

Nr 943

Av herrar Nilsson i Tvärälund och Börjesson i Falköping, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 163, med förslag till förordning om Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och om stadshypoteksföreningar, m. m.

I proposition nr 163 föreslås vissa ändringar beträffande stadshypoteks- och bostadskreditinstitutionernas verksamhet. Bl. a. föreslås nya regler för belåningsvärdenas bestämmande, en viss rätt för institutionerna att lämna lån i form av byggnadskreditiv samt ökade möjligheter att föreskriva amortering av primärlån. Om dessa förslag måste sägas att de kan te sig motiveerade, om man ser dem enbart från de berörda institutionernas synpunkt, men att de i åtskilliga avseenden ter sig diskutabla om man beaktar även övriga faktorer på kreditmarknaden och inom bostadsfinansieringen.

Hittills har belåningsvärdet utgjort det lägsta av två värden, nämligen taxeringsvärdet eller det värde som kreditinstitutet vid sin värdering kommit fram till. Institutet har således kunnat åsätta ett lägre värde än taxeringsvärdet om de funnit anledning därtill. Enligt propositionen skall belåningsvärdet utgöras av det pantvärde som åsättes statsbelånade byggnader och fastigheter, såvitt inte kreditinstitutets prövning föranleder annat värde. Pantvärdet utgöres i regel av det belåningsvärde som tillämpas i fråga om statliga bostadslån men är i vissa fall högre på grund av värden som inte får inräknas i underlaget för statligt lån. Avsikten är att lånen från de berörda institutionerna härigenom regelmässigt skall svara mot det värde som ligger under det statliga lånets nedre gräns.

I och för sig bör givetvis eftersträvas att sekundärlånet och det statliga lånet ansluter till varandra. Den föreslagna metoden synes dock vara förenad med åtskilliga olägenheter. I remissvaren har således kritik framförts mot att på ett isolerat område slopa fastighetstaxeringen som norm. Särskilt har bankinspektionen varit kritisk i detta avseende och därvid bl. a. hänvisat till lagstiftningen rörande banker, sparbanker, jordbrukskassor och hypoteksaktiebolag men också till att taxeringsvärdet spelar en viktig roll för andra institutioner, som sysslar med fastighetsbelåning och i sin verksamhet har att följa av statsmakterna fastställda regler. Då orsakerna till att sekundärlån och statligt lån i vissa fall inte ansluter till varandra är att fastighetstaxeringen inte genomförts efter fullt enhetliga och likformiga regler i hela riket, föreslår bankinspektionen en översyn av taxeringsförfarandet i syfte att nå jämnare resultat. Om taxeringen härigenom medföra mera tillförlitliga värden, skulle inspektionen för sin del inte reagera mot en

viss höjning av det procenttal som anger inteckningsläget för sekundärlån.

Enligt vår mening är den metod som föreslagits av bankinspektionen att föredraga. Bl. a. bör uppmärksammas att det i propositionen föreslagna pantvärdet utgör ett s. k. ingående värde, dvs. ett värde som åsättes då fastigheten färdigställs. Till skillnad härifrån åsättes taxeringsvärdena fortlöpande, med vissa intervaller, vilket måste anses vara av stort värde för de berörda kreditinstituten, främst då det gäller låneärenden rörande äldre fastigheter samt fastigheter som inte är statligt belånade. Det förordade pantvärdet skulle inte ha någon nämnvärd betydelse som norm, utan institutten finge i realiteten genomföra en fri värdering. En utveckling i sådan riktning kan inte anses tillräddlig med hänsyn till den berörda låneverksamhetens former och syfte. I remissvaren har särskilt anförts kritik mot att denna friare kreditvärdesbedömning skulle utföras av institutioner där låntagarna har det dominerande inflytandet.

I direktiven till bostadslåneutredningen hade antytts att förevarande problem kunde lösas endera genom en fördjupning av de statliga lånen eller genom statlig kreditgaranti för de lånedelar som i vissa fall skulle komma att ligga ovanför det gängse sekundärlånevärdet, om sekundärlån och statligt lån regelmässigt skulle ansluta till varandra. I likhet med utredningen har emellertid departementschefen avvisat dessa lösningar, emedan de skulle medföra ett ökat statligt engagemang. Den risk ett sådant engagemang skulle medföra kan dock inte vara stor, emedan departementschefen ansett att den bör tagas av de berörda kreditinstituten. I praktiken torde dock den eventuella risken komma att tagas av staten, om den i propositionen förordade ordningen tillämpas. Om sekundärlånets övre gräns höjes i vissa fall, kommer nämligen det statliga lånet att få ett i motsvarande grad sämre inteckningsläge.

Enligt vår mening bör den av bankinspektionen förordade översynen av fastighetstaxeringen genomföras så snart som möjligt. Någon som helst möjlighet att genomföra den före den nya lagstiftningens ikraftträdande finns dock inte. Då de förevarande problemen är av stor praktisk betydelse bör därför en provisorisk ordning tillämpas i avvaktan på översynens resultat. Härvid bör fördjupning av det statliga lånet eller statlig kreditgaranti komma i fråga. Enligt vår mening talar starka skäl för att de statliga bostadslånen ersättes av kreditgarantier. En sådan ordning hinner emellertid inte utformas före den nya lagstiftningens ikraftträdande. Vi föreslår därför att problemet tills vidare löses genom erforderliga fördjupningar av de statliga lånen. Sådana fördjupningar förekommer redan nu i vissa fall beträffande småhus. De berörda institutens nuvarande värderingsregler kan och bör bibehållas i avvaktan på den nämnda översynen.

I propositionen förordas att författningsmässiga möjligheter skapas så att institutionerna skall kunna uppställa amorteringsskyldighet för primär-

lån. Syftet synes vara att få till stånd en allmän amortering av primärlånen. Enligt vår mening bör inte en sådan ändring vidtagas utan beaktande av verkningarna på bostadsfinansieringen i stort. En allmän amorteringsskyldighet i fråga om primärlånen medför nämligen att kostnaderna för de boende ökar. Det bör uppmärksammas att den enda hörda remissinstans som till någon del företräder hyresgästintressen — HSB — ställt sig avvisande till förslaget.

Hypoteksinstitutets primärlån bör ses som kredit mot en sådan realsäkerhet att amortering normalt inte behöver komma i fråga. I den mån amortering skall utkrävas bör detta grunda sig på förändringar i pantens värde och sålunda inte bli någon allmän företeelse, emedan inteckningsläget och lånens löptid endast undantagsvis medför att amortering kan behöva tillgripas för att säkerställa utestående lånemedel.

I sammanhanget bör uppmärksammas att staten under senare år genom ränteeftergifter satsat ständigt stigande belopp på att hålla boendekostnaderna nere i hus som färdigställt under 1950- och 1960-talen. En allmän amorteringsskyldighet skulle medföra en ökning av kostnaderna i de nyuppförda husen och således motverka syftet med ränteeftergifterna — numera räntebidragen — och öka den förekommande hyressplittringen. Enligt vår mening bör i stället åtgärder med motsatt effekt vidtagas inom bostadsfinansieringen. Härvid bör bl. a. övervägas värdebeständiga bostadslån, som till följd av lägre ränta avjämnar de relativt höga initialkostnaderna och motverkar hyressplittringen. Sådana åtgärder bör prövas i sammanhang då bostadsfinansieringen togs upp till belysning i sin helhet.

Vi yrkar således avslag på propositionen i förevarande del och föreslår att författningens lydelse på ifrågavarande punkt bibehålles i princip oförändrad.

Enligt propositionen skall de berörda kreditinstituten även få viss rätt att i viss utsträckning lämna byggnadskreditiv. Härvid skall som säkerhet förutom inteckning krävas i första hand tillfredsställande borgen av annan än kommun eller betryggande säkerhet av annat slag. Kan betryggande säkerhet inte ordnas på sådant sätt torde kommunal borgen kunna komma i fråga. Utredningen har erinrat om att kassorna enligt nuvarande 7 § i resp. förordningar har möjlighet till kort upplåning antingen i form av kredit i checkräkning eller mot särskilt skuldebrev och förutsatt att denna möjlighet skall kunna utnyttjas till finansiering av byggnadskreditgivning. Departementschefen har godtagit att kassastyrelserna från fall till fall skall bestämma vilka metoder som skall tillämpas i fråga om byggnadskreditiven och således godtagit även den ovannämnda finansieringsmetoden.

Det bör enligt vår mening inte komma i fråga att på förevarande grunder medge stadshypoteks- och bostadskreditkassorna rätt att lämna byggnadskreditiv. Ordningen på detta område har i stort sett varit den att kapital-

anskaffningen under byggnadstiden åvilat byggherren, medan husägaren normalt övertagit ansvaret vid husets färdigställande och i och med att bostadslånen kunnat beviljas. Några bärande skäl för frångående av denna ordning eller för denna vidgning av kassornas verksamhet har inte förebragts. Det enda skäl som möjligen kan ha någon relevans är att en ökad konkurrens skulle kunna bli följden på det kreditområde som representeras av byggnadskreditiven. Det bör emellertid uppmärksammas att den ökade konkurrensen inte skulle vara en följd av att ännu fler institutioner konkurrerar på området utan av de speciella säkerheter som förutsättes. Värdet av en konkurrens som grundar sig på fördelar åt de byggherrar som har de för borgen erforderliga förbindelserna med kapitalstarka intressen kan emellertid ifrågasättas. Beträffande kommunal borgen bör bl. a. uppmärksammas att Svenska stadsförbundet bestämt vänt sig emot en sådan och framhållit att det är tveksamt om den ligger inom ramen för den kommunala kompetensen. Om kassorna skall finansiera byggnadskreditivverksamheten genom kortfristig upplåning, kommer inte någon förbilligande faktor att finnas vid institutens kapitalanskaffning, och att använda de för långfristig bostadslångivning med hög säkerhet avsedda obligationsmedlen till en kortfristig kreditgivning av det åsyftade slaget bör av principiella skäl inte komma i fråga. Det inger också betänkligheter att utan en allsidig prövning omvandla kassornas nuvarande möjligheter att genom kortfristig upplåning täcka tillfälliga medelsbehov till en finansieringsmetod för kortfristig kreditgivning. Från obligationsgivarnas synpunkt är det — särskilt om obligationsmedel tages i anspråk — betänkligt att vidga kassornas verksamhet till ett område där andra säkerhetsbetingelser gäller och där en noggrann och fortlöpande kontroll över byggena och medlens användning fordras, en kontroll som kassorna inte har någon erfarenhet av. Härtill kommer att ungefär hälften av remissinstanserna ställt sig avvisande till förslaget medan återstoden varit i princip positivt inställd men framfört erinringar och förslag till modifikationer. Åtskilliga av de positivt inställda instanserna, bl. a. riksgäldskontoret, anser att förslaget är otillräckligt underbyggt, och Byggnadsarbetarförbundet och Svenska riksbyggen framhåller direkt att ytterligare utredning är erforderlig.

Ett särskilt skäl för att propositionen inte biträdades i denna del utgöres av den förra året tillkallade kreditinstitututredningen. Denna utredning har till uppgift att verkställa en förutsättningslös avvägning av de olika kreditinstitutens inbördes ställning och funktion på kreditmarknaden och utföra en samlad översyn av de bestämmelser för kreditinstitutens rörelse som är av betydelse för gränsdragningen mellan institutens verksamhetsområden. Enligt direktiven har utredningen således att ta befattning med sådana spörsmål som här är i fråga. Det bör uppmärksammas att kreditmarknadsutredningen i sitt betänkande år 1960 framhöll att den då aviserade och nu

tillsatta utredningen rörande gränsdragningen mellan de olika kreditinstituten inte borde föregripas och fördenskull avstod från mera genomgripande ändringar i banklagstiftningen. Ett sådant handlingssätt bör komma i fråga också vid detta tillfälle. Kreditinstitututredningens arbete bör således inte föregripas genom beslut om rätt till byggnadskreditgivning för hypoteks- och bostadskreditkassorna.

Med hänvisning till det ovan anförda hemställes,

A. att riksdagen vid sin behandling av proposition nr 163 måtte

I. besluta

a) att de berörda kreditinstituten må bestämma belåningsvärden efter nu gällande grunder,

b) att skyldighet att amortera primärlån ej må föreskrivas i vidgad utsträckning, och

c) att rätt för de berörda kreditinstituten att lämna byggnadskreditiv ej nu skall medges;

II. i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla

a) att en översyn måtte företagas av grunderna för fastighetstaxeringen i syfte att få sådana resultat som möjliggör en regelmässig anslutning av sekundärlånens övre gräns till de statliga bostadslånens nedre gräns, och

b) att i avvaktan på resultatet av nämnda översyn erforderliga åtgärder måtte vidtagas för att de statliga bostadslånen i förekommande fall skall kunna fördjupas i den utsträckning som erfordras för att de statliga lånen nedre gräns regelmässigt skall sammanfalla med sekundärlånens övre gräns;

III. beakta vad i motionen i övrigt anförts; samt

B. att vederbörande utskott måtte utarbeta de författningsförslag som föranledes av under A. I. ställda yrkanden.

Stockholm den 14 maj 1963

Jan-Ivan Nilsson
i Tvärålund

Bengt Börjesson
i Falköping