

Nr 76

Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om ändring i förordningen (1968: 576) om Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och om stadshypoteksföreningar; given den 1 mars 1974.

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden, föreslå riksdagen att bifalla det förslag om vars avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

CARL GUSTAF

G. E. STRÄNG

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en höjning av grundfonden för Konungariket Sveriges stadshypotekskassa från 3,9 miljarder till 5 miljarder kronor. Vidare föreslås att den nuvarande begränsningen av stadshypoteksföreningarnas belåningsområden till s. k. hälsovårdstätorter slopas. Förningarna föreslås också få möjlighet att lämna lån för anordnande av allmänna samlingslokaler.

Förslag till

Lag om ändring i förordningen (1968: 576) om Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och om stadshypoteksföreningar

Härigenom förordnas att 13, 20 och 28 §§ förordningen (1968: 576) om Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och om stadshypoteksföreningar skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

13 §¹

Som grundfond för kassan ställer staten till förfogande en av riksgäldsfullmäktige utfärdad garantiförbindelse på *tre* miljarder *nio hundra miljoner* kronor.

Som grundfond för kassan ställer staten till förfogande en av riksgäldsfullmäktige utfärdad garantiförbindelse på *fem* miljarder kronor.

20 §²

Ansökan om tillstånd att bilda förening göres hos Konungen.

Konungen bestämmer förenings verksamhetsområde. Inom detta får förening *i område där hälsovårdsstadgans särskilda bestämmelser för hälsovårdstötort gäller* utöva låneverksamhet avseende fast egendom eller med tomträtt upplåten fastighet som bebyggs för att användas huvudsakligen till bostäder eller affärslokaler. Långivningen får avse även annan bebyggelse, om den finansieras med stöd av statligt bostadslån.

Konungen bestämmer förenings verksamhetsområde. Inom detta får förening utöva låneverksamhet avseende fast egendom eller med tomträtt upplåten fastighet som bebyggs för att användas huvudsakligen till bostäder eller affärslokaler. Långivningen får avse även annan bebyggelse, om den finansieras med stöd av statligt bostadslån *eller statligt lån för anordnande av allmän samlingslokal*.

Verksamhet får utövas även i annat tätare bebyggt område i den mån Konungen bestämmer.

Förening får ej börja sin verksamhet, innan den hos kassan anmält sig vilja erhålla lån till ett minimibelopp som Konungen bestämmer.

28 §

Förening får, om ej annat följer av 31 eller 34 §, lämna län endast mot säkerhet av in-teckning i fast egendom eller tomträtt.

Förening får, om ej annat följer av 31 eller 34 §, lämna lån endast mot *betryggande* säkerhet av in-teckning i fast egendom eller tomträtt.

¹ Senaste lydelse 1970: 719

² Senaste lydelse 1972: 307

För att täcka kostnader under tiden för uppförande av byggnad på fast egendom eller med tomträtt upplåten fastighet får förening lämna lån i form av byggnadskreditiv. Byggnadskreditiv får dock lämnas endast om låntagaren utöver säkerhet, som föreskrives i första stycket, ställer annan betryggande säkerhet för lånet.

Denna lag träder i kraft en vecka efter den dag, då lagen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

Utdrag av protokollet över finansärenden hållet inför Hans Kungl. Höghet Regenten, Hertigen av Halland, i statsrådet den 1 mars 1974.

Närvarande: statsministern PALME, ministern för utrikes ärendena ANDERSSON, statsråden STRÄNG, JOHANSSON, HOLMQVIST, ASP-LING, GEIJER, BENGTTSSON, NORLING, LÖFBERG, CARLSSON, FELDT, SIGURDSEN, GUSTAFSSON, ZACHRISSON, HJELM-WALLÉN.

Chefen för finansdepartementet, statsrådet Sträng, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *ändring i förordningen (1968: 576) om Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och om stadshypoteksföreningar* och anför.

1 Inledning

Stadshypoteksinstitutionen består av en central kassa — Konungariket Sveriges stadshypotekskassa — samt 21 lokalt verksamma stadshypoteksföreningar. Stadshypotekskassan har till uppgift att genom upplåning mot obligationer skaffa medel till utlåning genom föreningarna. Storleken av upplåningen bestäms av storleken på den grundfond som staten ställer till kassans förfogande. Upplåningen får inte överstiga ett belopp som motsvarar tio gånger grundfondens storlek. Grundfonden, som består av en garantiförbindelse som utfärdats av fullmäktige i riksgäldskontoret, uppgår f. n. till 3,9 miljarder kronor. Föreningarna har till uppgift att — var och en inom sitt geografiskt bestämda verksamhetsområde — lämna lån mot inteckningssäkerhet i fast egendom eller tomträtt och lån åt samfällighetsförening. Låneverksamheten får i princip drivas endast i område där hälsovårdsstadgans (1958: 663) regler för hälsovårdstätort gäller och skall avse bebyggelse för bostäder eller affärslokaler eller, om byggandet sker med stöd av statligt bostadslån, även annan bebyggelse (s. k. bostadskomplement).

Kungl. Maj:t gav den 26 maj 1972 bostadsstyrelsen i uppdrag att överväga frågan om åtgärder i syfte att undanröja de svårigheter som kan uppstå för låntagare i orter där behovet av lån med bättre förmånsrätt än statslånet inte kan tillgodoses. Bostadsstyrelsen har i sin anslagsframställning för budgetåret 1974/75 redovisat resultatet av sina överväganden. Förutom vissa förslag som avser det statliga bostadslånets storlek (se prop. 1974: 1 bil. 14 s. 89—92) föreslår bostadsstyrelsen att begränsningen av stadshypoteksföreningarnas verksamhet till områden, där hälsovårdsstadgans särskilda bestämmelser för hälsovårdstätort gäller, slopas i de fall där byggandet sker med stöd av statligt bostadslån.

Över bostadsstyrelsens framställning har efter remiss yttranden avgetts av bankinspektionen, delegationen för bostadsfinansiering, Konungariket Sveriges stadshypotekskassa, Sparbankernas inteckningsaktiebolag (SPINTAB), Svensk bostadsfinansiering AB BOFAB, Svenska bankförbundet, Svenska sparbanksföreningen och Sveriges jordbrukskassaförbund. Styrelserna för allmänna pensionsfonden har avstått från att avge yttrande.

Stadshypotekskassan har i skrivelse den 24 oktober 1973 hemställt om höjning av kassans grundfond till lägst 5 miljarder kronor. I skrivelsen har kassan vidare hemställt att stadshypoteksföreningarna ges möjlighet att lämna lån för bebyggelse som finansieras med stöd av statligt lån för anordnande av samlingslokal.

Efter remiss har yttranden över stadshypotekskassans skrivelse avgetts av bankinspektionen, bostadsstyrelsen, fullmäktige i riksbanken och fullmäktige i riksgäldskontoret.

2 Nuvarande ordning m. m.

De viktigaste reglerna om stadshypoteksinstitutionernas verksamhet finns i förordningen (1968: 576) om Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och om stadshypoteksföreningar (SF, ändrad senast 1973: 1162) och i reglementet (1968: 654) för Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och för stadshypoteksföreningar (ändrat 1970: 67).

2.1 Stadshypoteksföreningarnas belåningsorter samt objekt som får belånas hos sådana föreningar

Regler om stadshypoteksföreningarnas verksamhetsområden och om *belåningsorterna* inom dessa finns intagna i 20 § andra stycket SF (ändrad senast 1972: 307).

Kungl. Maj:t fastställer för varje stadshypoteksförening ett geografiskt bestämt verksamhetsområde. Var och en av föreningarna har således sitt verksamhetsområde, där ingen annan stadshypoteksförening får vara verksam. Möjligheten att lämna lån inom verksamhetsområdet är dock begränsad till vissa områden, föreningarnas belåningsorter. Enligt huvudregeln får låneverksamheten drivas fritt inom område där hälsovårdsstadgans särskilda bestämmelser för hälsovårdstätort gäller. Med begreppet hälsovårdstätort avses i stadgan område för vilket fastställts stadsplan eller byggnadsplan. Genom att kommunen i en lokal hälsovårdsordning kan ange att de särskilda bestämmelserna för hälsovårdstätort skall gälla för områden utanför de egentliga hälsovårdstätorterna kan det bli möjligt för stadshypoteksförening att fritt lämna lån också i sådana icke planlagda områden.

Vidare gäller enligt en dispensregel att stadshypoteksförening får vara verksam också i annat tätare bebyggt område i den mån Kungl. Maj:t bestämmer det.

Frågan om en vidgning av stadshypoteksföreningarnas belåningsorter har tagits upp i riksdagen i bl. a. två motioner till 1973 års riksdag (mot. 1973: 1448 och 1456). Motionerna syftade till ett upphävande av den gällande begränsningen av de fria belåningsorterna till områden där hälsovårdsstadgans särskilda bestämmelser om hälsovårdstättort gäller. I motion 1448 framhölls bl. a. att bestämmelserna skapade besvärliga gränsproblem och centralstyrde bostadsbyggandet på ett för bostadskonsumenter och kommunerna besvärande sätt. Motionärerna menade att avgörandet i fråga om kreditvärdigheten borde i vanlig ordning åligga kreditinstituten och att den nämnda begränsningen därför borde tas bort för såväl stadshypoteksföreningarna som för de bostadsfinansierande kreditaktiebolagen. I motion 1456 framhölls bl. a. att vid rationalisering av jordbruksfastigheter bostadshus ofta friställdes, vilka hus skulle kunna säljas, om rimliga lånemöjligheter fanns. Enligt motionärernas mening var det en stor brist att inget kreditinstitut fanns för avlyft av bottenlån beträffande fastigheter utanför tätorterna.

Näringsutskottet (NU 1973: 23) erinrade i sitt betänkande om det av Kungl. Maj:t år 1972 givna uppdraget åt bostadsstyrelsen att överväga frågan om åtgärder i syfte att undanröja de svårigheter som kan uppstå för låntagare i orter där behovet av lån med bättre förmånsrätt än statslånet inte kan tillgodoses. Med hänsyn härtill ansåg utskottet att någon åtgärd från riksdagens sida i anledning av motionerna inte var erforderlig. Riksdagen biföll utskottets hemställan om avslag på motionerna.

I 20 § andra stycket SF anges också de *objekt som får belånas hos stadshypoteksförening*. Låneverksamhetens huvudinriktning avser fast egendom eller med tomträtt upplåten fastighet som bebyggs för att användas huvudsakligen till bostäder eller affärslokaler, vari inbegripes kontorslokaler. Men även annan bebyggelse får belånas hos stadshypoteksförening, om den finansieras med stöd av statligt bostadslån. Denna möjlighet kom till år 1972 för att göra det möjligt för stadshypoteksinstitutionen att lämna lån för byggande av s. k. bostadskomplement i form av skollokaler, bibliotek etc. (prop. 1972: 72, CU 1972: 28, rskr 1972: 28, SFS 1972: 307).

De återgivna reglerna lämnar inte utrymme för stadshypoteksförening att lämna lån i fråga om byggnad som huvudsakligen innehåller allmänna samlingslokaler. Staten har sedan lång tid tillbaka lämnat ekonomiskt stöd för att främja tillkomsten och bevarandet av sådana lokaler. Samlingslokalutredningen, som hade till uppgift att utreda vissa frågor om statens ekonomiska stöd för allmänna samlingslokaler, föreslog i sitt år 1971 avlämnade betänkande (SOU 1971: 92) att kreditstödet för

sådana lokaler skulle utgå bl. a. i form av statligt bostadslån. I den på grundval av betänkandet avgivna propositionen (prop. 1973: 1, bil. 13 s. 218) föreslogs emellertid att samlingslokallån också i fortsättningen skall vara en särskild låneform. Förslaget godtogs av riksdagen. Bestämmelser om lån för anordnande av samlingslokal har tagits in i kungörelsen (1973: 400) om statligt stöd till allmänna samlingslokaler.

2.2 Stadshypotekskassans grundfond

Huvudbestämmelsen om grundfond finns i 13 § SF (ändrad 1970: 719). Enligt detta lagrum ställer staten till kassans förfogande som grundfond en av riksgäldsfullmäktige utfärdad garantiförbindelse som lyder på 3,9 miljarder kronor. Grundfonden bildar det yttersta underlaget för kassans verksamhet genom att den utgör grunden för beräkningen av kassans upplåningsmaximum. Enligt 7 § första stycket SF får sammanlagda beloppet av kassans låneskuld inte överstiga tio gånger grundfondens storlek. Regler om ianspråktagande av grundfonden finns i 14 § SF. 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 SF krävs tillstånd av Kungl. Maj:t 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 Kungl. Maj:t, om grundfonden tas i anspråk för att täcka förlust.

3 Bostadsstyrelsens framställning

Bostadsstyrelsen konstaterar att påtalade svårigheter för låntagare i orter, där behovet av lån med bättre förmånsrätt än statslånet inte kan tillgodoses, i praktiken gäller endast vid belåning av nybyggda småhus och har samband med gällande bestämmelser om maximering av låneunderlaget och den utsträckning i vilken bostadslån får fördjupas. Bostadsstyrelsen anser det inte godtagbart att bostadslån och bottenlån tillhoppa i vissa fall inte uppgår till ett belopp som — såsom förutsatts — motsvarar 90 % av pantvärdet. Det är enligt bostadsstyrelsen inte rimligt att förutsättningarna för ett egnahemsbyggande med statlig finansiering i olika orter skall kunna skifta beroende på bottenlångivarnas vilja och/eller förmåga att lämna bottenlån i behövlig utsträckning. Det

bör kunna förutsättas att kommun och länsbostadsnämnd gör den erforderliga prövningen från kreditvärdesynpunkt. Om projektet därvid är godtagbart bör finansieringsförutsättningarna vara lika för alla projekt oavsett belägenhet.

En lösning av problemet är att bottenlån lämnas i full utsträckning i alla ärenden. Det har vid olika tillfällen efter överläggningar med långivarna varit möjligt att få generella ökningarna i deras engagemang. Styrelsen har nyligen haft en ny sådan överläggning avseende möjligheterna att öka bottenlångivningen i första hand i de fyra nordligaste länen. Det torde emellertid knappast vara möjligt att få generella utfästelser från långivarna till full belåning i samtliga ärenden.

Ett hinder härför är bl. a. att stadshypoteksföreningarna, BOFAB och SPINTAB i princip är förhindrade att lämna lån utanför s. k. hälsovårdstätort. Bostadsstyrelsen anser att denna regionala inskränkning i långivningen bör kunna slopas, när fråga är om företag med statligt bostadslån. Säkerhetssynpunkten borde enligt bostadsstyrelsen vara tillgodosedd genom kommunens och länsbostadsnämndens prövning samt kommunens borgen för en del av lånet. Härigenom skulle önskemålen bakom de förslag som behandlats i näringsutskottets utlåtande 1973: 23 i huvudsak ha tillgodosetts. Bostadsstyrelsen har emellertid i övrigt inte ansett sig böra pröva och lägga fram förslag beträffande ifrågasvarande regler för hypoteksinstitutens långivning.

En ändring av hypoteksinstitutens långivning enligt det sagda innebär emellertid inte en garanti för att i samtliga ärenden bottenlån och bostadslån tillhoppa kommer att uppgå till 90 % av pantvärdet. Vad gäller bostadslånen lägger bostadsstyrelsen därför fram vissa förslag i syfte att förbättra möjligheterna att finansiera småhusbyggandet med hjälp av sådana lån (se prop. 1974: 1 bil. 14 s. 89—92).

4 Stadshypotekskassans skrivelse

4.1 Kassans grundfond

Kassan konstaterar att dess obligationsskuld den 30 september 1973 uppgick till 34 458 milj. kr. och att vid samma tidpunkt därutöver obligationer sålts för 18,8 milj. kr. som skulle likvideras senare. Den outnyttjade upplåningsrätten uppgick således då till ca 4 523 milj. kr.

Till belysning av stadshypotekskassans behov av upplåningsrätt redovisas i framställningen följande uppställning i fråga om utvecklingen under senare år av kassans obligationsskuld och låneverksamhet. (För tiden före år 1969 inbegrips uppgifter för Svenska bostadskreditkassan som genom fusion gick upp i stadshypotekskassan den 1 januari 1969.) Uppställningen har vidare kompletterats med uppgifter för hela år 1973.

År	Belopp ¹ utelöpande obligationer milj. kr.	Nettoökning av utestående hypotekslån milj. kr.	%
1963	9 465	691	7,8
1964	11 001	1 431	15,0
1965	12 145	1 255	11,4
1966	14 128	1 978	16,1
1967	16 027	1 893	13,3
1968	18 583	2 563	15,9
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

¹ I beloppen har räknats in vid resp. tidpunkt försålda men ej likviderade obligationer.

Kassan anför att uppgifterna visar att låneverksamheten under de senaste åren ökat avsevärt men framhåller också att det inte är möjligt att med någon större grad av säkerhet bilda sig en uppfattning om de låneökningar som verksamheten kan resultera i under den närmaste framtiden. Med beaktande av det pågående och planerade bostadsbyggandet bör kassan vara beredd att t. v. möta låneanspråk av minst samma storleksordning som förelegat under de senaste åren. Kassan framhåller vidare att beloppet av de balanser inneliggande beviljade låneansökningar, som kassan till följd av läget på kapitalmarknaden inte kunnat effektuera den 30 september 1973, uppgick till 8 771 milj. kr. Detta belopp översteg avsevärt den samtidigt återstående outnyttjade upplåningsrätten. Kassans upplåningsmarginal får därför anses otillräcklig varför en höjning av grundfonden är erforderlig.

Beträffande storleken av det belopp, med vilket grundfonden bör ökas, erinrar kassan om de synpunkter som kassan anfört i tidigare framställningar. Kassan har sålunda framhållit bl. a. att ifrågasvarande låneanspråk i främsta rummet är beroende av omfattningen av det bostadsbyggande som statsmakterna efter prövning från bostadspolitiska synpunkter funnit vara av den angelägenhetsgrad att det bör ges utrymme i investeringsplanerna. Kassan har också strukit under att en grundfondshöjning endast skapar formella förutsättningar för en ökad obligationsutgivning och sålunda inte i och för sig bereder möjlighet till en ökad utlåning. Kreditgivningens omfattning och inriktning är beroende av andra faktorer och måste följa de normer som förestavas av den allmänna kreditpolitiken. Dessa uttalanden äger tillämpning jämväl beträffande den nu ifrågasatta höjningen. Med beaktande av det anförda föreslår kassan att grundfonden ökas till minst 5 miljarder kronor.

4.2 Lån för anordnande av samlingslokaler

Kassan anför att gällande regler om stadshypoteksföreningarnas verksamhet medfört att sådana låneansökningar måst avvisas som avsett byggnad innehållande huvudsakligen samlingslokaler. Vid den nyligen gjorda översynen av statens medverkan vid anordnande av allmänna samlingslokaler synes dock avsikten ha varit att sedvanliga bottenlån skall utgå vid uppförandet av byggnad med sådana lokaler. Kassan hemställer att 20 § SF ändras så att det blir möjligt för stadshypoteksinstitutionen att lämna bottenlån i fråga om byggnad som finansieras med stöd av statligt lån för anordnande av samlingslokal.

5 Remissyttrandena

5.1 Yttrande över bostadsstyrelsens framställning

Remissinstanserna är genomgående positiva till att anknytningen i förordningen till begreppet hälsovårdstätort tas bort vid angivandet av stadshypoteksföreningarnas och de bostadsfinansierande kreditaktiebolagens belåningsorter.

Bankinspektionen framhåller beträffande stadshypoteksföreningarna att avgränsningen till hälsovårdstätort förestavats av säkerhetsskäl med tanke på köparna av stadshypotekskassans obligationer och det solida riska ansvar som gällde för låntagarna intill den 1 juli 1970. Ett annat motiv har sannolikt varit att föreningarnas organisation har varit uppbyggd för att avse utlåning till bostadsbebyggelse och därmed sammanhängande bebyggelse i tätorter. I annan inspektionen går in på den föreslagna ändringen i reglerna för stadshypoteksinstitutionerna berör inspektionen vad som gäller för de bostadsfinansierande kreditaktiebolagen i motsvarande hänseende. Bolagsordningarna för BOFAB och SPINTAB innehåller — förutom en begränsning av verksamheten till hälsovårdstätorter — också den i och för sig självklara regeln att lån får lämnas endast mot säkerhet, som bolagets styrelse finner betryggande, och att därvid skall beaktas alla omständigheter som skäligen kan beräknas komma att påverka fastighets värde under lånetiden. Häri kan anses ligga även ett påpekande om att bolagen måste beakta vilken betydelse fastighetens belägenhet har för dess värde såsom säkerhet. Utgångspunkten måste vara att fastigheten är så belägen att det kan förutsättas finnas köpare till den vid eventuell avyttring. Inte sällan kan därvid andra faktorer än belägenhet inom hälsovårdstätort ha avgörande betydelse. Fastighet inom område, som inte är sådan organiserad tätortsbildning för vilken hälsovårdsstadgan gäller men som av andra skäl erbjuder en attraktiv boendemiljö, kan naturligtvis med tanke på poten-

tiella köpare ha lika stort säkerhetsvärde som fastighet inom en hälsovårdstättort, som stagnerat eller är under avfolkning. Det måste dock under alla förhållanden röra sig om sådan permanent bostadsbebyggelse och därmed sammanhängande bebyggelse som är normal för tätorter. Med hänsyn till innebörden av regeln om styrelsens säkerhetsprövning bör i fråga om kreditaktiebolagen den nuvarande begränsningen av utlåningen till hälsovårdstättorter kunna slopas. Därmed skulle det alltså bli möjligt att hos bolagen belåna kreditvärdiga bostadsfastigheter även utanför de mera fast organiserade tätortsbildningarna. I överensstämmelse med bolagsordningarnas allmänna föreskrifter bör det åvila bolagens styrelser att i de enskilda fallen tillse att fastighetsbelägenhet jämte övriga omständigheter tillgodoser kravet på betryggande säkerhet. Inspektionen har i sin tur att övervaka tillämpningen av föreskrifterna. I SF finns inte någon bestämmelse om krav på att säkerheten skall vara betryggande och att hänsyn vid kreditprövningen skall tas till alla omständigheter som skäligen kan komma att påverka låneobjektets värde under lånetiden. Enligt inspektionen uttrycker emellertid en sådan bestämmelse endast en självklar princip som i praktiken redan iakttages av stadshypoteksföreningarna. Den formella begränsningen till tätortsfastigheter kan därför utan olägenhet avskaffas. I enhetlighetens intresse bör emellertid i 28 § SF införas samma allmänna krav på betryggande säkerhet som gäller i fråga om kreditaktiebolagen.

Stadshypotekskassan hävdar att bostadsstyrelsens uppfattning att någon självständig kreditprövning av bottenlånegivare inte behövs, när statlig belåning förekommer, inte är hållbar. Kassan framhåller att den kreditprövning som görs av kommun och länsbostadsnämnd sker delvis från andra utgångspunkter och med andra hänsynstaganden än den prövning som görs och måste göras av bottenlåneinstitutet. Dessa har att med utgångspunkt i obligationsköparnas intressen så långt det är möjligt pröva varje låneärende så att varje förutsebar kreditrisk utesluts under den tid bottenlånet står ute, dvs. 40—50 år eller längre. Kommun och länsbostadsnämnd behöver däremot inte anlägga ett lika långsiktigt perspektiv i sin kreditbedömning, bl. a. därför att det statliga lånet förutsätts bli återbetalat inom 30 år. Kommun har vidare att bedöma låneärenden med hänsyn till det ansvar för bostadsförsörjningen som åvilar kommunen. Det är också att märka att någon garanti inte finns för att stat eller kommun i sista hand svarar för även bottenlånecdelen i ett statligt belånat objekt. Den noggranna kreditprövning som sker inom stadshypoteksinstitutionen vare sig objektet är statsbelånat eller ej är således ofrånkomlig. Om denna kreditprövning i undantagsfall leder till att bottenlånet inte kommer att nå upp till det statliga lånets undre gräns, kan de svårigheter som därigenom uppkommer för låntagaren undanröjas genom fördjupning av bostadslånet. Även om således bostadsstyrelsens motivering till förslaget att slopa den regionala be-

gränsningen till hälsovårdstötort inte är hållbar, finns ändå enligt kassan anledning att ompröva ifrågavarande regler. Kassans styrelse har fått en omfattande erfarenhet när det gäller att bedöma stadshypoteks-föreningarnas belåningsorter. Eftersom kassan förbehållit sig rätten att bestämma i vilken utsträckning belåning skall ske inom område utanför fastställd stads- eller byggnadsplan, har en fast över hela landet likartad praxis kunnat bildas. Den omständigheten att de för hälsovårdstötort gällande bestämmelserna antagits för vidsträckta områden utan fastställd stads- eller byggnadsplan har medfört att kravet på belägenhet inom hälsovårdstötort i praktiken ytterst sällan har inneburit någon begränsning för utlåningsverksamheten. Anledning kan därför finnas att slopa detta krav. I stället skulle bestämmelsen kunna utformas så att belåning utan närmare begränsning får ske i tätare bebyggt område. Härigenom får det ankomma på institutionen själv att avgöra olika gränsdragningsfrågor, varvid självfallet tillbörlig hänsyn skall tas till kommunernas och länsbostadsnämndernas bedömningar. Att helt slopa kravet på tätbebyggelse skulle enligt kassan innebära en så stor ändring av stadshypoteksinstitutionens verksamhet, att den med hänsyn till obligationshavarnas säkerhet inte bör komma i fråga utan närmare utredning. Inte heller bör det komma i fråga att begränsa eventuell långivning utanför hälsovårdstötort till att avse enbart bebyggelse som finansieras med stöd av statligt bostadslån.

Även *bankföreningen* och *BOFAB* riktar kritik mot bostadsstyrelsens uppfattning att säkerhetsfrågan är tillgodosedd genom den prövning som sker av kommun och länsbostadsnämnd. *BOFAB* framhåller vidare att anknytningen till hälsovårdstötort har till syfte att inskränka hypoteksinstitutens långivning till tätorter av viss storlek och är delvis ett uttryck för strävan att säkerställa institutens solvens. Vid sidan av hälsovårdsstadgans krav på viss standard i fråga om vatten, avlopp, renhållning m. m. för belåningsobjekten finns det emellertid andra minst lika viktiga förutsättningar som måste med i bilden vid kreditbedömningen. Hänsyn måste sålunda tas till förekomsten — även på längre sikt — av en relativt utbyggd service inom bekvämt räckhåll, skolor och andra samhällseliga organ samt till regelbundna och någorlunda täta kommunikationer, vilket allt bidrar till att konstituera kreditobjektets värde. Genom att allt flera kommuner utsträcker begreppet hälsovårdstötort, som tidigare förbehållits den egentliga tätbebyggelsen, att omfatta hela kommunen tenderar begreppet att förlora egenskapen att vara en lämplig geografisk avgränsning av utlåningsverksamheten. *BOFAB* är därför medvetet om att föreskriften att ett objekt skall vara beläget "i området, där hälsovårdsstadgans särskilda bestämmelser för hälsovårdstötort gäller" för att kunna belånas kanske bör ersättas med en annan formulering, som mera konkret åskådliggör förutsättningarna för erhållande av lån. *BOFAB* är dock inte f. n. berett att lägga fram något förslag

i detta hänseende. Även om den "regionala inskränkningen i långivningen" formellt skulle slopas för statligt belånade småhus, kvarstår som nödvändig den mera allsidiga prövning av objektet; som berörts i det föregående och som omfattar också andra väsentliga omständigheter vid sidan av anordningar för vatten och avlopp m. m. Härvid kan förutses att skiljaktigheter i uppfattningarna om kreditvärdet i många fall ofrånkomligen inträffar. Det kan då vara lämpligt att, såsom bostadsstyrelsen föreslår, slopa begränsningar av möjligheterna till fördjupning av bostadslånet, varigenom de påtalade finansieringssvårigheterna för vissa objekt synes kunna bringas ur världen.

Jordbrukskassförbundet, sparbanksföreningen och SPINTAB tillstyrker att begränsningen för hypoteksinstitutens långivning till hälsovårdstätort slopas vad gäller såväl statligt som inte statligt belånade projekt och betonar att kreditinstitutet i varje enskilt fall har att ta ställning till objektets lånevärde oberoende av dess belägenhet. Jordbrukskassförbundet anför att förbudet för hypoteksinstitutet att lämna lån utanför hälsovårdstätort relativt sett utgör ett väsentligt större problem för jordbrukskasserörelsens kunder än för övriga bankinstituts kunder. Jordbrukskassorna tvingas sålunda att mer än som är önskvärt ägna sig åt långfristig utlåning till men för annan kreditgivning.

Delegationen för bostadsfinansiering erinrar om att de obligationsfinansierade kreditinstitutet — stadshypoteksinstitutionen, BOFAB och SPINTAB — numera svarar för så gott som all bottenlångivning. Begränsningen för dessa institut till hälsovårdstätorter innebär därmed också en begränsning av lånemöjligheterna i andra områden, där särskilt sparbankerna tidigare svarade för bottenlångivningen. Strukturförändringarna på bostadskreditmarknaden har i viss mån ökat kraven på främst fördjupning av det statliga bostadslånet men också på förskottsutbetalning av detta, eftersom bankerna i regel är försiktiga med att bevilja krediter under byggnadstiden, när sedvanligt bottenlån inte kan påräknas. Kraven på ökat statligt engagemang i bostadsfinansieringen har dock i betydande utsträckning uppvägs av länmyndigheternas fortlöpande strävanden att i enlighet med statsmakternas allmänna riktlinjer öka kreditinstitutens engagemang i bostadsfinansieringen och att i motsvarande mån begränsa den statliga bostadslångivningen till avsedd omfattning och inriktning. Delegationen kan med utgångspunkt i erfarenheterna från tillämpningen av de överenskommelser som delegationen årligen träffar med kreditinstitutet beträffande krediterna till det statligt belånade bostadsbyggandet verifiera att det föreligger vissa kreditförsörjningsproblem i orter som inte är hälsovårdstätorter. I flertalet sådana låneärenden är det möjligt för länsbostadsnämnderna att både totalfördjupa bostadslånet och att betala ut detta i förskott. I regel utnyttjar också länsbostadsnämnderna dessa möjligheter. I några fall har emellertid länsbostadsnämnderna med hänsyn till det tillfredsstäl-

lande kreditvärdet inte ansett det rimligt att staten skall svara för både krediten under byggnadstiden och tillgodose hela bottenlånebehovet. Länsbostadsnämndernas handlande har i sådana fall bestämts med utgångspunkt i statsmakternas nyss nämnda allmänna riktlinjer. Enligt delegationens mening skulle en vidgning av de obligationsfinansierade kreditinstitutens möjligheter att lämna lån även utanför hälsovårdstatorter kunna bidra till en bättre ansvarsfördelning i fråga om bostadsfinansieringen mellan dessa kreditinstitut och bostadslånemyndigheterna. Om det formella hindret för bottenlångivning utanför hälsovårdstatorter försvann, skulle nämligen stadshypoteksföreningarna och de bostadsfinansierade kreditaktiebolagen tvingas till sedvanlig kreditvärdebedömning av även låneobjekten i sådana orter, varvid länsbostadsnämndernas fördjupningsverksamhet i första hand kunde begränsas till de objekt som kan anses vara förknippade med de största kreditriskerna. Delegationen anser således att nuvarande inskränkning i möjligheterna till bottenlångivning utanför hälsovårdstatorter kan undanröjas. Delegationen vill samtidigt understryka nödvändigheten av att långivningen — vare sig den sker genom bostadslånemyndigheterna eller genom de obligationsfinansierade kreditinstituten — föregås av sedvanlig kreditvärdebedömning. Den förordade ordningen bör således enligt delegationens mening inte få medföra generösare kreditvärdebedömning än vad som tillämpas vid långivning i allmänhet.

5.2 Yttranden över stadshypotekskassans skrivelse

Framställningen om höjning av stadshypotekskassans *grundfond* har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av remissinstanserna.

Beträffande frågan om möjlighet för stadshypoteksinstitutionen att lämna lån för anordnande av samlingslokal anför bankinspektionen att det synes ha förutsatts att förutom statliga lån och bidrag kredit skall lämnas av kreditinstituten och att även möjlighet till långfristig bottenbelåning skall finnas. Inspektionen vill därför inte motsätta sig att stadshypoteksföreningarna får legal möjlighet att lämna lån för angivet ändamål. Inspektionen framhåller att kreditbedömningen i regel torde leda till att belåningen får hålla sig väsentligt under den belåningsgräns som vanligtvis tillämpas för bottenlån i bostadsfastigheter. För kredit mellan bottenlånet och det statliga lånet får låntagaren vända sig till kreditinstitut som har möjlighet att lämna kredit mot annan säkerhet än inteckning i låneobjektet, t. ex. borgen av kommun.

Riksbanksfullmäktige har inte någon principiell invändning mot att även samlingslokaler godtas som belåningsobjekt för stadshypoteksinstitutionen. Det torde enligt fullmäktige inte heller vara en fråga av större praktisk betydelse för kassans placeringar, eftersom det gäller förhållandevis små belopp. Ramen för beslut om anordnings- och inventarie-

bidrag samt lån till allmänna samlingslokaler uppgår innevarande budgetår till 20 milj. kr. och väntas stiga förhållandevis litet under de närmaste åren. Detta belopp skulle i runt tal täcka hälften av medelsbehovet för samlingslokalerna. På kreditmarknaden i dess helhet skulle ungefär lika mycket behöva upplånas. Fullmäktige vill därför inte motsätta sig den föreslagna ändringen i 20 § SF.

Bostadsstyrelsen tillstyrker den föreslagna vidgningen av stadshypoteksföreningarnas låneverksamhet. Bostadsstyrelsen påpekar bl. a. att reglerna i kungörelsen om statligt stöd till allmänna samlingslokaler innebär att när låneunderlag och pantvärde uppgår till samma belopp behovet av bottenlån som skulle tas upp på den allmänna kreditmarknaden normalt kommer att avse drygt 40 % av låneunderlaget. Anspråken på bottenkredit ökas när pantvärdet är högre än låneunderlaget, vilket är vanligt i fråga om större lokalföretag som inrymmer även annat än samlingslokaler. För att öka möjligheterna att erhålla bottenlån i tillräcklig omfattning är det enligt bostadsstyrelsen önskvärt att den föreslagna ändringen i SF genomförs.

6 Departementschefen

Stadshypoteksinstitutionen kom till år 1909 för att på ett effektivt och billigt sätt ordna fastighetskrediterna i städerna och de stadliknande samhällena. Denna inriktning av verksamheten har kommit till uttryck i såväl den gällande som äldre förordningar om institutionens verksamhet. Genom förordningen (1963: 573) om Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och om stadshypoteksföreningar skedde en anknäpning till det i 1958 års hälsovårdsstadga införda begreppet hälsovårdstätort. I nämnda förordning angavs att stadshypoteksförening inom sitt verksamhetsområde fick utöva verksamhet dels i städer och köpingar och i de områden utom stad eller köping där hälsovårdsstadgans särskilda bestämmelser för hälsovårdstätort gäller, dels i annat tätare bebyggt område i den mån Kungl. Maj:t förordnade om det. Vid den år 1968 genomförda översynen av reglerna för stadshypoteksinstitutionens verksamhet fördes nämnda bestämmelser i sak oförändrade över till den nu gällande förordningen [förordningen (1968: 576) om Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och om stadshypoteksföreningar]. Som en följd av att beteckningarna stad och köping genom lagstiftning år 1968 mönstrades ut ur kommunallagarna ändrades bestämmelsen av stadshypoteksföreningarnas fria belåningsorter till att avse enbart områden där hälsovårdsstadgans särskilda bestämmelser om hälsovårdstätort gäller (prop. 1969: 171, BaU 1970: 6, rskr 76, SFS 1970: 66). Innebörden härav är att stadshypoteksförening utan tillstånd av Kungl. Maj:t får lämna lån dels inom område för vilket fastställts stadsplan eller byggnadsplan, dvs. s. k. hälsovårdstätort, dels inom annat kommunområde

som enligt föreskrift i lokal hälsovårdsordning omfattas av de bestämmelser i hälsovårdsstadgan i fråga om vatten, avlopp m. m. som gäller för hälsovårdstötort. Liksom tidigare finns dessutom möjlighet för förening att lämna lån också i annat tätare bebyggt område i den mån Kungl. Maj:t bestämmer. Vid sidan av dessa regler i stadshypoteksförordningen har stadshypotekskassan i anvisningar för föreningarnas verksamhet föreskrivit, att belåning av fastighet som ligger inom område för vilket inte fastställts stads- eller byggnadsplan får ske endast om kassan medgett det.

Mot bakgrund av att det vid byggande av småhus som uppförs med stöd av statligt bostadslån i vissa fall förekommit svårigheter att erhålla bottenlån från kreditinstitut i erforderlig utsträckning föreslår bostadsstyrelsen bl. a. att begränsningen av stadshypoteksföreningarnas belåningsorter till områden som har karaktär av hälsovårdstötort tas bort i de fall där statligt bostadslån utgår. Enligt bostadsstyrelsens uppfattning är säkerhetssynpunkterna tillgodosedda genom den prövning som kommunen och länsbostadsnämnden gör. Remissinstanserna delar inte denna uppfattning utan framhåller allmänt att det kreditinstitut som lämnar bottenlån måste göra en självständig bedömning av byggnadsprojektets kreditvärde. Vissa remissinstanser betonar att bedömningen — bl. a. på grund av att bottenlånet löper på längre tid än det statliga bostadslånet — kan skilja sig från den som gjorts av kommun och länsbostadsnämnd. Flertalet remissinstanser anser emellertid att stadshypoteksinstitutionens självständiga kreditprövning gör att begränsningen till hälsovårdstötort är onödig. Stadshypotekskassan och BOFAB finner för sin del att den omständigheten, att inom åtskilliga kommuner de för hälsovårdstötort gällande bestämmelserna antagits för stora områden utanför de planlagda områdena, har gjort den nuvarande bestämningen av belåningsorterna mindre meningsfull och att den av denna anledning bör tas bort. Kassan anser dock att hänsynen till obligationsköparnas säkerhet motiverar att i förordningen skrivs in krav på att låneverksamheten får drivas enbart inom tätare bebyggt område.

För egen del vill jag anföra följande. Grunden för den starka ställning som stadshypotekskassans obligationer har på obligationsmarknaden är att söka i den goda in-teckningssäkerhet som utgör en förutsättning för institutionens långivning tillsammans med institutionens eget riskkapital och det statliga engagemanget i form av en av staten tillskjuten grundfond. Det förhållandet att stadshypoteksföreningarnas belåningsområden i författning begränsats till tätortsbildningar får främst ses som ett inslag i strävan efter att skapa garantier för att köparna av kassans obligationer ges ett fullgott skydd. Den formella avgränsningen av föreningarnas belåningsområden till s. k. hälsovårdstötorter torde emellertid i och för sig sakna betydelse för obligationsinnehavarnas säkerhet. Detta gäller särskilt som hälsovårdstötortsområde i en del kommuner utsträcks

till att omfatta stora områden utanför de egentliga hälsovårdstätorterna, dvs. utanför de planlagda områdena. Anknytningen till hälsovårdstätortsbegreppet har därför, som framhållits vid remissbehandlingen, efter hand blivit mindre meningsfull. Sålunda kan en fastighet som ligger utanför område som gäller som hälsovårdstätort ändå av olika skäl ha lika stort eller rent av större säkerhetsvärde än fastighet inom sådan ort. Möjlighet finns för föreningarna att hos Kungl. Maj:t begära att belåningsområdet skall avse också sådant område som ligger utanför område för vilket gäller reglerna för hälsovårdstätort. Den omständigheten att föreningarna inte utnyttjat denna möjlighet skulle kunna tyda på att ett slopande av anknytningen till hälsovårdstätort inte skulle medföra någon ändring i låneverksamheten. Det finns emellertid anledning tro att en sådan åtgärd i praktiken skulle kunna leda till att viss bebyggelse utanför hälsovårdstätort, som tidigare avvisats som belåningsprojekt, i fortsättningen skall godtagas för belåning i stadshypoteksförening.

Några tvivel om att stadshypoteksinstitutionen driver sin utlåning med nödig omsorg från säkerhetssynpunkt föreligger icke. Med hänsyn härtill och mot bakgrund av vad jag anfört i det föregående anser jag att det är mest rationellt att inte i författning binda institutionens verksamhet till vissa områden. Jag anser sålunda att det fortsättningsvis helt kan överlåtas åt stadshypoteksinstitutionen att bedöma om ett låneobjekt utgör tillräcklig säkerhet för att ett bottenlån skall kunna lämnas. I sammanhanget bör också beaktas att institutionens verksamhet sedan år 1970 står under tillsyn av bankinspektionen. Jag förordar sålunda att den nuvarande begränsningen av stadshypoteksförenings belåningsområde till hälsovårdstätort slopas.

Det sagda innebär att jag inte ansluter mig till stadshypotekskassans förslag att ersätta de nuvarande bestämmelserna med ett krav på att låneverksamheten skall utövas inom tätare bebyggt område. Det ligger i sakens natur att den omständigheten att en byggnad är belägen i någon form av tätortsbildning oftast har väsentlig betydelse för bedömningen av byggnadens säkerhetsvärde. Det kan dock tänkas förekomma fall där på grund av särskilda förhållanden en fastighet, trots att den inte ingår i en tätbebyggelse, kan anses ha ett varaktigt kreditvärde som motiverar att institutionen lämnar bottenlån. Det avgörande är således om en fastighet med beaktande av alla omständigheter som har betydelse i sammanhanget kan anses utgöra betryggande säkerhet för det lån som beviljas. Jag tillstyrker sålunda bankinspektionens förslag att kravet att säkerheten skall vara betryggande — vilket krav angetts i bolagsordningarna för de bostadsfinansierande kreditaktiebolagen — skrivs in i förordningen. Därmed vinnns också överensstämmelse med bestämmelsen i 40 § reglementet (1968: 654) för stadshypotekskassan och stadshypoteksföreningarna att förening skall kräva fyllnadssäkerhet, om pant

under lånetiden nedgått i värde i sådan utsträckning att den inte längre kan anses utgöra betryggande säkerhet.

Bostadsstyrelsens förslag om slopande av hälsovårdstätortsbegreppet vid bedömningen av stadshypoteksinstitutionens belåningsorter avser enbart bebyggelse som uppförs med stöd av statligt bostadslån. Av vad jag anfört i det föregående framgår att jag i likhet med flera remissinstanser anser att reglerna om föreningarnas belåningsområden bör utformas enhetligt oavsett om belåningen avser bebyggelse med eller utan statslån. Jag vill emellertid erinra om att för stadshypoteksföreningarna gäller en särskild bestämmelse om fastställande av fastighets uppskattningsvärde, om statligt bostadslån beviljats. Till grund för bedömningen bör nämligen i sådana fall läggas det för bostadslånet fastställda pantvärdet, om inte särskilda skäl föranleder annat (30 § SF, ändrad 1973: 1162). I sammanhanget vill jag också erinra om att Kungl. Maj:t, i avvaktan på resultat av den översyn av bostadsfrågorna som sker inom de arbetande bostadsutredningarna, inte tagit ställning till de övriga förslag till en förbättrad småhusbelåning som bostadsstyrelsen framfört i sin anslagsframställning för det kommande budgetåret (se prop. 1974: 1 bil. 14 s. 127).

Jag förordar sålunda att ändringar i enlighet med det sagda vidtas i 20 och 28 §§ SF. Vad gäller 20 § förordar jag dessutom att paragrafen utformas så att det i överensstämmelse med stadshypotekskassans förslag, som godtagits av remissinstanserna, blir möjligt för stadshypoteksförening att lämna lån också till uppförande av sådan byggnad med allmän samlingslokal som finansieras med stöd av statligt lån.

Vad jag sagt i det föregående tar sikte på stadshypoteksinstitutionens låneverksamhet. Jag vill emellertid tillägga att det får anses önskvärt att de bostadsfinansierande kreditaktiebolagens bolagsordningar anpassas till de föreslagna ändringarna i SF. Vad BOFAB och SPINTAB anfört i sina remissyttranden ger anledning till antagande att erforderliga ändringar i bolagsordningarna kommer att föreläggas Kungl. Maj:t för godkännande.

Jag övergår nu till att behandla stadshypotekskassans förslag om höjning av grundfonden. Denna fond utgör grunden för beräkning av kassans rätt till upplåning och därmed för möjligheten att finansiera stadshypoteksföreningarnas verksamhet. Upplåning får sålunda ske till högst tio gånger grundfondens belopp. Den senaste grundfondshöjningen skedde år 1970 då fonden höjdes med 1 miljard till 3,9 miljarder kronor.

Det är självfallet svårt att bilda sig en säker uppfattning om den fortsatta låneutvecklingen. Nettoökningen av utestående hypotekslån var under åren 1971—1973 4,2, 2,9 resp. 3,4 miljarder kronor. Balanserna den 30 september 1973 av beviljade låneansökningar, som till följd av läget på kapitalmarknaden inte kunnat effektueras, uppgick

till ca 8,8 miljarder kronor. Detta belopp översteg väsentligt den vid samma tidpunkt outnyttjade upplåningsrätten, vilken motsvarade ca 4,5 miljarder kronor. Vid utgången av år 1973 utgjorde den outnyttjade upplåningsrätten ca 3 miljarder kronor. Remissinstanserna har inte haft någon invändning mot kassans hemställan om en höjning av grundfonden. Med hänsyn till att kassans nuvarande upplåningsmarginal inte kan anses medge tillräcklig rörelsefrihet för kassan anser även jag att grundfonden bör höjas. Jag förordar i överensstämmelse med stadshypotekskassans förslag att grundfonden höjs med 1,1 miljard kronor eller från 3,9 miljarder kronor till 5 miljarder kronor.

Den av mig förordade grundfondshöjningen föranleder ändring i 13 § SF. I klarhetens intresse vill jag påpeka, att höjningen endast innebär formella möjligheter till ökad upplåning. Den faktiska upplåningen måste liksom förut följa de normer som förestavas av den allmänna kreditpolitiken.

7 Hemställan

Under återopande av det anförda hemställer jag att Kungl. Maj:t föreslår riksdagen att

dels antaga inom finansdepartementet upprättat förslag till lag om ändring i förordningen (1968: 576) om Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och om stadshypoteksföreningar,

dels bemyndiga fullmäktige i riksgäldskontoret att utfärda en garanti-förbindelse på 5 miljarder kronor att utgöra stadshypotekskassans grundfond i stället för den nuvarande förbindelsen på 3,9 miljarder kronor.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Kungl. Höghet Regenten att till riksdagen skall avlätas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Eva Dybeck

