

Regeringens proposition

1975/76: 158

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

beslutad den 11 mars 1976.

Regeringen förelägger riksdagen vad som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll för den åtgärd eller det ändamål som framgår av fördragandens hemställan.

På regeringens vägnar

OLOF PALME

G.E. STRÄNG

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att grundfonden för Konungariket Sveriges stadshypotekskassa höjs från 5 miljarder till 6 miljarder kr. Vidare föreslås att stadshypoteksförening får möjlighet att lämna lån till kommun utan säkerhet av panträtt i fastighet eller tomträtt. Det föreslås också att stadshypotekskassan får utökad rätt att bevilja stadshypoteksförening bidrag av sin årsvinst och att gällande skatteregler ändras så att bidrag från kassan till förening blir avdragsgill omkostnad för kassan och skattepliktig intäkt för föreningen.

1 Förslag till

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

Härigenom föreskrives att 13, 15, 19 och 31 §§ lagen (1968:576) om Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och om stadshypoteksföreningar¹ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

13 §

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

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

15 §

Kassans behållna årsvinst skall avsättas till en reservfond om ej annat följer av tredje eller fjärde stycket.

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

Uppgår reservfonden till belopp som anges i andra stycket, får förening av kassans årsvinst beviljas bidrag utan återbetalningsskyldighet.

Uppgår reservfonden till två procent av kassans skulder, får vinstmedel användas för syfte som hänger samman med kassans ändamål.

Av kassans årsvinst får förening beviljas bidrag utan återbetalningsskyldighet till att täcka föreningens förvaltningskostnader.

19 §

Stadshypoteksförening har till ändamål att lämna lån mot säkerhet av inteckning i fast egendom eller tomträtt och lån åt samfällighetsförening samt att driva annan verksamhet som står i samband därmed.

Stadshypoteksförening har till ändamål att lämna lån mot säkerhet av inteckning i fast egendom eller tomträtt och lån åt samfällighetsförening *eller kommun* samt att driva annan verksamhet som står i samband därmed.

31 §

Till samfällighetsförening får stadshypoteksförening lämna lån

Till samfällighetsförening *eller kommun* får stadshypoteksförening

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

Nuvarande lydelse

utan inteckningssäkerhet.

Samfällighetsförening får ej beviljas lån till högre belopp än det vartill med hänsyn till 30 § första och tredje styckena lån mot inteckningssäkerhet sammanlagt kunnat lämnas för de fastigheter och tomträtter som har del i samfälligheten.

Lån för lämnas samfällighetsförening även i form av byggnadskreditiv. Första och andra styckena äger därvid motsvarande tillämpning.

Föreslagen lydelse

lämna lån utan inteckningssäkerhet. *Lån till kommun får dock lämnas endast för bebyggelse som finansieras med stöd av statligt bostadslån eller statligt lån för anordnande av allmän samlingslokal.*

Samfällighetsförening får ej beviljas lån till högre belopp än det vartill med hänsyn till 30 § första och tredje styckena lån mot inteckningssäkerhet sammanlagt kunnat lämnas för de fastigheter och tomträtter som har del i samfälligheten. *Kommun får ej beviljas lån till högre belopp än som hade kunnat utgå, om lånet hade lämnats mot inteckningssäkerhet med företräde framför det statliga lånet.*

Lån får lämnas samfällighetsförening eller kommun även i form av byggnadskreditiv. Första stycket och andra stycket första meningen äger därvid motsvarande tillämpning.

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

2 Förslag till

Lag om avdrag vid inkomsttaxering för bidrag till stadshypoteksförening m. m.

Härigenom föreskrives följande.

Vid beräkning av nettointäkt av rörelse enligt kommunalskattelagen (1928:370) och lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt får Konungariket Sveriges stadshypotekskassa njuta avdrag för bidrag som lämnas till stadshypoteksförening. Mottagaren skall ta upp sådant bidrag som skattepliktig intäkt av rörelse.

Denna lag träder i kraft en vecka efter den dag, då lagen enligt uppgift på den utkommit från trycket i Svensk författningssamling, och tillämpas första gången vid 1977 års taxering.

FINANSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1976-03-11

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden Sträng, Andersson, Holmqvist, Aspling, Lundkvist, Geijer, Bengtsson, Norling, Lidbom, Carlsson, Gustafsson, Zachrisson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson

Föredragande: statsrådet Sträng

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

1 Inledning

Stadshypoteksinstitutionen består av en central kassa – Konungariket Sveriges stadshypotekskassa – och lokalt verksamma stadshypoteksföreningar. Stadshypotekskassan har till uppgift att genom upplåning mot obligationer skaffa medel till utlåning genom föreningarna. Dessa lämnar i sin tur lån mot säkerhet av panträtt i fastighet eller tomträtt och lån åt samfällighetsförening. Storleken av kassans upplåning bestäms av storleken av en 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 fullmäktige i riksgäldskontoret har utfärdat, uppgår f. n. till 5 miljarder kr. Föreningarnas låneverksamhet skall avse bebyggelse med bostäder eller affärslokaler eller, om bebyggelsen finansieras med stöd av statligt bostadslån eller statligt lån för anordnande av allmän samlingslokal, även sådan bebyggelse.

Stadshypotekskassan har i skrivelse den 26 november 1975 hemställt att kassans grundfond höjs till minst 6 miljarder kr. I skrivelsen har kassan vidare hemställt dels att stadshypoteksförening ges rätt att lämna lån åt kommun utan säkerhet av panträtt i fast egendom eller tomträtt, dels att kassan får vidgad rätt att bevilja stadshypoteksförening bidrag av sin årsvinst, och dels att gällande skatteregler ändras så att bidrag från kassan till förening blir avdragsgill omkostnad för kassan och skattepliktig intäkt för föreningen.

Efter remiss har yttranden över stadshypotekskassans skrivelse avgetts av bankinspektionen, riksskatteverket, bostadsstyrelsen, delegationen för bostadsfinansiering, fullmäktige i riksbanken, fullmäktige i riksgäldskontoret och Svenska kommunförbundet.

2 Gällande ordning m. m.

De viktigaste reglerna om stadshypoteksinstitutionernas verksamhet finns i lagen (1968:576) om Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och om stadshypoteksföreningar (ändrad senast 1975:653) och i reglementet (1968:654) för Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och för stadshypoteksföreningar (ändrat senast 1974:185). I det följande skall redovisas innehållet i vissa av lagens bestämmelser.

Stadshypotekskassan har enligt 1 § till ändamål att driva lånerörelse genom att lämna lån åt stadshypoteksföreningarna och att driva annan verksamhet som står i samband med lånerörelsen. Medel för sin verksamhet anskaffar kassan genom lån mot obligationer eller genom annan upplåning (7 § första stycket). Hur omfattande kassans upplåning får vara är beroende av lagens regler om kassans grundfond.

Föreskrifter om kassans grundfond och högsta belopp för kassans utlåning till stadshypoteksföreningarna finns i 7, 13 och 14 §§. Staten ställer till förfogande som grundfond för kassan en garantiförbindelse på 5 miljarder kr. som riksgäldsfullmäktige har utfärdat. Grundfonden bildar det yttersta underlaget för kassans verksamhet, eftersom den utgör grunden för beräkning av kassans upplåningsmaximum. Det sammanlagda beloppet av kassans låneskuld får inte överstiga tio gånger grundfondens storlek. Låneskulden får således inte vara större än 50 miljarder kr. Avser kassan att ta grundfonden i anspråk, skall den göra anmälan till riksgäldskontoret. Förutsättningarna för att kassan skall få ta grundfonden i anspråk för att fullgöra sina förbindelser är antingen att medel till detta tillfälligtvis saknas eller att kassan har gått i likvidation. Vid likvidation får grundfonden dock endast utnyttjas i den mån det saknas annan tillgång som svarar för kassans förbindelser. Har grundfonden tagits i anspråk i annat fall än vid likvidation, skall uttaget belopp snarast möjligt återbetalas. Kassan har att ersätta staten den ränta som staten kan ha utgett med anledning av att fonden har tagits i anspråk. Skulle grundfonden gå ned mer än 5 % genom förluster som har uppkommit på kassans rörelse i dess helhet krävs regeringens medgivande till att kassan tar upp nytt lån. Är nedgången större än 10 %, fordras också riksdagens medgivande. Tas grundfonden i anspråk för att täcka förlust, skall kassan anmäla detta till regeringen.

Stadshypoteksföreningarnas ändamål är att lämna lån mot säkerhet av panträtt i fastighet eller tomträtt och lån åt samfällighetsförening liksom att driva annan verksamhet som står i samband med låneverksamheten (19 §). Föreningarnas låneverksamhet skall avse fast egendom eller med tomträtt upplåten fastighet som bebyggs för att användas huvudsakligen till bostäder eller affärslokaler. Lån får lämnas också för annan bebyggelse, om den finansieras med stöd av statligt bostadslån eller statligt lån för anordnande av allmän samlingslokal (20 § andra stycket). Närmare bestämmelser om lånerörelsen ges i 28–31 §§. Huvudregeln är att förening

endast får lämna lån mot betryggande säkerhet av panträtt i fast egendom eller i tomrätt. Stadshypoteksförening får dock lämna lån till samfällighetsförening utan pantsäkerhet. Lån kan lämnas även i form av byggnadskreditiv, dvs. lån för att täcka kostnader under byggnadstid. I fråga om lån mot pantsäkerhet gäller att panträtten måste avse minst samma belopp som lånet och ligga inom tre fjärdedelar av den aktuella fastighetens eller byggnadens uppskattningsvärde. Detta värde bestäms av föreningen på grundval av en särskild värdering. Har statligt lån beviljats för att främja bostadsbyggandet, är huvudregeln dock att uppskattningsvärdet skall ersättas av det pantvärde som länsbostadsnämnden fastställer enligt bestämmelserna om sådana statliga lån, jfr 32 § bostadsfinansieringsförordningen (1974:946) och 27 § bostadslånekungörelsen (1967:552). I fråga om lån till samfällighetsförening gäller att lånet inte får beviljas till högre belopp än det lån som hade kunnat beviljas mot pantsäkerhet i de fastigheter och tomrätter som har del i samfälligheten.

Medlemmar i stadshypoteksföreningarna är låntagarna, dvs. de fastighetsägare, tomrättshavare och samfällighetsföreningar, som hos föreningen har lån för vilka föreningen har fått medel från stadshypotekskassan (21 §).

Lagen innehåller i 13–16 §§ – utöver föreskrifter om kassans grundfond – föreskrifter om avsättande av medel till en reservfond för kassan. Kassans behållna årsvinst skall avsättas till en reservfond, som skall uppgå till lägst ett belopp som svarar mot 1 %, av kassans skulder. Uppgår reservfonden till 2 % av kassans skulder, får vinstmedel användas för syfte som hänger samman med kassans ändamål. För att täcka föreningens förvaltningskostnader får föreningen av kassans årsvinst beviljas bidrag utan återbetalningsskyldighet. Skulle förening ha lidit förlust som den inte kan täcka med sin säkerhetsfond – varje förening skall i enlighet med vad som sägs i fortsättningen ha en säkerhetsfond – får kassan bevilja föreningen bidrag ur reservfonden utan återbetalningsskyldighet. För sådant bidrag får dock högst hälften av reservfonden användas och bidrag får inte lämnas utan att ombud för föreningarna har hörts på stämma. Kassans reservfond får i övrigt användas endast för att täcka förlust som har uppkommit på kassans rörelse i dess helhet. Går reservfonden ned under det föreskrivna beloppet, skall den snarast åter ökas till detta.

Hos föreningarna motsvaras kassans reservfond av säkerhetsfonder. Bestämmelser om säkerhetsfond finns i 34–36 §§ i lagen. I likhet med vad som gäller om kassans reservfond skall förenings behållna årsvinst avsättas till en säkerhetsfond, som skall uppgå till lägst ett belopp motsvarande 1 %, av föreningens skulder. Kan en förening inte uppfylla detta krav, skall säkerhetsfonden i stället tillsammans med de övriga föreningarnas säkerhetsfonder och kassans reservfond uppgå till ett belopp som motsvarar 2 % av kassans skulder. Avkastning av säkerhetsfonden skall läggas till fonden. Överstiger fonden 2 % av föreningens skulder, får dock – efter kassans medgivande – avkastningen användas till att bestrida föreningens förvalt-

ningskostnader eller – i den mån detta inte behövs – till att bereda medlemmarna lättnad i lånevillkoren. Enligt 37 § skall låntagare erlægga förvaltnings- och fondbidrag till sin förening. Bidraget utgår med det belopp som fordras för föreningens förvaltningskostnader och för avsättning till säkerhetsfonden.

I skattehänseende gäller att kassan och föreningarna enligt 29 § 3 mom. tredje och fjärde styckena kommunalskattelagen (1928:370) från rörelseintäkt får dra av belopp som har satts av till reserv- eller säkerhetsfond, i den mån avsättningen är nödvändig för att fonden skall uppgå till ett belopp motsvarande, för kassans del 2 " och för förenings del 2,5 " av skulderna. Vad beträffar bidrag utan återbetalningsskyldighet från kassan till förening kan nämnas att de allmänna reglerna om öppna koncernbidrag i 43 § 3 mom. kommunalskattelagen inte är tillämpliga på bidrag från kassan till förening. Om speciella skäl föreligger kan regeringen dock enligt samma lagrum medge att bidrag från ett företag till ett annat anses som avdragsgill omkostnad för givaren och skattepliktig intäkt för mottagaren, även om de allmänna reglerna för öppna koncernbidrag i lagen inte är tillämpliga. Det krävs då att intressegemenskap råder mellan de båda företagen och att bidraget lämnas för verksamhet av väsentlig betydelse från samhälls-ekonomisk synpunkt.

3 Stadshypotekskassans skrivelse

När det gäller frågan om höjning av stadshypotekskassans grundfond uppger kassan i sin skrivelse att den utelöpande obligations-skulden den 31 oktober 1975 uppgick till 44 686 855 000 kr. Vid denna tidpunkt hade även försålt obligationer till ett belopp av ytterligare 465 155 000 kr. med likvid senare. Med hänsyn tagen till sistnämnda belopp uppgick den outnyttjade upplåningsrätten vid nämnda datum till 4 847 990 000 kr.

De anförda siffrorna aktualiserar enligt kassan frågan i vad mån den sålunda återstående upplåningsrätten kan anses tillfyllest för att möta stadshypoteksinstitutionens upplåningsbehov under den närmaste tiden.

Till belysning av stadshypotekskassans behov av upplåningsrätt hänvisar kassan till följande uppställning beträffande utvecklingen under senare år av kassans obligationsskuld och låneverksamhet:

År	Belopp utelöpande obligationer milj. kr.	Nettoökning av ute- stående hypotekslån milj. kr.	%
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
1974	40 622	4 789	13,1
1975-31/10	45 152	4 285	10,4

Anm. Åren 1965-1968 avser uppgifterna även Svenska bostadskreditkassan, som den 1 januari 1969 gick upp i stadshypotekskassan. I beloppen utelöpande obligationer har räknats in vid resp. tidpunkt försålda men inte likviderade obligationer.

Med hänvisning till tablån framhåller kassan att omfattningen av låneverksamheten under de senaste åren ökat avsevärt. Enligt kassan är det inte möjligt att med någon större grad av säkerhet bilda sig en uppfattning om de låneökningar som verksamheten kan resultera i under den närmaste framtiden. Kassan synes dock böra vara beredd att tills vidare möta låneanspråk av ungefär samma storleksordning som har förelegat under de senaste åren. Det framhålls också att beloppet av de balanser inbegående beviljade låneansökningar, som kassan till följd av läget på kapitalmarknaden inte har kunnat effektuera, den 31 oktober 1975 uppgick till 6 271 000 000 kr., ett belopp som sålunda översteg den samtidigt återstående outnyttjade upplåningsrätten. Kassans upplåningsmarginal torde därför få anses otillräcklig och en höjning av grundfonden erforderlig.

Beträffande storleken av det belopp, med vilket grundfonden nu lämpligen bör ökas, erinrar kassan om de synpunkter som kassan i tidigare framställningar har uttryckt. Kassan har sålunda framhållit bl. a. att låneanspråken i främsta rummet är beroende av hur omfattande det bostadsbyggande blir som statsmakterna efter prövning från bostadspolitiska synpunkter har funnit vara så angeläget att det bör ges utrymme i investeringsplanerna. Kassan har vidare 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 sagda anser kassan att grundfonden bör ökas till minst 6 miljarder kr.

Kassan tar därefter upp en fråga rörande föreningarnas långivning till kommunerna. Av gällande bestämmelser följer att

stadshypoteksförening får lämna lån till kommun endast mot säkerhet av panträtt i fast egendom eller tomträtt. Enligt kassan har detta förhållande inte tidigare föranlett problem. Finansieringen av bostäder och bostadskomplement har skett genom att kommunernas bostadsföretag varit ägare till belånade egendomar och någon utlåning direkt till kommunerna har inte ifrågasatts. I och med att möjligheterna har ökat att finansiera anläggningar av typen pensionärsbostäder, barndaghem, fritidshem samt lokala centrumanläggningar, inklusive byggnader avseende sjukvård och skolor, med statligt bostadslån har emellertid behov visat sig föreligga av sedvanlig bottenlångivning till kommun. Gällande bestämmelser har därvid lagt hinder i vägen för sådan långivning utan inteckningssäkerhet.

I fråga om långivning avseende samlingslokaler behandlades det aktuella spörsmålet i det förslag som förelades riksdagen med anledning av samlingslokalutredningens betänkande (prop. 1973:1, bilaga 13 p E 7). Kassan erinrar om att chefen för dåvarande inrikesdepartement därvid anförde att frågan om ändring av det för stadshypoteksinstitutionen gällande kravet på pantsäkerhet för att institutionen skall kunna medverka vid belåning av kommunägda samlingslokaler torde få behandlas i annat sammanhang.

En annan fråga som kassan tar upp i sin skrivelse gäller kassans möjligheter synpunkt.

Kassan föreslår nu att möjlighet öppnas för stadshypoteksföreningarna att lämna lån direkt till kommun utan att kräva pantsäkerhet. Kassan erinrar om att Sparbankernas Inteckningsaktiebolag genom beslut av regeringen hösten 1975 har erhållit motsvarande möjlighet. Enligt kassan bör stadshypoteksförenings rätt att lämna lån av förevarande slag liksom för Sparbankernas Inteckningsaktiebolag begränsas så att lånet skall avse bebyggelse som finansieras med stöd av statligt bostadslån eller statligt lån för anordnande av allmän samlingslokal och inte få avse högre belopp än upp till statslånets nedre gräns.

En annan fråga som kassan tar upp i sin skrivelse gäller kassans möjligheter att lämna bidrag utan återbetalningsskyldighet till föreningarna i syfte att konsolidera dessa. Eftersom de egna fonderna såväl för kassans som för varje förenings del skall vara lägst 1 % av skulderna, synes det enligt kassan vara förutsatt att kassans reservfond och föreningarnas säkerhetsfonder skall utvecklas likformigt. Kassan framhåller att denna förutsättning emellertid inte har förelegat under de senaste åren. Genom att kassans överskott varit större än föreningarnas har kassans reservfond kommit att uppgå till ett betydligt större belopp än föreningarnas sammantagna säkerhetsfonder. Vid årsskiftet 1974/75 uppgick sålunda kassans reservfond till 847 362 679 kr. medan föreningarnas sammantagna säkerhetsfonder uppgick till 608 463 650 kr. Relationen mellan den egna fonden och skulderna var vid samma tidpunkt 2,05 % för kassans del och 1,46 % för de sammantagna föreningarnas del. För endast tre av stadshypoteksföreningarna översteg fondrelationen 1,5 %.

Med hänsyn till att föreningarnas säkerhetsfonder utgör det första ledet när det gäller att täcka förluster i långivningen är det enligt kassan naturligt att så långt möjligt stärka dessa fonder. Föreningarna är såvitt gäller fond-avsättningar hänvisade till de intäkter som uppstår genom förvaltnings- och fondbidrag från låntagarna/medlemmarna samt genom avkastningen på fonden. En ökning av medlemmarnas bidrag är uppenbarligen varken önskvärd eller aktuell. Överfördes medel från kassan till förening skulle däremot säkerhetsfonden kunna ökas i den omfattning som framstår som behövlig. Kassans årsvinst genereras till större delen av ränteintäkter som betalas av föreningarnas låntagare. Kassan anser därför att den möjlighet som kassan nu har att av årsvinsten bevilja förening bidrag utan återbetalningsskyldighet till att täcka föreningens förvaltningskostnader bör utökas så att bidrag av årsvinsten får beviljas förening också i andra fall, om reservfonden uppgår till en procent av kassans skulder. Kassan framhåller att en sålunda utvidgad bidragsmöjlighet självfallet kommer att tillämpas endast när särskilda skäl föreligger.

Nu gällande skattebestämmelser begränsar enligt kassan avsevärt dess möjligheter att utnyttja de nuvarande – liksom de av kassan föreslagna – bestämmelserna om bidrag till förening. Trots att en sådan möjlighet har förutsatts i lagen har inte föreskrivits någon rätt för kassan att före skatt göra avdrag för bidrag till förening. Bestämmelser av det slag som finns intagna i kommunalskattelagen angående koncernbidrag bör enligt styrelsens mening tillämpas också på bidrag från kassan till förening. De motiv som ligger bakom dessa bestämmelser måste även gälla i fråga om stadshypoteksinstitutionen. Förhållandet mellan kassan och förening är i förevarande avseende sådant att man kan jämföra det med förhållandet mellan moder- och dotterbolag. Kassan hemställer således att i en särskild lag föreskrivs att stadshypotekskassan har rätt att före skatt göra avdrag för bidrag till stadshypoteksförening.

4 Remissyttrandena

Stadshypotekskassans förslag om höjning av kassans grundfond tillstyrks eller upptas eljest positivt av de remissinstanser som har yttrat sig om det, nämligen *bankinspektionen*, *bostadsstyrelsen*, *delegationen för bostadsfinansiering*, *fullmäktige i riksbanken* och *fullmäktige i riksgäldskontoret*. *Delegationen för bostadsfinansiering* framhåller att låneanspråken torde komma att bli höga även under de närmaste åren. Bostadsbyggandet kommer visserligen att ligga på en betydligt lägre nivå, mätt i antalet nyproducerade lägenheter, än under den senaste tioårsperioden. Lånebehovet för nyproduktionen kommer emellertid fortfarande att vara stort på grund av att den ökade andelen småhus och ökade kostnader över huvud taget medför en i stort sett oförändrad investeringsvolym. Vidare kommer enligt dele-

gationen den ökade ombyggnadsverksamheten att medföra ökade låncanspråk.

När det gäller stadshypoteksföreningarnas möjlighet att lämna lån till kommun utan säkerhet av panträtt i fastighet eller tomträtt tillstyrks kassans förslag även i den delen av remissinstanserna. *Delegationen för bostadsfinansiering* framhåller att det är endast undantagsvis som kommunerna uppträder som byggherrar för bostadshus. Däremot finns det ett behov av att kommunerna i viss utsträckning uppträder som byggherrar när det gäller att uppföra vissa bostadskomplement, t. ex. integrerade serviceanläggningar och barnstugor. Möjligheten att bättre samordna verksamheter som ligger under olika kommunala nämnder kan enligt delegationen vara en orsak till att kommunerna själva vill ta på sig byggherreansvaret. Kommunernas möjligheter att svara för byggandet begränsas dock av att detta är svårare att finansiera än om ett allmännyttigt bostadsföretag svarar för byggandet, eftersom kommunerna inte kan få bottenlån.

Delegationen finner det vidare vara angeläget att stadshypotekskassan kan tillföra föreningarna erforderliga bidrag utan återbetalningsskyldighet. Delegationen pekar i sammanhanget på att det nya bostadsmarknadsläget i viss mån ökar riskerna beträffande utestående krediter. Även *bankinspektionen* yttrar sig i bidragsfrågan. Inspektionen har inte något att erinra mot den lagändring kassan föreslår för att den skall få större möjligheter att lämna föreningarna bidrag av sin årsvinst. Redovisningen vid utgången av år 1974 visade att fondtäckningen i kassan var 2,05 % och i föreningarna tillsammans 1,45 %. Medianvärdet för föreningarna var 1,35 %. Den största täckningen för förening uppgick till 2,20 %. En förening låg på 0,79 %. Fondtäckningen för kassan och föreningarna tillsammans var 3,52 % av kassans skulder. En inom inspektionen upprättad statistisk översikt per den 31 oktober 1975 tyder på en viss, i sammanhanget ej avgörande höjning av siffrorna. Inspektionen konstaterar att fondkravet är väl täckt för kassan liksom även för föreningarna med något undantag. Endast en förening uppfyller inte 1 %-kravet enligt huvudregeln. Det sammanlagda kravet för hela institutionen enligt den subsidiära regeln, dvs. 2 %, uppfylls dock mer än väl. Överföringar av medel från kassan till föreningarna för att öka dessas säkerhetsfonder är därför inte påkallade av gällande bestämmelser. Bestämmelserna kan enligt inspektionens mening anses i tillräcklig grad tillgodose behovet av fondtäckning. Som jämförelse nämner inspektionen att kapitaltäckningskravet för motsvarande utlåning i bankerna är minst 1 %. Att kassans upplåning disponeras för utlåning till allmänheten via föreningarna medför inte ett dubbelt risktagande. Samtidigt är det naturligtvis önskvärt att varje förening så långt möjligt uppfyller 1 %-kravet enligt huvudregeln. Kassan bör ha möjlighet att genom bidrag medverka till att fondrelationen i föreningen uppgår till minst 1 %. I anslutning till kassans uttalande att en vidgad bidragsmöjlighet skall användas endast när det föreligger särskilda

skäl säger sig bankinspektionen anse att som särskilda skäl kan betraktas att förenings säkerhetsfond inte uppgår till 1 %.

Stadshypotekskassans förslag att kassan före skatt skall få dra av bidrag till förening och att föreningen skall ta upp bidraget som skattepliktig intäkt vill bankinspektionen inte motsätta sig. Enligt inspektionens mening är dock kassans jämförelse med förhållandet mellan moderbolag och dotterbolag i en koncern inte helt relevant.

Inte heller *riksskatteverket*, som är den enda remissinstans vid sidan av bankinspektionen som har berört skattefrågan, har något att erinra mot att bidragen blir avdragsgill omkostnad för kassan och skattepliktig intäkt för föreningen. Enligt riksskatteverkets mening bör frågan om avdrag för stadshypotekskassans bidrag till föreningarna i första hand lösas genom den dispensmöjlighet som finns enligt 43 § 3 mom. kommunalskattelagen och i andra hand på det av kassan föreslagna sättet.

5 Föredraganden

Stadshypoteksinstitutionen lämnar kredit för uppförande av bostads- och affärsfastigheter samt för andra byggnadsprojekt om dessa finansieras med hjälp av statliga bostadslån eller statliga lån för anordnande av allmän samlingslokal. Utlåningen sköts av tjugo lokalt verksamma stadshypoteksföreningar under det att det centrala organet – stadshypotekskassan – skaffar medel för utlåning genom att ge ut obligationer. Kassans rätt att låna upp medel är beroende av hur stor kassans grundfond är. Den sammanlagda upplåningen får inte uppgå till mer än tio gånger grundfondens belopp. Grundfonden består av en statlig garantiförbindelse och uppgår f. n. till 5 miljarder kr. Det sammanlagda beloppet av kassans upplåning får alltså f. n. inte överstiga 50 miljarder kr.

Grundfonden höjdes senast år 1974 med 1,1 miljard kr. (prop. 1974:76, NU 31, rskr 223, SFS 1974:261). Obligationsskulden uppgick vid utgången av år 1975 till drygt 45 miljarder kr. Kön av beviljade låneansökningar som kassan inte har kunnat effektuera till följd av läget på kapitalmarknaden uppgick på hösten 1975 till drygt 6 miljarder kr., dvs. mer än vad den återstående utlåningsrätten omfattade. Kassan har föreslagit att grundfonden skall ökas till minst 6 miljarder kr. Remissinstanserna har tillstyrkt eller inte haft någon erinran mot en höjning till 6 miljarder kr. Med hänsyn till att kassans nuvarande upplåningsmarginal måste anses otillräcklig är även enligt min mening en sådan höjning av grundfonden befogad. Jag förordar sålunda att stadshypotekskassans grundfond höjs från 5 miljarder kr. till 6 miljarder kr.

Den föreslagna grundfondshöjningen kräver att 13 § lagen (1968:576) om Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och om stadshypoteksföreningar (SL) ändras. Jag vill erinra om att en höjning av grundfonden endast formellt innebär större möjligheter till obligationsupplåning. Den faktiska upplåning-

en får givetvis liksom hittills följa de normer som förestavas av den allmänna kreditpolitiken.

Stadshypoteksföreningarna får i princip lämna lån endast mot betryggande säkerhet av panträtt i fast egendom eller i tomträtt. Ett undantag från denna princip är att samfällighetsförening – t. ex. förening som bildas för förvaltning av flera fastigheters gemensamma anläggning – kan, med hänsyn till de regler som tryggar sådan förenings kreditvärdighet, få lån av stadshypoteksförening utan pantsäkerhet. Något sådant undantag för lån till kommun görs däremot inte i lagen. För att lämna lån till en kommun skulle alltså stadshypoteksförening f. n. vara skyldig att kräva pantsäkerhet i fastighet eller tomträtt. En kommun har emellertid i praxis ansetts vara förhindrad att pantsätta sin egendom.

Frågan om lån från stadshypoteksförening till kommun har tidigare inte varit något egentligt problem. Bostäder och bostadskomplement i kommunal regi har nämligen tidigare uppförts av kommunernas bostadsföretag som har ägt och belånat den fasta egendom som har bebyggts. I större utsträckning än tidigare förekommer det emellertid numera att kommuner direkt äger vissa objekt som finansieras med statliga lån. Det kan vara fråga om pensionärsbostäder, barndaghem, fritidshem och lokala centrumanläggningar, bl. a. byggnader för skolväsendet. Statligt bostadslån till kommun uppgår normalt till 30 % av det låneunderlag, som länsbostadsnämnden fastställer, och statligt lån och bidrag för anordnande av allmänna samlingslokaler till högst 50 % av det låneunderlag, som bostadsstyrelsen fastställer. Det finns därför ett behov av lån som svarar mot återstoden av låneunderlaget eller det i vissa fall högre pantvärde, som länsbostadsnämnden resp. bostadsstyrelsen också fastställer för fastigheten eller huset i fråga.

För att stadshypoteksinstitutionen skall kunna medverka när detta lånebehov skall tillgodoses föreslår stadshypotekskassan att stadshypoteksföreningarna ges möjlighet att lämna kommunerna lån utan pantsäkerhet, när fråga är om bebyggelse som i övrigt finansieras med stöd av statligt bostadslån eller statligt lån för anordnande av allmänna samlingslokaler. Remissinstanserna har tillstyrkt förslaget. Såväl Sparbankernas Inteckningsaktiebolag som Svenska Bostadsfinansiering Aktiebolag BOFAB har nyligen efter ändring i bolagsordningarna fått motsvarande möjligheter att lämna lån till kommun. Jag förordar att även stadshypoteksföreningarna ges rätt att lämna lån åt kommun utan pantsäkerhet.

Vad beträffar det belopp som lån åt kommun högst bör få uppgå till bör detta bestämmas med hänsyn till det statliga lånet. När hypotekslån och statligt lån beviljas annan låntagare mot säkerhet av panträtt i fastighet eller tomträtt, placeras hypotekslånet som bottenlån, dvs. med bästa rätt, och det statliga lånet därefter. Hypotekslånet kan alltså gälla högst ett belopp som når upp till statslånets nedre gräns. Eftersom kommun avses få lån utan pantsäkerhet, kommer lånen inte att stå i viss förmånsrättsordning. I anslutning till vad som skulle ha gällt om fastighet eller tomträtt hade utgjort pantsäkerhet bör det föreskrivas att kommun inte får beviljas lån

till högre belopp än som hade kunnat utgå, om hypotekslånet hade lämnats mot inteckningssäkerhet med företräde framför det statliga lånet.

Förslaget föranleder ändring i 31 § SL, vilken paragraf reglerar den f. n. till samfällighetsföreningar begränsade möjligheten att få låna hos stadshypoteksförening utan pantsäkerhet i fastighet eller tomträtt. Ändring behövs också i 19 § SL. Där bör anges att stadshypoteksförenings ändamål omfattar även långivning åt kommun.

Vid sidan av att stadshypotekskassan ställer medel till stadshypoteksföreningarnas förfogande för låneverksamhet kan kassan överföra medel till föreningar i form av bidrag utan återbetalningsskyldighet. För att täcka föreningsförvaltningskostnader får sålunda kassan av sin årsvinst bevilja föreningen sådana bidrag. Skulle en förening ha lidit förlust som den inte kan täcka med sin säkerhetsfond, kan kassan vidare ta i anspråk högst halva sin reservfond för bidrag utan återbetalningsskyldighet åt föreningen. Föreningens säkerhetsfond skall uppgå till lägst ett belopp som motsvarar 1 % av föreningens skulder. Samma krav gäller för kassans reservfond i förhållande till dess skulder. En förenings säkerhetsfond behöver inte uppfylla enprocentskravet, om i stället samtliga förenings säkerhetsfonder jämte kassans reservfond motsvarar 2 % av kassans skulder.

Enligt kassans mening är den nuvarande möjligheten för kassan att lämna föreningarna bidrag av sin årsvinst alltför begränsad. Kassan föreslår därför att en mera allmän rätt att lämna sådana bidrag av årsvinsten skapas, dock att bidrag bör få utgå endast om reservfonden motsvarar 1 % av kassans skulder. Reservfonden har emellertid under senare år varit betydligt större än säkerhetsfonderna sammantagna. Vid årsskiftet 1975/76 uppgick den t. ex. till 967 milj. kr. medan säkerhetsfonderna uppgick till 699 milj. kr. Förhållandet mellan fondmedlen och skulderna var vid samma tidpunkt över 2 % för kassans del och något mindre än 1,5 % för föreningarna tillsammans. Endast för fem föreningar översteg fondrelationen 1,5 %. Kassan finner det vara naturligt att föreningarnas säkerhetsfonder stärks så långt det är möjligt, eftersom dessa fonder tas i anspråk i första hand när det gäller att täcka förluster i långivningen. Från remissinstansernas sida tillstyrks eller lämnas kassans förslag utan erinran.

Jag kan för min del också instämma i vad kassan har anfört i bidragsfrågan. Visserligen är det, som bankinspektionen har framhållit, inte på grund av lagens krav på fondtäckning hos föreningarna nödvändigt att kassan bereds större möjligheter än hittills att förstärka föreningarnas säkerhetsfonder. Endast två förenings säkerhetsfond motsvarade vid utgången av år 1975 inte 1 % av föreningens skulder. Fondtäckningen för kassan och föreningarna tillsammans var långt större än det i andra hand gällde kravet på 2 % (3,6 % vid 1975 års utgång). Råder det – som f. n. är fallet – väsentlig skillnad mellan kassans och vissa förenings fondtäckning, är det emellertid motiverat att denna jämnas ut genom bidrag från kassan till föreningarna.

Som villkor för att kassan skall få använda vinstmedel för att lämna förening bidrag utan återbetalningsskyldighet bör i lagen anges att kassans reservfond uppgår till lägst ett belopp motsvarande 1 % av kassans skulder. I övrigt bör, som kassan själv framhåller, den vidgade bidragsmöjligheten användas endast om särskilda skäl talar för. Exempel härpå är att förenings säkerhetsfond måste förstärkas för att uppfylla enprocentskravet eller då kassans fondtäckning är påtagligt högre än förenings. Ett annat exempel är att bidraget är avsett att täcka förenings förvaltningskostnader. Möjlighet att lämna bidrag för detta ändamål medges ju f. n. Som framgår av vad jag tidigare har sagt är däremot det fallet att förening har lidit förlust som den inte kan täcka med sin säkerhetsfond särskilt reglerat.

Jag förordar att 15 § SL ändras i enlighet med vad jag nu har anført.

I gällande skattebestämmelser finns inte någon uttrycklig föreskrift som medger kassan att vid beräkningen av rörelseintäkt dra av bidrag från kassan till förening. Det är ovisst om sådant bidrag skulle kunna betraktas som avdragsgill driftskostnad i kassans verksamhet. I den mån förening använder mottaget bidrag för avsättning till säkerhetsfonden, är medlen under viss förutsättning avdragsgilla hos föreningen enligt 29 § 3 mom. kommunal-skattelagen (1928:370).

Kassan hemställer att det i lag skall föreskrivas att kassan vid beräkning av nettointäkt av rörelse får göra avdrag för bidrag till förening och att föreningen skall ta upp bidraget som skattepliktig rörelseintäkt. Jag anser liksom remissinstanserna att det finns fog för en sådan avdragsrätt. Förhållandet mellan kassan och föreningarna kan väl jämföras med sådant koncernförhållande, i vilket avdrag medges enligt 43 § 3 mom. kommunal-skattelagen. Enligt min mening bör uttryckliga föreskrifter meddelas om kassans rätt till avdrag i förevarande fall. I en särskild lag bör sålunda anges att kassan vid beräkning av nettointäkt av rörelse enligt kommunalskattelagen och lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt får njuta avdrag för bidrag som lämnas till stadshypoteksförening och – i konsekvens härmed – att mottagaren skall ta upp sådant bidrag som skattepliktig intäkt av rörelse.

6 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att

dels antaga inom finansdepartementet upprättade förslag till

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

2. lag om avdrag vid inkomsttaxering för bidrag till stadshypoteksförening m. m.,

dels bemyndiga fullmäktige i riksgäldskontoret att utfärda en garantiförbindelse på 6 000 milj. kr. att utgöra stadshypotekskassans grundfond i stället för den nuvarande förbindelsen på 5 000 milj. kr.

7 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition förelägga riksdagen vad föredraganden har anfört för den åtgärd eller det ändamål som föredraganden har hemställt om.

