sådan omfattning som motsvarade 1% av skulderna utan avräkning för ett mot garantilånen svarande belopp.

Banken uppger att förbudet mot att i belåningsvärdet räkna in värdet av maskiner och annan utrustning, som hör till egendomen, i praktiken har gjort den formella möjligheten till industribelåning i landshypoteksföreningarna verkningslös. Någon sådan belåning har därför aldrig blivit aktuell för föreningarna. Banken pekar på att två specialinstitut – Lantbruksnäringsnärings primärkredit aktiebolag och Lantbruksnäringsnärings sekundärkredit aktiebolag – har till uppgift bl. a. att belåna jordbrukets och skogsbrukets industrifastigheter.

Erfarenheterna visar enligt banken att tidigare uttalade farhågor inte beannats såvitt avser ökade kreditrisker bl. a. till följd av strukturomvandlingen inom jordbruket med krav på betydande investeringar i byggnader och maskiner. Föreningarnas kreditprövning är huvudsakligen inriktad på den för belåning avsedda fastigheten, även om kreditprövningen i nuvarande bristsituation också måste ta fasta på ändamålet med krediten. I denna inriktning på ren fastighetsbelåning vid kreditprövningen ligger enligt bankens mening en avgörande skillnad i förhållande till den kreditprövning som görs vid belåning av industri- och handelsföretag och som måste innefatta även andra bedömningar än värdet på den fastighet som bildar verksamhetens underlag. Jordbruksfastigheter är långt mindre än bostads- eller industrifastigheter underkastade värdeminskning, eftersom marken har ett bestående värde. Markvärdena har under 1970-talet stigit oavbrutet och inget tyder på att utvecklingen inom överskådlig tid skulle gå i motsatt riktning. Jordbrukets strukturella förändringar har härvid ringa eller ingen betydelse för hypoteksföreningarnas kreditrisker. Några förluster i föreningarnas utlåningsverksamhet har inte heller uppkommit, i vart fall inte under de senaste 40 åren.

Landshypoteksföreningarnas sammanlagda utlåning var vid 1976 års utgång 4 385 milj. kr., varav ca 550 milj. kr. utgjorde lån med statlig garanti. Enligt lantbruksstyrelsens statistik svarade föreningarna vid utgången av budgetåret 1976/77 för 34,5% av samtliga utelöpande garantilån för jordbruksändamål.

Mot denna bakgrund hemställer banken att 59 § LL ändras så att föreskriften om att reservfonden för landshypoteksförening skall uppgå till minst 1% av föreningens skulder kompletteras med en bestämmelse att vid beräkning av skulderna hänsyn inte skall tas till ett belopp som svarar mot summan av de av föreningen utlämnade lånen med statlig lånegaranti.

Banken bedömer att föreningarna med den föreslagna ändringen skulle kunna undvika att höja sina förvaltnings- och fondbidrag eller i vart fall av-

sevärt begränsa annars oundvikliga höjningar. Bidragen varierar mellan föreningarna och uppgår f. n. till 0,1–0,25 % av ursprungligt låncbelopp. Banken påpekar slutligen att någon ändring inte sätts i fråga såvitt avser reglerna för avsättning till bankens egen reservfond.

5 Remissyttrandena

Framställningarna om höjning av grundfonderna för stadshypotekskassan och hypoteksbanken har tillstyrkts eller lämnats utan erinran vid remissbehandlingen.

Riksbanksfullmäktige understryker i samband med sin tillstyrkan att en höjning av grundfonden för hypoteksbanken endast ger det formella underlaget för bankens expansion och att frågan om vilket utrymme på den svenska kapitalmarknaden som kan komma att ställas till bankens förfogande prövas i annat sammanhang. *Bankinspektionen* konstaterar att den föreslagna höjningen av hypoteksbankens grundfond är betydande men erinrar om att upplåningen beror på de ramar för obligationsförsäljningen som riksbanken ställer upp.

Delegationen för bostadsfinansiering framhåller i fråga om stadshypotekskassans begäran att anspråken på bottenlån under år 1978 och därmed också låncanspråken hos kassan kan väntas bli av minst samma storlek som under de senaste åren.

Över förslaget om att ändra beräkningsgrunden för landshypoteksförenings reservfond har endast riksbanksfullmäktige och bankinspektionen yttrat sig.

Riksbanksfullmäktige delar hypoteksbankens synsätt och vill inte göra några invändningar mot förslaget.

Bankinspektionen anser sig inte kunna tillstyrka förslaget. Inspektionen konstaterar att reglerna om viss relation mellan landshypoteksförenings skulder och reservfond utgör resultatet av en avvägning mellan å ena sidan kravet på skydd för köparna av hypoteksbankens obligationer – samtidigt som risken för ianspråktagande av den statliga grundfonden hos hypoteksbanken begränsas – och å andra sidan önskemålet att undvika ökade kostnader för låntagarna och därmed för jordbruket. År 1969 beslöts med frångående av hypoteksbankens förslag att vid beräkning av fondkravet från skulderna inte räkna av lån med statlig garanti. Detta motiverades bl. a. med det högre risktagande som kunde följa av de ändrade förutsättningarna för landshypoteksinstitutionens långivning, främst i fråga om belåning av maskinutrustning på industrifastigheter inom den s. k. fria sektorn. Visserligen har nära tio års erfarenheter gett vid handen att utvecklingen inte har kommit att bli den väntade, nämligen att föreningarna åtminstone i viss utsträckning skulle utnyttja möjligheten att belåna industrifastigheter. Detta skulle i och för sig kunna anföras som skäl för att tillgodose bankens hem-

ställan. Enligt inspektionen kan man emellertid inte med lika stor säkerhet uttala sig om den kommande utvecklingen. De formella möjligheterna till belåning av industrifastigheter kvarstår med det högre risktagande som sådan belåning innebär. Av dessa skäl anser inspektionen sig inte kunna tillstyrka den föreslagna uppmjukningen av fondkraven.

Bankinspektionen pekar på en annan väg att förstärka föreningarnas reservfonder, nämligen att höja förvaltnings- och fondbidragen. Dessa uppgår f. n. till 0,1–0,25 % av de ursprungliga lånebeloppen. Motsvarande bidrag hos stadshypoteksföreningarna uppgår som regel till 0,2 % för bostadsfastigheter och 0,4 % för affärsfastigheter. En viss höjning av landshypoteksföreningarnas förvaltnings- och fondbidrag kan mot denna bakgrund te sig motiverad. Härigenom kommer en önskvärd konsolidering inom landshypoteksinstitutionen till stånd. En höjning med exempelvis 0,05 % skulle, under förutsättning att ökningen helt tillfördes fonderna, innebära ett fondtillskott med ca 2,3 milj. kr. räknat på 1976 års siffror. Fonderna skulle då ha utgjort 1,26 % av sammanlagda utlåningen. Inspektionen anser att en sådan höjning skulle innebära endast en marginell kostnadsökning för jordbruket.

6 Föredraganden

Stadshypoteksinstitutionen består av Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och tjugo lokalt verksamma stadshypoteksföreningar. Institutionen lämnar genom föreningarna kredit mot säkerhet av in-teckning i bostads- och affärsfastigheter samt har möjlighet att också lämna krediter till samfällighetsföreningar och kommuner.

Landshypoteksinstitutionen består av Sveriges allmänna hypoteksbank och tio lokalt verksamma landshypoteksföreningar. Institutionen skall tillgodose jord- och skogsbrukets kreditbehov. Detta sker genom den utlåning som bedrivs av föreningarna. De får belåna jordegendom, som används för jordbruk, skogsbruk, trädgårdsskötsel eller liknande verksamhet. I belåningsvärdet får till högst en fjärdedel ingå värdet av egendom som används för annat ändamål, den s. k. fria sektorn. Industri- och maskinvärde samt övervärde på egendomen på grund av förväntningar om annan markanvändning får emellertid inte beaktas i detta sammanhang.

Medel för kreditgivningen anskaffas av stadshypotekskassan och hypoteksbanken genom obligationsupplåning. Såväl för kassan som för banken är denna upplåning begränsad till högst tio gånger beloppet av den grundfond som staten ställer till förfogande. Grundfondernas storlek sätter således en gräns för den utlåning som kan göras i stadshypoteks- resp. landshypoteksföreningarna. Grundfonderna uppgår f. n. till 6 miljarder kr. för kassan och 600 milj. kr. för banken. Den senaste grundfondshöjningen för kassan skedde år 1976 med en miljard kr. (prop. 1975/76:158 NU

1975/76: 48, rskr 1975/76: 290, SFS 1976: 224). Hypoteksbankens grundfond höjdes senast år 1975 (prop. 1975/76: 63, NU 1975/76: 16, rskr 1975/76: 134, SFS 1975: 1355). Den höjdes då med 200 milj. kr. till 600 milj. kr.

Stadshypotekskassan har i skrivelse till regeringen hemställt om en höjning av grundfonden med 1 miljard kr. till 7 miljarder kr. Av skrivelsen framgår att beloppet utelöpande obligationer den 31 oktober 1977 uppgick till ca 53,8 miljarder kr. Kassan hade vid samma tidpunkt inte kunnat effektuera redan beviljade låneansökningar på ca 8,6 miljarder kr. Låneanspråken år 1978 beräknas bli minst lika stora som under senare år. Kassan anser därför att dess upplåningsmarginal är otillräcklig. För att skapa möjligheter för kassan att fullgöra sin uppgift bör därför grundfonden nu höjas. Remissinstanserna har inte haft något att invända mot kassans förslag att höja grundfonden till 7 miljarder kr.

Jag delar uppfattningen att stadshypotekskassans upplåningsmarginal är otillräcklig och att den föreslagna höjningen av grundfonden är befogad. Jag förordar sålunda att stadshypotekskassans grundfond höjs från 6 miljarder kr. till 7 miljarder kr.

Hypoteksbanken har hemställt om en höjning av bankens grundfond med 300 milj. kr. till 900 milj. kr. Den 1 december 1977 hade banken utelöpande obligationer till ett nettobelopp av ca 4870 milj. kr. Vid en fortsatt ökad obligationsupplåning liksom under senare år kommer banken under år 1979 att nå gränsen för tillåten upplåning. Banken uppger att den har för avsikt att hos riksbanken begära vidgad möjlighet till obligationsupplåning. Utvecklingen pekar på ett behov av att ge hypoteksbanken möjlighet till obligationsupplåning utöver vad grundfonden f. n. medger. Som skäl för en höjning med 300 milj. kr. har banken angett att lagändringar med alltför täta mellanrum bör undvikas.

Remissinstanserna har inte invänt mot den föreslagna höjningen av hypoteksbankens grundfond.

Jag finner i likhet med hypoteksbanken att en höjning av bankens grundfond nu bör ske. I fråga om storleken av höjningen godtar jag bankens förslag. Detta ger banken ökad rörelsefrihet och underlättar planeringen av verksamheten. Jag förordar därför att hypoteksbankens grundfond höjs till 900 milj. kr.

I detta sammanhang vill jag i likhet med riksbanksfullmäktige konstatera att de nu förordade höjningarna av grundfonderna vidgar endast den formella möjligheten till obligationsupplåning. Upplåningens faktiska storlek bestäms genom den emissionskontroll som riksbanken utövar i överensstämmelse med den allmänna kreditpolitiken.

Jag övergår nu till att behandla frågan om kraven på landshypoteksföreningarnas reservfonder. Enligt gällande regler skall landshypoteksföreningens behållna årsvinst avsättas till en reservfond. Denna skall uppgå till lägst ett belopp som svarar mot 1 % av föreningens skulder. Om

föreningen inte kan uppfylla detta krav, skall reservfonden i vart fall tillsammans med bankens och övriga föreningars reservfonder uppgå till lägst ett belopp som svarar mot 2% av bankens skulder.

Hypoteksbanken har hemställt om en lättnad i kraven på reservfond hos landshypoteksförening. Föreningarnas reservfonder i förhållande till deras skulder har genomsnittligt sjunkit under senare år. Två av de tio föreningarna kunde vid 1976 års utgång inte uppfylla det primära kravet att reservfonden skall uppgå till minst 1% av skulderna. De sammanlagda reservfonderna för föreningarna var vid utgången av åren 1974–1976 1,29, 1,26 resp. 1,21% av utlåningen.

De nu gällande reglerna om fondavsättning infördes år 1970. I motiven uttalades bl. a. (prop. 1969:171 s. 53–54) att landshypoteksinstitutionens möjligheter att i begränsad omfattning belåna egendom inom den s. k. fria sektorn ställde krav på en strängare fondtäckning än om sådan belåningsmöjlighet inte hade förelegat. Hypoteksbanken hävdade redan då att fondavsättning inte var motiverad för de krediter som lämnades med statlig garanti. De beslutade kraven ansågs emellertid som en lämplig avvägning mellan de olika synpunkter som kunde läggas på fondkravsfrågan.

Hypoteksbanken uppger nu att utlåning inom den s. k. fria sektorn inte har ägt rum. Kravet på fondavsättning i föreningarna bör därför kunna lättas. Några förluster i föreningarnas utlåningsverksamhet har inte förekommit, i vart fall inte sedan 1930-talet. Hypoteksbanken återkommer därför med förslaget att vid beräkningen av kravet på landshypoteksförenings reservfond från föreningens skulder skall avräknas ett belopp som svarar mot av föreningen lämnade lån med statlig garanti. Landshypoteksföreningarnas sammanlagda upplåning var vid 1976 års utgång 4 385 milj. kr., varav ca 550 milj. kr. utgjorde garantilån.

Vid remissbehandlingen har riksbanksfullmäktige inte haft något att erinra mot hypoteksbankens förslag. Bankinspektionen har däremot ansett sig inte kunna tillstyrka förslaget. Inspektionen hänvisar till att möjligheterna står kvar till belåning inom den s. k. fria sektorn, med det högre risktagande som den innebär. Enligt inspektionen bör i stället förvaltnings- och fondbidragen från låntagarna höjas.

För egen del vill jag i denna fråga anföra följande.

Inom landshypoteksinstitutionen skall bildas reservfonder för att trygga borgenärerna, dvs. obligationsinnehavarna, mot förluster. Reservfonderna kommer också institutionen till godo genom att de skapar förtroende för denna och gör det möjligt att till fördelaktiga villkor låna upp medel för verksamheten. Från vissa synpunkter kan det därför vara diskutabelt att sänka ambitionen när det gäller fondernas uppbyggnad. Avgörande bör emellertid vara vilka risker för förluster som kan vara förknippade med institutionens verksamhet. När de nu gällande reglerna om fondavsättning beslutades var en viktig förutsättning för den avvägning som kom till uttryck i reservfondskraven att landshypoteksinstitutionen hade möjligheter att belåna egendom inom den s. k. fria sektorn. Denna utlåning ansågs ställa

krav på en strängare fondtäckning, vilket uppvägade det förhållandet att viss utlåning skedde med statlig garanti. Eftersom möjligheten till utlåning inom den s. k. fria sektorn inte utnyttjas talar detta för att kraven på landshypoteksföreningarnas reservfonder kan mildras något utan risk för obligationsinnehavarna och för att landshypoteksinstitutionens solida ställning kan sättas i fråga. Med förebild i de kapitaltäckningskrav som gäller för bankerna kan nämligen med fog hävdas att kapitaltäckning eller fondavsättning inte behövs för de lån som lämnas med statlig garanti. De lån av sådant slag som kan komma i fråga för föreningarna är lån med statlig garanti till jordbrukets yttre och inre rationalisering. Jag anser alltså i likhet med riksbanksfullmäktige att reservfundsreglerna för landshypoteksförening bör ändras i enlighet med hypoteksbankens förslag. Lättnaderna i kraven på landshypoteksföreningarnas reservfonder grundar sig på att föreningarna inte har utnyttjat möjligheterna till belåning inom den s. k. fria sektorn. Jag utgår från att bankinspektionen kommer att följa utvecklingen av landshypoteksföreningarnas reservfonder. Skulle kreditgivning inom den s. k. fria sektorn framdeles komma till stånd i någon nämnvärd grad, kan inspektionen inom ramen för sin tillsynsverksamhet föreslå åtgärder för att förstärka reservfonderna.

De av mig förordade höjningarna av grundfonderna för stadshypotekskassan och för hypoteksbanken förutsätter ändringar i 13 § SL och 27 § LL. Ändringen i fråga om kravet på landshypoteksföreningars reservfond förutsätter ändring i 59 § LL.

7 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

dels att antaga inom ekonomidepartementet upprättade förslag till

1. lag om ändring i lagen (1968:576) om Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och om stadshypoteksföreningar
2. lag om ändring i lagen (1970:65) om Sveriges allmänna hypoteksbank och om landshypoteksföreningar

dels att

3. bemyndiga fullmäktige i riksgäldskontoret att utfärda två garantiförbindelser, en på 7 miljarder kr. att utgöra stadshypotekskassans grundfond i stället för den nuvarande förbindelsen på 6 miljarder kr. och en på 900 milj. kr. att utgöra hypoteksbankens grundfond i stället för den nuvarande förbindelsen på 600 milj. kr.

8 Beslut

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

