

Nr 16

Utlåtande i anledning av väckta motioner om viss utredning angående stadshypoteks- och bostadskreditföreningarnas verksamhet.

I två inom riksdagen väckta, till bankoutskottet hänvisade likalydande motioner, nr 433 i första kammaren av herr *Lars Larsson m. fl.* och nr 378 i andra kammaren av herr *Johansson* i Norrköping *m. fl.*, har föreslagits, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t skulle hemställa om en förutsättningslös utredning angående stadshypoteks- och bostadskreditföreningarnas verksamhet i syfte att dessa bättre skulle kunna fylla sin funktion på bostadskreditmarknaden.

Beträffande motiveringen för detta yrkande hänvisas till motionen I: 433.

Över motionerna har yttranden inhämtats från *fullmäktige i riksbanken*, *bostadsstyrelsen* och *styrelserna för Konungariket Sveriges stadshypotekskassa* och *Svenska bostadskreditkassan*. Motionerna har tillstyrkts av bostadsstyrelsen samt avstyrkts av de övriga remissinstanserna.

Bostadsstyrelsen har som motiv för sitt tillstyrkande anfört följande.

Motionärerna anser det angeläget, att de för stadshypoteks- och bostadskreditföreningarna gällande förordningarna ändras så, att dessa kreditinstitut kan lämna bottenlån till 70 procent av de för statsbelånade fastigheter fastställda avkastningsvärdena.

Bland de kreditgivare, som lämnar bottenkredit till flerfamiljshus, finansierade med statliga tertiärlån, märkes stadshypoteks- och bostadskreditföreningar, sparbanker, generalpoststyrelsen, försäkringsbolag och pensionsanstalter. Bland dessa kreditinstitut spelar stadshypoteks- och bostadskreditföreningarna en viktig roll. Föreningarnas verksamhetsområden är begränsade till vissa slag av tätorter, framför allt städer och köpingar.

Föreningarnas långivning grundar sig på en av dem gjord värdering av fastigheten jämförd med taxeringsvärdet. Lånen från stadshypoteksföreningarna får icke överstiga ett belopp motsvarande högst 60 procent av det uppskattade fastighetsvärdet eller, om detta värde ligger högre än taxeringsvärdet, 60 procent av sistnämnda värde. Motsvarande övre lånegräns för bostadskreditföreningarnas del utgör 75 procent av fastighetsvärdet eller, om detta överstiger taxeringsvärdet, 75 procent av sistnämnda värde. I de flesta fall är det uppskattade värdet högre än taxeringsvärdet, dock i allmänhet lägre än det av långivande myndighet fastställda avkastningsvärdet. Den övre gränsen för bostadskreditföreningarnas lån uppgår oftast till 60 procent eller drygt 60 procent av avkastningsvärdet. Inom vissa delar av landet har dock taxeringsvärdena satts så högt, att de motsvarar avkastningsvärdena eller rent av överstiger desamma. Där har besvärigheterna med underliggande lån varit mindre märkbara. Trots de centrala anvis-

Bihang till riksdagens protokoll 1960. 8 saml. Nr 16

ningar, som lämnas för taxeringsverksamheten, är det otvivelaktigt så, att praxis varierar avsevärt mellan olika områden. Det kan därför ifrågasättas, om det kan vara lämpligt, att dessa värden är utslagsgivande för föreningarnas långivning.

Av vad ovan anförts framgår, att det mycket ofta förekommer, att det reguljära tertiärlånet och underliggande kredit tillhoppa icke täcker lånebehovet. Fyllnadslån måste då upptagas eller tertiärlånet fördjupas.

Svårigheterna att erhålla fyllnadslån har på senare år ökat. Skillnaden mellan taxeringsvärdena och avkastningsvärdena har åter börjat växa, särskilt som avkastningsvärdena något har ökat genom avvecklingen av tilläggslånen fr. o. m. den 1 juli 1959.

I fråga om fördjupning av tertiärlån har de långivande myndigheterna alltid intagit en restriktiv hållning. Lånesökanden måste styrka, att högre underliggande lån icke kan erhållas. Någon fördjupning under 60 procent av avkastningsvärdet medgives över huvud taget icke. Med hänsyn till rådande knapphet på tertiärlånemedel har styrelsen i dagarna beslutat skärpa reglerna för fördjupning för att kunna fördela tertiärlånemedlen på så många företag som möjligt. Fördjupning skall därför undvikas i fråga om orter med mindre ansträngd kapitalförsörjning. Sådana orter är ju i regel tätorter av den karaktär, som utgör stadshypoteks- och bostadskreditföreningarnas verksamhetsområden. Inom Stockholms stad medgives i princip icke någon fördjupning av statslånen.

Ingen av nämnda utvägar, att söka erhålla fyllnadslån eller fördjupning av tertiärlånet, brukar stå till buds för lånsökanden utan tidsödande arbete och utredning med försening i fråga om utbetalning av statslånet som resultat.

Som kompensation för en sådan försening inräknar de långivande organen ett visst s. k. kreditivtillägg i avkastningsvärdet och belåningsvärdet. Dessutom kan i vissa fall ränteeftergift utgå som gottgörelse för räntekostnad för lån, som har upptagits, innan primär- och sekundärlån har erhållits.

En jämförelse med sparbankernas och generalpoststyrelsens låneverksamhet utvisar, att dessa kreditinstitut i regel följer den av lånemyndigheten gjorda värderingen. Generalpoststyrelsen kräver i regel, sparbankerna blott någon enstaka gång, kommunal borgen för sekundärlån. Enligt uppgift från generalpoststyrelsen beror detta borgenskrav närmast på att generalpoststyrelsen anser sig ha svårt såsom central organisation att kontrollera fastigheternas bestånd i landet.

För bostadsstyrelsens del skulle det innebära en stor fördel, om föreningarna kunde lämna lån i så nära anslutning som möjligt till tertiärlånet. Detta har styrelsen även framhållit i sitt utlåtande den 5 december 1952 över realkreditutredningens betänkande. Det kan nämnas, att på 1940-talet en samordning var etablerad mellan föreningarna och dåvarande byggnadslånebyrån. Den värdering, som gjordes av byråns värderingsmän, fick nämligen läggas till grund vid fastighetens belåning hos föreningarna, under förutsättning att värderingsmännen jämväl var av föreningarnas styrelser utsedda värderingsmän.

Av vad ovan anförts framgår, att en anpassning av föreningarnas långivning till den statliga skulle vara av värde på många sätt, bland annat genom ökade möjligheter för en fördelning av tertiärlånemedel på flera bostadsföretag, mindre förseningar vid utanordning av statslånen, inbesparing av vissa ränteeftergifter m. m.

Förespråkare för en snävare värdering för föreningarnas del torde kunna invända, att de av stadshypoteks- och bostadskreditkassorna utgivna obligationerna är värdepapper av sådan karaktär, att köparna av desamma måste ha rimliga garantier för att de lån, som föreningarna lämnar, på lång sikt behåller sitt värde. Styrelsen anser dock att man måste taga i betraktande att de förhållanden som gällde vid tidpunkten för kassornas och föreningarnas tillkomst numera är väsentligt förändrade. Då beviljades ingen långsiktig toppkredit utan sekundärlånet utgjorde i allmänhet det högst belägna lånet i fastigheten. Då statliga lån utgår mot säkerhet i förmånsrättsläge efter sekundärlånet och då förstnämnda lån grundar sig på en av statliga myndigheter gjord återhållsam värdering samt statens intressen bevakas vid en eventuell exekutiv auktion, torde riskmomentet för bottenlånggivarna ha minskat väsentligt. Sedan de statliga tertiärlånen har införts, har fastighetsmarknaden stabiliserats avsevärt. Även när statslån icke utgår, förekommer långsiktiga lån mot säkerhet av inteckningar efter sekundärlånen.

Om det i motionerna framställda förslaget av säkerhetsskäl icke är godtagbart, synes det bostadsstyrelsen som en tänkbar utväg att kombinera sekundärlånegivningen med en kommunal borgen på samma sätt som generalpoststyrelsen har gjort. En annan utväg vore att bostadskreditföreningarna finge utlåna lån av en speciell typ att placeras mellan sekundärlånet och tertiärlånet. Detta lån kunde förslagsvis vara bundet under 20—25 år med rätt till konvertering efter exempelvis fem år.

Det framhålles vidare i motionerna, att föreningarnas verksamhetsområden icke alltid sammanfaller med länsgränserna och att detta i vissa fall föranleder administrativa svårigheter. Enahanda kritik kan emellertid riktas även mot försäkringsbolagen, generalpoststyrelsen och pensionsanstalterna. Bostadsstyrelsen har icke kunnat konstatera, att några betydande olägenheter har uppstått på grund av den angivna bristande överensstämmelsen med länsgränserna. Det torde närmast vara länsökandena, som besväras av detta förhållande. Kritiken kan i så fall vara berättigad, även om den icke synes särskilt betydelsefull.

Fullmäktige i riksbanken framhåller följande.

I motionerna beröres framför allt frågan om de belåningsgränser, som f. n. gäller för stadshypoteks- och bostadskreditföreningarna. Det yrkande, som motionärerna ställt, har emellertid fått en betydligt vidare syftning än som motionens motivering i och för sig synes ge anledning till. Motionärerna föreslår nämligen, att riksdagen skall hemställa om en förutsättningslös utredning angående stadshypoteks- och bostadskreditföreningarnas verksamhet i syfte att dessa bättre skall kunna fylla sin funktion på bostadskreditmarknaden. Fullmäktige anser sig med anledning härav böra erinra om att en utredning rörande stadshypoteks- och bostadskreditinstitutionernas verksamhet framlades så sent som 1952 och då föranledde, att nya författningar utfärdades för dessa institutioner år 1953. Enligt fullmäktiges mening synes under den tid, som därefter gått, förhållandena inte ha ändrats på sådant sätt att anledning kan förefinnas att nu på nytt i hela dess vidda uppfrågan om berörda institutioners verksamhet och organisation. Förslagsställarna kan inte heller sägas i sina motioner ha anfört några skäl för en sådan åtgärd.

Vad gäller frågan om belåningsgränserna vill fullmäktige erinra om följande. Den övre lånegränsen för bundna bottenlån har i de författningar,

som gäller för stadshypoteksinstitutionen, sparbanker och postens bankrörelse, satts till 60 procent av taxeringsvärdet. För bundna sekundärlån, som icke utlämnas av ovannämnda kreditinrättningar men väl av bostadskreditföreningarna, har 75 procent av taxeringsvärdet på samma sätt angetts som en övre gräns. I fråga om obundna lån finnes inga motsvarande bestämmelser. De olikheter som motionärerna framhållit beror på att jämförelsen gjorts mellan länegränsen för bostadskreditföreningarna och den gräns, 70 procent av avkastningsvärdet, som bl. a. sparbankerna i praxis tillämpat för obundna sekundärlån. Att belåningsgränsen för de bundna lånen anges i gällande författningar och ofta innebär en snävare begränsning än den, som tillämpats för obundna lån, torde bero på att bindningen av lånen ansetts kräva en striktare prövning ur säkerhetssynpunkt. Av det sagda framgår också att frågan om en eventuell ändring av belåningsgränserna inte enbart berör hypoteksinstitutionerna. Skall den prövas bör det ske i ett sammanhang för alla institutioner som lämnar bundna lån. Fullmäktige har emellertid för sin del icke kunnat finna att en omprövning av ifrågakarande regler f. n. skulle vara erforderlig.

Styrelserna för Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och Svenska bostadskreditkassan uttalar, att den av motionärerna ifrågasatta lösningen ter sig rationell. Den är emellertid oförenlig med de principer, på vilka stadshypoteks- och bostadskreditinstitutionerna är uppbyggda. Låntagarna-föreningsmedlemmarna är solidariskt ansvariga för de förluster, som kan uppstå i låneverksamheten. Detta ansvar, som omfattar icke endast hittills utbetalda utan även framdeles utlämnade lån, har låntagarna iklätt sig under förutsättning, att lån icke beviljas till högre belopp än intill 60 resp. 75 procent av det belåningsvärde, som institutionerna efter noggrann värdering åsatt till belåning ifrågasatt objekt, därest icke taxeringsvärdet är lägre, i vilket fall sistnämnda värde blir normgivande. Vidare må framhållas, att obligationsinnehavarna som säkerhet för obligationerna tillförsäkrats in-teckningssäkerhet liggande inom nyss angivna gränser. Bostadsstyrelsens avkastningsvärde ansluter sig till ett efter schablonmässiga grunder framräknat belåningstak, som stundom kan ligga högre än de verkliga produktionskostnaderna och i allmänhet icke obetydligt överstiger det belåningsvärde, som enligt vad nyss sagts gäller för stadshypoteks- och bostadskreditinstitutionerna. En sådan ökning av riskerna för låntagarna-föreningsmedlemmarna och försämring av säkerheten för obligationsinnehavarna måste anses oacceptabel. Den av motionärerna ifrågasatta lösningen kan tänkas endast under förutsättning, att samhället inträder som garant mot de ökade förlustriskerna, varvid en statlig kreditgaranti för de ökade riskerna torde ligga närmast till hands. Därmed är man emellertid inne på en lösning efter andra riktlinjer än de som torde hava föresvävat motionärerna och som enligt styrelserna lämpligen synes böra beaktas vid en eventuell omprövning av frågan om övergång till ett statligt kreditgarantisystem i fråga om den statliga långivningen till bostadsbyggandet.

I motionerna beröres vissa olägenheter, som enligt motionärernas för-

menande skulle vara förenade med det förhållandet, att föreningarnas verksamhetsområden icke genomgående sammanfaller med länen. I det avseendet framhåller styrelserna, att en ändrad områdesindelning medför en rad svårlösta problem. Institutionerna är i princip uppbyggda på kooperativ bas. Låntagarna är medlemmar i föreningarna och låntagare, som äger fastigheter inom orter, som vid en ändrad områdesindelning skulle komma att överflyttas till annan förenings verksamhetsområde, kan uppenbarligen icke tvingas att överflytta sitt medlemskap till sistnämnda förening. Det påpekas vidare, att inom föreningarna under årens lopp byggts upp säkerhetsfonder avsedda att möta de förlustrisker, som är förenade med kreditgivningen. Vid en ändrad områdesindelning uppstår sålunda frågan i vad mån säkerhetsfond skall överföras från en förening till en annan. Man torde få räkna med att tämligen komplicerade övergångsbestämmelser i olika avseenden blir erforderliga under lång tid. Därtill kommer att länsindelningen ingalunda genomgående utgör den lämpligaste grunden för föreningsområdenas avgränsning. Vissa län erbjuder sålunda icke tillräckligt belåningsunderlag för en stadshypoteksförening och en bostadskreditförening i samförvaltning. Redan av denna anledning måste avsteg från länsindelningen göras. Sådana avsteg kan också vara motiverade av exempelvis geografiska och kommunikationstekniska skäl. Styrelserna har svårt att tro, att några få föreningsområdens bristande överensstämmelse med länsindelningen kan innebära olägenheter av sådan styrka, att en ändrad områdesindelning med beaktande av därav uppkommande problem kan anses motiverad.

Utskottet

I de föreliggande motionerna har yrkats, att riksdagen hos Kungl. Maj:t skulle begära en förutsättningslös utredning angående stadshypoteks- och bostadskreditföreningarnas verksamhet. Såsom motiv härför har framför allt åberopats att frågan om föreningarnas belåningsgränser borde omprövas ävensom att administrativa svårigheter i vissa fall skulle ha uppkommit därigenom att föreningarnas verksamhetsområden icke alltid sammanfaller med länsgränserna.

Utskottet vill erinra om att en allmän utredning rörande stadshypoteks- och bostadskreditinstitutionerna senast företogs av realkreditutredningen, som avlämnade sitt betänkande i oktober 1952. Frågan förelades härefter riksdagen 1953, som på förslag av bankoutskottet (utl. nr 3/1953) biföll den framlagda propositionen nr 56. Tämligen kort tid har således förflutit sedan den senaste omorganisationen genomfördes och något behov av en ny allmän utredning rörande stadshypoteks- och bostadskreditinstitutionerna har icke visats föreligga.

Vad beträffar den i motionerna förordade ändringen av belåningsgränserna vill utskottet — i anslutning till vad som anförts av styrelserna för stadshypotekskassan och bostadskreditkassan — framhålla, att förslaget

synes svårt att förena med principerna hos kassorna om solidarisk ansvarighet för låntagarna-föreningsmedlemmarna beträffande förluster som kan uppstå i låneverksamheten. Det är härvid att märka att låntagarna ikläder sig ett ansvar även för framdeles utlämnade lån, varvid förutsatts att lån icke beviljas till högre belopp än intill 60 resp. 75 procent av det belåningsvärde som institutionen åsatt ifrågavarande objekt, därest icke taxeringsvärdet är lägre, i vilket fall sistnämnda värde blir normgivande. Dessa i författningar angivna belåningsgränser, vilka innebär en snävare begränsning än den, som tillämpas för obundna lån, har tillkommit därför att bindningen av lånen kräver en striktare prövning ur säkerhetssynpunkt. Finansieringen sker genom upptagande av obligationslån på den allmänna lånemarknaden mot säkerhet av inteckningar inom de stadgade lånegränserna, vilket ytterligare understryker säkerhetssynpunkterna.

Utskottet är emellertid medvetet om att vissa svårigheter på sina håll uppkommit att erhålla fyllnadslån till följd av de nuvarande bestämmelserna. En bättre samordning mellan olika låneformer bör därför eftersträvas. I detta sammanhang har ett statligt kreditgarantisystem diskuterats och även framförts tanken på erhållande av kommunal borgen. Utskottet är nu icke berett taga ställning till dessa spörsmål, som berör ej blott hypoteksinstitutionerna utan även andra institutioner som lämnar bundna lån. Enligt vad utskottet har sig bekant är frågorna i anledning av gjorda framställningar föremål för Kungl. Maj:ts uppmärksamhet, och utskottet utgår från att de i lämpligt sammanhang blir föremål för utredning.

Vidkommande frågan om föreningarnas verksamhetsområden kan utskottet icke finna att motionärerna förebragt bärande skäl för att nu igångsätta en utredning i syfte att åstadkomma en ändring så att dessa kommer att sammanfalla med länen.

Aberopande det anförda hemställer utskottet,

att de likalydande motionerna I: 433 och II: 378 icke må till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 29 mars 1960

På bankoutskottets vägnar:

K. G. EWERLÖF

Närvarande:

från första kammaren: herrar Ewerlöf, Fahlander, Schmidt, Strandler, Nils Theodor Larsson, Aspling, Ståhle och Virgin;

från andra kammaren: herrar Andersson i Ronneby, Regnéll, Löfgren, Persson i Appuna och Adamsson, fru Renström-Ingenäs och herr Nordgren.