

Hypoteksinstituten i framtiden

Slutbetänkande av utredningen
med uppdrag att göra en översyn av
lagstiftningen om hypoteksinstitut
Stockholm 1989

SOU

1989:103

Ref



Statens offentliga utredningar
1989:103
Finansdepartementet

Hypoteksinstituten i framtiden

Slutbetänkande av utredningen med uppdrag att göra en
översyn av lagstiftningen om hypoteksinstitut.
Stockholm 1989

Allmänna Förlaget har utgivit en bibliografi över SOU och Ds som omfattar åren 1981 — 1987. Den kan köpas från förlagets Kundtjänst, 106 47 STOCKHOLM. Best. nr 38-12078-X.

Beställare som är berättigade till remissexemplar eller friexemplar kan beställa sådana under adress:

Regeringskansliets förvaltningskontor

SOU-förrådet

103 33 STOCKHOLM

Tel: 08/763 23 20 Telefontid 8¹⁰ - 12⁰⁰

08/763 10 05 12⁰⁰ - 16⁰⁰ (endast beställare inom regeringskansliet)

GRAPHIC SYSTEMS AB
Göteborg 1989

ISBN 91-38-10457-1
ISSN 0375-250X

Till

statsrådet och chefen för finansdepartementet

Genom beslut den 5 maj 1988 bemyndigade regeringen det statsråd som hade till uppgift att föredra frågor om kredit- och fondväsendet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att göra en översyn av lagstiftningen om hypoteksinstitut.

Med stöd av bemyndigandet tillkallades den 1 oktober 1988 verkställande direktören Gunnar Petri.

Att som sakkunniga biträda utredaren förordnades fr.o.m. den 1 oktober 1988 överdirektören Stig Danielsson och numera bankinspektören Mats Josefsson.

Att som experter biträda utredaren förordnades fr.o.m. den 1 oktober 1988 chefekonomen Percy Bargholtz, hovrättsassessorn Göran Haag, rationaliseringschefen Åke Hjalmarsson och direktörerna Lennart Petersson och Christer Söderberg samt fr.o.m. den 18 januari 1989 direktörerna Johan Engström, Bengt Gustafsson, Sören Rung och Bertil Svensson. I Bertil Svenssons ställe har direktören Torbjörn Kyhlstedt deltagit.

Som sekreterare har tjänstgjort t.f. hovrättsassessorn Gunnar Larsson och hovrättsassessorn Ann-Christine Nordin.

Jag får härmed överlämna mitt betänkande med rubriken Hypoteksinstituten i framtiden.

Särskilda yttranden har lämnats av Percy Bargholtz och Christer Söderberg samt Johan Engström, Torbjörn Kyhlstedt och Sören Rung.

Jag vill i sammanhanget särskilt understryka vad som i betänkandet sägs om en skyndsam behandling av mina förslag.

Stockholm den 13 december 1989

Gunnar Petri

/Gunnar Larsson

Ann-Christine Nordin

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

SAMMANFATTNING	9
FÖRFATTNINGSFÖRSLAG	23
FÖLJDÄNDRINGAR TILL FÖRFATTNINGSFÖRSLAGEN	29
1 KREDITMARKNADEN	31
1.1 Inledning	31
1.2 Marknadens uppbyggnad och funktion	31
1.3 Finansiella institut	33
1.4 Marknadens utveckling under 1980-talet ...	35
1.5 Hypoteksinstitutens roll på marknaden	39
2 HYPOTEKSINSTITUTENS ORGANISATION OCH VERKSAMHETER	43
2.1 Inledning	43
2.2 Hypoteksinstitutens nuvarande organisa- tion	44
2.2.1 Stadshypotek	44
2.2.2 Landshypotek	47
2.2.3 Skeppshypotek	49
2.3 Hypoteksinstitutens nuvarande verksam- heter	51
2.3.1 Upplåning	51
2.3.2 Utlåning	55
2.3.2.1 Belåningsändamålen	58
2.3.3 Kreditmarknadskommitténs förslag ...	61

3	HYPOTEKSINSTITUTENS KAPITAL- OCH SKATTESITUATION	63
3.1	Stadshypotek	63
3.2	Landshypotek	66
3.3	Skeppshypotek	67
3.4	Synpunkter på de nuvarande reglerna	68
3.5	Kreditmarknadskommitténs och den s.k. kapitaltäckningsgruppens förslag samt regeringens ställningstagande.....	72
3.6	Förslaget från utredningen om reformerad företagsbeskattning	75
4	INTERNATIONELL ÖVERSIKT	77
4.1	Allmänt	77
4.2	EG-direktiv	78
4.3	Ombildningsmodeller	83
4.3.1	Sparbanker	83
4.3.1.1	Danmark	84
4.3.1.2	Österrike	87
4.3.1.3	Storbritannien	89
4.3.2	Building Societies	91
4.3.3	Trygg-Hansa	94
5	ÖVERVÄGANDEN OCH FÖRSLAG	97
5.1	Allmänna motiv för en förändring av hypoteksinstitutens organisationsform	97
5.2	Modell för en ny organisationsform	101
5.2.1	Ekonomisk förening	103
5.2.2	Aktiebolag	107
5.2.3	Mitt ställningstagande	112
5.3	Hypoteksinstitutens rättsliga ställning och ägandet i instituten	115
5.3.1	Stadshypotek	116
5.3.2	Landshypotek	126
5.3.3	Skeppshypotek	128

5.4	Genomförandet av en ombildning av hypoteksinstituten	129
5.4.1	Stadshypotek	129
5.4.1.1	Fusionen mellan kassan och föreningarna	130
5.4.1.2	Bolagsbildning	132
5.4.1.3	Stadshypoteks fonder	137
5.4.1.4	Ägarrollen	145
5.4.1.5	Stadshypotek AB och dess regionala organisation	151
5.4.2	Landshypotek	154
5.4.2.1	Kapitaltäckning	156
5.4.2.2	Ombildningen i sammandrag ..	157
5.4.2.3	Bolagsbildning	158
5.4.2.4	Hypoteksbankens obligationer och andra skulder ...	160
5.4.2.5	Föreningarnas roll efter ombildningen	162
5.4.2.6	Emissioner till marknaden ..	166
5.4.2.7	Vissa skattefrågor	167
5.4.2.8	Landshypotek AB och dess regionala organisation	168
5.4.3	Skeppshypotek	172
5.4.3.1	Bolagsbildning	174
5.4.3.2	Skeppshypotek AB	175
5.5	Tidsperspektiv	177
6	KONSEKVENSER AV UTREDARENS ÖVERVÄGANDEN OCH FÖRSLAG	181
7	FÖRFATTNINGSFÖRSLAG MED SPECIALMOTIVERING	187
7.1	Förslaget till lag om upphävande av lagen (1968:576) om Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och om stadshypoteksföreningar	187

7.2 Förslaget till lag om upphävande av lagen (1970:65) om Sveriges allmänna hypoteksbank och om landshypoteksföreningar	193
7.3 Förslaget till lag om upphävande av lagen (1980:1097) om Svenska skeppshypotekskassan	199
SÄRSKILDA YTTRANDEN	203
Bilaga 1 - Hypoteksutredningens direktiv	219
Bilaga 2 - Förslag till stadgar för stiftelsen Stadshypotekskassan	231
Bilaga 3 - Förslag till stadgar för en eko- nomisk förening i landshypoteks- organisationen	235
Bilaga 4 - Utkast till bolagsordning för Stadshypotek AB	247
Bilaga 5 - Utkast till bolagsordning för Landshypotek AB	255
Bilaga 6 - Utkast till bolagsordning för Skeppshypotek AB	263

SAMMANFATTNING

I Sverige finns tre hypoteksinstitutioner, nämligen Konungariket Sveriges stadshypotekskassa med stads-hypoteksföreningarna, med en omslutning år 1988 om 217 miljarder kr., Sveriges allmänna hypoteksbank med landshypoteksföreningarna (23 miljarder kr.) samt Svenska skeppshypotekskassan (2,5 miljarder kr., inklusive garantiåtaganden).

Mitt uppdrag har innefattat en samlad översyn av hypoteksinstitutens organisation och verksamheter. Översynen skall enligt regeringens direktiv ske med utgångspunkt i de radikalt förändrade förutsättningar som nu råder på kreditmarknaden. Vidare bör enligt direktiven utredningsarbetet vara inriktat på att främja förutsättningarna för en effektiv konkurrens på denna marknad.

Utöver dessa utgångspunkter har det varit mitt mål att åstadkomma en moderniserad organisationsform för hypoteksinstituten som gör det möjligt för dem att verka och utvecklas efter sina egna förutsättningar på en avreglerad kreditmarknad.

Dagens omfattande särreglering av hypoteksinstituten har historiska rötter. På en reglerad kreditmarknad med kreditransonering var det också rimligt att statens inflytande garanterades i institutioner

som i mångt och mycket fungerade som statens instrument för fördelning av krediter på sektorer.

Den svenska anpassningen till de s.k. Cooke-reglerna för kapitaltäckning medför att hypoteksintituten kommer att behöva förstärka sina kapitalbaser. Om instituten i framtiden skall bibehålla eller flytta fram sina positioner på en expanderande kreditmarknad är det också av detta skäl nödvändigt att öppna möjligheter till förstärkning av kapitalbasen.

Hittills har staten dels i princip garanterat institutens upplåning, dels på olika sätt bidragit till institutens grundkapital och dels reglerat deras upplåningskapacitet. Sådan styrning från statens sida är oförenlig med utgångspunkten konkurrensneutralitet.

Tillskott av kapital från statens sida eller fortsätta statsgarantier måste, för att te sig rimliga, kunna grundas på något näringspolitiskt eller kreditpolitiskt motiv. Sådana motiv kan knappast anföras och återfinns inte heller i mina direktiv.

Min utgångspunkt är därför att de statliga garantierna bör avvecklas i takt med att utelöpande obligationslån förfaller till inlösen och att staten inte har anledning att genom olika former av tillskott eller garantier förstärka hypoteksinstitutens kapitalbaser eller reglera deras upplåningskapacitet.

För att kunna åstadkomma konkurrensneutralitet mellan olika kreditinstitut är det enligt min mening inte meningsfullt eller ens möjligt att bygga vidare på den organisationsform eller den reglering un-

der vilken hypoteksinstituten nu verkar. Regelsystemet är, i vart fall såvitt avser Stads- och Landshypotek, föråldrat och organisationsformen som sådan inte avpassad för verksamheter på en avreglerad kreditmarknad med de innovationer som där hela tiden avlöser varandra.

Den nuvarande detaljerade regleringen av hypoteksinstituten innebär vidare - särskilt med de senaste årens snabba förändringar på kreditmarknaden - att statsmakterna med jämna mellanrum måste ta ställning till en rad frågor som närmast har karaktären av justeringar i bolagsordning. Detta är inte någon lämplig roll för statsmakterna, utan sådan typ av verksamhet hör lämpligen samman med den statliga tillsyn som bör utövas i generella former. Därtill kommer att systemet tidsmässigt medfört fördröjningar när det gäller hypoteksinstituten möjligheter att delta i utvecklingen på kreditmarknaden.

Vid överväganden rörande hypoteksinstituten framtida organisationsform måste också beaktas att de skatteregler som skall gälla för hypoteksintituten skall stå i överensstämmelse med dem som statsmakterna fastställer för liknande kreditinstitut. Den nuvarande särregleringen för hypoteksinstituten öppnar för en ständigt pågående debatt huruvida dessa institut gynnas eller missgynnas i skattemässigt hänseende. Det bästa sättet att slutgiltigt åstadkomma neutralitet i beskattningshänseende är att för hypoteksinstituten välja en organisationsform som innebär sammanfallande skatteregler.

Därför bör en organisationsform väljas som innebär att hypoteksinstituten med automatik kontinuerligt

underkastas de nya förutsättningar som beslutas. De modeller som härvid kan komma i fråga är ekonomisk förening eller aktiebolag.

Även om det till det yttre förefaller som om hypoteksorganisationerna, i vart fall Stadshypotek och Landshypotek, företer vissa likheter med en ekonomisk förening finns det väsentliga och grundläggande skillnader. För det första finns det inga andelar i en hypoteksförening och vidare kan inte någon ställa anspråk på del i föreningens vinst. Dessutom utgör varken de enskilda hypoteksföreningarna eller det centrala organet var för sig kompletta kreditföretag. Även den ingripande statliga regleringen skiljer hypoteksinstituten från verksamhetsformen ekonomisk förening. Medlemsinflytandet är på olika sätt begränsat.

En eventuell ombildning till ekonomisk förening skulle innebära att möjligheterna för hypoteksinstituten att vidga kapitalbasen i praktiken alltjämt förblir mycket begränsade. En förening måste i så fall, förutom egna vinster, erhålla nya insatser från medlemmarna. Detta måste emellertid i förevarande fall betraktas som en orealistisk lösning. Om däremot instituten ombildas till aktiebolag öppnas den riskkapitalmarknad som konkurrerande kreditinstitut redan nu har tillgång till.

De kreditinstitut som konkurrerar med hypoteksinstituten är aktiebolag. Även sparbanks- och föreningsbanksrörelserna bedriver med hypoteksinstituten direkt konkurrerande verksamhet i bolagsform, s.k. kreditaktiebolag.

Ett ytterligare skäl för aktiebolagsbildning är den

tilltagande internationaliseringen och behovet för de institut som verkar på den internationella marknaden att ha en etablerad och för alla välkänd företagsform.

Jag anser därför att det finns tungt vägande skäl att ombilda hypoteksinstitutet till aktiebolag och inordna dem i den lagstiftning som reglerar övriga likartade kreditinstitut. Detta är i själva verket enligt min mening en förutsättning för att hypoteksinstitutet skall kunna utvecklas i framtiden.

Inför en ombildning till aktiebolag måste ställning tas till frågan om hypoteksinstitutets nuvarande rättsliga status samt frågan huruvida någon intressent - närmast låntagare eller staten - kan tänkas ha någon grund för anspråk på institutets förmögenhetsmassa. I detta avseende föreligger olikheter mellan de tre hypoteksorganisationerna.

Vad gäller stadshypoteksorganisationen måste anses gälla att såväl stadshypotekskassan som föreningarna är att betrakta som självägande juridiska personer sui generis, närmast av stiftelsekaraktär, med starkt offentlighetsrättsligt inslag. Något anspråk på Stadshypoteks samlade kapital kan inte - vare sig på rättslig grund eller skälighetsgrund - resas från medlemmarnas eller föreningarnas sida. Inte heller staten kan, vare sig på rättslig grund eller skälighetsgrund, resa direkta anspråk på del i Stadshypoteks förmögenhetsmassa. Det måste emellertid ankomma på statsmakterna att besluta om hur det samlade kapitalet i Stadshypotek i framtiden skall förvaltas. Detta bör dock inte kunna ske genom att statsmakterna ensidigt förklarar kapitalet vara statsegendom eller överlåter kapitalet till kassans

låntagare.

När det gäller Landshypotek föreligger en väsentlig skillnad gentemot Stadshypotek såtillvida att landshypotekslagen innehåller direkta bestämmelser om ägandet i Landshypotek. Det utsägs direkt i lagen att hypoteksbankens delägare utgörs av landshypoteksföreningar och att låntagare i förening är delägare i föreningen. Det går därför inte att komma till någon annan slutsats än att det är fråga om verkligt delägarskap i Landshypotek och att föreningarnas ägande i banken står i proportion till storleken på deras lån. Låntagarna genom föreningarna har således i egenskap av delägare ett rättsligt grundat anspråk på del i förmögenhetsmassan i Landshypotek och på de aktier som uppstår ur en ombildning av landshypoteksorganisationen till aktiebolag.

Vad gäller Skeppshypotek är staten ensam ägare. Vid en ombildning av Skeppshypotek till aktiebolag tillfaller aktierna således staten.

Den närmare ombildningen till aktiebolag bör för Stadshypoteks del i huvuddrag gå till så att kassan och föreningarna fusioneras, varvid kassan övertar föreningarnas tillgångar och skulder och föreningarna upplöses utan likvidation. Därefter överläts kassans rörelse med undantag för obligationsskulden och eventuellt vissa övriga kassans skulder till ett för ändamålet bildat aktiebolag mot att kassan erhåller aktierna i bolaget. Kassan ges formell ställning av en stiftelse, stiftelsen Stadshypotekskassan.

Den statliga garantin i form av grundfond får kvar-

ligga hos stiftelsen Stadshypotekskassan och avtrappas i takt med att utelöpande obligationslån förfaller. Med hänsyn till att garantin skall finnas endast under en övergångstid för att avse redan ingångna och garanterade förbindelser anser jag att den bör utgå på oförändrade grunder. Nya lån får utges av Stadshypotek AB på bolagets egna meriter.

När det gäller behandlingen av Stadshypoteks reserver vid övergången till ny företagsform anser jag att avsättningarna t.o.m. år 1984 bör kunna bibehålla sin ställning av beskattade medel. Det viktiga är enligt min mening att de olika instituten behandlas lika i framtiden.

Från konkurrensneutralitetssynpunkt och för att uppnå effektivitet på kreditmarknaden är det nödvändigt att lönsamhets- och avkastningskrav ställs på kapitalet i Stadshypotek.

På en relativt liten kapitalmarknad som den svenska, där antalet aktörer med nödvändighet blir begränsat, är det angeläget att främja konkurrensen mellan kreditinstituten. Stadshypotek har under lång tid verkat på bostadskreditmarknaden och vitaliserat denna del av kreditmarknaden med nya instrument. Historiskt sett kan Stadshypotek sägas ha verkat som en garant för prispressande konkurrens när det gäller bostadskreditgivningen. Det är därför väsentligt att Stadshypotek kan bibehållas som en stark och självständig aktör på bostadskreditmarknaden. Ägandet bör därför konstrueras så att Stadshypotek kan ges långsiktiga och stabila förutsättningar för sin verksamhet. De aktier som uppstår ur ombildningen av Stadshypotek till aktiebolag bör därför fortvarigt ägas av stiftelsen Stads-

hypotekskassan. Denna stiftelse bör ha som en uppgift att genom ett bibehållande av sitt aktieinnehav säkra Stadshypoteks framtida självständighet.

Stiftelsen Stadshypotekskassan kommer - åtminstone inledningsvis - inte att ha några andra tillgångar än aktierna i Stadshypotek AB samt en reversfordran på detta bolag. Detta innebär att stiftelsen knappast har resurser att delta i de nyemissioner som blir nödvändiga för att Stadshypotek AB skall kunna leva upp till ställda kapitaltäckningskrav och kunna expandera. Nyemitterade aktier måste alltså tecknas av andra intressenter.

I den nuvarande stadshypoteksorganisationen utgör förankringen hos låntagarna och låntagarinflytandet en styrka. Den nyemission i Stadshypotek AB som inledningsvis blir nödvändig bör därför riktas till låntagarna. En del av aktieägandet i Stadshypotek AB blir därmed redan från början spritt på ett stort antal händer.

De genom nyemission tillkomna aktieägarna kommer att resa krav på avkastning på sitt insatta kapital. Även huvudaktieägaren, stiftelsen Stadshypotekskassan, måste resa krav på avkastning på sitt aktieäggande i Stadshypotek AB. Det är knappast sannolikt att externa investerare är villiga att teckna aktier om huvudaktieägaren inte uppfattas som långsiktigt intresserad av lönsamhet och avkastning på sina aktier. För att stiftelsen skall te sig som en trovärdig långsiktig ägare med avkastningskrav måste den därför konstrueras så att den får ett verkligt intresse av avkastningen på sitt kapital.

Stiftelsens ändamål kan mot denna bakgrund inte in-

skränkas till att bestå enbart i själva ägandet av aktier i Stadshypotek AB och i att eventuellt återinvestera uppburna utdelningar i samma bolag. Detta skulle i så fall i praktiken innebära att stadshypoteksorganisationen skulle bli självägande utan ett trovärdigt system för att sätta långsiktiga lönsamhetskrav. Det skulle vidare, när den statliga upplåningsregleringen upphör och hypoteksinstituten ges möjlighet till företagsförvärv, öppna möjligheten för en expansion genom förvärv av andra företag som på sikt skulle kunna verka menligt på konkurrensen. En sådan ordning skulle varken främja låntagarnas intressen eller effektiviteten på kreditmarknaden. Stiftelsen måste därför ges ett ändamål och en konstruktion som innebär att den har ett intresse av avkastningen på sitt kapital.

Detta ändamål måste sökas inom ramen för vad som kan sägas vara ett samhällsnyttigt ändamål. Statsmakterna har i olika sammanhang medverkat till att forskningsstödjande stiftelser uppstått. Ett exempel på detta utgör stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond. Ett annat exempel är de avsättningar ur affärsbankernas vinster som för någon tid sedan gjordes i syfte bl.a. att förstärka utrustningsresurserna vid universitet och högskolor. Avkastningen på stiftelsen Stadshypotekskassans innehav av aktier bör mot denna bakgrund gå till att ekonomiskt främja och understödja till Sverige anknyten vetenskaplig forskning.

När lagstiftningen om stadshypoteksorganisationen nu moderniseras kan självfallet inte ägandet läggas i ett organ vars juridiska status inte är klart fastlagd. Stiftelsen Stadshypotekskassan blir en stiftelse med allt vad därav följer. Denna stift-

else blir ägare till ett mycket omfattande kapital. Det bör inte heller komma i fråga att genom ny lagstiftning permanenta dagens svaga system för låntagarförankring i stadshypoteksorganisationen. Däremot finns det, enligt vad som uppgivits från företrädare för stadshypoteksföreningarna, goda möjligheter att bilda ideella föreningar på de nuvarande stadshypoteksföreningarnas grund. Ett på sådant sätt kanaliserat låntagarinflytande bör utgöra en tillgång för den framtida stadshypoteksorganisationen. Det kan emellertid inte, med den avsevärt ökade frihet som bolagsbildningen medför, komma i fråga att ge det på detta sätt kanaliserade inflytandet en majoritetsposition.

Stiftelsens styrelse bör sättas samman på ett sätt som speglar dess dubbla roll att dels långsiktigt förvalta sitt kapital och förankra ägandet i Stadshypotek AB, dels fördela forskningsbidrag. I den mån representativa ideella föreningar av låntagare bildas på de nuvarande stadshypoteksföreningarnas grund bör även den gamla traditionen av låntagarinflytande i Stadshypotek tillgodoses genom en viss representation för dessa föreningar i stiftelsens styrelse.

Stiftelsens helt dominerande tillgång blir aktiemajoriteten i Stadshypotek AB. Det blir därför ett naturligt mål för stiftelsens styrelse att åstadkomma att Stadshypotek AB utvecklas till en långsiktigt lönsam organisation. Av detta skäl kan det knappast komma ifråga att stiftelsen inledningsvis ställer alltför höga krav på utdelning på sitt ägande i Stadshypotek AB. Tvärtom torde det vara rimligt att anta att utdelningskraven under ett långt inledningsskede kommer att ställas ganska

försiktigt.

Genom stiftelsens dominerande ägande i Stadshypotek AB ges bolaget en långsiktig stabilitet som tillförsäkrar bostadskreditmarknaden en kraftfull självständig aktör och gynnar konkurrensen på denna marknad.

Stadshypotek skall bibehålla sin ursprungliga huvudinriktning. Denna framgår av bolagsordningen och ändringar i denna kräver regeringens tillstånd eller, enligt kreditmarknadskommitténs förslag, bankinspektionens. Stiftelsen Stadshypotekskassan skall också som ägare enligt sina stadgar utgöra en garanti för att denna huvudinriktning bibehålles.

Beträffande Landshypotek utgör föreningarnas ägande av hypoteksbanken och låntagarnas deläggande i landshypoteksföreningarna en begränsning för statsmakternas möjlighet att disponera över det kapital som uppstår vid en aktiebolagsbildning. Själva aktiebolagsbildningen av Landshypotek faller emellertid i och för sig under vad statsmakterna genom lagstiftningsåtgärder bör besluta om. Den fortsatta utvecklingen blir dock i första hand en fråga för ägarna.

Ombildningen av Landshypotek till aktiebolag bör i ett första steg ske genom att hypoteksbankens hela rörelse överförs till ett för ändamålet bildat aktiebolag mot att banken erhåller aktier i bolaget. Därefter likvideras hypoteksbanken och bankens ägare, föreningarna, tillskiftas bankens aktier i aktiebolaget i proportion till deras lån i banken. I ett nästa steg överlåter föreningarna sin rörelse till aktiebolaget mot betalning i aktier. Det sista

steget i ombildningen är att föreningarna ombildas till associationsformen ekonomiska föreningar. För redan ingångna förbindelser ligger den statliga garantin kvar och avtrappas successivt.

Även för Skeppshypotek är det min mening att verksamheten i framtiden bör bedrivas i aktiebolagsform. Detta är en följd av strävandena att söka främja förutsättningarna för konkurrensneutralitet på kreditmarknaden. Staten blir ensam ägare till de aktier som uppstår ur ombildningen av Skeppshypotek till aktiebolag. Det ankommer sedan på staten att avgöra om den oförändrat skall ha kvar sitt engagemang eller om den skall överväga försäljning eller nya samägandeformer. En ombildning till aktiebolag öppnar också möjlighet för statsmakterna att ompröva den subvention av sjöfarten som ligger i dagens konstruktion av skeppshypotekskassan.

Ombildningen av Skeppshypotek bör tillgå så att skeppshypotekskassans hela rörelse överförs till ett för ändamålet särskilt bildat aktiebolag mot att kassan erhåller aktier i bolaget. Därefter likvideras kassan, varvid aktierna tillfaller staten.

Utvecklingen på kreditmarknaden går snabbt. Framför allt för Stadshypotek men även för Landshypotek och i någon mån för Skeppshypotek är det fråga om förvaltning av mycket stora förmögenhetsmassor. En förlängd situation av osäkerhet rörande vilka förutsättningar som skall gälla medför mycket stora nackdelar såväl för berörda institutioner som för kreditmarknaden i sin helhet.

Jag anser därför det vara nödvändigt att mina förslag genomförs med verkan från den 1 januari 1991.

Hypoteksinstitutionerna själva och övriga aktörer på marknaden måste emellertid ha besked tidigare än så för att kunna genomföra de nödvändiga förändringsåtgärderna.

Konsekvenserna av mina förslag blir att effektiviteten på den svenska kreditmarknaden ökar. Genom att statens roll som garantigivare gradvis upphör och genom att övriga särbestämmelser för hypoteksinstitutionen avskaffas, främjas förutsättningarna för konkurrensneutralitet på denna viktiga del av kreditmarknaden till gagn för effektiviteten och därmed för låntagarna.

Genom att den största aktören på bostadskreditmarknaden, stadshypotekskassan, ges möjlighet att effektivisera sin organisation och konkurrera på lika villkor nationellt och internationellt samt förses med en långsiktig ägarfunktion, säkerställs att en stark och självständig aktör kommer att finnas på marknaden och åstadkomma en effektiv konkurrens i bostadskreditgivningens olika led.

Landshypoteksorganisationen ges möjlighet att leva vidare i en situation med nya kapitaltäckningskrav på en avreglerad kreditmarknad. Det kooperativa draget bibehålls genom att hypoteksföreningarna i förvandlad form lever vidare och kan axla den ägarroll som är nödvändig för en institution av denna storlek och betydelse. Genom omvandlingen finns förutsättningar för konkurrensneutralitet gentemot övriga aktörer på marknaden. Det blir ett ansvar för ägarna att närmare definiera den roll de önskar att Landshypotek skall spela i framtiden.

Sammantaget innebär mina förslag avsevärt förbätt-

rade konkurrensförutsättningar på en utomordentligt viktig del av kreditmarknaden, en effektivisering av tunga institutioner på marknaden och därmed fördelar för såväl placerare som låntagare.

FÖRFATTNINGSFÖRSLAG

1. Förslag till

Lag om upphävande av lagen¹ (1968:576) om Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och om stadshypoteksföreningar

Härigenom föreskrivs, att lagen (1968:576) om Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och om stadshypoteksföreningar skall upphöra att gälla den dag regeringen förordnar.

Från och med den dag då denna lag enligt uppgift på den utkom från trycket i Svensk författningssamling skall gälla följande.

1. Regeringen får förordna om fusion mellan stadshypotekskassan och stadshypoteksföreningarna, innebärande att föreningarna skall uppgå i kassan på så sätt, att föreningarna upplöses utan likvidation och att föreningarnas tillgångar och skulder övertas av kassan. Därvid skall föreningarnas säkerhetsfonder och kapitaltäckningsfonder föras till kassans reservfond respektive kapitaltäckningsfond. Fusionen anses genomförd den dag regeringen bestämmer.

Stadshypotekskassan är befriad från skyldighet att erlægga skatt med anledning av fusion enligt första stycket.

2. Regeringen får förordna att stadshypotekskassan skall överlåta tillgångar och skulder i rörelsen till ett för ändamålet särskilt bildat aktiebolag.

Stadshypotekskassan är befriad från skyldighet

1. Lagen omtryckt SFS 1983:578

att erlægga skatt med anledning av överlåtelse enligt första stycket, om överlåtelsen sker till bokförda värden och i samband därmed kassans reservfond sätts ned med belopp som svarar mot de avsättningar till fonden för vilka avdrag vid inkomstbeskattningen har medgetts enligt 2 § 8 mom. åttonde stycket lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt samt ett belopp som svarar mot nedsättningen tas upp som obeskattad reserv för utlåning hos aktiebolaget.

3. Sedan fusion enligt 1 genomförts och överlåtelse enligt 2 ägt rum, skall stadshypotekskassan erhålla ställning av en stiftelse. Regeringen fastställer stadgar för stiftelsen.
4. Sedan regeringen fastställt stadgar för den stiftelse som avses i 3, ställer staten som grundfond för stiftelsen till förfogande en av riksgäldskontoret utfärdad garantiförbindelse i fråga om de åtaganden som stadshypotekskassan har utestående vid den tidpunkt då stadshypotekslagen enligt denna lag upphör att gälla och på det belopp kassans grundfond uppgår till vid denna tidpunkt.

För grundfonden skall årligen utgå en avgift med 0,33 procent av grundfondens belopp. Avgiften skall erläggas senast den 31 december varje år.

Efter anmälan till riksgäldskontoret får stiftelsen ta grundfonden i anspråk till fullgörande av de förbindelser som avses i första stycket, när stiftelsen för tillfället saknar tillgängliga medel till detta eller när stiftelsen trätt i likvidation.

Vid likvidation får grundfonden dock tas i anspråk endast i den mån annan tillgång saknas som svarar för förbindelserna.

När grundfonden tagits i anspråk i annat fall än vid likvidation skall stiftelsen ersätta staten den ränta som staten med anledning härav kan ha utgivit och snarast möjligt återbetala vad som tagits i anspråk.

2. Förslag till

Lag om upphävande av lagen² (1970:65) om Sveriges allmänna hypoteksbank och om landshypoteksföreningar

Härigenom föreskrivs, att lagen (1970:65) om Sveriges allmänna hypoteksbank och om landshypoteksföreningar skall upphöra att gälla den dag regeringen förordnar.

Från och med den dag då denna lag enligt uppgift på den utkom från trycket i Svensk författningssamling skall gälla följande.

1. Regeringen får förordna att hypoteksbanken skall överlåta tillgångar och skulder i sin rörelse till ett för ändamålet särskilt bildat aktiebolag.

Hypoteksbanken är befriad från skyldighet att erlagga skatt med anledning av överlåtelse enligt första stycket, om överlåtelsen sker till bokförda värden och i samband därmed bankens reservfond sätts ned med belopp som svarar mot de avsättningar till fonden för vilka avdrag vid inkomstbeskattningen har medgetts enligt 2 § 8 mom. åttonde stycket lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt samt ett belopp som svarar mot nedläggningen tas upp som obeskattad reserv för utlåning hos aktiebolaget.

2. Sedan överföring av tillgångar och skulder till ett särskilt bildat aktiebolag ägt rum enligt 1, ställer staten som grundfond för aktiebolaget till förfogande en av riksgäldskontoret utfärdad garantiförbindelse i fråga om de åtaganden som hypoteksbanken har utestående vid den tidpunkt då landshypotekslagen enligt denna lag upphör att gälla och på det belopp bankens grundfond uppgår till vid denna tidpunkt.

För grundfonden skall årligen utgå en avgift med 0,33 procent av grundfondens belopp. Avgiften skall erläggas senast den 31 december varje år.

Efter anmälan till riksgäldskontoret får aktiebolaget ta grundfonden i anspråk till fullgöran-

2. Lagen omtryckt SFS 1983:588

de av de förbindelser som avses i första stycket, när aktiebolaget för tillfället saknar tillgängliga medel till detta eller när bolaget trätt i likvidation.

Vid likvidation får grundfonden dock tas i anspråk endast i den mån annan tillgång saknas som svarar för förbindelserna.

När grundfonden tagits i anspråk i annat fall än vid likvidation skall aktiebolaget ersätta staten den ränta som staten med anledning härav kan ha utgivit och snarast möjligt återbetala vad som tagits i anspråk.

3. Regeringen får förordna om likvidation av hypoteksbanken och om förfarandet vid likvidation.
4. Regeringen får förordna att landshypoteksförening skall överlåta tillgångar och skulder i sin rörelse till det aktiebolag som avses i 1 samt att föreningen som likvid härför får förvärva aktier i bolaget.

Hypoteksförening är befriad från skyldighet att erlagga skatt med anledning av överlåtelse enligt första stycket, om överlåtelsen sker till bokförda värden och i samband därmed föreningens reservfond sätts ned med belopp som svarar mot de avsättningar till fonden för vilka avdrag vid inkomstbeskattningen har medgetts enligt 2 § 8 mom. åttonde stycket lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt samt ett belopp som svarar mot nedläggningen tas upp som obeskattad reserv för utlåning hos aktiebolaget.

5. Landshypoteksförening skall ombildas till ekonomisk förening och anmäla detta till länsstyrelsen i det län där föreningens styrelse har sitt säte. Har sådan anmälan inte inkommit senast den 1 januari 1991 skall föreningen träda i likvidation. Om förfarandet vid likvidation av landshypoteksförening förordnar regeringen.
6. Vid ombildning av landshypoteksförening till ekonomisk förening enligt 5 skall till den nybildade föreningens reservfond avsättas ett belopp som efter avdrag för medlemsinsatser svarar mot föreningens tillgångar.

3. Förslag till

Lag om upphävande av lagen (1980:1097) om Svenska skeppshypotekskassan

Härigenom föreskrivs, att lagen (1980:1097) om Svenska skeppshypotekskassan skall upphöra att gälla den dag regeringen förordnar.

Från och med den dag då denna lag enligt uppgift på den utkom från trycket i Svensk författningssamling skall gälla följande.

1. Regeringen får förordna att skeppshypotekskassan skall överlåta tillgångar och skulder i rörelsen till ett för ändamålet särskilt bildat aktiebolag samt att kassan som likvid härför får förvärva aktier i bolaget.
2. Sedan överföring av tillgångar och skulder till ett särskilt bildat aktiebolag ägt rum enligt 1, ställer staten som garantifond för aktiebolaget till förfogande en av riksgäldskontoret utfärdad garantiförbindelse i fråga om de åtaganden som skeppshypotekskassan har utestående vid den tidpunkt då skeppshypotekslagen enligt denna lag upphör att gälla och på det belopp kassans garantifond uppgår till vid denna tidpunkt.

För garantifonden skall årligen utgå en avgift med 1,0 procent av garantifondens belopp. Avgiften skall erläggas senast den 31 december varje år.

FÖLJDÄNDRINGAR TILL FÖRFATTNINGSFÖRSLAGEN

Utöver nu nämnda författningsförslag föranleder mina olika förslag **upphävande** av följande författningar: Förordningen (1983:585) om avgift på landshypoteks- och stadshypoteksinstitutionernas grundfonder, förordningen (1983:887) om avgift på Svenska skeppshypotekskassans garantifond, Kungl. Maj:ts kungörelse (1968:656) för offentligt ombud hos stadshypoteksförening, Kungl. Maj:ts kungörelse (1970:69) om offentligt ombud hos landshypoteksförening, reglementet (1968:654) för Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och för stadshypoteksföreningar, lagen (1974:809) om befrielse från skattskyldighet vid fusion inom stadshypoteksinstitutionen, m.m., Kungl. Maj:ts kungörelse (1970:68) om tillsyn över landshypoteks- och stadshypoteksinstitutionerna, lagen (1976:225) om avdrag vid inkomsttaxering för bidrag till hypoteksförening m.m., Kungl. Maj:ts förordning (1968:575) om fusion inom stadshypoteks- och bostadskreditinstitutionerna, Kungl. Maj:ts förordning (1969:744) om befrielse från skattskyldighet vid fusion inom stadshypoteks- och bostadskreditinstitutionerna, m.m.

Vidare föranleder mina förslag **ändringar** i följande författningar: Förordningen (1988:976) om avgifter för bankinspektionens verksamhet, förordningen (1988:93) med instruktion för bankinspektionen,

lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt, taxeringsförförordningen (1957:513), förordningen (1988:764) om statligt stöd till näringslivet, lagen (1947:577) om statlig förmögenhetsskatt, försäkringsrörelselagen (1982:713), förordningen (1988:103) om lån till den mindre skeppsfarten, lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank, ackordslagen (1970:847), firmalagen (1974:156), bankrörelselagen (1987:617), lagen (1974:922) om kreditpolitiska medel, departementsförförordningen (1982:1177).

1 KREDITMARKNADEN

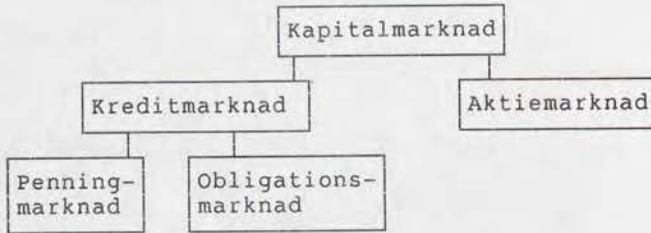
1.1 Inledning

I detta kapitel lämnas en översiktlig beskrivning av den svenska kreditmarknaden under rubrikerna: Marknadens uppbyggnad och funktion, Finansiella institut, Marknadens utveckling under 1980-talet samt Hypoteksinstitutens roll på marknaden. En mer ingående och heltäckande redovisning finns i kreditmarknadskommitténs betänkande Förnyelse av kreditmarknaden, SOU 1988:29, främst kapitel 1-5 och bilagorna 1 och 2.

1.2 Marknadens uppbyggnad och funktion

Med kreditmarknad avses vanligen de tillgångsmarknader där räntebärande värdepapper emitteras och omsätts och där övriga tjänster som de finansiella instituten erbjuder finns att tillgå. Gemensamt för kreditmarknaden är att penningflödena avser främmande kapital (lån). Parallellt med kreditmarknaden existerar aktiemarknaden, marknaden för eget kapital. Kreditmarknaden och aktiemarknaden bildar tillsammans kapitalmarknaden i svensk ekonomi. Även om det inte finns någon klar gräns mellan lång och kort marknad brukar kapitalmarknaden uppdelas ytterligare utifrån nominella löptider. Aktier är att

betrakta som långfristiga instrument för anskaffande av kapital, näst intill eviga instrument. När det gäller kreditmarknaden är det vanligt att denna delas upp i obligationsmarknad, marknad för långfristigt kapital, och penningmarknad, marknad för kortfristigt kapitalutbud.



Kreditmarknadens tre viktigaste huvuduppgifter är

- * att sammanföra sparare och investerare i ekonomin och sörja för effektiva kreditflöden dem emellan,
- * att skapa likviditet och medverka i en väl fungerande betalningsmedelförsörjning,
- * att hantera och utjämna risktagande och osäkerheter.

Den grundläggande processen på kreditmarknaden är att sammanföra de som vill spara, långivare, med de som önskar investera eller konsumera, låntagare, och som behöver de resurser spararna för tillfället kan avstå ifrån. Denna process betecknas finansiell intermediering eller kreditmarknadens allokeringsfunktion. En annan grundläggande funktion för kreditmarknaden är att tillse att det finns effektiva betalningsmedel alltifrån sedlar och mynt till räntebärande papper med hög likviditet. Kreditmarknadens tredje huvuduppgift är att minska och omfördela risker i ekonomin. Det kan vara fråga om kredit-

risker eller marknadsrisker eller en kombination av dessa.

1.3 Finansiella institut

Bankerna är de i särklass största instituten på kreditmarknaden och de hade vid 1988 års utgång en total balansomslutning på 1 191 miljarder kronor. De kan indelas i tre kategorier; affärsbanker, sparbanks- och föreningsbanker. De viktiga rörelse-reglerna för bank finns i den för samtliga banker gemensamma bankrörelselagen (1987:617). Bestämmelser om hur bank bildas och dess organisation finns i en för varje enskild bankgrupp särskild lag; bankaktiebolagslagen (1987:618), sparbankslagen (1987:619) och föreningsbankslagen (1987:620). Bankernas stora betydelse består främst i att de svarar för betalningsmedelfunktionen på marknaden och att de är de enda kreditinstitut som får motta inlåning på konto från allmänheten. De har långvarig tradition och erfarenhet av kreditbedömning och tack vare deras omfattande nät av lokalkontor runt om i landet har de i jämförelse med andra kreditinstitut nära kontakt med allmänheten.

Mellanhandsinstitut är en beteckning på en annan stor kategori av kreditinstitut. Dessa är specialiserade främst på långfristig upp- och utlåning inom t.ex. bostads-, lantbruks-, sjöfarts- och exportsektorn och har inom resp. område särskild kompetens och kunskap. De är organiserade som kreditaktiebolag eller hypoteksinstitut och kan indelas i bostads-, kommun-, företags- och jordbruksinstitut. Författningsmässigt regleras instituten av lagen (1963:76) om kreditaktiebolag resp. hypotekslag-

stiftningen. Mellanhandsinstitutens balansomslutning vid 1988 års utgång uppgick till 840 miljarder kronor.

En tredje grupp av aktörer på kreditmarknaden är finansbolagen, vilka författningsmässigt regleras av lagen (1988:606) om finansbolag. Vid utgången av år 1988 hade dessa institut en total balansomslutning på 171 miljarder kronor. Bolagen är ofta specialiserade på en viss typ av kortfristig verksamhet, som exempelvis leasing, factoring, kontokort m.m. Finansbolagen finansierar sin utlåning i huvudsak genom kortfristig upplåning. Bolagen konkurrerar med bankerna på många områden men har mindre ofta lokalkontor utan sköter utlåningen på central nivå.

Dessa tre kategorier av kreditinstitut är de vanligaste och har en omfattande utlåning, se tabell 1.1. Därjämte finns en hel rad andra aktörer. I bankinspektionens och försäkringsinspektionens författningssamling anges, utöver tidigare nämnda kreditinstitut, följande institut under rubriken finansinstitut: Riksbanken, riksgäldskontoret, försäkringsinstitut som står under försäkringsinspektionens tillsyn, AP-fonden och Investeringsbanken.

På den svenska marknaden är det ett fåtal kreditinstitut som är helt självständiga och oberoende. Flertalet av dem finns inom olika finansiella koncerner, exempelvis sådana där koncernens moderbolag är en bank med kreditaktiebolag, finansbolag och fondkommissionsbolag som dotterbolag. Det finns också exempel på att dessa institut organiserats som dotterbolag med ett icke rörelsedrivande bolag som moderbolag, holdingbolagmodellen.

Tabell 1.1

Kreditinstitutens utlåning i svenska kronor (miljarder kr.)
samt antal, ställning och andel 1988-12-31

	Stockförändring					1988-12-31	
	1984	1985	1986	1987	1988	Ställ- ning	Andel %
Banker 146 st varav	13	8	52	45	96	457	40
Affärsbanker 24 st	(10)	(4)	(40)	(26)	(64)	(294)	(26)
Sparbanker 110 st	(2)	(3)	(10)	(13)	(26)	(130)	(11)
Föreningsbanker 12 st	(1)	(1)	(1)	(6)	(6)	(32)	(3)
Mellanhandsinst 25 st varav	45	47	86	49	79	578	50
Bostadsinst 12 st	(39)	(39)	(76)	(48)	(71)	(542)	(44)
Kommuninst 3 st	(2)	(3)	(5)	(-)	(1)	(17)	(1)
Företagsinst 6 st	(1)	(2)	(2)	(-)	(5)	(32)	(3)
Jordbruksinst 4 st	(3)	(3)	(3)	(1)	(2)	(27)	(2)
Finansbolag 292 st	3	9	22	23	8	116	10
	61	64	160	117	183	1 151	100

Källa: Riksbanken

1.4 Marknadens utveckling under 1980-talet

Den svenska kreditmarknaden har under efterkrigstiden relativt sett varit mycket hårt reglerad. Statsmakterna har med hjälp av olika instrument sökt styra kreditförsörjningen till olika prioriterade sektorer så att dessa fått erforderligt kapital. Fram till mitten av 1960-talet var industrins investeringar den högst prioriterade sektorn och därefter kom bostadsbyggandets kreditbehov i förgrunden. Även statens kreditbehov gavs hög prioritet från mitten av 1970-talet och framåt.

Under 1980-talet har den svenska kreditmarknaden genomgått omvälvande förändringar. Förutom kraftig

expansion av marknaden har tekniska och finansiella innovationer introducerats samtidigt med att en stor mängd regleringar upphävts. En faktor bakom marknadens utveckling under 1980-talet är storföretagens och kreditinstitutens uppbyggnad av finansiell kompetens som i sin tur kan sägas härröra från en allmän ekonomisk tillväxt och från den tilltagande internationaliseringen. Härigenom har värdepappersmarknaden vidareutvecklats och användandet av värdepapper för finansieringsändamål ökat. Även den tekniska utvecklingen av framför allt datorbaserade informations- och transaktionssystem är en drivkraft bakom förändringarna på marknaden. Den tekniska utvecklingen på de finansiella marknaderna kan förväntas fortsätta i samma snabba takt, vilket får betydande konsekvenser för marknadens framtida funktionssätt.

De stora underskotten i statens budget och bytesbalans samt andra finansiella obalanser i den svenska ekonomin har också haft avgörande betydelse för kreditmarknadens utveckling under 1980-talet. Finansieringen av underskotten påverkade marknadens struktur och funktionssätt. Mellan åren 1977 och 1984 finansierade staten till stor del budgetunderskotten med upplåning i utlandet. Under 1980-talet ökade kravet på den inhemska kreditmarknadens förmåga att tillgodose statens lånebehov. Fram till början av 1980-talet skedde den inhemska finansieringen av underskotten främst genom statsobligationer men det blev snart nödvändigt att skapa ytterligare nya marknadsmässiga former för statsupplåningen. Genom statsskuldväxlar som började användas år 1982 och introduktionen av riksobligationer år 1983 etablerades en sådan marknadsmässig finansiering av statens lånebehov.

Andra faktorer bakom kreditmarknadens förändring är en växande medvetenhet om att regleringar i allmänhet minskar effektiviteten ju längre de finns kvar och att en regleringspolitik ofta medför samhälls-ekonomiska allokeringsförluster.

Den mest genomgripande förändringen av den svenska kreditmarknaden under 1980-talet är avregleringen. Denna påbörjades visserligen redan år 1978 då bankernas inlåningsräntor avreglerades men därefter har ett flertal andra åtgärder och förändringar genomförts. Avregleringen i början av 1980-talet var i första hand inriktad på att främja uppkomsten av en effektiv marknad för räntebärande värdepapper. Härigenom skulle som tidigare nämnts bland annat den inhemska finansieringen av statens budgetunderskott underlättas.

Lättnader i emissionskontrollen och i regleringen av räntesättningen på industriobligationer genomfördes i början av 1980-talet. Kravet på likviditetskvoter för banker avskaffades också, vilket fick till följd att bankernas möjligheter till marknadskonform utlåning ökade.

Fram till och med år 1985 reglerades kreditgivning också av de s.k. utlåningstaken, vilka fastställde en högsta tillåten ökning av bankernas, bostadsinstitutens och finansbolagens utlåning. År 1985 togs flera viktiga steg i avregleringen. Regleringen av utlåningsräntor och utlåningstaken avskaffades. Härigenom kom avregleringen att omfatta även marknaden för direktlån. Tidigare åtgärder hade huvudsakligen varit inriktade på den värdepappersbaserade delen av kreditmarknaden. Resultatet av di-

rektlånemarknadens avreglering blev en kraftig utlåningsökning under år 1986. Bankerna, mellanhandsinstituten och finansbolagen beräknas ha lånat ut 160 miljarder kronor under år 1986 vilket skall jämföras med omkring 60 miljarder kronor per år under åren dessförinnan, se tabell 1.1.

Den 1 december 1986 avskaffades den s.k. placeringsplikten för bland annat bostadsobligationer. Avskaffandet av denna reglering av den svenska kreditmarknaden innebar att prioriteringssystemet upphörde. Placeringsplikten, som tillämpats sedan andra världskriget, innebar att försäkringsinstitut var tvungna att köpa en bestämd volym bostads- och statsobligationer till en av riksbanken resp. riksgäldskontoret bestämd ränta, den s.k. prioriterade räntan. Under år 1988 avskaffades vidare löptidsbegränsningarna i bostadsinstitutens upplåning.

Parallellt med avregleringen av kreditmarknaden har även valutaregleringen liberaliserats. Denna liberalisering har dock gått långsammare och först under sommaren 1989 har regleringen i allt väsentligt avvecklats.

I princip kan avregleringen sägas ge tre effekter på de finansiella marknaderna.

- * Tillgången på finansiella tjänster av olika slag ökar.
- * Konkurrensen på de finansiella marknaderna intensifieras.
- * De finansiella marknaderna blir effektivare.

Kreditmarknaden kommer troligen att fortsätta att förändras i snabb takt de närmaste åren. Detta be-

ror på flera faktorer. Den allmänna tekniken kommer att ha fortsatt inflytande och avregleringens effekter kommer i framtiden att bli alltmer tydliga. Återstående regleringar kommer troligen att avvecklas, i vart fall succesivt, och flera förslag finns till en reformering av kreditmarknadslagstiftningen. Dessa faktorer tillsammans med de långtgående planerna på en genomgripande reformering av skattesystemet gör att framtida fortsatta förändringar av den svenska kreditmarknaden är att vänta. Till detta skall också läggas den tilltagande internationaliseringen där förverkligandet av en inre marknad inom EG och Sveriges harmoniserings- och samordningsarbete med denna marknad kommer att få avgörande betydelse för den svenska kreditmarknadens utveckling.

Troligen kommer utvecklingen att leda till ett ökat utbud av finansiella tjänster och intensifierad konkurrens mellan olika typer av finansiella institut. Vidare går utvecklingen mot en uppluckring av gränsdragningen mellan olika institut, såsom t.ex. bank och försäkring, s.k. branschglidning. Sammantaget torde de finansiella marknaderna i framtiden komma att bli effektivare, till nytta för långivare, låntagare och andra.

1.5 Hypoteksinstitutens roll på marknaden

Hypoteksinstitutens tillkomsthistoria visar att instituten bildades med statsmakternas stöd i syfte att tillförsäkra prioriterade sektorer i samhället förmånliga långfristiga krediter. Detta var ett behov andra kreditinstitut då inte kunde tillgodose. I dag är de tre hypoteksorganisationerna mycket

stora aktörer på resp. del av kreditmarknaden och de får i vissa avseenden anses vara marknadsledande.

Avregleringen av den svenska kreditmarknaden under 1980-talet har radikalt ändrat verksamhetsförutsättningarna för hypoteksinstituten och deras roll på marknaden. Tidigare förelåg en ransoneringssituation i fråga om långfristiga krediter där endast ett fåtal institut gavs möjlighet att vara verksamma. Landshypotek hade ensamrätt inom sin sektor och marknaden för bottenlån till bostäder var kvoterad på ett sätt som automatiskt gav Stadshypotek en mycket stark ställning. Systemet fungerade så, att bankerna i stor utsträckning förmedlade kunder till hypoteksinstituten.

Efter prioriteringssystemets avskaffande måste all upplåning på den svenska kreditmarknaden ske till marknadsmässiga räntor. Kreditanskaffningen till t.ex. bostads- och lantbrukssektorerna konkurrerar nu på lika villkor med annan upplåning. Det finns då inte samma skäl att slussa krediter vidare till hypoteksinstitut. Banker, finansbolag och andra institut kan själva utan begränsningar erbjuda kunderna konkurrensmässiga villkor.

På den tidigare starkt reglerade marknaden behövde inte hypoteksinstituten en organisation för marknadsföring och kontakt med låntagare. Efter avregleringen och den ökade konkurrensen har tillgången på kontorsnät blivit av stor betydelse. Hypoteksinstituten har byggt ut eller håller på att bygga ut sina kontorsnät för att lättare nå och få kontakt med låntagarna. Härigenom blir de mindre beroende av bankerna. Vidare har hypoteksinstituten i vari-

erande grad avsatt resurser för marknadsföring och uppbyggnad av en organisation för detta ändamål. Dessa åtgärder har vidtagits som en följd av avregleringen och den tilltagande konkurrensen på marknaden.

2 HYPOTEKSINSTITUTENS ORGANISATION OCH VERKSAMHETER

2.1 Inledning

De tre hypoteksorganisationerna i Sverige - Stadshypotek, Landshypotek och Skeppshypotek - har gamla anor och en tillkomsthistoria som återspeglar olika näringsverksamheters finansieringsproblem med tillhörande behov av bland annat långfristiga krediter.

Landshypotek bildades i mitten av 1800-talet i syfte att förse jordbruket med långfristigt kapital till fast ränta. I slutet av 1800-talet och början av 1900-talet tillkom Stadshypotek med uppgift att erbjuda och tillhandahålla långfristiga primärlån till fastigheter i städer för att tillgodose behovet av bostäder i de då snabbt växande tätorterna. Skeppshypotekskassan är av något senare datum och bildades år 1929 för att möta kravet på ett speciellt finansieringsinstitut för rederinäringen med huvuduppgift att underlätta den svenska handelsflottans förnyelse och expansion.

Angående hypoteksorganisationernas tillkomsthistoria i övrigt, hänvisas till tidigare utredningar och publikationer, såsom exempelvis SOU 1988:29 (s. 380 ff.) och hypoteksbankens minnesskrift år 1986 (Stig Lindström: Sveriges allmänna hypoteksbank 1861-1986).

2.2 Hypoteksinstitutens nuvarande organisation

Hypoteksinstitutens organisation och uppbyggnad skiljer sig i vissa avseenden från varandra. I Stadshypotek och Landshypotek finns centrala organ som ansvarar för upplåningen medan lokala organ runt om i landet handhar den direkta kreditgivning-
en. Således är varken de centrala eller lokala or-
ganen i organisationen, sedda var för sig, komplet-
ta kreditföretag. Skeppshypotek däremot består bara
av ett organ - skeppshypotekskassan - som svarar
för såväl upplåning som utlåning. Någon motsvarig-
het till hypoteksföreningarna finns således inte.

2.2.1 Stadshypotek

Stadshypoteksorganisationen regleras av lagen
(1968:576) om Konungariket Sveriges stadshypoteks-
kassa och om stadshypoteksföreningar (stadshypo-
tekslagen) samt av reglementet (1968:654) för Ko-
nungariket Sveriges stadshypotekskassa och för
stadshypoteksföreningar. Organisationen består av
stadshypotekskassan, som är det centrala organ vil-
ket svarar för upplåningen, och 20 stadshypoteksfö-
reningar, vilka sköter utlåningen. Kassans upplå-
ning kommer huvudsakligen från stora institutionel-
la placerare och sker främst mot obligationer och
certifikat. Som säkerhet för kassans förbindelser
har staten ställt en garanti, den s.k. grundfonden.
Inrättandet av denna fond i samband med att kassan
bildades år 1909, skall ses mot bakgrund av den ti-
dens brist på kapital inom landet. Grundfonden var
vid den tiden en förutsättning för kassans upplå-
ning på den europeiska kapitalmarknaden. Den stat-
liga garantin bestod fram till år 1966 av statsob-

ligationer som tillhandahölls av riksgäldsfullmäktige. Obligationerna var emellertid statens egendom och kassan erhöll aldrig någon avkastning. Efter det att Sverige fick en fungerande kapitalmarknad har grundfonden haft betydelse främst som bas för beräkning av upplåningsrätten. Fonden uppgår för närvarande till 21 miljarder kr. Kassans styrelse har emellertid hos regeringen hemställt att fonden höjs till 25 miljarder kr. och i prop. 1989/90:43 om kapitalkravet i banker och andra kreditinstitut har regeringen lämnat förslag till en sådan höjning.

Kassans styrelse består av tio ledamöter. Regeringen utser tre av dessa - bland dem ordförande och vice ordförande - samt suppleanter för tre år. Sex ledamöter väljs av stadshypoteksföreningarna på ordinarie ombudsstämma. Dessutom är verkställande direktören ledamot av styrelsen och hans ställföreträdare är suppleant. De sistnämnda utses av övriga styrelseledamöter.

Regeringen utser årligen två revisorer och suppleanter för dem för revision av styrelsens förvaltning och kassans räkenskaper.

Stadshypoteksföreningarna lämnar lån till bostads-, affärs- och kontorshus samt till vissa s.k. bostadskomplement. Vidare lämnas även bostadsrättslån. Av 21 § stadshypotekslagen framgår att fastighetsägare, tomträttshavare eller samfällighetsförening som erhåller lån från stadshypoteksförening automatiskt blir medlem i föreningen. Medlem som inte står i skuld till förening för förfallna avgifter har rösträtt på föreningsstämma, som skall hållas minst en gång om året. Varje medlem har därvid en

röst.

Stadshypoteksförening förvaltas av en styrelse, som består av minst fem och högst sju ledamöter. Kassan utser en av dessa och suppleant för honom. Övriga ledamöter och suppleanter för dem väljs på ordinarie föreningsstämma. Styrelsen väljer inom sig årligen ordförande och vice ordförande. Varje förening utser fem ombud att representera föreningen vid den årliga s.k. ombudsstämman, som skall utse ledamöter och suppleanter i kassans styrelse och avgöra frågor bl.a. om fastställande av balansräkning och om ansvarsfrihet för denna styrelse.

Ansökan om tillstånd att bilda en förening görs hos regeringen, som - om tillstånd ges - bestämmer föreningens verksamhetsområde. Regeringen förordnar också om förfarandet vid likvidation av kassan och föreningarna. Vid kassans likvidation skall nettotillgångarna användas för ändamål som regeringen bestämmer efter hörande av föreningarna. Vid en förenings likvidation skall nettotillgångarna överlämnas till kassan.

Stadshypotekslagen innehåller även bestämmelser om fusion av föreningar, innebärande att en förening kan uppgå i en annan på så sätt att den överlåtande föreningen upplöses utan likvidation och att dess tillgångar och skulder övertas av den övertagande föreningen. Tillstånd till fusion får lämnas av regeringen, om fusionsavtalet godkänts av den överlåtande föreningens stämma. Medlem som inte samtyckt till fusionen har rätt att utträda ur föreningen, varvid hans lån förfaller till betalning.

Slutligen skall nämnas att kassan och föreningarna

står under tillsyn av bankinspektionen.

2.2.2 Landshypotek

Landshypoteksorganisationen består av Sveriges allmänna hypoteksbank och tio regionalt verksamma landshypoteksföreningar. Organisationen regleras av lagen (1970:65) om Sveriges allmänna hypoteksbank och om landshypoteksföreningar (landshypotekslagen) samt av ett för varje förening av regeringen fastställt reglemente. Hypoteksbanken, som är det centrala organet, anskaffar medel genom upplåning mot obligationer och reverser samt har till ändamål att driva lånerörelse genom att lämna lån till hypoteksföreningarna och driva annan verksamhet som har samband därmed. Som säkerhet för hypoteksbankens skuldförbindelser har staten ställt en garantiförbindelse, den s.k. grundfonden. Denna uppgår för närvarande till 2 300 miljoner kr. Tidigare bestod den statliga garantin av statsobligationer som tillhandahölls av riksgäldsfullmäktige. Liksom för Stadshypotek har grundfonden, från att ursprungligen, vid hypoteksbankens bildande, ha varit en förutsättning för den upplåning som skedde på den europeiska kapitalmarknaden, kommit att få betydelse främst som bas för beräkning av upplåningsräntan.

Hypoteksbanken förvaltas av en styrelse som består av sex ledamöter. Två av dessa - ordföranden och vice ordföranden - och suppleanter för dem utses av regeringen för tre år. Tre styrelseledamöter och lika många suppleanter väljs av hypoteksföreningarnas ombud på bankens ordinarie delägarsammankomst. De av regeringen och föreningarna sålunda utsedda ledamöterna utser i sin tur verkställande direktö-

ren som också ingår som ledamot av styrelsen. När ett ärende av större vikt skall avgöras kan styrelsen bestämma att den skall förstärkas med en representant från varje förening.

För revision av styrelsens förvaltning och bankens räkenskaper utser regeringen årligen två revisorer och suppleanter för dem.

Hypoteksbankens formella ägare utgörs av de tio landshypoteksföreningarna. Detta framgår direkt av 2 § landshypotekslagen. En förenings delaktighet i banken bestäms efter obetalda kapitalbeloppet av de lån som föreningen erhållit från banken. Föreningarna är ansvariga för bankens förbindelser i förhållande till sin delaktighet i banken. Ägandet i Landshypotek diskuteras närmare i avsnitt 5.3.2.

Föreningarna har till uppgift att, var och en inom sitt geografiskt avgränsade verksamhetsområde, lämna lån mot säkerhet till jordbruks-, skogsbruks- och trädgårdsändamål. Genom att uppta lån hos en förening blir låntagaren automatiskt delägare i föreningen. På föreningsstämman, som skall hållas minst en gång om året, har varje delägare en röst under förutsättning att vederbörande inte står i skuld till föreningen för förfallna avgifter.

En förenings angelägenheter förvaltas av en styrelse som utses enligt föreskrifter i det av regeringen för föreningen fastställda reglementet. Antalet styrelseledamöter varierar från förening till förening. Samtliga ledamöter utses av delägarna på ordinarie föreningsstämma. Hypoteksbanken har således inte rätt att utse någon styrelseledamot i föreningarna.

Delägarna utser årligen revisorer för granskning av förenings förvaltning och räkenskaper. Banken skall för varje förening utse ett ombud som skall delta i revisionen av föreningens förvaltning.

Föreningarna sammanträder årligen till s.k. delägarsammankomst i hypoteksbanken till vilken sammankomst varje förening får sända tre ombud. Förutom att tre av bankens styrelseledamöter utses på delägarsammankomsten, avgörs på sammankomsten bl.a. frågor om fastställande av balansräkning och om ansvarsfrihet för bankens styrelse.

Ansökan om att bilda en landshypoteksförening görs hos regeringen. Det är också regeringen som förordnar om förfarandet vid likvidation av såväl hypoteksbanken som av förening. Däremot innehåller landshypotekslagen inte någon bestämmelse om fördelning av nettotillgångarna vid likvidation. Inte heller finns några bestämmelser om fusion av föreningar.

Hypoteksbanken och föreningarna står under tillsyn av bankinspektionen.

2.2.3 Skeppshypotek

Skeppshypotek regleras av lagen (1980:1097) om Svenska skeppshypotekskassan (skeppshypotekslagen). Denna organisation, som till skillnad mot de två övriga hypoteksorganisationerna, endast består av ett organ - skeppshypotekskassan - är närmast att likna vid en statlig lånefond med speciellt ändamål. Kassan lånar upp medel mot obligationer och reverser. Utlåningen, som således också handhas av

kassan, sker till företag inom rederinäringen varvid särskilt företag med goda utvecklingsmöjligheter prioriteras.

Skeppshypotekskassan har en offentligrättslig ställning. Regeringen utser samtliga sju styrelseledamöter och lika många suppleanter. Samtliga utses för en tid av högst tre år. Styrelsen tillsätter verkställande direktören. Dess förvaltning prövas av regeringen.

Regeringen utser också två revisorer och suppleanter för dessa för revision av kassans förvaltning och räkenskaper.

Något ägande eller annat direkt inflytande erhåller inte skeppshypotekskassans låntagare förutom rätten att påkalla låntagarsammanträde för granskning av styrelsens förvaltning och kassans räkenskaper. Denna rätt är att se mot bakgrund av att låntagarna vid kassans likvidation är ansvariga för vad som brister för att fullgöra kassans förbindelser intill ett belopp som motsvarar fem procent av obetalda kapitalbeloppet av låntagarens lån. Varje låntagare som har fullgjort sin betalningsskyldighet gentemot kassan har vid låntagarsammanträdet en röst för varje påbörjat femtiotusental kr. av sitt obetalda lånebelopp hos kassan.

Staten har, liksom för övriga två hypoteksorganisationer, ställt en garanti som säkerhet för skeppshypotekskassans förbindelser. För närvarande uppgår denna garanti till 167 miljoner kr.

Om skeppshypotekskassans likvidation beslutar regeringen. Som ovan nämnts har låntagarna därvid ett

visst ansvar för kassans förbindelser. Vad som återstår av kassans tillgångar sedan samtliga förbindelser infriats tillfaller staten.

Skeppshypotekskassan står inte under tillsyn av bankinspektionen. I prop. 1989/90:43 om kapitalkravet i banker och andra kreditinstitut har emellertid föreslagits att kassan skall ställas under sådan tillsyn.

2.3 Hypoteksinstitutens nuvarande verksamheter

Hypoteksorganisationerna är var för sig kreditinstitut som på grund av i lag beskrivna belåningsändamål är begränsade till att driva lånerörelse som uteslutande tillgodoser de tre näringsområdena bostads-, kontors- och affärshus, lantbruk, samt redier med långfristiga krediter. Hypoteksinstitutens verksamheter kan delas in i upplåning och utlåning.

2.3.1 Upplåning

När det gäller hypoteksorganisationernas upplåning har denna av tradition skett främst med hjälp av försäljning av obligationer. Stadshypotekskassan, hypoteksbanken och skeppshypotekskassan uppträder själva som emissionsinstitut för sina obligationer och dessa anses på marknaden fondgilla även när de inte emitteras via bank eller fondkommissionär. Genom att det s.k. prioriteringssystemet upphörde den 1 december 1986 framtogs Stads- och Landshypotek samt de bostadsfinansierande kreditaktiebolag som kunnat ägna sig åt prioriterad kreditgivning möjligheten att anskaffa medel genom emission av pri-

oriterade obligationer. Den administrativt bestämda obligationsränta som staten tidigare fastlagt för vissa prioriterade ändamål inom bostadssektorn och jordbruket, upphörde och ersattes av en marknadsanpassad ränta. Detta innebar att utlåningsräntan påverkades i motsvarande omfattning. Konkurrensen ökade avsevärt bl.a. genom att hypoteksinstitutens och ovan nämnda kreditaktiebolags marknad för bottenlån öppnades för flera andra kreditinstitut.

För de tre hypoteksorganisationerna har staten i lag ställt garanti som särskild säkerhet för institutens förbindelser. Som tidigare framgått har storleken av denna garanti avgörande betydelse för hypoteksinstitutens upplåningsmöjligheter. Hypoteksinstitutens upplåning per den 31 december 1988 framgår av tabell 2.1 och 2.2.

För stadshypoteksorganisationen finns bestämmelserna om upplåning i 7 § stadshypotekslagen. Härav framgår att stadshypotekskassans låneskuld inte får uppgå till mera än tio gånger summan av kassans fonder, dvs. den statliga grundfonden på för närvarande 21 miljarder kr. samt reserv- och kapitaltäckningfonderna, vilka vid utgången av år 1988 uppgick till 4 064 miljoner kr. resp. 141 miljoner kr. Grundfondens storlek och villkoren för dess ianspråktagande regleras i 13 och 14 §§ stadshypotekslagen.

Den 31 december 1988 hade stadshypotekskassan 156 obligationslån på sammanlagt 184,5 miljarder kronor. Av dessa var 129 lån på 183,3 miljarder kronor upptagna av stadshypotekskassan, därav 34 s.k. Caisse-obligationslån på 73,7 miljarder kr., och 27 lån på sammanlagt 1,2 miljarder kronor av Svenska

bostadskreditkassan. Av stadshypotekskassans totala skulder utgjorde obligationslånen omkring 90 %. Stadshypoteksföreningarna hade vid tidpunkten en utlåning på 207,2 miljarder kronor, varav de tre största föreningarna svarade för omkring 40 %.

Också för landshypoteksorganisationen gäller att hypoteksbankens upplåning är begränsad till ett belopp som motsvarar tio gånger summan av bankens fonder, dvs. den statliga grundfonden på för närvarande 2 300 miljoner kr. och reservfonden, som vid utgången av år 1988 uppgick till 451 miljoner kr. Utöver obligationsupplåning får banken ta upp lån mot säkerhet i form av panträtt i fastighet som ägs av banken. För tillfälligt behov får banken även ta upp lån på annat sätt. Regleringen av upplåningen, grundfondens storlek och villkoren för dess inspråktagande framgår av 18, 19, 27 och 28 §§ landshypotekslagen.

Den 31 december 1988 hade hypoteksbanken 81 obligationslån på sammanlagt 19,3 miljarder kronor. Av bankens totala skulder utgjorde obligationslånen omkring 90 %. De tio landshypoteksföreningarna hade vid samma tidpunkt en utlåning på 20,3 miljarder kronor varav de två största föreningarna svarade för omkring 40 %.

För Skeppshypotek stadgas i 4 § skeppshypotekslagen att det sammanlagda beloppet av skeppshypotekskassans låneskuld och garantiförpliktelser inte får uppgå till mer än tio gånger det sammanlagda beloppet av kassans garanti- och reservfond. I denna lagstiftning benämns således statens garanti garantifond och inte, som i de två andra organisationerna, grundfond. Skeppshypoteks garantifond uppgår

för närvarande till 167 miljoner kr. Reservfonden uppgick vid årsskiftet 1988/1989 till 230,9 miljoner kr.

Den 31 december 1988 hade skeppshypotekskassan 26 obligationslån på sammanlagt 751 miljoner kr., varav 23 lån på 737 miljoner kr. var upptagna av skeppshypotekskassan, och 3 lån på 14 miljoner kr. av Skeppsfartens sekundärlånekassa.

Tabell 2.1

Upplåning Mkr (31/12 1988, före bokslutsdispositioner)

	Lands- hypotek	Stads- hypotek	Skepps- hypotek	Övriga bostads- institut	Övriga jordbruks- institut
LÅNGFRISTIG					
Obligationer	19 072	182 689	686	267 437	33
Reverser	1 042	3 247	936	39 862	5 355
Förlagslån				461	23
Garantifond- bevis				1 951	25
KORTFRISTIG					
Certifikat		12 374		13 766	
Övrig kortfris- tig upplåning	1 270	2 544	225	14 815 ¹⁾	564
TOTAL UPPLÅNING	21 384	200 854	1 847	338 292	6 000

1) Exkl. koncernfordringar

Källa: Riksbanken

Tabell 2.2

Upplåning mot obligationer och reverser fördelade på
finansiärer Mkr (31/12 1988)

	Lands- hypotek	Stads- hypotek	Skepps- hypotek	Övriga bostads- institut	Övriga jordbruks- institut
Banker	6 167	28 118	65	58 609	152
AP-fonder	6 209	68 586	1 174	101 403	2 261
Försäkrings- bolag	4 204	44 824	162	69 985	280
Finansbolag 1)	..	..	..	..	..
SUMMA	16 580	141 528	1 401	229 997	2 693
Övrigt	3 534	44 408	221	77 763	2 695

1) Finansbolagens totala innehav uppgår till 1 686 mkr
vilket ej kan fördelas på ovanstående institut/
institutgrupper

Källa: Riksbanken

2.3.2 Utlåning

I Stadshypotek och Landshypotek lånas som tidigare nämnts medel upp av stadshypotekskassan resp. hypoteksbanken, vilka i sin tur lånar ut dessa medel till föreningarna. Hypoteksinstitutens utlåning per den 31 december 1988 framgår av tabell 2.3.

För de lån stadshypotekskassan lämnar till stadshypoteksföreningarna fastställer kassan själv räntesats och återbetalningsvillkor men har därvid att tillse att förfallotiden för lånen är förenlig med villkoren för kassans förbindelser, dvs. att matchning föreligger mellan kassans upp- och utlåningsverksamhet.

Hypoteksbankens upplånade medel fördelades tidigare

mellan föreningarna efter visst kvotförhållande för att prioriterade medel skulle fördelas rättvist. I samband med att upplåning av prioriterade medel upphörde, blev det inte längre nödvändigt att fördela medel efter det nämnda systemet. Om emellertid flera föreningars lånebehov inte skulle kunna på en gång tillgodoses, ankommer det på banken att fördela tillgängliga lånemedel mellan föreningarna. Banken fastställer räntesats och återbetalningsvillkor när det gäller utlåningen till föreningarna, varvid matchning skall föreligga mellan bankens upp- och utlåningsverksamheter. Föreningarna får för sin lånerörelse inte låna medel hos annan än hypoteksbanken.

Den egentliga utlåningsverksamheten i Stads- och Landshypotek bedrivs således av de lokala föreningarna.

Stadshypoteksföreningarna lånar ut medel till låntagarna enligt amorteringsplaner med olika tidslängd, i regel 30-40 år, men även kortare tider förekommer. Lån får beviljas endast mot säkerhet i form av panträtt i fast egendom om det inte är fråga om fall där staten, kommuner, banker, riksgäldskontoret eller riksbanken svarar som låntagare eller på grund av borgen. För lån i form av byggnadskreditiv krävs därutöver annan betryggande säkerhet. Pantbrev i fast egendom skall lyda på minst det belopp till vilket lån beviljas och ligga inom 85 % av objektets uppskattningsvärde, vilket fastställs av den långivande föreningen på grundval av särskild värdering. Stadshypoteksförening har också möjlighet att lämna lån mot säkerhet i bostadsrätt och, sedan den 1 juli 1987, mot säkerhet i andel i bostadsförening och aktie i bostadsaktiebolag under

förutsättning att en icke tidsbegränsad nyttjanderätt till en lägenhet är oskiljaktigt förenad med andelen eller aktien. I övrigt gäller att föreningarna skall ha samma villkor för sin utlåning som gäller för deras motsvarande upplåning hos kassan.

Landshypoteksföreningarnas utlåningsverksamhet regleras på motsvarande sätt som för Stadshypotek. Beträffande säkerheter för lån gäller dock att förening får bevilja lån även mot annan betryggande säkerhet än panträtt i fast egendom. För statliga garantilån krävs ej säkerhet. Lån får beviljas till högst 75 % av belåningsvärdet, vilket fastställs på grundval av särskild värdering. Liksom gäller i stadshypoteksorganisationen skall föreningarna lämna lån på samma villkor som fastställts för föreningarnas motsvarande lån hos banken.

Skeppshypotek lånar ut på bestämd tid, ej överstigande 15 år. Säkerhet för lån från kassan skall utgöras av panträtt i svenskt fartyg, som inte får vara äldre än 20 år, inom 70 % av fartygets värde, eller av tillgodohavande hos eller borgen av staten eller bank. Skeppshypotekskassan har sedan den 1 januari 1988 möjlighet att belåna skepp som registrerats i utlandet och som ägarmässigt domineras av svenska intressen samt i vissa särskilda fall lämna lån mot säkerhet av pantbrev inom 80 % av skeppets uppskattningsvärde.

Fr.o.m. år 1988 har Lånenämndens för den mindre skeppsfarten verksamhet överförs till skeppshypotekskassan, varvid Lånenämndens långivning och utestående lån tagits över av kassan. Denna kan således numera bevilja lån till den mindre skeppsfarten mot säkerhet upp till 90 % av fartygets värde.

Kassans upp- och utlåning sker i princip på lika villkor vad avser löptid och räntesättning.

Tabell 2.3

Utlåning Mkr (31/12 1988, före bokslutsdispositioner)

	Lands- hypotek	Stads- hypotek	Skepps- hypotek	Övriga bostads- institut	Övriga jordbruks- institut
Nettout- låning till allmänheten	909	22 927	224	66 679	1 201
Utestående kre- ditstock till allmänheten	20 801	207 374	1 943	334 378	6 173
- varav kort- fristig till hypoteks- föreningar		16 252		24 843	
Garantiåtaganden	20 505	207 374	490		

Källa: Riksbanken

2.3.2.1 Belåningsändamålen

Det bakomliggande syftet med tillskapandet av de olika hypoteksorganisationerna finns alltså kvar och kommer till uttryck i den nu gällande lagstiftningen. För Stads- och Landshypotek framgår detta av beskrivningen av ändamålet för de lokala föreningarna.

En stadshypoteksförening har enligt 19 § stadshypotekslagen till ändamål att inom sitt verksamhetsområde utöva låneverksamhet avseende dels fast egendom eller med tomträtt upplåten fastighet som bebyggs för att användas huvudsakligen till bostäder eller affärslokaler, dels annan bebyggelse, om denna finansieras med stöd av statligt bostadslån eller statligt lån för anordnande av allmän sam-

lingslokal och dels bostadsrätt i ovan nämnd bebyggelse. Med bostadsrätt skall i huvudsak likställas andel i bostadsrättsförening och aktie i bostadsaktiebolag. Dessutom får förening driva annan verksamhet som har samband med långivningen. Fördelningen på låneobjekt av Stadshypoteks och övriga bostadsinstituts långfristiga utlåning framgår av tabell 2.4 och 2.5.

Tabell 2.4
Bostadsinstitutens långfristiga utlåning under 1988
fördelad på låneobjekt i procent, bruttoflöden

	Stadshypotek	Övriga bostads- institut
Småhus	39	43
Flerbostadshus	41	40
Bostadsrätter	6	5
Affärs- och kontorshus	14	11
Övriga	0	1

Källa: Riksbanken

Tabell 2.5
Bostadsinstitutens långfristiga utlåning, ställning
per 1988-12-31, fördelad på låneobjekt i procent

	Stadshypotek	Övriga bostads- institut
Småhus	37	57
Flerbostadshus	53	32
Bostadsrätter	1	3
Affärs- och kontorshus	9	6
Övriga	-	2

Källa: Riksbanken

Landshypoteksförening har enligt 32 § landshypotekslagen till ändamål att inom sitt verksamhetsom-

råde lämna långfristiga lån för jordbruks-, skogsbruks- och trädgårdsändamål samt driva annan verksamhet som står i samband därmed. I avvaktan på att dylikt långfristigt lån kan lämnas får en förening lämna lån med kort löptid. Av Landshypoteks långfristiga utlåning den 31 december 1988 avsåg 33 % köp av jordbruksfastighet, 21 % ny- eller ombyggnad av ekonomi- eller bostadsbyggnad och 15 % maskiner och redskap, yttre rationalisering, dikning, vägar m.m.

För skeppshypotekskassans del framgår belåningsändamålen av 1 § skeppshypotekslagen. I bestämmelsen anges att kassans ändamål är att medverka vid finansiering av rederiverksamhet som bedrivs av svenskt rederi eller av en utländsk juridisk person, när ett svenskt rederi äger mer än hälften av rösterna för samtliga aktier eller andelar eller på annat sätt har ett bestämmande inflytande över verksamheten. För ändamålet lämnar kassan lån, huvudsakligen av långfristig karaktär, eller ikläder sig garanti för sådana lån. Kassan får pröva fråga om lån till svenskt rederiföretag för förvärv av byggnad eller reparation av mindre fartyg, för vilket statligt stöd till förlusttäckning lämnas eller kan lämnas.

Vid utgången av år 1988 hade de svenska rederierna låneskulder uppgående till ca 16 miljarder kr. Skeppshypotekskassans andel av skulderna utgjorde 15-17 %. Denna låga nivå torde till viss del bero på dels att kassan före år 1988 var förhindrad att finansiera svenskägda fartyg under utländsk flagg, dels att medelåldern på den svenska handelsflottan under det senaste decenniet ökat, vilket inneburit att kassan enligt sina bestämmelser inte kunnat be-

låna fartygen.

Av skeppshypotekskassans utestående lånestock avser 60 % oceangående bulkfartyg samt bil- och passage-rarfärjor, 28 % tankfartyg, huvudsakligen i europa- trafik, och återstående 12 % specialfartyg. Lånta- garna utgörs till 60 % av Sveriges största rederier och till 40 % av olika grupperingar inom europa- fartsrederierna.

Hypoteksorganisationernas belåningsändamål hör från en tid då statsmakterna med olika instrument styrde kreditgivningen på ett helt annat sätt än vad som i dag sker. Genom metoden att i lag ange för vilka ändamål olika institut får låna ut medel prioriteras dessa ändamål på ett för dagens kredit- marknad främmande sätt. Under årens lopp har med jämna mellanrum diskussioner om hypoteksinstitutens ändamålsbestämmelser aktualiserats. Dessa diskussi- oner har medfört att en viss justering av lagstift- ningen och tillämpningen har skett i riktning mot en breddning av hypoteksinstitutens verksamhetsom- råden.

2.3.3 Kreditmarknadskommitténs förslag

Kreditmarknadskommittén har i betänkandet Förnyelse av kreditmarknaden (SOU 1989:29) föreslagit att de nuvarande finansbolagen och kreditaktiebolagen samt vissa allmänna aktiebolag, som bedriver finansie- ringsverksamhet, skall samlas under associations- formen kreditmarknadsbolag. Den av kommittén före- slagna definitionen av sådant bolag innebär att all tillståndskrävande finansieringsverksamhet med un- dantag för bankverksamhet och hypoteksinstitutens verksamheter måste bedrivas i kreditmarknadsbolag.

Enligt förslaget skall kreditmarknadsbolagen regleras i en särskild lag, kapitalmarknadslagen. I denna lag kommer enligt förslaget även fondkommissionsbolagen och fondhandlarbolagen att regleras. Lagens kapitel 3 innehåller vissa gemensamma bestämmelser bl.a. rörande tillståndskrav, aktiekapital, firma, enhandskrediter och kreditjäv. Kapitel 4 upptar presicerade rörelseregler för kreditmarknadsbolagen. Vid utformningen av dessa har bankernas rörelseregler stått som förebild. Sålunda regleras tillåtet verksamhetsområde, förvärvsförbud - av vilka det viktigaste är aktieförvärvsförbud - och undantag från dessa förbud, kapitaltäckning samt formellt säkerhetskrav. Därutöver upptar rörelsereglerna särskilda bestämmelser för bankägda kreditmarknadsbolag. Kapitel 6 innehåller bestämmelser om tillsyn. Härav framgår att instituten skall stå under tillsyn av bankinspektionen.

Kreditmarknadskommittén har i sitt betänkande också lämnat förslag till vissa förändringar i hypoteksinstitutens verksamhetsförutsättningar för att i möjligaste mån uppnå likformighet i reglerna i förhållande till andra kreditinstitut. Sålunda lämnades förslag till nya regler om kapitaltäckning (se närmare avsnitt 3.4), belåningsändamål, aktieförvärvs rätt, säkerhetskrav och likviditetshållning.

3 HYPOTEKSINSTITUTENS KAPITAL- OCH SKATTESITUATION

3.1 Stadshypotek

Stadshypotekskassans eget kapital utgörs av en reservfond och en kapitaltäckningsfond. Dessa fonder bildar tillsammans med den statliga garantin - grundfonden - basen för kassans upplåningsrätt. Upplåning får således ske med högst belopp som motsvarar tio gånger summan av fonderna. För närvarande uppgår fonderna till sammanlagt ca 25,2 miljarder kr. och upplåningsrätten sålunda till ca 252 miljarder kr, varav vid utgången av augusti 1989 ca 220 miljarder kr. hade utnyttjats.

Enligt 15 § stadshypotekslagen skall kassans behållna årsvinst avsättas till reservfonden. När denna uppgår till lägst ett belopp som svarar mot en procent av kassans skulder får kassan av sin årsvinst bevilja stadshypoteksförening bidrag utan återbetalningsskyldighet och göra avsättning till kapitaltäckningsfonden. Uppgår reservfonden till två procent av kassans skulder får kassan använda vinstmedel för syfte som hänger samman med kassans ändamål.

En stadshypoteksförenings eget kapital utgörs av en säkerhetsfond, som är motsvarigheten till kassans reservfond, och en kapitaltäckningsfond. Enligt

33 § stadshypotekslagen skall förenings behållna årsvinst avsättas till säkerhetsfonden. När denna uppgår till en procent av föreningens skulder får avsättning göras till kapitaltäckningsfonden.

Utöver det kapitalkrav som sålunda uppställts på reservfonden/säkerhetsfonderna gäller ett kapitalkrav avseende kapitaltäckningsfonderna. Av 34 § stadshypotekslagen framgår att kassans och föreningarnas kapitaltäckningsfonder tillsammans skall uppgå till lägst ett belopp som motsvarar sammanlagt dels fyra procent av föreningarnas fordringar med inteckningssäkerhet som ligger mellan 75 och 85 % av den belånade egendomens uppskattningsvärde, dels åtta procent av föreningarnas fordringar med pantsäkerhet i bostadsrätt.

Medel som har avsatts till kassans och föreningarnas kapitaltäckningsfonder får användas endast för överföring till reservfonden resp. säkerhetsfonderna.

Beträffande den skattemässiga behandlingen av reservfonden/säkerhetsfonderna gäller följande. Enligt 2 § 8 mom. 8 st. lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt får kassan göra avdrag för belopp som avsätts till reservfonden, om avsättningen är nödvändig för att uppbringa fonden till ett belopp som svarar mot två procent av kassans skulder. På motsvarande sätt får förening göra avdrag för avsättning till säkerhetsfond intill dess fonden uppgår till två och en halv procent av föreningens skulder. Dessa avdragsmöjligheter för avsättning till reservfond/säkerhetsfond ersätter kreditaktiebolagens möjligheter att göra avsättning till värde-regleringskonto för utlåning.

Fram till år 1985 behandlades dessa avdrag som taxeringsmässigt definitiva och således inte bara som avdrag som gav upphov till en skattekredit. Genom en lagändring år 1985 infördes en återföringsregel (2 § 8 mom. 9 st. lagen om statlig inkomstskatt). Enligt denna gäller att om reservfonden/säkerhetsfond satts ned skall ett belopp motsvarande nedsättningen återföras till beskattning, under förutsättning att för fondavsättningen medgivits avdrag efter år 1985, dvs. vid 1986 års taxering eller senare. Detta innebär att tidigare avsättningar till reservfonden/säkerhetsfond har kvar sin ställning som formellt beskattade medel. Avsättningar efter år 1984 har däremot karaktären av obeskattad reserv, även om avsättningarna inte företer de drag som normalt gäller för obeskattade reserver, såsom t.ex. värderegleringskonton. En skillnad är sålunda att avsättningar till värderegleringskonton vid varje taxering återförs, varefter ny avsättning provas igen. Sådan återföring och omprövning sker inte för Stadshypoteks fondavsättningar. En annan skillnad är att kassans reservfond endast kan tas i anspråk i två situationer; dels som bidrag till förening som lidit förlust av viss omfattning, dels om förlust uppkommit på rörelsen i dess helhet. I det första fallet neutraliseras återföringen genom att kassan enligt lagen (1976: 225) om avdrag vid inkomsttaxering för bidrag till hypoteksförening m.m. har rätt till avdrag vid taxeringen för bidragsbeloppet. I det senare fallet blir den huvudsakliga effekten av en återföring att kassan går miste om det taxeringsmässiga förlustavdrag som annars skulle ha funnits. Denna effekt torde emellertid inte få någon stor betydelse eftersom reservfonden genom nedsättningen har nedgått

till mindre än två procent av skulderna och det därför vid följande taxering finns utrymme för ny avdragsgill avsättning.

Vid utgången av år 1988 uppgick kassans reservfond till 4 064 miljoner kr. (1,98 % av skulderna), varav 1 640 miljoner kr. avsatts med avdragsrätt efter år 1984. Föreningarnas säkerhetsfonder uppgick vid samma tidpunkt till sammanlagt 4 933 miljoner kr., varav 1 928 miljoner kr. avsatts med avdragsrätt efter år 1984. Hur stor del av fonderna som fram till år 1985 utgör avsättningar för vilka medgivits avdragsrätt vid inkomsttaxeringen är inte känt. För att kunna fastställa detta måste man ha kännedom om utfallet vid inkomsttaxeringarna under åren 1943-1985.

För grundfonden, som för närvarande uppgår till 21 miljarder kr., betalar kassan en avgift på 0,33 %. Denna avgift behandlas vid inkomsttaxeringen som en avdragsgill kostnad för rörelsen.

3.2 Landshypotek

Hypoteksbankens eget kapital utgörs av en reservfond. Tillsammans med grundfonden bildar den basen för beräkning av bankens upplåningsrätt. Upplåning får ske med belopp som motsvarar tio gånger summan av fonderna. För närvarande uppgår fonderna till sammanlagt 2 751 miljoner kr. och upplåningsrätten således till 27 510 miljoner kr., varav ca 22 000 miljoner kr. har utnyttjats.

Föreningarnas eget kapital utgörs likaledes av reservfonder. I hypoteksorganisationen finns således

inga kapitaltäckningsfonder.

Reglerna för avsättning till reservfonderna och den skattemässiga behandlingen av dessa samt den skattemässiga behandlingen av organisationen i övrigt motsvaras av de regler som i det föregående redovisats för stadshypoteksorganisationen.

Vid utgången av år 1988 uppgick bankens reservfond till 451 miljoner kr. (1,99 % av bankens skulder), varav 136 miljoner kr. avsatts med avdragsrätt efter år 1984. Föreningarnas reservfonder uppgick vid samma tidpunkt sammanlagt till 457 miljoner kr., varav 192 miljoner kr. avsatts med avdragsrätt efter år 1984. Liksom beträffande stadshypoteksorganisationen har det inte varit möjligt att fastställa för hur stor del av avsättningarna fram till år 1985 som avdrag medgivits vid inkomsttaxeringen.

Hypoteksbanken betalar, liksom stadshypotekskassan, en avgift på 0,33 % för sin grundfond och denna avgift behandlas vid taxeringen som en avdragsgill kostnad för rörelsen.

3.3 Skeppshypotek

Skeppshypotekskassans eget kapital utgörs av en reservfond, som vid utgången av år 1988 uppgick till 231 miljoner kr. Liksom gäller för de två övriga hypoteksinstituten bildar reservfonden tillsammans med den statliga garantin bas för beräkning av upplåningsrätten. Denna rätt är för närvarande begränsad till 3 980 miljoner kr., varav 2 432 miljoner kr., inklusive garantiåtaganden, har utnyttjats.

Skeppshypotekskassan är enligt 7 § 4 mom. lagen om statlig inkomstskatt befriad från inkomstskatt för all inkomst utom inkomst av fastighet. Några särskilda regler om avdragsrätt för kassans reservfundsavsättningar finns därför inte och fonden belastas således inte av någon latent skatteskuld.

För garantifonden betalar kassan en avgift på 1 %.

3.4 Synpunkter på de nuvarande reglerna

Av redogörelsen i det föregående framgår att hypoteksinstitutens skattesituation i väsentliga avseenden skiljer sig från vad som gäller för de kreditinstitut med vilka hypoteksinstituten konkurrerar.

Från olika håll - särskilt från de med Stads- och Landshypotek konkurrerande kreditinstitut - har framförts att de gällande reglerna medför stora konkurrensfördelar för hypoteksinstituten. Dessa påstådda konkurrensfördelar skulle sammanfattningsvis bestå av

- låga skattekostnader
- låg kostnad för statlig garanti
- inget förräntningskrav på eget kapital; reservfonder/säkerhetsfonder är - särskilt hos Stadshypotek - redan mycket stora på grund av skattemässiga avsättningsmöjligheter
- hög kapitaltäckning, eftersom fonderna kunnat byggas upp till hög nivå genom skattefördelarna. För övriga bostadsinstitut kommer kraven på nytt beskattat kapital att öka om kapitaltäckningsregler införs.

Det har vidare hävdats att dessa påstådda konkurrensfördelar har medfört bl.a. följande effekter.

- Staten får alltför låg ersättning för sitt engagemang i Stads- och Landshypotek. Dessutom går staten miste om stora skatteintäkter. Detta innebär en dold subvention till vissa bostads- och jordbrukskredittagare.
- Stadshypotekskassans och hypoteksbankens låga skattekostnader (till följd av grundfondsavgiften och avsättningarna till reservfond) medför att föreningarna kan lämna krediter utan att begära någon egentlig räntemarginal, dvs. till i stort sett samma ränta som upplåningskostnaden. Stora kunder erbjuds "icke-affärsmässiga" villkor. Förutom låg ränta utbetalas (hos Stadshypotek) hela kreditivbeloppet på en gång, dvs. innan pengarna behövs för den successiva byggnationen. Erforderliga säkerheter i fastighet under produktionen finns därför inte och kunden kan placera betydande del av kreditbeloppet på marknaden till fördelaktig ränta.
- Övriga bostadsinstitut kan inte erbjuda konkurrenskraftiga villkor och kommer därför på sikt att slås ut, till långsiktig nackdel för bostadskreditmarknaden och dess kunder.
- Volymexpansion är ett "självändamål" för Stads- och Landshypotek, eftersom därigenom skapas ökade möjligheter att göra avdragsgilla avsättningar till eget kapital (reservfonden) som i sin tur utgör del av grunden för upplåningsrätten.

Mot vad sålunda anförts har från Stadshypoteks sida

anförts följande.

- Hittills har Stadshypotek i sin verksamhet haft mycket högre kapitalkrav än de konkurrerande instituten. Den statliga grundfondgarantin befriar inte Stadshypotek från krav på eget kapital i fonderna. De egna reserv- och säkerhetsfonderna skall uppgå till minst 2 % av upplåningen och därutöver krävs det särskilda avsättningar till kapitaltäckningsfond för all utlåning mot pantbrevssäkerhet över 75 % av fastigheternas uppskattningsvärde och för bostadsrättslån.
- Hos de bankägda instituten är kravet på eget kapital effektivt mycket lägre, eftersom förmånliga koncernregler har gällt hittills. Dotterbolagets upplåningsrätt kan således tillgodoses genom garantier utställda av moderbanken och för dessa garantier krävs i banken endast 8 % kapitaltäckning. Eftersom dotterbolaget får arbeta med en upplåningsmultipel av 50, betyder det för koncernen som helhet att kapitalkravet reduceras till 0,16 %. Någon motsvarighet till Stadshypoteks särskilda kapitalkrav för viss utlåning finns i praktiken inte hos kreditaktiebolagen.
- Att de flesta av de bankägda bostadsinstituten har lägre konolideringsgrad än Stadshypotek är ett faktum, men förklaringen ligger i helt andra faktorer än de som påståtts. En orsak är helt enkelt att koncernmässiga överväganden ända fram till nu gjort att bankerna valt att undvika en stor kapitaluppbyggnad i dotterbolagen. Bolagen har i och för sig uppvisat mycket god lönsamhet, men deras vinster har på olika sätt (koncernbidrag, provisionsbetalningar, garantiavgifter)

kunnat överföras till moderbanken, som i sin tur alltid haft resultatregleringsmöjligheter att utnyttja. Alternativt har vinsten lämnats i form av utdelning, som ökat bankens beskattade egenkapital. För flera av de nyare instituten får det också konstateras att expansionen i relativa termer varit extremt snabb, med flerdubbling av lånevolymen på några få år. Det ligger i sakens natur att detta leder till en ansträngd kapital-situation.

- Påståendet att Stadshypoteks avgift för den statliga garantin är för låg och innebär en subvention bygger på felaktiga jämförelser. När ett annat bostadsinstitut har bankgarantier i sin upplåningsbas får upplåningen ökas med 50 gånger garantibeloppet. Hos Stadshypotek ger den statliga garantin bara rätt att öka upplåningen med 10 gånger garantibeloppet. Stadshypoteks avgift om 0,33 % motsvarar alltså samma kostnadsbelastning som en avgift om 1,65 % i övriga bostadsinstitut.
- Det är en felsyn att hävda att det inte ställs krav på förräntning av det egna kapitalet i Stadshypotek. Tillväxten ställer hela tiden krav på en ökning av kapitalet och i själva verket har fondkraven hittills varit högre för Stadshypotek än för de konkurrerande instituten. Det är riktigt att Stadshypotek inte har något utdelningskrav, men å andra sidan kan Stadshypotek inte heller få kapitaltillskott utifrån. Kapitaluppbyggnaden måste alltså komma helt från egna vinster.

3.5 Kreditmarknadskommitténs och den s.k. kapitaltäckningsgruppens förslag samt regeringens ställningstagande

Kreditmarknadskommittén föreslår i sitt betänkande (SOU 1988:29) att hypoteksinstitutens upplåningsrättsregler skall ersättas med kapitaltäckningsregler på motsvarande sätt som gäller för bankerna. Det föreslås att hypoteksinstitutens fonder skall ligga till grund för beräkning av kapitalbasen. Därvid skall den skattemässiga avdragsrätten för avsättningar till reservfond/säkerhetsfond slopas och dessa fonder renodlas till att enbart bestå av beskattat kapital vilket fullt ut skall få inräknas i kapitalbasen. De särskilda kapitalkraven på dessa fonder föreslås slopade. Vidare föreslås att hypoteksinstitutet ges samma möjlighet som andra kreditinstitut att göra avsättningar till värderingskonto vilka avsättningar till 40 % skall få ingå i kapitalbasen. De särskilda kapitaltäckningsfonderna hos Stadshypotek skulle därmed bli obehövliga och föreslås därför avskaffade. Vidare föreslås beträffande Stadshypotek och Landshypotek att centralorganet och de lokala föreningarna i resp. organisation skall betraktas som en koncern i kapitaltäckningshänseende.

När det gäller avsättningar till reservfond/säkerhetsfond konstaterar kreditmarknadskommittén att institutet kunnat bygga upp sina fonder med obeskattade medel, vilket hävdats utgöra en konkurrensfördel i förhållande till andra kreditinstitut. Kommittén har övervägt olika möjligheter att eliminera den påstådda konkurrensolikheten, däribland en avskattning av fondavsättningar som gjorts fram till år 1985, men därvid funnit det tveksamt om en

sådan åtgärd är förenlig med regeringsformen och bl.a. därför avstått från att lägga ett sådant förslag. Kommittén har också övervägt att i kapitaltäckningshänseende åsätta de aktuella fondavsättningarna ett ingångsvärde på 50 %, vilket ungefärligen skulle motsvara vad fonderna skulle uppgått till om beskattning hade skett. Med anledning av att en sådan åtgärd enligt av kommittén utförda beräkningar inte skulle ge effekt förrän tidigast in på 2000-talet har kommittén emellertid avstått från ett sådant förslag.

Beträffande de statliga garantifonderna föreslår kreditmarknadskommittén att dessa skall få ingå i kapitalbasen intill ett belopp som motsvarar fem gånger reservfonden. Samtidigt konstaterar kommittén det olyckliga i en utveckling som innebär en uttunning av kapitalbasen genom att i densamma inräknas garantier som inte motsvaras av inbetalade belopp. Mot bakgrund härav och då upplåningsrättsreglerna föreslås ersatta med kapitaltäckningsregler, ifrågasätts om inte de statliga garantifonderna bör avvecklas i takt med att utestående lån förfaller till inlösen. För det fall fonderna skall finnas kvar anser kommittén att instituten själva bör kunna bestämma om institutet är i behov av garantiförbindelser och för dessa bör en marknadsmässig garantiavgift utgå, vilken skulle fastställas genom förhandlingar mellan resp. institut och regeringen.

Den s.k. kapitaltäckningsgruppen har i Ds 1988:70 anpassat kreditmarknadskommitténs förslag till det förslag som lagts av Cooke-kommittén. För hypoteksinstitutens vidkommande innebär gruppens förslag att 50 % av värderegleringskonton som tillskapats

genom transformering av reservfonder/säkerhetsfonder och genom framtida bokslutsdispositioner skall få ingå i kapitalbasen. Vidare skall avsättningar till reservfond/säkerhetsfond före år 1985 få ingå i denna bas. Däremot skall inte någon del av de statliga garantiförbindelserna få medräknas.

I prop. 1989/90:43 om kapitalkravet i banker och andra kreditinstitut har regeringen på grundval av ovan redovisat utredningsarbete, föreslagit enhetliga kapitaltäckningsregler för banker, finansbolag, fondkommissionsbolag, kreditaktiebolag och hypoteksinstitut och att därvid kapitalkravet avpassas till en internationellt accepterad lägsta nivå. För hypoteksinstitutens vidkommande innebär förslaget att nya kapitaltäckningsregler tillkommer. Den föreslagna anpassningen av dessa regler till internationella krav innebär bl.a. att de statliga garantiförbindelserna inte får beaktas vid beräkning av kapitalbasen. Vidare skall hypoteksinstitutens obeskattade fondbelopp utan omvandling till värderingskonto behandlas på samma sätt som dessa, dvs. det primära kapitalet kommer att bestå av beskattade fondavsättningar, 70 % av obeskattade fondavsättningar, dvs. avsättningar som gjorts med stöd av 2 § 8 mom. 8 st. lagen om statlig inkomstskatt, samt 70 % av värderingsreserv för obligationer.

Väsentligen skärpta krav ställs vad avser fastighetskreditgivningen. Kapitalkravet för lån till kontors-, affärs- och jordbruksfastigheter kommer för hypoteksinstituten att höjas från två till åtta procent. För bostadsfastigheter höjs kapitalkravet till fyra procent. Även för skeppshypotekskassans verksamhet kommer kapitalkravet att höjas till åtta

procent. Generellt kan sägas att hypoteksinstitutens verksamhetsförutsättningar väsentligen påverkas av förslaget. Institutens kapitalbaser kan emellertid vidgas genom utgivning av förlagslån. Härigenom borde Stadshypotek och Skeppshypotek klara de skärpta kraven. För Landshypotek är däremot möjligheten att utge förlagslån otillräcklig för att klara kapitalkraven.

Förslaget föreslås träda i kraft den 1 januari år 1990 med ett succesivt genomförande av kraven fram till utgången av år 1992.

3.6 Förslaget från utredningen om reformerad företagsbeskattning

I det nyligen avgivna betänkandet SOU 1989:34, har utredningen om reformerad företagsbeskattning föreslagit genomgripande förändringar av den svenska företagsbeskattningen, innebärande bl.a. sänkt skattesats och breddningar av skattebasen. För banker och andra finansiella företag föreslås att de nuvarande stora möjligheterna att göra avsättningar till obeskattade reserver, knutna till innehavet av lånefordringar, obligationer, valutor m.m., slopas. De finansiella företagen ges dock rätt att schablonmässigt ta upp fordringar på allmänheten till 99 % av summa anskaffningsvärden och de får i likhet med andra företag rätt att göra avsättningar till den nya skatteutjämningsreserven, den s.k. SURVEN, baserad på företagets beskattade egna kapital, om maximalt 30 %. De förändrade skattereglerna innebär en ökad skattebelastning för de finansiella företagen. Med hänvisning till hypoteksutredningen har utredningen om reformerad företagsbeskattning

dock inte låtit förslaget till förändrade avdragsregler och införandet av SURVEN för de finansiella företagen omfatta hypoteksinstituten.

4 INTERNATIONELL ÖVERSIKT

4.1 Allmänt

Kreditinstitut vilka har en med Stads- och Landshypotek liknande organisation och verksamhet finns i de flesta med Sverige jämförbara länder. Liksom de svenska hypoteksinstituten har dessa institut ofta uppkommit genom att människor med ett gemensamt intresse slutit sig samman för att organisera anskaffandet av kapital för visst ändamål. Det har då ofta varit fråga om kapital för bostadsbyggande eller viss näringsverksamhet. I Sverige är ändamålsbestämmelserna för hypoteksinstitut begränsade till bostäder, lantbruk och rederinäring medan det i andra länder ofta finns ett flertal andra ändamål.

De institut som i Norge, Danmark och Finland mest liknar Stads- och Landshypotek brukar benämnas realkreditinstitut. De definieras som institut vilka bedriver kreditgivning mot säkerhet i fast egendom och som vanligen lånar upp kapital genom obligationsutgivning.

De nordiska realkreditinstituten har olika roller och marknadsandelar i de olika länderna. I Norge finns det nio realkreditinstitut och i Danmark och Finland fem resp. åtta. I Sverige finns förutom Stads- och Landshypotek fjorton bostads- eller

jordbruksfinansierande kreditinstitut. Medan de svenska hypoteksinstituterna är marknadsledande på sina resp. områden är de norska och finska realkreditinstitutens marknadsandelar relativt små. Däremot har de danska realkreditinstituterna en central roll på den danska kreditmarknaden och är den marknadens klart största långgivare.

Även i andra länder vilka är jämförbara med Sverige och har en liknande struktur på kreditmarknaden finns motsvarigheten till de svenska hypoteksinstituterna. Genomgående för dessa är att de ofta är mycket stora aktörer på resp. marknad och därmed marknadsledande. Inte sällan regleras deras verksamhet av speciallagstiftning vilket ger dem särskiljande verksamhetsförutsättningar. Dessutom används ofta denna kategori av institut av statsmakterna i de olika länderna för att styra kreditförsörjningen till prioriterade sektorer av samhället.

4.2 EG-direktiv

Frågan om den svenska kreditmarknadens och de svenska kreditinstitutens förhållande till utländska marknader och aktörer samt den i övrigt tilltagande internationaliseringen har på senare år successivt ökat i betydelse. Den för närvarande mest aktuella och väsentliga frågan i detta avseende är Sveriges förhållande och inställning till det intensiva harmoniseringsarbetet inom EG. Detta arbete är grundat på ett detaljerat tidsprogram för bl.a. åtgärder på det finansiella området och avser att förverkliga planerna på en inre marknad inom EG fr.o.m. år 1993. För detta ändamål har ett flertal direktiv och förslag till direktiv tagits fram och

antagits. Här skall lämnas en sammanfattning av EG:s antagna resp. föreslagna regler avseende kreditinstitut.

EG:s grundläggande regler om rätt till etablering återfinns i Romfördraget från år 1957 och innebär att inskränkningar för rättssubjekt i en medlemsstat att fritt etablera sig på en annan medlemsstats område skall avvecklas under en övergångstid. Etableringsfriheten skall omfatta rätt att bilda och driva företag på de villkor som värdlandets lagstiftning föreskriver för sina egna rättssubjekt. Det är endast företag som redan är etablerade i EG som har en obligatorisk rätt till etablering av dotterbolag och filialer.

Romfördraget innehåller också regler om tjänstefrihet. Även inskränkningar på detta område skall successivt avvecklas.

EG-domstolen fastslog i avgöranden år 1974 att övergångstiden i fråga om etablerings- och tjänstefrihet löpte ut fr.o.m. år 1970 och att en medlemsstats lagbestämmelser som står i strid härmed är oförenliga med Romfördraget.

Därefter gick integrationsarbetet långsamt till dess man i början av 1980-talet övergav tankarna på en långtgående harmonisering av nationella regelsystem och i stället kom att betona principen om ömsesidigt godkännande av skilda regler. Jämsides fördes då idén fram om hemlandskontroll av kreditinstitut.

I januari 1985 lade EG-kommissionen fram ett program vars nyckelord var "Europa utan gränser". I

juni samma år kom vitboken om "fullbordandet av den inre marknaden".

I vitboken uttalar Kommissionen att det bör vara möjligt att underlätta utbytet av finansiella tjänster inom EG och att därvid utgå från en minimiharmonisering av regler (särskilt med avseende på auktorisation, tillsyn, reorganisation och likvidation) som bas för medlemsstaternas ömsesidiga erkännanden av vad var och en av dem gör för att skydda allmänhetens intressen samt att en sådan harmonisering borde vägledas av principen om hemlandskontroll.

På senare tid har EG-Kommissionen framhållit principen om ensamauktorisering. Om ett kreditinstitut givits auktorisation i ett enskilt EG-land, skall denna auktorisation vara tillräcklig för att berättiga institutet att etablera filialer och i övrigt erbjuda tjänster inom hela EG-området. Principen om ensamauktorisering bygger på medlemsstaternas ömsesidiga godkännande av väsentliga verksamhetsregler och förtroende för den etableringskontroll som utövas.

Sammanfattningsvis kan sägas att den inre marknaden för kreditinstitut skall förverkligas genom EG-regler som präglas av följande huvudtankar:

- Ömsesidigt erkännande av medlemsstaternas regelsystem,
- hemlandskontroll och
- samordning av fundamentala etablerings-, verksamhets- och tillsynsregler.

När det gäller hypoteksinstitutet faller dessa under EG-definitionen av kreditinstitut och omfattas

därför i princip av ett flertal direktiv och förslag till direktiv rörande banker och andra kreditinstitut. Verksamheten bedrivs dock helt inom de nationella gränserna. Det har inte ansetts realistiskt att harmonisera de mycket varierande nationella reglerna för hypotekslåneverksamhet. I stället föreslås att ländernas resp. regelsystem skall erkännas ömsesidigt, även om ett visst system står i strid med inhemsk reglering. Varje medlemsstat skall auktorisera hypoteksinstitut att bedriva verksamhet även i andra medlemsstater. Staterna skall också avskaffa alla restriktioner för hypoteksinstitut med huvudkontor i andra medlemsstater att bedriva verksamhet i resp. land. Verksamheten skall alltså kunna bedrivas antingen genom filial eller, över gränserna, från hemlandet. Däremot skall en medlemsstat övergångsvis alltid få kräva att lånetransaktionerna inom det egna landet sker i dess valuta.

Tillsynen av hypotekslåneverksamheten utanför hemlandet skall inledningsvis tillkomma inspektionsmyndigheten i det land där filialen finns eller utlandsverksamheten bedrivs men det finns långtgående planer på utbyggnad av hemlandskontrollen.

Auktorisation av ett kreditinstitut får enligt direktivförslag inte ges med mindre företaget har ett startkapital om minst 37 miljoner kr. Innan auktorisation sker skall tillståndsmyndigheten underrättas om vissa fysiska och juridiska personer som direkt eller indirekt har ett ägande som representerar 10 % eller mer av kapitalet eller röstetalet i företaget. Tillståndsmyndigheten skall bedöma sådana personers lämplighet. Bestämmelsen om ägarkontroll syftar till att motverka olämpliga bankkon-

struktioner. Ägarkontrollen gäller såväl fysiska som juridiska personer och tillståndsmyndigheten i ett enskilt land kan vägra att godta vissa koncernförhållanden. Särskilt tillstånd skall enligt förslag inte kunna krävas för filialer till kreditinstitut med huvudkontor i ett annat EG-land.

Särskilda bestämmelser uppställs i fråga om auktorisation av ett dotterbolag till kreditinstitut i tredje land och om tillstånd för ett sådant företag att förvärva andelar i ett EG-institut i sådan omfattning att institutet blir ett dotterbolag. Den myndighet som får in en ansökan om sådant tillstånd skall informera såväl tillsynsmyndigheten i övriga EG-stater som Kommissionen. Inom tre månader från mottagandet av informationen skall Kommissionen undersöka om alla kreditinstitutioner i EG-området åtnjuter reciprok behandling vad gäller etablering av dotterbolag eller förvärv av participationer i det aktuella landet. Kommissionen skall i förekommande fall lämna förslag om lämpliga åtgärder för att uppnå reciprocitet.

Ett kreditinstitut, som av tillståndsmyndigheten i sitt hemland auktoriserats att utföra alla eller vissa tjänster, upptagna i en särskild lista, skall också ha rätt att utföra dessa tjänster i övriga medlemsstater, oberoende av om tjänsterna är tillåtna för institut som är auktoriserade i värdlandet. Verksamheten kan bedrivas genom filial eller genom tillhandahållande av tjänster över gränserna.

Tillsynen av kreditinstitut och av deras dotterföretag, vilka i egenskap av finansiella institut får bedriva verksamhet inom EG, skall handhas av myndighet i hemlandet. Världländernas myndighet skall

dock ha tillsyn med avseende på likviditetshållning och på genomförandet av penningpolitiska åtgärder.

Om ett värdland får vetskap om att ett utländskt institut genom sin filial eller verksamhet i övrigt agerar på ett sätt som står i strid med inhemska bestämmelser, motiverade av hänsynen till det allmännas bästa, skall företaget anmodas att upphöra med sådan verksamhet. Om rättelse ej sker skall hemlandets tillsynsmyndighet underrättas för ingripande. I vissa undantagsfall skall värdlandsmyndigheterna kunna gripa in direkt. Beslut om ingripanden i fall som nu nämnts skall alltid kunna överklagas till domstol i det land där besluten fattats.

4.3 Ombildningsmodeller

I detta avsnitt skall några modeller för ombildning till aktiebolag redovisas. Avsnittet inleds med en beskrivning av hur tre länder öppnat möjligheten för sparbanker att bli aktiebolag. Därefter behandlas bolagsbildningen av de engelska Building Societies och slutligen beskrivs ombildningen av det ömsesidigt ägda försäkringsbolaget Trygg-Hansa sakrörelse.

4.3.1 Sparbanker

Sparbanker finns i de flesta länder och utgör en särskild associationsform. En sparbank har inga ägare och ingen har heller rätt att få del i bankens vinst. Oftast saknar en sparbank möjligheter att anskaffa externt kapital och deras rörelseregler är vanligen mer begränsade än andra bankers. De

senaste årens starka expansion av de finansiella marknaderna har i många länder inneburit att sparbankernas kapitalsituation blivit mycket ansträngd. I flera länder, inklusive Sverige, förs mot denna bakgrund diskussioner om sparbankernas framtida företagsform och deras eventuella ombildning till aktiebolag. Diskussionerna har kommit olika långt i olika länder. I några fall har lagstiftaren öppnat möjligheten att låta en sparbank ombildas till aktiebolag. Skilda modeller har valts men det genomgående motivet för ombildning har varit kapitalförsörjningsbehovet, vilket ansetts få sin bästa lösning genom ombildning till aktiebolag.

Nedan skall kortfattat redovisas vilka modeller som diskuterats och valts i Danmark, Österrike och Storbritannien. Liknande tankegångar finns i så gott som samtliga västeuropeiska länder.

4.3.1.1 Danmark

I syfte att ge de danska sparbankerna nya möjligheter att förstärka kapitalbasen öppnades i mitten av 1970-talet genom lagstiftning två vägar, dels genom möjligheten att emittera garantifondbevis och dels genom ett kapitaltillskott liknande de svenska bankernas rätt att till viss del inräkna förlagskapital i kapitalbasen.

Dessa åtgärder tillgodosåg sparbankernas behov av kapital fram till mitten av 1980-talet. Efter ingående interna diskussioner och utredningar inom den danska sparbanksrörelsen beslutades i juni 1987 att sparbankerna skulle arbeta för att på vissa villkor få möjlighet att ombilda sig till aktiebolag.

Sparbankerna själva uppställde vid denna tidpunkt ett antal krav/förutsättningar för bolagsbildning:

1. Befintliga reserver skall inte avkastningsmässigt eller på annat sätt tillfalla aktieägarna.
2. Det egna kapitalet som finns vid ombildningen skall överföras till det nya aktiebolaget men konstruktionen skall vara sådan att aktieägarna inte skall kunna tillägna sig kapitalet i form av avkastning eller vid likvidation.
3. Garantier för en mycket bred aktiespridning.
4. Rösträtten skall vara begränsad.
5. Övergångsregler som garanterar en smidig anpassning.

Folketinget antog i december 1988 en proposition i ämnet som innebar att lagändring vidtogs så att möjlighet öppnades för de danska sparbanker som så önskar att ombilda sig till aktiebolag. Lagändringen trädde i kraft den 1 januari 1989 och erbjuder två alternativa lösningar.

Båda alternativen förutsätter att den sparbank som planerar att bli bolag bildar ett aktiebolag och för detta bolag erhåller tillstånd att driva bankverksamhet. Nästa steg i de båda alternativen är att sparbanken upplöses utan likvidation och fusioneras med aktiebolaget.

I det ena alternativet tillskapas herefter en stiftelseliknande fond som erhåller de aktier sparban-

ken fått som betalning för överlåtelse av rörelsen till bolaget. Fondens aktieinnehav motsvarar värdet av sparbankens reserver. Den enda uppgift fonden i praktiken har är att förvalta aktierna, och för det fall dessa ger utdelning, återinvestera utdelningen i nya aktier i bolaget. Fonden har inget allmännyttigt ändamål men kommer i fall av konkurs eller likvidation att utdelas till allmännyttigt och välgörande ändamål. Den leds av en styrelse bestående av minst fem ledamöter, varav flertalet väljs ur aktiebolagets styrelse. Härigenom tillförsäkras att fonden och aktiebolaget fortsättningsvis betraktas som en enhet.

Den andra alternativa ombildningsmodellen lagstiftaren erbjuder de danska sparbankerna innebär, att i stället för upprättandet av en stiftelseliknande fond, aktiebolaget ges möjlighet att i samband med ombildningen tillskapa en bunden sparkassereserv som motsvarar värdet av det kapital sparbanken tillskjutit bolaget. Sparkassereserven har en särställning som innebär att vid konkurs eller likvidation aktiekapital och övriga reserver tas i anspråk före sparkassereserven samt att, för det fall verksamheten upphör, sparkassereserven skall användas för allmännyttigt och välgörande ändamål. Reserven skall årligen uppskrivas med 10 % på den del av vinsten som inte åtgår för att täcka tidigare års förluster. Avsikten är att sparkassereserven successivt skall minska sin andel av aktiebolagets samlade reserver.

Oavsett vilket alternativ en sparbank väljer förutsätter lagstiftaren att det i samband med en ombildning eller en kort tid därefter kommer att emitteras aktier i bolaget till kunder, medarbet-

are, institutionella placerare och allmänheten. Dessa aktier kommer att på sikt bli noterade på Köpenhamns fondbörs.

4.3.1.2 Österrike

Den 1 januari 1987 trädde en ny bank- och kreditmarknadslag i kraft i Österrike. Lagen innehåller för sparbanker bland annat möjlighet att ombildas till aktiebolag. Lagens utformning i fråga om aktiebolagisering av sparbanker beror på en uttalad målsättning från den österrikiska regeringen att alla banker med en balansomslutning överstigande ca 5 miljarder svenska kronor bör bedriva verksamheten i aktiebolagsform.

De österrikiska sparbankerna har - liksom sparbankerna i Sverige - ca 30 % av marknaden (inlåning). Sparbanksstrukturen skiljer sig emellertid från den svenska då den, liksom i Danmark, domineras av två stora sparbanker. Därefter följer 3-4 medelstora sparbanker medan övriga 120 sparbanker är små och lokala.

År 1979 fick de österrikiska sparbankerna legala möjligheter att bedriva samma verksamhet som affärsbankerna. Den praktiska konsekvensen har, liksom i andra länder, blivit att särskilt de större sparbankerna har volymmässigt och rörelsemässigt allt mera kommit att likna affärsbankerna och att därmed gradvis frågan om riskkapitalförsörjningen för sparbankerna blivit fokuserad.

Lagstiftningens möjlighet för sparbankerna att lösa riskkapitalförsörjningen genom att överföra verksamheten till aktiebolagsform finns, som inled-

ningsvis antytts, i den nya lagstiftningen. Ombildning till aktiebolag måste föregås av ett kvalificerat majoritetsbeslut av styrelse och huvudmän. Efter beslut får alla sparbanker oavsett storlek ombildas till aktiebolag. Själva ombildningen kan sammanfattas i följande punkter.

1. Efter att banken bolagiserats överförs aktierna i bolaget i sin helhet till ett holdingbolag vars syfte är att bedriva aktieförvaltning samt allmännyttig verksamhet. Holdingbolagets aktieinnehav går inte att överlåta.
2. Holdingbolaget har således ingen ägare. Det "ägs" av den tidigare sparbankens intressenter, dvs. av kommunen om sparbanken är kommunal och av "sig själv" om sparbanken är oberoende.
3. Holdingbolaget och aktiebolaget kan ha gemensam ledning men måste inte ha det. Ledning av holdingbolaget räknas inte som "huvudsaklig yrkesverksamhet", vilket möjliggör att ledningen för aktiebolaget och holdingbolaget kan sammanfalla.
4. Det egna kapitalet i aktiebolaget kan förstärkas genom en emission till allmänheten. Holdingbolagets aktier måste dock alltid utgöra minst 51 % av aktiekapitalet och svara för en röstmajoritet.

En av de största österrikiska sparbankerna har offentliggjort planer på att konvertera till aktiebolag enligt den nya lagstiftningen. Ombildningen beräknas ske vid utgången av år 1990.

4.3.1.3 Storbritannien

Under 1950- och 1960-talen ökade gradvis konkurrensen på den brittiska kreditmarknaden. Sparbankerna hade i jämförelse med sina konkurrenter inskränkt handlingsfrihet och en anpassning till de nya förhållandena var nödvändig. Genom en förändrad lagstiftning i början av 1970-talet möjliggjordes ett väsentligt bredare produktutbud och vidare tillkom en clearingbank och en central styrelse för samtliga brittiska sparbanker. Denna institutionella förändring kom senare att visa sig ha mycket stor betydelse för sparbankernas framtida utveckling. Allt sammantaget medverkade till att sparbankerna mot slutet av 1970-talet och början av 1980-talet tog tillbaka en del av de marknadsandelar som tidigare förlorats. För närvarande har de dock endast ca fyra procent av marknaden (inlåning).

Nya problem för de brittiska sparbankerna uppdagades under 1980-talet. Samordningen i den nya centrala styrelsen var trög och svårbearbetad. Den allmänna avregleringen ökade konkurrensen och därtill kom samordningssträvandena inom EG. Trots dessa omständigheter framstod kapitalförsörjningsfrågan som det viktigaste problemområdet. De brittiska sparbankernas enda metod att förbättra kapitalbasen var vinstavsättningar. Denna inskränkta handlingsfrihet tillsammans med starka krav på förändring och därmed på stora investeringar gjorde att kapitalanskaffningsfrågan fokuserades.

Parallellt genomfördes under 1980-talets början en omfattande fusionsverksamhet inom de brittiska sparbankerna. De drygt 70 sparbanker som funnits i början av 1970-talet reducerades år 1980 till 16.

År 1983 togs de slutgiltiga stegen och i dag finns endast fyra sparbanker kvar.

Den brittiska sparbanksrörelsen liksom även landets regering har arbetat för att möjliggöra för sparbankerna att övergå till aktiebolagsformen. Denna process inleddes år 1984 genom en skrivelse från sparbankerna och en regeringsdeklaration om att utarbeta en proposition i ämnet.

En viktig fråga i detta sammanhang var vem som ägde de brittiska sparbankerna. Eftersom skilda meningar fanns krävdes en juridisk process för att ägarfrågan skulle lösas. Processen slutade i överhuset år 1986 och regeringens uppfattning, att ingen kan anses vara ägare av en brittisk sparbank, segrade. Härefter låg vägen öppen för sparbankernas ombildning till bolag.

Ombildningen inleddes med att ett holdingbolag bildades, vilket kom att regleras av befintlig aktiebolagslagstiftning. Holdingbolaget har under sig ett antal helägda finansiella dotteraktiebolag. Bland dessa finns de tidigare fyra sparbankerna som nu ombildats till fyra bankaktiebolag.

Intentionerna för den nya holdingbolagsgruppen var att fullfölja den gamla traditionen av en bank för privatpersoner och att förhindra ägandekoncentration. Vidare önskade man att i någon form ha kvar den regionala förankringen.

Under hösten 1986 genomfördes den välplanerade aktieemissionen. Det är den största emissionen som dittills genomförts i Storbritannien och under kort tid tecknade omkring var tionde person i landet sig

för aktier. När emissionen var avslutad kvarstod ca två miljoner aktieägare vilka tillsammans betalat in 1,3 miljarder pund.

Sparbankernas kunder, anställda och deltagare i bankernas pensionssystem erbjöds aktieteckning med 200-10 000 aktier per person. Varje aktie kostade 0,5 pund. Nämnade kategorier garanterades tilldelning av tecknade aktier.

Ägarkoncentration har förhindrats genom att ingen kan äga mer än fem procent av aktierna under de fem första åren efter emissionen. Därefter skall ingen kunna kontrollera mer än femton procent av aktiekapitalet och därmed rösterna.

Det har också bildats en fond med regional förankring. Fonden äger fem procent av aktierna i koncernen men saknar rösträtt. Årligen görs en avsättning till fonden motsvarande en procent av en tredjedel av nettovinsten. Fondens och de regionala fondernas ändamål är att stödja allmännyttiga och välgörande ändamål.

Strukturförändringen av de brittiska sparbankerna har varit mer radikal än i något annat land. På några få år har hela sparbanksverksamheten omorganiserats och omstrukturerats, företagsformen har ändrats och verksamhetsfältet har drastiskt utvidgats.

4.3.2 Building Societies

De institut i Storbritannien som mest liknar de svenska hypoteksinstituterna är Building Societies. Det finns omkring 140 sådana institut. En del av

dem har mycket stor balansomslutning och ett rikstäckande kontorsnät, medan andra har en blygsam verksamhet inom ett litet geografiskt område. Building Societies kan sägas vara ömsesidigt ägda fastighetsfinansierande organisationer. De skiljer sig från de svenska hypoteksinstituten på avgörande punkter. Det mest särskiljande är deras breda verksamhetsområde, vilket innefattar bland annat inlåning från allmänheten. Insättarna i ett Building Society anses vara ägare av institutet.

I samband med den genomförda avregleringen av den engelska kapitalmarknaden har Building Societies i jämförelse med andra institut varit begränsade vad gäller verksamhetsområdet. Detta har lett till att de tappat marknadsandelar och framtvingat lagändringar som ger dem ökade möjligheter till nya aktiviteter. I vissa fall har dessa ändringar inte ansetts tillräckliga utan ytterligare krav på förändringar av lagstiftningen och institutens verksamhetsförutsättningar har uppställts bl.a. för att de nya kraven på kapitaltäckning skall kunna uppfyllas.

Trots genomförda lagändringar, vilka tillgodosåg Building Societies krav, har några av dem nu på allvar övervägt att överge den ömsesidigt ägda företagsformen och ombilda sig till aktiebolag. Det näst största institutet, Abbey National, har redan genomfört aktiebolagsbildning.

Förutsättningar för aktiebolagsbildning tillkom genom lagändring i början av år 1988. I förarbetena till denna lagändring uppställs tre grundförutsättningar för bolagsbildning. För det första måste det finnas ett starkt förankrat stöd för en ombildning

bland insättare och låntagare. Vidare måste ombildningen genomföras så att alla behandlas rättvist och slutligen skall satsningen vara seriös och långsiktig, innebärande bland annat att upparbetat kapital skall stanna kvar i organisationen.

När det gäller stödet bland medlemmarna för en ombildning uppställer lagen krav på dels att en majoritet av låntagarna skall rösta för en ombildning till aktiebolag, dels att tre fjärdedelar av insättarna skall rösta för ombildning och dels att minst en femtedel av samtliga insättare skall delta i denna omröstning.

Som ovan nämnts är det ännu så länge bara Abbey National som genomfört en ombildning till aktiebolag. Detta innebär att institutets verksamhet fortsättningsvis regleras av banklagstiftningen och att därmed helt nya förutsättningar öppnats för kapitalanskaffning och breddning av verksamheten.

För att en aktiebolagsbildning skall få genomföras krävs således ett starkt stöd från såväl låntagare som insättare. När Abbey National skulle genomföra ombildningen erbjöd man i samband med omröstningarna låntagare och insättare gratisaktier i det nya bolaget. Även anställda fick gratisaktier. För att vara berättigad till dessa gratisaktier krävdes att en låntagare hade ett lån av minst 100 pund, att en insättare hade en medlemsandel av minst 100 pund eller att en anställd innehaft tjänst under en viss minimitid. Varje person som uppfyllde något av dessa krav fick sig tilldelat 100 gratisaktier till ett sammanlagt värde av omkring 120-160 pund. För det fall någon person var både låntagare, insättare och anställd fick denne 300 gratisaktier till ett

värde av omkring 360-480 pund.

I samband med aktiebolagsbildningen erbjöds de tre kategorierna en riktad nyemission, innebärande att de på förmånliga villkor kunde teckna ytterligare aktier i det nybildade bolaget. Genom detta förfarande kom Abbey National att kraftigt förstärka sin kapitalbas så att bolaget för en tid av flera år inte behöver vidtaga ytterligare åtgärder för att anskaffa riskkapital.

Ombildningen av Abbey National till bolag antas ha tagit en hel del resurser i anspråk för organisationen och det finns som nämnts flera exempel på Building Societies som valt att bli kvar i den gamla företagsformen. Det avgörande synes vara vilken strategi instituten har för framtiden; om de vill fortsätta med sin relativt smala verksamhet eller om de föredrar att bredda verksamheten och eventuellt även bli aktiva i andra länder. Det senare alternativet får anses förutsätta en ombildning till aktiebolag.

4.3.3 Trygg-Hansa

Det svenska försäkringsbolaget Trygg-Hansa sakrörelse ombildades vid årsskiftet 1988/1989 från att ha varit ett ömsesidigt ägt försäkringsbolag till att drivas i aktiebolagsform. Detta innebar att den övervägande delen av de försäkringstagare som hade vanliga sakförsäkringar för privatpersoner och fordonsägare automatiskt blev aktieägare i det nybildade bolaget Trygg-Hansa Holding AB.

Sakförsäkringsrörelsen drevs tidigare i ett moderbolag i form av ömsesidigt bolag, vilket formellt

innebar att försäkringstagarna var bolagets ägare. Moderbolaget, Hansa ömsesidig sakförsäkring, hade i sin tur fyra dotterbolag för olika typer av sakförsäkringar. Trygg-Hansa ansåg att den ömsesidiga bolagsformen var otidsenlig och mindre lämpad för dagens försäkringsverksamhet. Därför beslöts i juni 1988, vid ordinarie bolagsstämmor i berörda bolag inom koncernen, att hela sakförsäkringsrörelsen skulle omorganiseras och i framtiden drivas i aktiebolagsform. Motiven för en sådan förändring var att aktiebolagsformen ökar möjligheten till kapitalanskaffning, att en framtida börsintroduktion medför en fortlöpande värdering av företaget och att en ändrad organisationsform och börsintroduktion leder till en vitalisering av verksamheten som kommer att påverka hela försäkringsmarknaden. På bolagsstämmorna betonades att som förutsättningar för en aktiebolagsbildning skulle gälla att försäkringstagarna skulle ha fortsatt kontroll och inflytande, att konsolideringskapitalet skulle hållas intakt, dvs. att inget kapital fick lämna försäkringsrörelsen, samt att regeringen medgav befrielse från statlig inkomstskatt och utskiftningsskatt som skulle kunna uppkomma vid omorganisationen.

Ombildningen genomfördes i flera steg och inleddes med att två av de fyra dotterbolagen likviderades efter att samtliga tillgångar och skulder överförts till moderbolaget Hansa ömsesidig sakförsäkring. Nästa steg var att moderbolaget tillsammans med det tredje dotterbolaget, Hansa Trafik, och livförsäkringsbolaget i koncernen bildade Hansa Holding AB. Därefter köpte holdingbolaget moderbolagets aktier i det fjärde dotterföretaget Hansa Företag AB och genomförde ett namnbyte på detta bolag till Hansa Försäkrings AB. Moderbolaget och dotterbolaget Han-

sa Trafik överlät härfter samtliga sina tillgångar och skulder till Hansa Försäkrings AB med undantag av sina aktieinnehav i Hansa Holding. De båda ömsesidiga bolagen, moderbolaget Hansa Sakförsäkring och dess dotterbolag Hansa Trafik, kom efter dessa åtgärder att som enda tillgång ha aktier i holdingbolaget. Sista steget i avvecklingen av de ömsesidiga bolagen var att likvidera dessa och i form av premieåterbetalning fördela tillgångarna mellan delägarna, dvs. försäkringstagarna i resp. bolag. För att erhålla en hög konsolideringsgrad i Hansa Försäkrings AB avslutades ombildningen med att holdingbolaget lämnade ett aktieägartillskott.

Omkring en miljon försäkringstagare berördes av bolagsombildningen. De som den 28 september 1988, dagen för de extra bolagsstämmorna, var försäkringstagare i Hansa Sak och Hansa Trafik var berättigade att delta i aktietilldelningen. Antalet aktier som varje försäkringstagare erhöll, bestämdes med utgångspunkt i dennes andel av summan av de fem senaste årens totala premieinbetalningar.

Genom aktiebolagsbildningen blev det nya bolaget Trygg-Hansa Holding AB, mätt i antalet aktieägare, Sveriges största aktiebolag med cirka en miljon aktieägare. Som en jämförelse kan nämnas att Volvo och S-E-Banken har cirka 170 000 resp. 150 000 aktieägare.

5 ÖVERVÄGANDEN OCH FÖRSLAG

5.1 Allmänna motiv för en förändring av hypoteks- institutens organisationsform

Mitt uppdrag innefattar en samlad översyn av hypoteksinstitutens organisation och verksamheter samt av de författningar som rör instituten. Denna översyn bör enligt mina direktiv ske med utgångspunkt i de radikalt förändrade förutsättningar som nu råder för verksamheter på kreditmarknaden. Vidare bör enligt direktiven utredningsarbetet vara inriktat på att främja förutsättningarna för en effektiv konkurrens på denna marknad.

Mitt mål är att åstadkomma en moderniserad organisationsform för hypoteksinstituten som gör det möjligt för dessa institut att verka och utvecklas efter sina egna förutsättningar på en avreglerad kreditmarknad.

En utgångspunkt är därvid att kapitalkraven för svenska kreditinstitut kommer att anpassas till de normer som gäller utomlands och framför allt inom EG. Dessa krav måste då också gälla för hypoteksinstituten, om de skall kunna dra nytta av upplåning på en internationaliserad kreditmarknad och möta konkurrens från utländska institut. En anpassning av kapitalkraven för hypoteksinstituten till vad

som kommer att gälla för andra, såväl svenska som utländska kreditinstitut är därför också nödvändig från konkurrensneutralitetssynpunkt. I prop. 1989/90:43 om kapitalkravet i banker och andra kreditinstitut har regeringen också föreslagit sådana kapitaltäckningsregler.

De nya kapitaltäckningskraven medför i och för sig att hypoteksinstituten kommer att behöva förstärka sina kapitalbaser. Om instituten i framtiden skall bibehålla eller flytta fram sina positioner på en expanderande kreditmarknad är det också av detta skäl nödvändigt att öppna möjligheter till förstärkning av kapitalbasen.

Hittills har staten dels i princip garanterat institutens upplåning, dels på olika sätt bidragit till institutens grundkapital och dels reglerat deras upplåningskapacitet. Sådana insatser från statens sida är dock i princip oförenliga med utgångspunkten konkurrensneutralitet på kreditmarknaden, i vart fall om inte staten betingar sig en marknadsmässig ersättning för sina garantier och en marknadsmässig avkastning på insatt kapital. Fortsätta åtaganden från statens sida på marknadsmässiga villkor innebär emellertid att staten i framtiden direkt skulle engagera sig i något som närmast påminner om bankverksamhet. Tillskott av kapital på marknadsmässiga villkor innebär också en aktiv placeringsverksamhet från statens sida, som för att te sig rimlig måste kunna grundas på något näringspolitiskt eller kreditpolitiskt motiv. Sådana motiv kan knappast anföras och återfinns inte heller i mina direktiv. Inte heller ter det sig rimligt att staten skulle med förbiseende av konkurrensneutralitetsaspekter på icke marknadsmässiga villkor in-

föra subventioner för vissa sektorer inom kreditmarknaden.

Dagens reglering av hypoteksinstituten har historiska rötter. På en reglerad kreditmarknad med kreditransonering var det också rimligt att statens inflytande garanterades i institutioner som i mångt och mycket fungerade som statens instrument för fördelning av krediter på sektorer. I detta system reglerades även räntemarginaler och någon möjlighet för instituten att styra sin lönsamhet eller uppställa avkastningskrav fanns knappast.

Det naturliga synsättet på dagens kreditmarknad är att hypoteksinstituten mot bakgrund av generella kapitaltäckningskrav själva har att visa sin kreditvärdighet inför marknaden. Detta måste också innebära att avkastningskrav kan ställas på verksamheten. I samband med externt tillskott av kapital till instituten kommer också rimligen avkastningskrav att resas.

Min utgångspunkt är därför att de statliga garantierna bör avvecklas i takt med att utelöpande obligationslån förfaller till inlösen och att staten inte har anledning att genom olika former av tillskott eller garantier förstärka hypoteksinstitutens kapitalbaser eller reglera deras upplåningskapacitet.

Genom sin garantigivning reglerar staten i dag också hypoteksinstitutens utlåningskapacitet. Denna utlåningsreglering står inte heller i samklang med konkurrensneutralitet.

För att kunna åstadkomma konkurrensneutralitet mel-

lan olika kreditinstitut på kreditmarknaden, är det enligt min mening inte meningsfullt eller ens möjligt att bygga vidare på den organisationsform eller den reglering under vilken hypoteksinstituten nu verkar. Regelsystemet är, i vart fall för Stads- och Landshypotek, i många avseenden föråldrat och organisationsformen som sådan inte avpassad för verksamheter på en avreglerad kreditmarknad med de innovationer som där hela tiden avlöser varandra.

Som ovan nämnts innebär de nya kapitalkrav som kommer att ställas på hypoteksinstituten att dessa måste tillföras kapital. Inom ramen för den nuvarande organisationsformen kan detta ske endast i begränsad omfattning genom utgivning av förlagslån och genom de eventuella tillskott som låntagarna kan vara villiga att ge. Det kapital som härigenom kan tillföras hypoteksinstituten torde inte vara tillräckelsevis tillräckligt för att instituten skall klara de nya kapitaltäckningskraven och samtidigt utvecklas på kreditmarknaden.

Den nuvarande detaljerade regleringen av hypoteksinstituten innebär vidare - särskilt med de senaste årens snabba förändringar på kreditmarknaden - att statsmakterna med jämna mellanrum måste ta ställning till en rad frågor som närmast har karaktären av justeringar i bolagsordning. Detta är inte någon lämplig roll för statsmakterna i sammanhanget utan sådan typ av verksamhet hör lämpligen samman med den statliga tillsyn som bör utövas i generella former. Därtill kommer att systemet tidsmässigt medfört fördröjningar när det gäller hypoteksinstitutens möjligheter att delta i utvecklingen på kreditmarknaden.

Vid överväganden rörande hypoteksinstitutens framtida organisationsform måste också beaktas att de skatteregler som skall gälla för hypoteksinstituten står i överensstämmelse med dem som statsmakterna fastställer för liknande kreditinstitut. Den nuvarande särregleringen för hypoteksinstituten öppnar för en ständigt pågående debatt om huruvida dessa institut gynnas eller missgynnas i skattemässigt hänseende. Det bästa sättet att slutgiltigt åstadkomma neutralitet i beskattningshänseende är att för hypoteksinstituten välja en organisationsform som innebär att skattereglerna sammanfaller med de regler som gäller för övriga kreditinstitut.

Skatteregler, kapitaltäckningsregler, rörelseregler och tillsynsformer m.m. ändras kontinuerligt. Ett bibehållande av nuvarande särställning för hypoteksinstituten innebär att ställning hela tiden måste tas till hur ändringar i dessa hänseenden skall påverka instituten. Från denna synpunkt är det rimligt att överväga en organisationsform som innebär att hypoteksinstituten med automatik kontinuerligt underkastas de nya förutsättningar som beslutas. Härvid kan några olika modeller komma i fråga.

5.2 Modell för en ny organisationsform

I föregående avsnitt har skäl redovisats för en förändring av hypoteksinstitutens organisationsform och den lagstiftning som reglerar dessa institut. Därvid har konstaterats att det inte är tillräckligt med vissa smärre justeringar. Det kan mot denna bakgrund inte anses tillräckligt att överväga så små förändringar som införandet av ett marknadsmäs-

sigt avkastningskrav på de egna fonderna eller del därav, eller att avgiften för grundfond resp. garantifond skulle fastställas på rent marknadsmässiga villkor. Bland annat krav på kapitaltäckning och konkurrensneutralitet förutsätter mer genomgripande förändringar.

Ett ytterligare alternativ med mindre djupgående förändring vore att behålla hypoteksinstituten som en särskild associationsform men att lands- och stadshypoteksföreningarna genom fusion gick upp i resp. centralt organ och till detta överlät sin rörelse med tillgångar och skulder. Därmed skulle Stadshypotek, Landshypotek och Skeppshypotek bli tre självständiga juridiska personer vilket kan jämföras med de sammanlagt 33 som finns idag. Enbart en sådan förändring skulle medföra vissa möjligheter till effektivisering och rationalisering. När det gäller institutens akuta behov av kapital för att uppfylla kapitaltäckningskraven och kravet på konkurrensneutralitet, vilka är två tungt vägande skäl för förändring, är emellertid en sådan sammanslagning ingen lösning på problemen.

Det har redan i föregående avsnitt slagits fast att det inte är meningsfullt att bygga vidare på den nuvarande organisationsformen och den reglering under vilka hypoteksinstituten nu verkar. Vägande skäl talar för att inte behålla hypoteksformen som särskild associationsform utan att i stället inordna hypoteksinstituten i någon juridisk form som redan finns och är reglerad i svensk lag. De tänkbara alternativen är därvid ekonomisk förening och aktiebolag.

Innan dessa två alternativ närmare övervägs lämnas

i det följande en kortfattad beskrivning av ekonomisk förening och aktiebolag.

5.2.1 Ekonomisk förening

I Sverige utgör den ekonomiska föreningen en viktig associationsform som kompletterar andra företagsformer inom näringslivet, främst då aktiebolaget. Totalt är för närvarande ca 20 000 ekonomiska föreningar registrerade i länsstyrelsernas föreningsregister varav ca 9 000 är bostadsrättsföreningar. De grenar av den svenska kooperationen som är mest utvecklade är den allmänna konsumentkooperationen, lantbrukskooperationen, bostadskooperationen och oljekooperationen. En stor del av landets befolkning är som medlemmar, kunder eller anställda engagerade i någon form av kooperativ verksamhet. Antalet medlemmar uppgår till, inom konsumentkooperationen ca 3 miljoner, inom bostadskooperationen ca 600 000 och inom producentkooperationen, där lantbrukskooperationen är den övervägande delen, drygt 150 000.

Ekonomisk förening är liksom aktiebolag en associationsform som enligt svensk rätt kan användas utan personligt ansvar för ägarna och medlemmarna. Gällande bestämmelser finns i lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar. Lagen trädde i kraft den 1 januari 1988 och ersatte en lag från år 1951. År 1975 infördes en ny aktiebolagslag och som ett led i förnyelsen av associationslagstiftningen kom år 1980 en ny lag rörande handelsbolag och enkla bolag. Det var därför naturligt att 1951 års föreningslag, som utformats efter mönster av då gällande 1944 års aktiebolagslag, år 1987 ersattes med en mer ändamålsenlig och modern föreningslag.

Utmärkande för en ekonomisk förening är att den genom ekonomisk verksamhet skall främja sina medlemmars ekonomiska intressen och att medlemmarna skall delta i verksamheten som konsumenter, leverantörer eller på annat sätt. Kravet på deltagande i verksamheten ger den ekonomiska föreningen en kooperativ prägel. Den kooperativa karaktären markeras ytterligare genom att medlemskapet i princip skall vara öppet, genom att varje medlem som huvudregel skall ha en röst samt genom att utdelning av överskott i huvudsak skall ske i proportion till varje medlems deltagande i verksamheten.

Föreningslagens första paragraf slår fast att medlemmarna i en ekonomisk förening kan delta i verksamheten som konsumenter eller andra förbrukare, som leverantörer, med egen arbetsinsats, genom att begagna föreningens tjänster, eller på liknande sätt. En förening som uppfyller lagens ändamålsbestämmelse men som driver annan än i lagens första paragraf angiven verksamhet anses som icke-kooperativ och utesluts från möjligheten att uppträda som ekonomisk förening.

För vissa ekonomiska föreningar gäller särskilda regler. Så är fallet med bl.a. bostadsrättsföreningar, sambruksföreningar, understödsföreningar och arbetslöshetskassor. I 1951 års lag fanns en bestämmelse som räknade upp ett antal föreningar och andra juridiska personer vilka lagen inte var tillämplig på. Bland de uppräknade föreningarna fanns de nu angivna men också hypoteksföreningarna. I den nya föreningslagen borttogs denna uppräkning av undantag från lagens tillämpningsområde. Som förklaring härtill anges i förarbetena att eftersom

det av en allmän princip följer att speciallag tar över allmän lag, det är överflödigt att behålla uppräknningen av undantagen i den nya föreningslagen.

Föreningslagen innehåller också en definition av vad som skall anses utgöra en koncern i de fall moderföretaget utgörs av en ekonomisk förening. Motsvarande bestämmelse finns i aktiebolagslagen. Koncerndefinitionen tar endast sikte på klara koncernbildningar, dvs. sådana fall där en ekonomisk förening står i ett visst ägandeförhållande till dotterföretaget eller där föreningen på något annat sätt har bestämmande inflytande över dotterföretaget och en betydande andel i resultatet av dess verksamhet. Andra grupperingar där ekonomiska föreningar ingår omfattas alltså inte av koncernbegreppet. Således reglerar inte koncernbestämmelsen den samverkan som förekommer mellan ett centralförbund och flera lokala föreningar inom en kooperativ organisationsstruktur.

För att kunna bilda en ekonomisk förening krävs enligt huvudregeln minst fem medlemmar. Medlemmarna skall anta detaljerade stadgar samt välja styrelse och revisorer. Stadgarna skall bl.a. ange ändamålet med föreningens verksamhet och verksamhetens art, den insats med vilken varje medlem skall delta i föreningen, grunderna för fördelningen av föreningens vinst, hur man skall förfara med föreningens tillgångar när föreningen upplöses samt vad som skall gälla om förlagsinsatser skall förekomma. För att en förening skall anses vara en juridisk person och äga rättskapacitet skall den vara registrerad hos länsstyrelsen i det län där föreningens styrelse enligt stadgarna har sitt säte.

Ekonomiska föreningar är i princip öppna samman-
slutningar och en medlem skall ha rätt att när som
helst säga upp sitt medlemskap och efter viss tid
få ut sina inbetalda medlemsinsatser. Medlemskapet
i en förening är personligt. Det kan således inte
knytas vid en fastighet, vid en rörelse eller el-
jest något som är skilt från personen. En annan sak
är att det för att medlemskap skall beviljas en
person, kan krävas exempelvis att han innehar en
fastighet. Föreningslagen skiljer mellan medlemskap
och medlemsandel i en förening. Till medlemskapet
hör rätten att delta i föreningens förvaltning och
att ta föreningens tjänster i anspråk. En medlems
andel däremot representerar rätten att lyfta vinst
som utfaller på andelen eller belopp som svarar mot
andelen vid utträde ur föreningen eller vid dennas
likvidation. Medan medlemskapet är personligt och
inte kan överföras till någon annan kan en medlems
andel däremot övergå på eller överlåtas till annan
och således i vart fall under kortare tid skiljas
från medlemskapet.

Ändamålet med medlemmarnas insatser är att före-
ningen genom inbetalning därav skall erhålla medel
för att kunna fullfölja sin i stadgarna angivna
verksamhet. Genom att betala insatsen fullgör med-
lemmen en skyldighet för att vara medlem i före-
ningen. År 1984 infördes en möjlighet för ekonomis-
ka föreningar att ta till sig riskbärande kapital
från andra än medlemmarna. Detta kan ske genom sär-
skilda kapitalinsatser, s.k. förlagsinsatser. Förlagsinsatserna räknas till det bundna egna kapita-
let och intar en mellanställning mellan medlemska-
pitalet och det lånade kapitalet. Insatserna är in-
te förenade med någon rösträtt.

Föreningslagen innehåller också utförliga regler om bl.a. en förenings ledning, stämma, redovisning och likvidation vilka i stort överensstämmer med övriga associationsformers bestämmelser.

5.2.2 Aktiebolag

Den dominerande associationsformen inom svensk industri och annan näringsverksamhet är aktiebolaget. Under år 1987 bildades 27 517 nya aktiebolag och vid årets utgång fanns sammanlagt 315 836 aktiebolag registrerade.

Den nu gällande aktiebolagslagen (1975:1385) är den femte lagen i detta ämne i vårt land. Lagstiftningen är mycket utförlig och detaljerad och kompletteras av ett flertal andra författningar, bl.a. av aktiebolagsförordningen.

Ett grundläggande drag i lagstiftningen är att åtskilligt rörande aktiebolag registreras i ett offentligt register som förs av Patent- och registreringsverket. Tanken med detta registreringssystem är att säkra offentlighet och insyn i aktiebolagen.

Ett aktiebolag måste ha ett aktiekapital som uppgår till minst 50 000 kr., fördelat på aktier som skall lyda på visst nominellt belopp. Detta kapital tillskjuter de ursprungliga ägarna. Aktieägarna svarar inte personligen för bolagets åtagande och förpliktelser. Borgenärer får hålla sig till bolagets tillgångar. I syfte att säkra borgenärernas rätt innehåller aktiebolagslagen ett flertal regler om inbetalning av aktiekapital och om skydd för aktiekapitalet. Aktiekapitalet fungerar med andra ord

som en slags garanti för borgenärsintressena. Lagen innebär i detta hänseende bl.a. att aktiekapitalet i princip inte får delas ut till aktieägarna. När viss del av aktiekapitalet gått förlorat blir bolaget skyldigt att upphöra med sin verksamhet och träda i likvidation.

Aktiekapitalet i ett aktiebolag kan höjas eller sänkas. Höjning av aktiekapitalet sker genom nyemission eller fondemission. Nyemission innebär att aktieägare får göra ytterligare inbetalningar till bolaget mot utfående av nya aktier. Också andra än aktieägare kan ges rätt att delta i en nyemission. Vid fondemission sker inte någon inbetalning till bolaget, utan detta sker vanligen genom att nya aktier emitteras efter det att fonderad vinst har överförts till aktiekapitalet. Inbetalning av aktiekapital sker oftast medelst pengar. Det kan emellertid också ske genom att annan egendom överlämnas, s.k. apport. Som exempel på apportegendom kan nämnas rörelser, varumärke, patent, varulager, fastigheter och aktier i andra bolag.

I ett aktiebolag skall finnas tre bolagsorgan: bolagsstämma, styrelse och revisorer. Har bolaget ett aktiekapital på 1 miljon kr. eller mer, skall det dessutom finnas en verkställande direktör. Bolagsstämman är det överordnade, i sista hand beslutande organet. Alla aktieägare har i princip rätt att delta i bolagsstämman. Styrelsen består av en eller flera ledamöter. Uppgår aktiekapitalet till 1 miljon kr. eller mer, måste styrelsen bestå av minst tre ledamöter. Styrelsen förvaltar bolagets angelägenheter. Har verkställande direktör utsetts, skall den löpande förvaltningen handhas av honom och ledningen och förvaltningen i övrigt tillkomma styrel-

sen.

För granskning av styrelsens och verkställande direktörens förvaltning samt bolagets räkenskaper skall det finnas en eller flera revisorer. Dessa väljs av bolagsstämman. Revisorns kontrollfunktion avser i första hand bolagets årsredovisning men omfattar i princip också fortlöpande granskning och tillsyn över företagsledningens förvaltning. Denna tillsyn utövas inte bara i aktieägarnas intresse. Revisorerna skall också övervaka att sådana regler iakttas som avser att skydda andra intressen t.ex. minoritetsaktieägare, fordringsägare, aktieköpare och det allmänna.

Som framgår av det förut anförda är aktieägarna delägare i företagets egna kapital. Det är vanligt att alla aktier därvidlag har lika rätt. Det förekommer emellertid också att åtskillnad görs mellan olika aktieslag. Olikheter kan avse aktiernas andel i bolagets tillgångar och vinst. Olikheter, som måste framgå av bolagsordningen, består i de flesta fall i att vissa aktier får företräde framför andra. Man brukar använda beteckningen preferensaktier för aktier med företräde medan de övriga aktierna kallas stamaktier. Företrädesrätten avser vanligtvis rätten till vinstutdelning. Företrädesrätten till vinstutdelning kan varieras på olika sätt. Ofta kombineras företrädesrätten till utdelning med en bestämmelse att preferensaktier vid bolagets upplösning har företrädesrätt till sitt nominella belopp men därutöver ingen rätt alls. Eventuellt överskott tillkommer alltså stamaktierna ensamma när bolaget upplöses. Denna typ av preferensaktier kan i själva verket sägas utgöra ett slags mellanform mellan stamaktier och obligationer. I

fråga om preferensaktier är det vanligt att sådana aktier har företrädesrätt till ackumulativ utdelning. Innebörden härav är att preferensaktieägarna har rätt att få ut alla från tidigare år resterande företrädesberättigade belopp innan vinstutdelning får ske till stamaktieägarna.

En annan åtskillnad som ofta görs mellan aktier av olika slag avser rösträtten. Även sådana åtskillnader måste framgå av bolagsordningen. Enligt aktiebolagslagen får rösträttslösa aktier inte förekomma. Däremot kan rösträtten graderas mellan olika aktier. Röstvärdet för en aktie får dock aldrig överstiga tio gånger röstvärdet för en annan aktie. Bestämmelser om olikhet i röstvärdet införs ofta för att garantera en viss grupp aktieägare ett dominerande inflytande i ett aktiebolag.

Huvudprincipen i aktiebolagslagen är således att de som har majoriteten av rösträtten också bestämmer i bolaget. Lagen innehåller emellertid ett antal regler som syftar till att skydda minoriteten mot maktmissbruk. Dessa bestämmelser utgörs av sådana som uppställer krav på kvalificerad majoritet vid vissa beslut om ändring i bolagsordningen. Också beslut om nedsättning av aktiekapitalet, om likvidation och om fusion med annat aktiebolag kräver i vissa fall kvalificerad majoritet. Varje aktieägare har vidare rätt att på bolagsstämman ställa frågor om bolagets angelägenheter. Styrelsen måste besvara dessa frågor såvida inte ett svar skulle skada bolaget. Slutligen kan nämnas att en minoritet har viss rätt att fordra vinstutdelning och att aktieägare har en principiell företrädesrätt att teckna aktier när beslut fattas om nyemission utan apport.

Enligt aktiebolagslagen är aktier i princip fritt överlåtbara. Från denna princip görs emellertid två undantag. I bolagsordningen kan ges bestämmelser om lösningsrätt för övriga delägare vid övergång av aktier. Vidare kan i bolagsordningen intas förbehåll att aktier i bolaget inte får förvärvas av aktiebolag eller samfälligheter eller av vissa slag av aktiebolag eller andra samfälligheter eller av annan än svensk medborgare. Den som förvärvar en aktie får därmed samtliga en aktieägare tillkommande rättigheter. I princip kan ingen sådan rättighet överlåtas för sig. En aktie är mot bolaget odelbar.

Ett bland flera för ett aktiebolag karakteristiska drag jämfört med andra associationsformer är att delägarna i bolaget i princip inte kan utträda ur detsamma. Anledningen härtill är att aktiekapitalet måste vara bundet till bolaget för att kunna fullgöra sin funktion av garanti gentemot bolagets fordringsägare. Den enskilde aktieägaren kan dock frigöra sig från sitt engagemang i bolaget genom att han överlåter sitt aktieinnehav.

Aktiebolagslagen förutsätter i allmänhet att aktiebolaget är ett ekonomiskt och juridiskt självständigt företag. Det förekommer emellertid ofta att ett ekonomiskt företag drivs inte som ett enda aktiebolag utan som en grupp av aktiebolag (koncern). En typisk koncern består av ett aktiebolag (moderbolaget) och ett större eller mindre antal aktiebolag (dotterbolag) vilka behärskas av moderbolaget främst genom moderbolagets aktieinnehav i dotterbolagen.

5.2.3 Mitt ställningstagande

I mina direktiv uttalas att stadshypoteksföreningarna och landshypoteksföreningarna närmast är att likna vid ekonomiska föreningar av kooperativ karaktär men att medlemmarna i en hypoteksförening inte har några andelar i föreningen och inte heller någon rätt till del i föreningens vinst.

Även om det till det yttre förefaller som om hypoteksorganisationerna, i vart fall Stadshypotek och Landshypotek, har vissa likheter med en ekonomisk förening finns det väsentliga och grundläggande skillnader. Föreningslagen kan sägas vara en ramlag som i princip reglerar samtliga ekonomiska föreningar medan envar av de tre hypoteksorganisationerna tillkommit genom särskild lagstiftning vilken även ersätter de detaljregler och ändamålsbestämmelser som en ekonomisk förening vanligtvis har i sina stadgar. Det kan ifrågasättas om den nu gällande hypotekslagstiftningens ändamålsbestämmelser (lånerörelse, låneverksamhet, finansiering) är i överensstämmelse med föreningslagens krav och om det kooperativa inslaget i instituten uppfyller lagens krav.

Som ovan framgått finns i vart fall två väsentliga skillnader mellan en ekonomisk förening och en hypoteksförening. För det första finns det inga andelar i en hypoteksförening och vidare kan ingen ställa något anspråk på del i föreningens vinst. En låntagare blir emellertid automatiskt medlem i den långivande föreningen. Av detta förhållande skulle man med föreningslagens terminologi kunna hävda att en låntagare i en hypoteksförening har ett slags personligt medlemskap men saknar all form av med-

lemsandel. Till dessa olikheter kan också läggas Stadshypoteks och Landshypoteks unika organisatoriska uppbyggnad där varken de enskilda hypoteksföreningarna eller det centrala organet var för sig utgör kompletta kreditföretag.

Denna korta uppräknin g av olikheter mellan hypoteksorganisationerna och ekonomiska föreningar skulle kunna utvecklas ytterligare. Vad man kan fastslå härav är dock att organisationerna företer stora olikheter med en ekonomisk förening.

De kreditinstitut som konkurrerar med hypoteksinstituten är aktiebolag. Även sparbanks- och föreningsbanksrörelserna bedriver med hypoteksinstituten konkurrerande verksamhet i bolagsform, s.k. kreditaktiebolag. Från konkurrensneutralitetssynpunkt skulle det vara en stor fördel om även hypoteksinstituten kunde inordnas i aktiebolagsformen. Den nu gällande särregleringen ger upphov till en ständigt pågående debatt huruvida hypoteksinstituten gynnas eller missgynnas i något hänseende jämfört med andra institut. Eftersom regelverket fortgående förändras är det naturligt att hypoteksinstituten får en organisationsform som innebär att de automatiskt underkastas de nya förutsättningar som beslutas för konkurrerande institut. Detta är ett bland flera skäl som talar för en ombildning till aktiebolag.

Kreditmarknadskommitténs förslag bygger på huvudprincipen att all finansieringsverksamhet utanför banksystemet i framtiden skall bedrivas i aktiebolagsform. Ett förslag som innebär att hypoteksorganisationernas särreglering behålls eller att organisationerna ombildas till ekonomiska förening-

ar skulle inte vara i linje med kreditmarknadskommitténs principiella utgångspunkt. Ett sådant förslag skulle också motverka den konkurrensneutralitet kommittén eftersträvat vad gäller enhetlig företagsform för finansieringsverksamhet. Mot detta skulle eventuellt kunna hävdas att det vore en fördel om olika typer av företagsformer tilläts konkurrera på samma marknad. Ett av huvudskälen till kravet på förändringar av hypoteksinstitutens organisation och verksamhetsförutsättningar är dock att de olikheter i förutsättningarna som enligt dagens reglering föreligger mellan hypoteksinstitutet och konkurrerande institut måste försvinna eller i vart fall minimeras. Det synes vara svårt att med bibehållen särreglering eller ett föreningsalternativ kunna till fullo tillgodose kravet på konkurrensneutralitet.

De nya kapitaltäckningskraven medför väsentligt skärpta krav på hypoteksinstitutet. För att institutet skall kunna behålla nuvarande balansomsättning krävs i vissa fall en kraftig förstärkning av deras kapitalbas. En eventuell ombildning till ekonomisk förening innebär för hypoteksinstitutens del att möjligheterna att vidga kapitalbasen i praktiken alltjämt är mycket begränsade. En sådan förening måste i så fall, förutom egna vinster, erhålla nya insatser från medlemmarna. Detta måste dock i förevarande fall betraktas som en orealistisk lösning. Om däremot institutet ombildas till aktiebolag öppnas, i vart fall på sikt, den riskkapitalmarknad konkurrerande kreditinstitut redan nu har tillgång till.

Ett annat skäl som talar för aktiebolagsbildning är den tilltagande internationaliseringen och behovet

för de institut som verkar på den internationella marknaden att ha en etablerad och för alla välkänd företagsform. Om hypoteksorganisationerna helt eller delvis inordnades i den reglering som gäller för en svensk ekonomisk förening kommer företagsformen att vara lika okänd för den internationella marknaden som dagens reglering. Däremot är aktiebolagsformen den helt dominerande företagsformen i Europa och i övriga delar av världen och har under decennier visat sig väl tillgodose av marknaden och samhället över tiden ställda olika krav.

De ovan nämnda omständigheterna visar, att oavsett hur och i vilken omfattning en ombildning av hypoteksorganisationerna till ekonomiska föreningar genomförs, flera av de grundläggande kraven för en förändring inte får en tillfredsställande lösning. Jag anser därför att det finns tungt vägande skäl att ombilda hypoteksinstituten till aktiebolag och inordna dem i den lagstiftning som reglerar liknande kreditinstitut.

5.3 Hypoteksinstitutens rättsliga ställning och ägandet i instituten

I föregående avsnitt har konstaterats att övervägande skäl talar för att en förändring av hypoteksinstitutens organisationsform bör ha en aktiebolagsmodell som utgångspunkt.

För att mera i detalj kunna utarbeta ett förslag till hur en aktiebolagsmodell för hypoteksinstituten skall kunna genomföras, måste emellertid först ställning tas till frågan om hypoteksinstitutens nuvarande rättsliga status samt till frågan huruvi-

da någon intressent - närmast låntagare eller staten - kan tänkas ha någon grund för anspråk på institutens förmögenhetsmassa.

Samtliga hypoteksinstitut har erhållit sin konstitution genom särskild lagstiftning och det offentligrättsliga inslaget är betydande, dels genom regeringens rätt att utse styrelseledamöter och revisorer, dels genom den av staten tillhandahållna grundfonden. När det gäller institutens rättsliga ställning och möjligheten för intressenter att resa anspråk på institutens kapital föreligger vissa olikheter mellan de tre hypoteksorganisationerna. I det följande behandlas de därför var för sig.

5.3.1 Stadshypotek

Stadshypotekskassan och stadshypoteksföreningarna är självständiga juridiska personer som tillkommit genom särskild lagstiftning och som inte kan hänföras till någon annan befintlig kategori av juridiska personer. När det gäller föreningarna uttalas visserligen i direktiven att dessa närmast är att jämföra med ekonomiska föreningar av kooperativ karaktär. Uttalandet kan i och för sig ha fog för sig om man ser till föreningarnas tillkomsthistoria. De bildades således för att låntagarna, som är medlemmar i föreningarna, skulle få bättre lånevillkor än vad de skulle kunnat få om de var för sig upptagit lån på öppna marknaden. Medlemmarna hade då också ett solidariskt ansvar för föreningarnas förbindelser. Sedan detta ansvar upphörde den 1 juli 1970 och Stadshypotek numera konkurrerar på öppna marknaden med andra kreditinstitut, i vilka kundförhållandet i huvudsak är detsamma som hos Stadshypotek, har det kooperativa inslaget uttun-

nats till att bli i stort sett obefintligt. Den enda egentliga återstoden av detta inslag utgör det förhållandet att låntagarna formellt är medlemmar i föreningarna och i denna egenskap har rätt att delta i och rösta på föreningsstämma med i vissa avseenden begränsade befogenheter. Inte heller föreningarna synes därför kunna hänföras till någon annan befintlig kategori juridiska personer.

Någon bestämmelse om ägarförhållandena i stadshypoteksorganisationen står inte att finna. Vid en historisk tillbakablick kan konstateras att när reglementet för stadshypotekskassans föregångare, Allmänna hypotekskassan för Sveriges städer, antogs år 1865, de stadshypoteksföreningar som då började bildas blev delägare i kassan. Denna ordning bestod fram till år 1909 då förordningar utfärdades för stadshypotekskassan och för stadshypoteksföreningar.

Bakgrunden härtill var följande. År 1908 hade en kommitté tillsatts för att utreda huruvida och under vilka förutsättningar en hypotekskassa, ägnad att på ett effektivt och billigt sätt tillgodose fastighetskrediterna i städerna, skulle kunna upprättas. Kommittén avgav ett förslag till bestämmelser för en stadshypotekskassa som i allt väsentligt motsvarande dem som gällde för hypoteksbanken. När det gällde organisationens ägar- och ansvarsförhållanden skulle således enligt kommitténs förslag låntagarna vara delägare i föreningarna i förhållande till sina lån och föreningarna delaktiga i kassan med ansvar för dess förbindelser i förhållande till sin delaktighet.

Kommittén var emellertid inte enig. En reservant

ansåg att genom majoritetens förslag inte skulle åstadkommas vad som avsetts, nämligen att bereda fastighetsägare i städerna billiga lån. För att uppnå detta var det enligt reservantens mening nödvändigt att i så stor utsträckning som möjligt ge stadshypotekskassan karaktären av statsinstitution och därför måste framför allt hypoteksföreningarnas delaktighet i kassan borttagas. Om delaktigheten kvarstod skulle kassan få en bestämd prägel av enskild institution, vilket skulle fördyra upplåning utomlands. För att organisationens karaktär av statsinstitution skulle förstärkas borde också, enligt reservanten, vid kassans likvidation eventuellt överskott tillfalla staten.

I yttrande över kommitténs förslag tillstyrkte fullmäktige i riksbanken och riksgäldskontoret reservantens förslag, eftersom detta skulle innebära att kassans obligationer kunde få ett gynnsammare mottagande på den utländska marknaden. Fullmäktige erinrade dock om att ett antagande av förslaget inte fick innebära att statens ansvarighet i någon mån ökades utöver vad som följde av de deponerade statsobligationerna.

Styrelsen för Allmänna hypotekskassan för Sveriges städer förklarade i yttrande att, under förutsättning att den av reservanten förordade uteslutningen av föreningarna från delägarskap i kassan var av absolut avgörande betydelse för att tillförsäkra kassans obligationer den gynnsamma ställning på den franska penningmarknaden som var förbehållen statspapper, men endast under denna förutsättning, styrelsen i detta avseende tillstyrkte reservantens förslag.

Styrelsen för Stockholms fastighetsägarförening tillstyrkte reservantens förslag medan styrelsen för skånska stadshypoteksföreningen förklarade som sin uppfattning att det svenska landshypoteksväsendet inte borde tjäna som förebild för det svenska stadshypoteksväsendet. Föreningen ansåg att organisationen skulle grundas på självständiga lokalföreningar med egen upplåningsrätt samt en fristående av staten garanterad centralkassa för den utländska upplåningen i vilken kassa föreningarna inte skulle bli delägare.

Departementschefen anförde i frågan bl.a. följande (prop. 1909:214)

När jag härefter övergår till att närmare redogöra för de garantier i fråga om kassans förvaltning, som lämpligen bör givas, återkommer jag till frågan om statens ställning till samma kassa. I sådant avseende må genast framhållas, att ju starkare kontroll staten utövar på kassans verksamhet utan att inkräkta på dess självständiga förvaltning, desto större är garantierna för att kassan genom sin organisation verkligen vinner den förmånliga ställning på den utländska lånemarknaden, som från alla synpunkter måste anses önskvärd.

Med hänsyn till det allmänna intresse, som är förenat med väl ordnade kreditförhållanden för ägarna av stadsfastigheter, förutsätter jag till en början, att staten, såsom kommittén föreslagit, vid kassans bildande såsom en kassans grundfond anvisar, liksom beträffande allmänna hypoteksbanken, 30 000 000 kr. i statens 3 1/2 % obligationer. Ett ekonomiskt stöd av detta slag påfordrar naturligen, att staten i eget intresse också kontrollerar kassans verksamhet. För sådant ändamål kunde det ju synas, som om en organisation efter mönster av allmänna hypoteksbanken skulle vara tillfyllest. Så blir emellertid icke förhållandet, om man i avseende å kassans låneomkostnader önskar helt utnyttja statens medverkan vid kassans organisation. I de författningsförslag, som för sådant ändamål för närvarande inom finansdepartementet utarbetas, har jag därför

sökt att, utan att i verkligheten öka statens risk, anordna kassan såsom en självständig, under statens omedelbara vård ställd låneanstalt. Ett stöd för en sådan anordning anser jag mig finna i fullmäktiges i riksbanken och riksgäldskontoret uttalanden till förmån för reservantens förslag i ämnet.

Departementschefen sammanfattade därefter huvuddragen i stadshypoteksorganisationen, varvid han framhöll att i kassan inte skulle finnas någon delägare. Förslaget antogs av riksdagen.

De redovisade uttalandena i samband med stadshypotekskassans tillkomst visar klart att avsikten var att kassan skulle vara en självständig låneinstitution, ställd under statens omedelbara vård och att hypoteksföreningarna inte skulle ha någon delaktighet i kassan.

Beträffande låntagarnas delaktighet i föreningarna var däremot uttalandena inte lika klaggörande. Inte heller av utformningen av bestämmelserna rörande föreningarna torde med säkerhet kunna utläsas om avsikten var att låntagarna skulle vara delägare i föreningarna. I ändamålsbestämmelsen talades om låntagarna som delägare. I övriga bestämmelser i förordningen om föreningarna benämndes låntagarna emellertid medlemmar.

I den gällande stadshypotekslagen talas enbart om medlemsskap. Med hänsyn härtill och då förarbetena talar emot delägarskap, är den rimligaste slutsatsen att avsikten var att låntagarna skulle betraktas som medlemmar i föreningarna och inte som delägare. Låntagarna har heller aldrig uppfattats som delägare i föreningarna.

Sammanfattningsvis får således anses gälla att så-

väl kassan som föreningarna är att betrakta som självvägande juridiska personer sui generis, kassan närmast av stiftelsekaraktär, med starkt offentlig-rättsligt inslag.

Frågan kvarstår emellertid om det ändå kan tänkas att någon intressent kan anses ha grundad rätt till del i Stadshypoteks kapital. De intressenter det då torde kunna bli fråga om är när det gäller föreningarnas kapital låntagarna, dvs. medlemmarna, samt staten och när det gäller kassans kapital föreningarna och staten.

Medlemskapet inträder helt automatiskt för den som beviljas ett lån i en förening och upphör lika automatiskt när lånet inlöses. Medlemskapet är således inte förbundet med någon insats från låntagarens sida och denne har inte någon andel i föreningen eller del i dess kapital. Medlemskapets enda innebörd är numera att medlemmarna har rätt att delta i och rösta på föreningsstämma med i vissa avseenden begränsade befogenheter. Medlemskapet i sig kan därför knappast grunda rätt till del i Stadshypoteks kapital.

Eventuella anspråk från medlemmarnas resp. föreningarnas sida skulle kunna tänkas grundas på att medlemmarna har erlagt förvaltnings- och fondbidrag till föreningarna, vilka i sin tur erlagt sådana bidrag till kassan. Vidare skulle kunna hävdas att föreningarnas ansvar för kassans förbindelser och medlemmarnas tidigare ansvar för föreningarnas förbindelser skulle utgöra grund för anspråk på del i kapitalet.

Förvaltnings- och fondbidragen får emellertid anses

utgöra en kostnad för krediterna och kan knappast sägas ge upphov till ett anspråk på långivarens, dvs. kassans resp. föreningarnas kapital. Det skulle i och för sig kunna tänkas vara ett skälighetskrav att medlemmarna resp. föreningarna, som genom sina fondbidrag bidragit till uppbyggnaden av fonderna, har ett anspråk på dessa. Fonderna har emellertid byggts upp under en mycket lång tid och till största delen med hjälp av bidrag från andra än dem som nu är medlemmar. Det kan därför inte anses vara ett skälighetskrav att de nuvarande medlemmarna eller föreningarna får del av kapitalet vid en ombildning av Stadshypotek till aktiebolag.

Inte heller det fram till år 1970 gällande solidariska ansvaret för föreningarnas förbindelser torde kunna åberopas av medlemmarna som en grund för rätt till del i föreningarnas kapital. Det solidariska ansvaret är närmast att jämställa med en borgen och för sådan utgår inte ersättning om inte annat har avtalats. De medlemmar som hade ett solidariskt ansvar för föreningarnas förbindelser fick dock en indirekt ersättning genom billigare lån, eftersom upplåningen kunde ske på bättre villkor än vad som skulle varit fallet utan den säkerhet som det solidariska ansvaret innebar. I vart fall framstår det inte som rimligt att detta ansvar skulle kunna grunda anspråk på föreningarnas kapital från nuvarande medlemmar, av vilka de flesta aldrig haft något sådant ansvar.

Det anförda leder till slutsatsen att något anspråk på Stadshypoteks samlade kapital inte kan - vare sig på rättslig grund eller skälighetsgrund - resas från medlemmarnas eller föreningarnas sida.

Frågan är då om sådant anspråk kan resas från statens sida. Stadshypoteksorganisationen har tillkommit genom beslut av riksdagen och regleras av en särskild lag och reglemente som fastställts av regeringen. Vidare har staten ett inflytande i Stadshypotek genom att regeringen utser tre av ledamöterna i kassans styrelse, däribland ordförande och vice ordförande, samt revisorer för granskning av styrelsens förvaltning och kassans räkenskaper. Staten har också ett indirekt inflytande i föreningarna genom att kassan utser en ledamot i dessas styrelser samt en av revisorerna.

Nämnda omständigheter - den särskilda författningsregleringen och den offentligrättsliga prägeln - torde emellertid inte, i vart fall inte ensamma, kunna åberopas till stöd för ett statligt anspråk på del i Stadshypoteks kapital.

Däremot kan diskuteras om inte den av staten tillhandahållna grundfonden utgör grund för statligt anspråk. Staten har ju alltsedan organisationens tillkomst ställt garanti för kassans förbindelser. Grundfonden, som haft en stor betydelse för kassans möjligheter till billig upplåning, utgör emellertid närmast en statlig subvention till viss typ av upplåning. Detsamma gäller de särskilda skatteregler som tillskapats för hypoteksinstituten och för vilka tidigare redogjorts (kapitel 3). Sådana statliga subventioner kan normalt inte grunda rätt för staten till del i det subventionerade företagets kapital. Ser man dessutom till den historiska bakgrunden till organisationens tillkomst och de uttalanden som gjordes i samband därmed (prop. 1909:214), vilka entydigt ger vid handen att avsikten var att tillskapa en självständig låneanstalt, kan det

knappast hävdas att staten har ett berättigat anspråk att göra gällande.

Slutsatsen blir därför att inte heller staten, vare sig på rättslig grund eller skälighetsgrund, kan resa direkt anspråk på del i Stadshypoteks förmögenhetsmassa och således inte kan få del i det aktiekapital som uppstår vid en aktiebolagsbildning.

Med hänsyn till det starka statliga engagemanget i stadshypoteksinstitutionen och den avgörande roll som staten på olika sätt haft i verksamheten alltsedan kassans tillkomst, bör det emellertid ankomma på statsmakterna att besluta om hur det samlade kapitalet i Stadshypotek i framtiden skall förvaltas. Inte minst utformningen av organisationens likvidationsbestämmelser ger ett stöd härför. Enligt dessa bestämmelser är det sålunda regeringen som beslutar, inte bara om likvidationen och förfarandet därvid, utan också om hur nettotillgångarna skall användas.

Statsmakterna bör därför genom lagstiftning kunna förfoga över det kapital som ackumulerats inom Stadshypotek. Detta bör emellertid mot bakgrund av vad som ovan sagts i ägarfrågan inte kunna ske genom att statsmakterna ensidigt förklarar kapitalet vara statsegendom eller överlåter kapitalet till Stadshypoteks låntagare.

Från konkurrensneutralitetssynpunkt och för att uppnå effektivitet på kreditmarknaden är det nödvändigt att lönsamhets- och avkastningskrav ställs på kapitalet i Stadshypotek.

Stadshypotek bildades ursprungligen av låntagare

som slöt sig samman för att underlätta anskaffningen av kapital till bostadsbyggande när Sverige urbaniserades. Det avkastningskrav som då ställdes kan sägas vara liktydigt med så billiga krediter som möjligt. I dag, med mycket väl utvecklade finansmarknader, som präglas av hård konkurrens, är situationen förändrad. Alla kan i dag få sina kapitalbehov tillgodosedda till marknadsränta inom ramen för de säkerheter som kan presteras. Låntagare i Stadshypotek väljer att låna där endast om det är bäst och billigast. Någon annan typ av bindning till organisationen följer heller inte av dagens medlemskap.

Förhållandet mellan Stadshypotek och dess låntagare skiljer sig således i praktiken inte från relationen mellan kreditinstitut med andra företagsformer och dess låntagare. Önskemål om bättre kreditvillkor tar sig slutligen uttryck i byte av kreditgivare, inte i krav på organisationen. För att Stadshypotek skall kunna utvecklas effektivt och affärsmässigt krävs därför att avkastningskrav på organisationen ställs via ägandet.

På en relativt liten kapitalmarknad som den svenska, där antalet aktörer med nödvändighet blir begränsat, är det angeläget att främja konkurrensen mellan kreditinstituten. Stadshypotek har under lång tid verkat på bostadskreditmarknaden och vitaliserat denna del av kreditmarknaden med nya instrument. Historiskt sett kan Stadshypotek sägas ha verkat som en garant för prispressande konkurrens när det gäller bostadskreditgivningen. Det är därför väsentligt att Stadshypotek kan bibehållas som en stark och självständig aktör på bostadskreditmarknaden. Ägandet bör därför konstrueras så att

Stadshypotek kan ges långsiktiga och stabila förutsättningar för sin verksamhet. Det naturliga är då att kassan, sedan rörelsen i kassan och föreningarna överlämnats till ett aktiebolag, fortlever i stiftelseform med uppgift att långsiktigt bibehålla sitt aktieinnehav i det nybildade bolaget. Stiftelsen bör resa avkastningskrav på sitt aktieäggande.

5.3.2 Landshypotek

Hypoteksbanken och landshypoteksföreningarna är liksom stadshypotekskassan och stadshypoteksföreningarna var för sig självständiga juridiska personer, som erhållit sin konstitution genom särskild lagstiftning och som lika lite som kassan och stadshypoteksföreningarna torde kunna inordnas i någon annan större kategori juridiska personer.

I förhållande till Stadshypotek föreligger emellertid en väsentlig skillnad genom att landshypotekslagen innehåller direkta bestämmelser om ägandet i Landshypotek. Sålunda utsägs direkt i 2 § landshypotekslagen att hypoteksbankens delägare utgörs av landshypoteksföreningar och i 33 § samma lag att låntagare i förening är delägare i föreningen. Det talas således inte om medlemskap utan om delägarskap. Enligt uttryckliga bestämmelser i landshypotekslagen (30 och 60 §§) får emellertid bankens resp. föreningarnas reservfonder komma delägarna tillgodo endast genom lättnad i lånevillkoren enligt särskilt beslut som fattas på delägarsammankomst resp. föreningsstämma. Sådant beslut får fattas endast i den mån reservfonden överstiger två procent av bankens resp. föreningens skulder. Deläggandet innebär således inte samma rätt till avkastning eller andel i kapital som är fallet i en

ekonomisk förening.

Redan i 1861 års förordningar om hypoteksbanken och hypoteksföreningar stadgades att hypoteksföreningarna var delägare i hypoteksbanken och låntagarna delägare i föreningarna. Förarbetena till 1861 års förordningar ger emellertid inte någon klargörande ledning för tolkningen av delägarbegreppet. Det kan dock nämnas att 1858 års finanskommitté, som arbetat fram förordningarna, starkt betonade att centraliseringen av upplåningen till hypoteksbanken inte fick rubba de befintliga hypoteksföreningarnas självständighet.

Utöver den diskussion om ägandefrågan som fördes i samband med stadshypotekskassans tillkomst, visar också vissa olikheter i förhållande till Stadshypotek att det är fråga om ett verkligt delägarskap i Landshypotek. Sålunda har delägarna en skyldighet att till föreningarna erlægga - förutom förvaltnings- och fondbidrag - det belopp som krävs för att föreningen skall kunna fullgöra sin skyldighet att erlægga förvaltnings- och fondbidrag till banken. Vidare har banken inte - i motsats till stadshypotekskassan - befogenhet att utfärda anvisningar för föreningarnas verksamhet. Slutligen förtjänar nämnas att likvidationsbestämmelserna i landshypotekslagen ger vid handen att, till skillnad från vad som gäller för Stadshypotek, regeringen inte har befogenhet att besluta om likvidation eller om hur nettotillgångarna därvid skall användas. Regeringens beslutanderätt omfattar endast själva förfarandet i samband med likvidationen.

Mot bakgrund av lagtext och förarbeten är det svårt att komma till annan slutsats än att det är fråga

om verkligt delägarskap i Landshypotek och att föreningarnas ägande i banken står i proportion till storleken på deras lån. Jag har därför tagit detta som utgångspunkt för mina fortsatta överväganden när det gäller landshypoteksorganisationen.

Låntagarna resp. föreningarna har således i egenkap av delägare ett grundat anspråk på del i förmögenhetsmassan i Landshypotek och på de aktier som uppstår ur en ombildning av landshypoteksorganisationen till aktiebolag.

5.3.3 Skeppshypotek

Liksom de övriga hypoteksinstituten är skeppshypotekskassan en självständig juridisk person som tillkommit genom särskild lagstiftning.

Kassan är närmast att betrakta som en statlig låneinstitution. Staten utser samtliga styrelseledamöter och styrelsens förvaltning prövas av regeringen. Låntagarna har inte något direkt inflytande på verksamheten utan endast en möjlighet att begära sammanträde för granskning av styrelsens förvaltning och räkenskaper och därvid besluta om yttrande, som skall tillställas industridepartementet.

Vidare är det regeringen som beslutar om skeppshypotekskassans likvidation och eventuellt överskott tillfaller staten.

Det torde således stå helt klart att staten ensam är att betrakta som ägare till Skeppshypotek. Vid en ombildning av Skeppshypotek till aktiebolag tillfaller aktierna således staten.

5.4 Genomförandet av en ombildning av hypoteksinstitutionen

De skillnader som föreligger mellan hypoteksinstitutionerna, främst vad avser ägarförhållandena, gör att ett genomförande av ombildningen till aktiebolag inte kan ske efter helt samma mönster i de olika institutionerna. I det följande behandlas de därför var för sig.

5.4.1 Stadshypotek

Utgångspunkten för de fortsatta övervägandena beträffande ombildningen av Stadshypotek är således att lånerörelsen skall bedrivas i aktiebolagsform. Ett sådant aktiebolag kommer definitionsmässigt att bli att hänföra till gruppen kreditaktiebolag eller, om kreditmarknadskommitténs förslag genomförs, kreditmarknadsbolag. I det följande benämns bolaget Stadshypotek AB.

För genomförandet av en sådan ombildning förordar jag en modell, som i huvuddrag innebär att kassan och föreningarna fusioneras, varvid kassan övertar föreningarnas tillgångar och skulder och föreningarna upplöses utan likvidation. Därefter överläts kassans rörelse med undantag för kassans obligationsskuld och eventuellt vissa övriga kassans skulder till det för ändamålet bildade Stadshypotek AB mot att kassan erhåller aktier i bolaget samt mot de kvarliggande skulderna svarande reverser. Kassan erhåller därefter formellt ställning av en stiftelse.

Rörelsen i den sålunda ombildade stadshypoteksins-

titutionen kommer att, på motsvarande sätt som de nuvarande kreditaktiebolagen, regleras av aktiebolagslagen, kreditaktiebolagslagen samt av bolagsordning. Kassans/stiftelsens verksamhet kommer att regleras av stadgar. Detta innebär att den nu gällande stadshypotekslagen kan upphävas sedan de olika stegen i ombildningsprocessen genomförts. Det fåtal lagbestämmelser som erfordras för ombildningens genomförande kommer, med ett undantag, att ha aktualitet endast under en kort övergångsperiod. Undantaget avser en bestämmelse om den statliga garantin för de i kassan/stiftelsen kvarliggande skulderna. Även denna bestämmelse är emellertid en övergångsbestämmelse och kommer att ha aktualitet endast fram till dess att det sista vid ombildningstidpunkten utestående obligationslånet är inlöst. De erforderliga lagbestämmelserna bör därför kunna erhålla karaktär av övergångsbestämmelser till en lag om upphävande av stadshypotekslagen. I det följande behandlas de olika stegen i ombildningsprocessen mera ingående.

5.4.1.1 Fusionen mellan kassan och föreningarna

Det första steget i en ombildning skulle således vara en fusion mellan kassan och föreningarna.

Den nuvarande fusionsbestämmelsen i 38 a § stadshypotekslagen avser endast fusion mellan föreningar. En fusion mellan kassan och föreningarna förutsätter en särskild bestämmelse. Enligt min mening är en fusion mellan kassan och föreningarna en förutsättning för genomförandet av den ombildningsmodell som föreslås. Ombildningen måste genomföras på ett för låntagarna och omvärlden i övrigt rättssäkert och förutsebart sätt. Det kan därför inte accepte-

ras att någon förening av något skäl inte skulle vilja delta i ombildningen. En bestämmelse om fusion kan därför inte uppställa krav på avtal mellan kassan och varje förening utan måste innebära att regeringen får förordna om fusion mellan stadshypotekskassan och stadshypoteksföreningarna. I avsnitt 5.3.1 har konstaterats att inte någon kan resa anspråk på kassans eller föreningarnas förmögenhetsmassa. Med hänsyn härtill och till regeringens rätt att besluta om kassans och föreningens upphörande, varvid i sistnämnda fall föreningens tillgångar skall överlämnas till kassan och vid kassans likvidation regeringen bestämmer hur tillgångarna skall användas, torde inte något formellt hinder möta mot att regeringen beslutar om fusionen.

Huruvida en fusion mellan kassan och föreningarna kan komma att utlösa beskattning synes oklart. Skattelagstiftningen bygger på principen att det övertagande företaget vid en fusion skall behandlas på samma sätt som om företagen redan före fusionen varit samma skattesubjekt. De allmänna bestämmelserna härom gäller emellertid - bortsett från realisationsvinster - inte företag som bedriver penningrörelse. Vid fusioner mellan sådana företag har i stället särskilda bestämmelser om skattebefrielse antagits av riksdagen. Bestämmelser härom har sålunda utfärdats bl.a. vid sammanslagningen av stadshypotekskassan och Svenska bostadskreditkassan (SFS 1969:744) och vid fusionen mellan Stockholms stadshypoteksförening och Upplands stadshypoteksförening (SFS 1974:809). Motsvarande bestämmelser kommer att erfordras vid en fusion mellan kassan och föreningarna.

5.4.1.2 Bolagsbildning

Som ett nästa steg i ombildningen föreslår jag att Stadshypoteks rörelse överförs till ett för ändamålet bildat aktiebolag, Stadshypotek AB, mot att kassan erhåller aktier i bolaget. För att undgå de problem som sammanhänger med ett gäldenärsbyte, skulle dock skulderna, däribland den största skuldposten - kassans obligationsskuld - ligga kvar i kassan och förvaltas av denna. Kassan får då en motsvarande fordran på Stadshypotek AB genom att bolaget utfärdar reverser till kassan på belopp och med villkor som exakt motsvarar de utestående skulderna vid tidpunkten för överlåtelsen av rörelsen.

Enligt mitt förslag skall emellertid kassan som ett led i ombildningen ges ställning av stiftelse. Det skulle då eventuellt kunna hävdas att det ändå formellt är fråga om en ny gäldenär. Det problem som sammanhänger med ett gäldenärsbyte skulle med ett sådant synsätt kvarstå.

För att en gäldenär skall kunna befria sig från en förpliktelse genom att överlåta denna på en ny gäldenär krävs i princip borgenärernas samtycke. Borgenärerna skall således inte mot sin vilja behöva komma i ett sämre läge på grund av gäldenärsbytet. Från kravet på samtycke finns dock vissa undantag, avseende fall där borgenärernas intressen ändå anses tillvaratagna. Borgenärernas samtycke är sålunda inte erforderligt då ett aktiebolag/ekonomisk förening i samband med fusion övertar ett annat bolags/förenings skulder. Detsamma gäller då ett försäkringsbolag övertar ett annat sådant bolags försäkringsbestånd. Borgenärerna är dock inte helt av-

kopplade från sådana transaktioner. Vid fusion skall domstol lämna tillstånd till verkställande av fusionsavtalet. Därvid skall kallelse å alla borgenärer utfärdas genom rättens försorg. Kallelsen skall utfärdas med föreläggande för den som vill bestrida ansökningen att senast viss dag skriftligen hos rätten anmäla detta, vid äventyr att han annars anses ha medgivit att fusionen genomförs. Om ansökningen inte bestrids eller om de borgenärer som bestrider får full betalning eller betryggande säkerhet för sina fordringar, skall rätten meddela tillstånd (14 kap. 4 § aktiebolagslagen och 12 kap. 6 § lagen om ekonomiska föreningar). Vid överlåtelse av försäkringsbestånd tillvaratas borgenärernas intressen genom att försäkringsinspektionens tillstånd är erforderligt. Inspektionen skall därvid pröva att försäkringstagarnas ställning inte försämrats (15 kap. 3 § försäkringsrörelselagen (1982: 713)). Borgenärerna skall visserligen beredas tillfälle att yttra sig men de har inte vetorätt.

Ett annat fall av gäldenärsbyte då borgenärernas samtycke inte är erforderligt utgör det skuldövertagande som sker i samband med fusion mellan bankaktiebolag, sparbanker resp. föreningsbanker. Vid sådant skuldövertagande har borgenärernas samtycke ersatts med regeringens tillstånd till verkställande av fusionen, varvid regeringen skall pröva om fusionen kan anses förenlig med borgenärernas intressen (11 kap. 4 § bankrörelselagen, 7 kap. 5 § sparbankslagen resp. 10 kap. 5 § föreningsbankslagen). Borgenärerna har dock möjlighet att lämna synpunkter på fusionen, eftersom denna skall kunngöras i Post- och Inrikes Tidningar.

Reglerna om skydd för borgenärerna vid fusion av

banker tillkom i samband med att den nya banklagstiftningen trädde i kraft den 1 juli 1987. I den proposition som låg till grund för lagstiftningen (prop. 1986/87:12) anfördes i denna fråga att det vid fusion mellan banker inte var praktiskt genomförbart med ett förfarande motsvarande det som uppställs i 14 kap. 4 § aktiebolagslagen för tryggnad av borgenärernas ställning vid skuldövertagande i samband med fusion av allmänna aktiebolag. Det uttalades att vid fusion mellan banker borde i stället regeringen ge tillstånd till verkställande av fusionen, varvid regeringen skulle komma att fungera som något av ställföreträdare för borgenärerna och bevaka att deras intressen inte äventyrades genom fusionen. Det konstaterades att ett sådant förfarande innebar ett avsteg från de allmänna civilrättsliga reglerna om skuldövertagande, men att de speciella förhållanden som gäller vid fusion i vilken bank deltar fick anses motivera detta avsteg. De speciella förhållanden som avsågs var främst att det vid fusion av banker kan uppkomma frågor om fastställande eller ändring i bolagsordning och beviljande av oktroy. Dessa frågor prövas av regeringen, som därvid även skall ta ställning till om fusionen är ändamålsenlig från allmän synpunkt. Med hänsyn härtill ansågs det att regeringen bör pröva alla frågor med anknytning till fusionen.

Det nu aktuella problemet med skuldövertagande i samband med ombildning av Stadshypotek företer vissa likheter med de nyss redovisade förhållandena i samband med bankfusion.

Med undantag för några få stora obligationsinnehavare, såsom AP-fonden och SPP, utgörs stadshypotekskassans borgenärer av en stor och "anonym" ska-

ra, bl.a. genom de senaste årens försäljning av privatobligationer till hushållen. Det är mot bakgrund härav förenat med stora praktiska svårigheter att av varje enskild borgenär inhämta samtycke till gäldenärsbyte.

Hela förslaget till ombildning av Stadshypotek skall prövas av regering och riksdag. Det ligger i sakens natur att regering och riksdag därvid måste pröva att förslaget till ombildning är förenligt med obligationsinnehavarnas och övriga borgenärers intressen. Det finns därför starka motiv för att, liksom vid bankfusion, göra avsteg från de allmänna civilrättsliga reglerna om skuldövertagande och anförtro regering och riksdag att bevaka borgenärernas intressen. Regeringen bör således pröva att det formella bytet av gäldenär inte försämrar borgenärernas ställning. Avgörande vid en sådan prövning blir självfallet vilken säkerhet som efter ombildningen finns för borgenärernas fordringar.

Den nuvarande situationen för innehavarna av Stadshypoteks obligationer är speciell från säkerhetssynpunkt. Säkerheterna för kassans obligationsskuld utgörs av dels lånefordringarna på stadshypoteksföreningarna, dels kassans egna fonder och dels den statliga grundfonden.

Lånefordringarna på föreningarna säkras av föreningarnas fastighetslån och egna fonder, dvs. säkerhets- och kapitaltäckningsfonder. Härvidlag innebär mitt förslag inte någon försämrad ställning för kassans borgenärer, snarare tvärtom eftersom hela Stadshypoteks samlade fondkapital kommer att finnas i form av aktiekapital och fonder i Stadshypotek AB i vilket bolag kassan/stiftelsen innehar

aktierna. Det samlade fondkapitalet utgör således fortfarande säkerhet för obligationsskulden. Lånefordringarna på föreningarna och kassans egna fonder kommer alltså att ersättas av aktier i Stadshypotek AB samt av reversfordringar på Stadshypotek AB, vilka säkras av bolagets fastighetslån och egna kapital.

Av betydelse i sammanhanget är också att kassan/stiftelsen i sin egenskap av aktieägare i Stadshypotek AB kommer att få lika goda, om inte bättre, möjligheter att bevaka och styra bolagets utveckling, som den nuvarande regleringen erbjuder beträffande föreningarnas verksamhet. Till detta kommer att Stadshypotek AB i egenskap av kreditaktiebolag/kreditmarknadsbolag kommer att få detaljerade rörelseregler och stå under bankinspektionens tillsyn.

För kassans förbindelser har staten ställt en garanti, den s.k. grundfonden, som för närvarande uppgår till 21 miljarder kr. För grundfonden betalar kassan en avgift på 0,33 procent. I avsnitt 5.1 har jag av skäl som där angivits funnit att de statliga garantierna bör avvecklas helt. Vid en avveckling måste hänsyn tas till att utelöpande obligationer köpts under förutsättning av nuvarande höga kapitalisering i Stadshypotek och därmed följande kreditvärdighet.

Det avgörande är, att obligationsinnehavarna inte skall behöva riskera förlust till följd av att grundfonden avvecklas. Detta kan undvikas om avvecklingen sker i takt med att utelöpande obligationer och andra förbindelser inlöses. Den nuvarande grundfonden bör alltså ligga kvar för

redan ingångna förbindelser.

Liksom nu bör avgift utgå för grundfonden. Avgiftens storlek kunde i och för sig sättas till en marknadsmässig nivå. Det är emellertid mycket svårt att avgöra vad som är en marknadsmässig avgift för en garanti av det ifrågavarande slaget. Med hänsyn också till att garantin skall finnas kvar endast under en övergångstid för att avse redan ingångna och garanterade förbindelser anser jag att den även fortsättningsvis bör utgå med 0,33 procent.

Grundfonden skall således endast avse de vid tidpunkten för överlåtelsen av rörelsen utelöpande förbindelserna. Nya obligationslån bör som tidigare sagts inte garanteras av staten. De bör i stället utges av Stadshypotek AB på bolagets egna meriter.

Sammantaget innebär mitt förslag att den totala säkerhetsbilden för stadshypoteksorganisationens verksamhet blir sådan att obligationsinnehavarnas och övriga borgenärers intressen fullt ut tillvaratas. Omvandlingen av Stadshypotek bör kungöras för att ge borgenärerna tillfälle att lämna synpunkter på ombildningen, men deras samtycke krävs alltså inte utan ersätts med regeringens prövning.

Det tilltänkta gäldenärsbytet i kassan har inte någon betydelse för låntagarnas ställning eftersom de numera inte svarar för föreningarnas förbindelser.

5.4.1.3 Stadshypoteks fonder

Det egna kapitalet i den nuvarande stadshypoteksorganisationen utgörs av kassans reservfond och föreningarnas säkerhetsfonder samt kapitaltäckningsfon-

derna. Sammanlagt uppgår fonderna för närvarande till 9,4 miljarder kr. Vid en bolagsbildning är avsikten att dessa fonder eller delar av dem skall utgöra aktiekapital i Stadshypotek AB. Med hänsyn till det sätt på vilket reservfonden resp. säkerhetsfonderna byggts upp - med avdragsrätt för avsättningar upp till ett belopp som motsvarar 2 procent av kassans skulder resp. 2,5 procent av föreningarnas skulder - uppstår frågan huruvida dessa fonder fullt ut är att betrakta som "äkta" eget kapital. Vid övervägande av denna fråga måste man skilja på de avsättningar till fonderna som gjorts före år 1985 och de avsättningar som gjorts därefter.

Som framgått av beskrivningen av Stadshypoteks kapital- och skattesituation (avsnitt 3.1) behandlades avdragen för avsättningarna till och med år 1984 som taxeringsmässigt definitiva medan för avsättningar från och med år 1985 gäller att vid nedsättning av reservfonden/säkerhetsfonderna, återföring till beskattning skall ske med belopp motsvarande nedsättningen. Beträffande dessa senare avdragsgilla avsättningar, vilka närmast är att jämföra med obeskattade reserver, är det ingen tvekan om att en transformering till aktiekapital måste utlösa beskattning. Som framgår nedan föreslås emellertid en särskild övergångsbestämmelse som innebär att beskattning uppkommer först hos aktiebolaget.

När det gäller de avdragsgilla avsättningarna till och med år 1984, har dessa däremot ställning av formellt beskattade medel. Av konkurrensneutralitetsskäl övervägde kreditmarknadskommittén i sitt betänkande SOU 1988:29 olika möjligheter att eli-

minera den fördel som det från olika håll hävdats innebära att Stadshypotek kunnat bygga upp sina fonder med obeskattade medel. Kommittén diskuterade bl.a. en avskattning av fonderna (s. 495 f.). Med hänvisning till 2 kap. 10 § och 2 kap. 18 § regeringsformen ansåg sig kommittén emellertid förhindrad att föreslå beskattningsåtgärder avseende de ifrågavarande fondavsättningarna. Kommittén tillade att det i sammanhanget också särskilt måste beaktas att riksdagen beslutat att en minskning av fonderna skall föranleda beskattning endast om avsättningen gjorts år 1985 eller senare.

Kreditmarknadskommittén övervägde emellertid också en reducering av fonderna enbart i kapitaltäckningshänseende. Därvid diskuterades bl.a. möjligheten att vid beräkning av kapitalbasen åsätta fondavsättningarna t.o.m. år 1984 ett ingångsvärde på 50 % för att avsättningarna därigenom ungefärligen skulle motsvara det belopp dessa skulle uppgått till om beskattning hade skett. Kommittén fann att en sådan reducering av fonderna i och för sig kunde ha ett teoretiskt värde. Samtidigt konstaterades emellertid, att det förhållandet att hypoteksinstitutet jämfört med de konkurrerande kreditaktiebolagen kunde komma att gynnas av en omläggning av kapitaltäckningssystemet, var en följd av att lagstiftningens konstruktion varit sådan att den tvingat hypoteksinstitutet till en högre soliditet än vad som gällt för kreditaktiebolagen. Med hänsyn härtill och då, enligt av kommittén gjorda beräkningar, en reducering av fonderna i kapitaltäckningshänseende inte skulle komma att få någon praktisk effekt förrän in på 2000-talet, utmynnade kommitténs förslag i att fonderna skulle få fullt ut inräknas i hypoteksinstitutens kapitalbaser.

Jag delar kreditmarknadskommitténs betänkligheter när det gäller en fondavskattnings förenlighet med grundlagen. Någon retroaktiv beskattning kan inte komma i fråga. När det gäller möjligheten till en neutralisering av fonderna i kapitaltäckninghänseende skulle en sådan i och för sig kunna ske under förutsättning att en beräkning av en fiktiv kapitalbas genomfördes på ett för Stadshypotek generöst sätt. Mot en sådan neutralisering talar emellertid att bostadsinstituten under lång tid konkurrerat på marknaden under kända betingelser och villkor. Det skulle mot denna bakgrund inte finnas anledning att i efterhand försöka tillskapa ett i förhållande till andra bostadsinstitut jämbördigt utgångsläge. Vidare anser jag att det kan ifrågasättas om de fördelar som den hittillsvarande särbehandlingen av de ifrågavarande fondavsättningarna kan ha inneburit för Stadshypotek är så stora att de motiverar en korrigering av de regler som gällt för förfluten tid, särskilt som regeringen redan lagt ett förslag om kapitaltäckningsregler för hypoteksinstituten, enligt vilket beskattade fondavsättningar, dvs. avsättningar t.o.m. år 1984 fullt ut får inräknas i kapitalbasen (prop. 1989/90:43; jfr avsnitt 3.5). Det bör också beaktas att de nya kapitaltäckningsreglerna inte medger att någon del av Stadshypoteks grundfond får inräknas i kapitalbasen. Enligt min mening är det viktiga att de olika med varandra konkurrerade instituten behandlas lika i framtiden. Jag finner således att fondavsättningarna t.o.m. år 1984 bör kunna bibehålla sin ställning av beskattade medel och fullt ut få inräknas i Stadshypoteks kapitalbas.

Ombildningen av stadshypoteksorganisationen bör in-

te ge upphov till någon extra beskattning varken i kassan/stiftelsen eller i det nybildade aktiebolaget. I föregående avsnitt har föreslagits en särskild bestämmelse om befrielse från skatt vid fusionen mellan kassan och föreningarna. Likaså bör befrielse medges från den stämpelskatt som enligt lagen (1984:405) om stämpelskatt på aktier skulle belasta Stadshypotek AB för den aktieemission som utgör betalning när rörelsen övertas från kassan. Sådan befrielse kan ges med stöd av den dispensmöjlighet som lagen (1984:151) om punktskatter och prisregleringsavgifter innehåller.

För den fusionerade kassan torde överlåtelsen i princip vara att se om en försäljning av tillgångar mot betalning i form av dels reverser motsvarande kassans utelöpande obligationer, dels aktier motsvarande nettoförmögenheten. Avsikten är därvid att överföringen skall ske så, att de belopp som i kassan är att se som obeskattade reserver skall överföras i sak oförändrade till bolaget. I kassan skall i princip inte efter överföringen finnas några obeskattade reserver. Till följd av de speciella skatte- och civilrättsliga regler som gäller för kassan kräver överföringen särskilda föreskrifter, eftersom det generella regelverk som finns för liknande överföringar mellan två aktiebolag inte kan tillämpas direkt.

En principillustration av överföringens redovisningsmässiga innebörd kan förtydliga resonemanget. Före överföringen ser den fusionerade kassans balansräkning förenklat ut på följande sätt.

Den fusionerade kassan

Utlåning	250	Obligationer	240
		Reservfond, obeskattad del	5
		Reservfond, beskattad del	5

Efter överföringen skall kassan/stiftelsen resp. aktiebolaget ha följande balansräkningar.

Stiftelsen Stadshypotekskassan

Reversfordran	240	Obligationer	240
Aktier i		Reservfond, beskattad	5
Stadshypotek AB	5		

Stadshypotek AB

Utlåning	250	Reversskuld	240
		Värderegleringskonto	5
		Aktiekapital	5

Eftersom kassan enligt stadshypotekslagens bestämmelser inte har rätt att sätta ned sin reservfond annat än för att täcka förlust i sin rörelse torde en direkt föreskrift om en sådan nedsättning behövas tas in i övergångslagstiftningen. En överlåtelse av tillgångar till undervärden för att framkalla en förlust i kassan utgör i sammanhanget inte någon framkomlig väg, eftersom den leder till att den obeskattade reserven i aktiebolaget inte redovisas öppet utan blir dold i lägre tillgångsvärden. Detta medför i sin tur att reserven inte kan räknas in i aktiebolagets kapitalbas enligt de nya kapitaltäckningsreglerna, vilket är oacceptabelt.

Jag föreslår därför att det i övergångslagstiftningen tas in en föreskrift om att kassan skall

överföra tillgångarna till bokförda värden och i samband därmed sätta ned sin reservfond med det belopp som motsvarar den obeskattade delen. Ett belopp motsvarande denna nedsättning av fonden skall samtidigt tas upp som obeskattad reserv (värderegleringskonto för utlåning) i aktiebolagets balansräkning. Om dessa villkor är uppfyllda skall överföringen inte ge upphov till någon beskattning hos kassan. Däremot skall självfallet efter ombildningen de för aktiebolag normala skattereglerna gälla fullt ut för det nya Stadshypotek AB, däribland förslagen från utredningen om reformerad företagsbeskattning om avskattning av de värderegleringskonton som byggts upp enligt dagens regler.

Fusionen mellan kassan och föreningarna samt överlåtelsen av kassans rörelse till Stadshypotek AB bör ske i ett sammanhang. Att skjuta på någon del, så att t.ex. överlåtelsen till bolaget skulle ske först efter viss fördröjning, vållar betydande komplikationer. Statsmakternas klara besked om hur ombildningen skall genomföras måste därför lämnas i sådan tid att de nödvändiga förberedelseåtgärderna hinner vidtas av kassan och föreningarna.

Överlåtelsen av kassans rörelse till Stadshypotek AB mot betalning i aktier förutsätter att kassan dessförinnan har förvärvat ett bolag för detta ändamål. Enligt min bedömning bör detta kunna ske med stöd av stadshypotekslagens nuvarande bestämmelse i 39 a §, som ger kassan rätt att, efter regeringens tillstånd, förvärva aktier i bolag som tillgodoser intressen som är gemensamma för kassan och föreningarna. Fram till överföringen driver detta bolag inte någon aktiv rörelse och efter överföringen skall kassan direkt övergå till att vara en stif-

telse med uppgift just att äga aktierna i det rörelsedrivande Stadshypotek AB. Någon särskild bestämmelse om förvärv av organisationsaktier bör därför inte krävas.

Hur emissionen i det nya bolaget i övrigt tillgår följer av 4 kap. aktiebolagslagen.

Som tidigare sagts kommer Stadshypotek AB att bli att hänföra till de nuvarande kreditaktiebolagen och stå under tillsyn av bankinspektionen. Bolaget kommer att bedriva finansieringsverksamhet. Enligt kreditmarknadskommitténs förslag får sådan verksamhet inte blandas med annan typ av verksamhet. Vidare bör enligt förslaget sinsemellan artskilda säkerheter inte få blandas inom ett och samma institut. Exempelvis skulle inte bostadskreditgivning få blandas med industrikreditgivning. Däremot skulle med utgångspunkt i säkerheterna bostadskreditgivning kunna blandas med kommun- eller jordbrukskreditgivning. Det bör dock vara möjligt för Stadshypoteksorganisationen, liksom för de koncerner i vilka de bostadsfinansierande kreditaktiebolagen ingår, att även bedriva vissa verksamheter som faller utanför det av kreditmarknadskommittén beskrivna finansieringsverksamhetsbegreppet men som ändå ligger i linje med huvudinriktningen av Stadshypoteks verksamhet. Sådan verksamhet måste i så fall enligt kreditmarknadskommitténs förslag läggas i ett till Stadshypotek AB sidoordnat bolag. Det kan också finnas önskemål att bedriva lånerörelsen i flera olika bolag. Därför kan det finnas anledning att tillskapa ett holdingbolag i toppen på organisationen som äger Stadshypotek AB och som kan äga sidoordnade bolag. Bildandet av ett holdingbolag kan ske i samband med ombildningen av Stadshypotek

till aktiebolag eller senare. Tillskapandet av ett holdingbolag kommer att kräva bankinspektionens tillstånd.

Jag vill understryka att avsikten inte är att Stadshypotek AB skall ges möjlighet att lämna sin ursprungliga huvudinriktning. Denna framgår av bolagsordningen, och ändringar i denna kräver regeringens tillstånd eller, enligt kreditmarknadskommitténs förslag, bankinspektionens tillstånd. Det är också en uppgift för stiftelsen Stadshypotekskassan som ägare att tillse att denna huvudinriktning består.

5.4.1.4 Ägarrollen

Ägandet av aktierna i Stadshypotek AB bör alltså enligt min mening ligga i kassan, som ges ställning av en stiftelse. Omvandlingen till stiftelse bör ske genom beslut av statsmakterna som också fastställer stadgar för stiftelsen. Ett förslag till sådana stadgar finns intaget som bilaga 2 till betänkandet.

Stiftelsen Stadshypotekskassan kommer - åtminstone inledningsvis - inte att ha andra tillgångar än aktierna och en reversfordran på Stadshypotek AB. Detta innebär att stiftelsen knappast har resurser att delta i de nyemissioner som inledningsvis blir nödvändiga för att Stadshypotek AB skall kunna få tillfredsställande internationell kreditvärdighet, leva upp till ställda kapitaltäckningskrav och kunna expandera. Nyemitterade aktier måste alltså tecknas av andra intressenter. Det blir emellertid stiftelsens uppgift att som huvudaktieägare medverka till att emissioner kan ske på ett för Stads-

hypotek förmånligt sätt. För att stiftelsen långsiktigt skall kunna behålla ägaransvaret kan uppdelning av aktierna i A- och B-aktier övervägas varvid de nyemitterade B-aktierna ges lägre rösträtt.

Nyemissioner bör inledningsvis ställas till Stadshypoteks låntagare. Genom emissioner uppstår så småningom ett spritt aktieäggande som kan möjliggöra en notering av aktierna i någon form.

De genom nyemission tillkomna aktieägarna kommer att resa krav på avkastning på sitt insatta kapital. Detta avkastningskrav kommer att vara relaterat till de för ögonblicket rådande marknadsförutsättningarna. En sådan spridning av aktierna innebär också i och för sig en styrka för Stadshypotek AB.

Även huvudaktieägaren, stiftelsen Stadshypotekskassan, måste resa krav på avkastning på sitt aktieäggande i Stadshypotek AB. Det är knappast sannolikt att externa investerare är villiga att teckna aktier om huvudaktieägaren inte uppfattas som seriöst och långsiktigt intresserad av lönsamhet och avkastning på sina aktier. För att stiftelsen skall te sig som en trovärdig långsiktig ägare med avkastningskrav måste den därför konstrueras så att den får ett verkligt intresse av avkastningen på sitt kapital. Stiftelsens ändamål kan mot denna bakgrund inte inskränkas till att bestå i själva ägandet av aktier i Stadshypotek AB och i att eventuellt återinvestera uppburna utdelningar i samma bolag. Detta skulle i så fall i praktiken innebära att stadshypoteksorganisationen skulle bli självägande utan ett trovärdigt system för att sätta

långsiktiga lönsamhetskrav. En sådan ordning skulle varken främja låntagarnas intressen eller effektiviteten på kreditmarknaden.

Stiftelsen måste därför ges ett ändamål och en konstruktion som innebär att den har ett reellt långsiktigt intresse av avkastningen på sitt kapital.

Detta ändamål måste sökas inom ramen för vad som kan sägas vara ett samhällsnyttigt ändamål. En viss vägledning ges därvidlag i lagen om statlig inkomstskatt, som anger ett antal skatteprivilegierade ändamål och institutioner. Bland de skatteprivilegierade institutionerna återfinns - vid sidan av en rad organisationer för rent statlig verksamhet - ett antal stiftelser och akademier med uppgift bl.a. att stödja vetenskaplig forskning. Att främja vetenskaplig forskning är också ett enligt samma lag skatteprivilegierat ändamål.

Statsmakterna har också i olika sammanhang medverkat till att forskningsstödjande stiftelser uppstått. Ett exempel på detta utgör stiftelsen Riksbankens Jubileumsfond. Ett annat exempel är de avsättningar ur affärsbankernas vinster som för någon tid sedan gjordes i syfte bl.a. att förstärka utrustningsresurserna vid universitet och högskolor.

Stiftelsen Stadshypotekskassans avkastning bör mot denna bakgrund användas för att ekonomiskt främja och understödja till Sverige anknuten vetenskaplig forskning.

Uppgiften för stiftelsens styrelse blir därför dels att långsiktigt förvalta stiftelsens innehav av aktier i Stadshypotek AB och utöva ett därmed samman-

hängande ägaransvar i syfte att främja konkurrensen på bostadskreditmarknaden, dels att administrera den utestående obligationsskulden, dels att fördela stiftelsens avkastning i enlighet med stiftelsens ändamål. Däremot skall stiftelsen inte ägna sig åt finansieringsverksamhet i den mening som avses i kreditmarknadskommitténs förslag till kapitalmarknadslag.

Stiftelsen Stadshypotekskassans helt dominerande tillgång blir aktiemajoriteten i Stadshypotek AB. Det blir därför ett naturligt mål för stiftelsens styrelse att åstadkomma att Stadshypotek AB utvecklas till en långsiktigt lönsam organisation. Av detta skäl kan det knappast komma ifråga att stiftelsen inledningsvis ställer så höga utdelningskrav att utvecklingen för Stadshypotek AB försvåras. Tvärtom torde det vara rimligt att anta att utdelningskraven under de inledande åren kommer att ställas ganska försiktigt.

Genom stiftelsens dominerande ägande i Stadshypotek AB ges bolaget en långsiktig stabilitet som tillförsäkrar kreditmarknaden en kraftfull självständig aktör och gynnar konkurrensen på kreditmarknaden.

Stiftelsen bör inte vara bunden att delta i nyemissioner i Stadshypotek AB. Inom överskådlig framtid bör emellertid ägaransvaret för detta bolag förbli hos stiftelsen.

Styrelsens sammansättning bör avspegla dess uppgifter. Inom ramen för en inte alltför omfattande styrelse bör återfinnas sakkunskap i bostadskreditväsende och kapitalförvaltning, samhällsorientering och insikter om behoven för svensk vetenskap och

forskning. I detta avseende kan styrelserna för Riksbankens Jubileumsfond och Nobelstiftelsen i viss mån utgöra förebilder. Nobelstiftelsens styrelse har sex ledamöter, Riksbankens Jubileumsfond tolv.

När lagstiftningen om stadshypoteksorganisationen nu moderniseras kan självfallet inte ägandet läggas i ett organ vars juridiska status inte är klart fastlagd. Stiftelsen Stadshypotekskassan blir en stiftelse med allt vad därav följer. Denna stiftelse blir ägare till ett mycket omfattande kapital. Det kan inte heller komma ifråga att genom ny lagstiftning permanenta dagens svaga system för låntagarförankring i stadshypoteksorganisationen. Där emot finns det, enligt vad som uppgivits från företrädare för stadshypoteksföreningarna, goda möjligheter att bilda ideella föreningar på de nuvarande stadshypoteksföreningarnas grund. Ett på sådant sätt kanaliserat låntagarinflytande bör utgöra en tillgång för den framtida stadshypoteksorganisationen. Det kan emellertid inte, med den avsevärt ökade frihet som bolagsbildningen medför, komma i fråga att ge det på detta sätt kanaliserade inflytandet en majoritetsposition.

Låntagarinflytande genom styrelserepresentation har en lång tradition inom Stadshypotek. Om representativa ideella föreningar av låntagare kan bildas på de nuvarande stadshypoteksföreningarnas grund kan det vara ett värde för det nya Stadshypotek om en kontinuitet i denna tradition kan bevaras. Det är knappast möjligt att tillgodose detta syfte genom representation i styrelsen för Stadshypotek AB, där ju för övrigt de låntagare som blir aktieägare företräds på ett för aktiebolag naturligt sätt. Om

sådana representativa ideella föreningar av låntagare bildas bör de därför gemensamt beredas en viss representation i styrelsen för stiftelsen Stadshypotekskassan.

Stiftelsen Stadshypotekskassans styrelse föreslås få tolv ledamöter inklusive ordförande. Av ledamöterna föreslås att tre utses av svenska akademiska rektorskonferensen och en gemensamt av vetenskapsakademien, ingenjörsvetenskapsakademien, vitterhetsakademien, skogs- och lantbruksakademien samt musikaliska akademien. Med hänsyn till den kvarblivande statliga garantin, stiftelsens tillkomsthistoria och framtida roll, har staten naturligen ett stort ansvar. Ordföranden i stiftelsens styrelse och de fyra övriga styrelseledamöterna bör därför utses av regeringen. Bland dessa ledamöter bör som ovan sagts finnas personer med särskild sakkunskap i bostadskreditväsende och kapitalförvaltning och med god samhällsorientering inom för stiftelsen relevanta områden. Under förutsättning att representativa låntagarföreningar bildas bör dessa kunna tilldelas tre platser i styrelsen. Styrelsen bör kunna arbeta genom ett särskilt utskott för förmögenhetsförvaltningen och ett särskilt utskott för bidragsfördelning. Styrelsen bör vidare kunna knyta till sig särskilda beredningsgrupper för den forskningsstödjande verksamheten. Dess kansli bör kunna bli minimalt.

Styrelsen får också till uppgift att genom bolagsstämma medverka till utseende av styrelse i Stadshypotek AB. Stiftelsens långsiktiga intresse av utvecklingen för Stadshypotek AB medför naturligen att därvid kommer att väljas uteslutande personer med kompetens för denna typ av uppdrag. Styrelse-

ordföranden i stiftelsen kan lämpligen också ingå i styrelsen för Stadshypotek AB. Någon övrig personalunion är möjlig men inte nödvändig. Vid ett breddat ägande i Stadshypotek AB bör också övriga aktieägare beredas plats i styrelsen för Stadshypotek AB.

5.4.1.5 Stadshypotek AB och dess regionala organisation

Stadshypotek AB kommer således att efter ombildningen bedriva den rörelse som nu bedrivs av stadshypotekskassan och stadshypoteksföreningarna. Som inledningsvis nämnts kommer Stadshypotek AB att bli att hänföra till de nuvarande kreditaktiebolagen.

Några särskilda bestämmelser för Stadshypotek AB:s verksamhet torde inte vara erforderliga. Utgångspunkten är därvid att kreditmarknadskommitténs förslag till rörelseregler för bl.a. bostadsinstituten genomförs, om inte inom ramen för kreditmarknadsbolag i förslaget till kapitalmarknadslag, så i vart fall genom att motsvarande rörelseregler införs genom ändring i kreditaktiebolagslagen. Dessa rörelseregler blir då också tillämpliga för Stadshypotek AB. I övrigt regleras bolagets verksamhet i bolagsordning, vilken skall godkännas av regeringen eller - enligt kreditmarknadskommitténs förslag - bankinspektionen. Bolagsordningen bör innehålla bestämmelser bl.a. om belåningsändamål, likviditetshållning och säkerhetskrav. Ett utkast till bolagsordning för Stadshypotek AB finns intaget som bilaga 4 till betänkandet.

En styrka hos den nuvarande stadshypoteksorganisationen utgör decentraliseringen av utlåningsrörel-

sen. Någon form för decentraliserad utlåningsverksamhet bör därför finnas även efter ombildningen. Även om den regionala organisationen är en intern fråga för Stadshypotek AB, vilken i sista hand avgörs av aktieägarna, vill jag ändå redovisa mina synpunkter i detta avseende.

När det gäller formen för en decentraliserad utlåningsrörelse kan ett par olika alternativ komma i fråga. Ett alternativ är att utlåningsrörelsen bedrivs i regionala dotterbolag till Stadshypotek AB, i huvudsak motsvarande de nuvarande föreningarna. Ett annat alternativ innebär att utlåningsrörelsen omhändertas av Stadshypotek AB självt och i dess namn men genom en regional organisation med betydande självständighet, motsvarande t.ex. Handelsbankens regionbanker. Eftersom en gemensam upplåning generellt sett kan ske till gynnsammare villkor än en decentraliserad sådan, bör endast utlåningen decentraliseras och all upplåning ske genom moderbolaget.

Alternativet med dotterbolag innebär att varje dotterbolag, liksom de nuvarande föreningarna, blir en egen juridisk person med bolagsordning, balansräkning, resultaträkning, styrelse och verkställande direktör. Aktiekapitalet tecknas av Stadshypotek AB. Emission av aktier kan också ske till exempelvis låntagarna men rösträttsmajoriteten måste tillkomma moderbolaget.

Även om man gått vägen över fusion mellan kassan och föreningarna samt bolagsbildning och stiftelsebildning, kan alternativet med dotterbolag i praktiken sägas innebära att man bevarar mycket av den nuvarande organisationen. Utåt kommer det att mär-

kas föga av att föreningarna blir bolag. Även inom organisationen blir likheterna stora. Dotterbolagen blir dock skyldiga att ta direktiv från moderbolaget.

Emellertid uppkommer ett särskilt problem vid en dotterbolagsorganisation. Detta hänger samman med de nya kapitaltäckningsreglerna. Enligt dessa skall kapitalkravet vara uppfyllt inte bara för varje företag inom en koncern utan också för koncernen i dess helhet (konsoliderat kapitalkrav). Vid starten av koncernens verksamhet kan varje dotterbolag få sig tilldelat ett kapital som står i proportion till dess utlåningsvolym. Därefter kan emellertid dotterbolagen expandera olika snabbt, så att kapitalöverskott kan uppkomma hos några bolag medan andra kan behöva kapitalförstärkning. Någon omfördelning av det bundna kapitalet i koncernen kan inte ske. För att klara kapitaltäckningen skulle då i stället vinstmedel behöva överflyttas som koncernbidrag från vissa dotterbolag till andra och där utgöra reserver, kapitalbehövande dotterbolag ge ut förlagslån eller nytt bundet kapital anskaffas genom moderbolagets försorg.

Även alternativet med regionala enheter efter mönster av Handelsbankens regionbanker innebär att de regionala enheterna ges stor självständighet. De blir visserligen inte självständiga juridiska personer med bolagsstämma, bolagsstämmovald styrelse och stämموvalda revisorer, egen balansräkning och resultaträkning. Men regionerna kan ha styrelser, utsedda av Stadshypotek AB:s styrelse. De kan internt redovisa balans och resultat, vilka sedan kan redovisas offentligt tillsammans med Stadshypotek AB:s årsredovisning. Styrningen uppifrån kommer i

praktiken vid båda alternativen att utövas av Stadshypotek AB:s styrelse och ledning och blir i stort sett lika omfattande. Kapitaltäckningen beräknas gemensamt för hela Stadshypotek AB. Några problem med utjämning av överskott och underskott mellan de regionala enheterna kommer inte att föreligga.

Kostnadsnivån torde bli något högre i dotterbolagsalternativet. Att driva en självständig juridisk person är förbundet med vissa grundkostnader. Att ha 21 bolag - eventuellt något färre - blir därför dyrare än att ha ett enda företag. Därtill kommer, att vissa samordningsfördelar inte kan utnyttjas fullt ut.

Allvarligast vid dotterbolagsalternativet är emellertid de problem med kapitaltäckningen som ovan beskrivits. Även om man har god framförhållning och smidigt utnyttjar möjligheterna torde det vara ofrånkomligt att kapitalet inte kan utnyttjas lika effektivt som vid alternativet med regionkontor. Kostnaderna blir därmed större. Enligt min mening är därför alternativet med regionkontor lämpligast för organisationen som helhet.

5.4.2 Landshypotek

Jag har tidigare stannat för att förorda en ombildning av landshypoteksorganisationen till aktiebolag.

I avsnitt 5.3.2 har jag redovisat skälen för min ståndpunkt att hypoteksbanken ägs av de tio landshypoteksföreningarna samt att ägandet enligt lagtexten och av historiska förklaringar är relaterat

till föreningarnas lån i banken. Vidare har jag redovisat den uppfattningen att föreningarna i sin tur ägs av låntagarna.

Jag anser att aktiebolagsbildningen av Landshypotek i sig faller under vad statsmakterna genom lagstiftningsåtgärder bör besluta. Den fortsatta utvecklingen blir dock i första hand en fråga för ägarna. Deras egna förslag till fortsatta förändringar bör genomföras om inte dessa kan anses strida mot allmänna intressen, såsom konkurrensneutralitet, kapitaltäckning, avreglering på kapitalmarknaden eller avskaffandet av särlagstiftningen. I själva verket saknas enligt min mening möjlighet att genom lagstiftning ensidigt förfoga över landshypoteksorganisationens tillgångar.

Landshypoteksorganisationens primära uppgift är att ge långfristiga krediter till jordbruksnäringen med vissa binäringar och till skogsbruket. Verksamheten har drivits i likartade former sedan omkring 130 år. Det senaste decenniets omstrukturering av den svenska kapitalmarknaden och den ökade internationaliseringen ställer nya krav på organisationen. Målsättningen med ett förslag till ombildning av Landshypotek bör enligt min mening vara att en aktiebolagsbildning anpassas efter utvecklingen på kapitalmarknaden men med ett bibehållande av så mycket som möjligt av det värdefulla i den nuvarande strukturen av landshypoteksorganisationen. Utgångspunkten måste vara att Landshypotek efter en ombildning till aktiebolag skall, om ägarna så önskar, kunna fortsätta sin verksamhet till jordbrukets och andra intressenters bästa.

5.4.2.1 Kapitaltäckning

De föreslagna kapitaltäckningsreglerna ställer nya krav på hypoteksbanken och föreningarna. Verksamheten i organisationen har aldrig bedrivits i vinstsyfte. Detta har inneburit att organisationen inte haft intresse av att bygga upp något stort eget kapital. Vidare har den statliga grundfonden varit en starkt bidragande orsak till organisationens låga egna kapital. Detta är huvudförklaringen till Landshypoteks behov av kapital när de föreslagna kapitaltäckningskraven införs.

Inte någon landshypoteksförening och inte heller hypoteksbanken uppfyller de nya kapitaltäckningskraven. Kapitaltäckningen i de olika föreningarna varierar mellan 1,6 och 3,2 % och betydande belopp behöver anskaffas för att föreningarna skall uppfylla kraven. Också för hypoteksbanken skulle stort tillskott av eget kapital behövas. En sammanslagning av de nuvarande föreningarna och banken skulle innebära att kapitalkravet uppfylldes till 3,9 % och behovet av ökat eget kapital skulle kunna begränsas.

Oavsett hur beräkningar av föreslagna kapitalkrav görs är det uppenbart att de nya kapitaltäckningsreglerna slår hårt mot både föreningarna och hypoteksbanken. Behovet av kapital kan avsevärt reduceras i en sammanslagen lånerörelse. Det är därför min uppfattning att en ombildning av Landshypotek till aktiebolag förutsätter att lånerörelserna sammanförs i ett bolag och en juridisk person. En sådan lösning har också andra positiva effekter, såsom nya möjligheter till effektivisering och ra-

tionalisering av verksamheten.

Kapitaltäckningsproblemet löses således på ett optimalt sätt om lånerörelserna sammanförs i ett aktiebolag även om inte detta är tillräckligt för att uppfylla de nya kapitaltäckningskraven. Frågan är dock hur en sådan ombildning skall gå till och vilka konsekvenser den får avseende bland annat ägarförhållandena.

5.4.2.2 Ombildningen i sammandrag

1. Ombildningens första steg bör vara att hypoteksbankens hela rörelse överförs till ett nybildat aktiebolag, mot att banken erhåller röststarka A-aktier i bolaget. Dessa aktier kan dessutom enligt bolagsordningen vara underkastade hembudsskyldighet till övriga ägare av A-aktier. Till det nya aktiebolaget överförs således både lånerörelsen och obligationsstocken.
2. Därefter likvideras hypoteksbanken och bankens ägare föreningarna tillskiftas bankens aktier i aktiebolaget i proportion till deras lån i banken.
3. Nästa steg i ombildningen är att föreningarna överlåter sin rörelse till aktiebolaget mot betalning i aktier. Dessa aktier bör vara av samma slag som hypoteksbanken erhåller som betalning för sin rörelse. Här efter har hela lånerörelsen inom landshypoteksorganisationen samlats i det rörelsedrivande aktiebolaget och samtliga aktier innehas av de nuvarande landshypoteksföreningarna.

4. Sedan föreningarna överlåtit sin lånerörelse till aktiebolaget är de definitionsmässigt inte längre hypoteksföreningar. Det sista steget i ombildningen skulle då vara att ombilda föreningarna till en ny associationsform, nämligen ekonomisk förening.

En ombildning i enlighet med dessa fyra steg skulle i princip innebära att den nuvarande verksamheten i stort fortsatte oförändrat men i en ny organisationsform. Förhållandet kan uttryckas så att det är aktiebolaget som driver verksamheten men att det fortfarande är föreningarna som äger rörelsen och bestämmer inriktningen av densamma.

Landshypoteksrörelsen kommer efter ombildningen att regleras av aktiebolagslagen, kreditaktiebolagslagen och bolagsordning. Föreningarnas verksamheter kommer att regleras av stadgar. Landshypotekslagen kan sålunda upphävas. Den lagstiftning som krävs för ombildningens genomförande bör, på samma sätt som för Stadshypotek, kunna få karaktär av övergångslagstiftning.

5.4.2.3 Bolagsbildning

Första steget i ombildningsprocessen bör således vara att organisationen bildar ett aktiebolag som skall driva hela den upp- och utlåningsverksamhet som organisationen i dag bedriver. I samband därmed bör begreppet bank utmönstras ur organisationen och det nya bolaget förslagsvis kallas Landshypotek AB.

Begreppet bank har i banklagstiftningen reserverats för bankverksamhet och även i det allmänna språket har bank en särskild betydelse. I princip

får ingen annan än bank i sin firma använda ordet bank.

Eftersom det är missvisande att beteckna det nya aktiebolaget med bankbegreppet bör bolaget åsättas en beteckning som motsvarar dess verksamhet. Enligt den nu gällande lagstiftningen blir bolaget ett kreditaktiebolag och enligt kreditmarknadskommitténs förslag ett kreditmarknadsbolag. I det nybildade aktiebolaget samlas organisationens hela nuvarande verksamhet samtidigt som hypoteksbanken likvideras och föreningarna ombildas. Om verksamheten i en framtid ändras så att den uppfyller kraven för bankoktroj, t.ex. för det fall specialbanker tillåts, blir namnsituationen givetvis annorlunda.

Det nya aktiebolaget skall falla under samma regelverk som dess konkurrenter, för närvarande kreditaktiebolagslagen. Härigenom blir rörelsereglerna identiska och kravet på konkurrensneutralitet tillgodosett.

I samband med ombildningen till aktiebolag bör det vara möjligt för ägarna att bilda ett holdingbolag i toppen på organisationen för att möjliggöra en låneverksamhet i flera olika bolag och eventuell breddning av verksamheten i enlighet med vad som kan ske om kreditmarknadskommitténs förslag genomförs.

Hypoteksbanken och landshypoteksföreningarna hade vid utgången av år 1988 reservfonder om totalt 908 miljoner kr. Det nya aktiebolaget Landshypotek AB bör erhålla ett aktiekapital som i vart fall svarar mot bankinspektionens tumregel vid auktorisation av finansbolag. Därvid krävs ett aktiekapital på ca

2 % av balansomslutningen. För Landshypotek AB som skulle få en omslutning av ca 20 miljarder kr., skulle således ett aktiekapital på 400 miljoner kr. krävas. Vid ombildningen kan återstoden av reservfonderna avsättas till reservfond i det nya aktiebolaget. I kapitaltäckningssammanhang har det ingen betydelse om kapital finns i form av aktiekapital eller reservfond.

5.4.2.4 Hypoteksbankens obligationer och andra skulder

Hypoteksbankens överlåtelse av rörelsen till Landshypotek AB ger upphov till samma problem såvitt avser utestående obligationslån och andra skulder, som i avsnitt 5.4.1.2 redovisats för Stadshypoteks del. För Landshypotek blir det dock fråga om gäldenärsbyte genom att Landshypotek AB övertar skulderna.

Av samma skäl som angivits för det skuldövertagande som sker i Stadshypotek bör skuldövertagandet i Landshypotek kunna ske utan varje enskild borgenärs samtycke. I stället bör i regeringens och riksdagens prövning av förslaget till ombildning ligga en prövning av att borgenärernas intressen tillvaratas. Därvid är avgörande vilka säkerheter som efter ombildningen finns för borgenärernas fordringar.

På motsvarande sätt som hos Stadshypotek utgörs de nuvarande säkerheterna för hypoteksbankens borgenärer av dels lånefordringarna på landshypoteksföreningarna vilka fordringar i sin tur säkras av föreningarnas fastighetslån och reservfonder, dels bankens reservfond och dels den statliga grundfonden, som för närvarande uppgår till 2 300 miljoner

kr.

Efter ombildningen kommer de nuvarande samlade fonderna att återfinnas i Landshypotek AB som aktiekapital och egna fonder. Vidare kommer lånefordringarna mot säkerhet i fast egendom (jordbruksfastigheter) att ligga hos Landshypotek AB i stället för hos föreningarna. Det samlade fondkapitalet och lånefordringarna mot säkerhet i fast egendom kommer således även efter ombildningen att svara för den nuvarande obligationsskulden och övriga skulder.

När det gäller grundfonden hänvisas till vad som anförts härom för Stadshypoteks del i avsnitt 5.4.1.3. För Landshypoteks del bör den statliga grundfonden kvarstå för de förpliktelser Landshypotek AB övertar från hypoteksbanken.

För garantin, som även fortsättningsvis kan benämnas grundfond, bör på samma sätt som för närvarande, en avgift utgå med 0,33 % av fondens belopp.

Nya obligationslån skall utges av Landshypotek AB på bolagets egna meriter.

Den totala säkerhetsbilden i den ombildade landshypoteksorganisationen kommer, med hänsyn taget till vad som nedan föreslås beträffande möjligheterna att förfoga över kapitalet i Landshypotek, att vara sådan att borgenärernas intressen på ett betryggande sätt tillvaratas.

I och med att Landshypotek omvandlas till ett föreningsägt aktiebolag bortfaller de hittillsvarande motiven för statlig representation i styrelsen. Eftersom staten enligt förslaget även fortsättnings-

vis garanterar att innehavare av obligationer, utgivna av hypoteksbanken, inte drabbas av förluster, är det emellertid rimligt att så länge garantin finns kvar staten äger rätt att utse en styrelseledamot i Landshypotek AB. Detta innebär att den statliga representationen avsevärt minskar jämfört med i dag men finns kvar under en övergångstid.

5.4.2.5 Föreningarnas roll efter ombildningen

I och med att landshypoteksföreningarna överlåter sin lånerörelse till Landshypotek AB är dessa inte längre att anse som hypoteksföreningar i den mening som landshypotekslagen anger.

I första hand kommer föreningarna att liksom i dag agera som ägare men nu av Landshypotek AB i stället för av hypoteksbanken och i denna roll ha det yttersta ansvaret för låneverksamheten. Inflytandet utövas på vanligt sätt av aktieägarna vid bolagsstämman. Ägarna - föreningarna - har därvid att utse styrelse i Landshypotek AB och besluta om den allmänna inriktningen av verksamheten.

Det bör stå varje förening fritt att i samband med att lånerörelsen överläts till aktiebolaget undanta och behålla eventuellt fastighetsinnehav. Den framtida förvaltningen av fastigheterna skulle vid sidan av ägarrollen i aktiebolaget vara ytterligare en uppgift för föreningarna i den framtida organisationen. Eftersom jag förutsätter att Landshypotek AB framgent kommer att driva en regional verksamhet i överensstämmelse med den som föreningarna i dag bedriver, kan lokaler i dessa fastigheter precis som för närvarande användas i verksamheten. Enda skillnaden härvidlag blir i så fall att Landshypo-

tek AB hyr av föreningarna på villkor som kan överenskommas.

När föreningarna upphör att vara hypoteksföreningar bör deras framtida existens och verksamhet regleras av lagen om ekonomiska föreningar. De skall därför ombildas till ekonomiska föreningar. I en övergångsbestämmelse bör det öppnas en möjlighet för dem att efter anmälan till resp. länsstyrelse inordnas i det regelverk som gäller för denna associationsform. Vid omvandling av hypoteksföreningarna till ekonomiska föreningar bör formellt en tidsfrist uppställas, innebärande att om inte anmälan till länsstyrelsen gjorts inom utsatt tid, föreningen skall upplösas och träda i likvidation. En ekonomisk förening regleras också av sina stadgar. Ett förslag till stadgar för de ekonomiska föreningarna inom Landshypotek finns i bilaga 3 till betänkandet.

Likvidation är ett förfarande som, åtminstone typiskt sett, tillgrips när en verksamhet avvecklas. Förfarandet att ombilda Landshypotek till ett föreningsägt aktiebolag är ett förhållande som inte kan jämföras med en likvidationssituation. Avsikten är endast att verksamheten skall vidareutvecklas i en ny organisationsform. Det skulle därför vara felaktigt om någon förening upplöstes i samband med ombildningen och utskiftade eventuellt överskott. Ett sådant förfarande vore stötande för rättskänslan och skulle strida mot en av grundförutsättningarna i förslaget, nämligen att behålla det värdefulla i den nuvarande strukturen av landshypoteksorganisationen. I syfte att förhindra detta skall som en förutsättning för genomförandet av aktiebolagsbildningen samtycke här till föreligga från

samtliga föreningar.

Efter att en landshypoteksförening ombildats till en ekonomisk förening regleras bl.a. likvidations-situationen av föreningslagen. Denna lag innehåller också utförliga bestämmelser om fusion av ekonomiska föreningar.

För att uppfylla föreningslagens krav på insatser från medlemmarna bör de som vid tidpunkten för ombildningen är låntagare inte avkrävas någon insats utan deras insatser, som förslagsvis kan uppgå till 200-300 kr. per medlem, bör erläggas av föreningarna själva. Enligt min mening bör de som vid tidpunkten för ombildningen blir medlemmar behandlas lika och erhålla lika stor medlemsinsats oavsett lånesummans storlek.

Varje låntagare som efter ombildningen upptar lån kommer således att göra detta i Landshypotek AB. Denne låntagare skall med automatik bli medlem i den lokala ekonomiska föreningen och kommer att jämföras med de ursprungliga medlemmarna. När ett lån till fullo har betalats är det naturligt att medlemsskapet upphör och medlemmen efter en tid återfår insatsmedel i enlighet med föreningslagens bestämmelser och föreningens stadga.

Som en följd av den föreslagna ombildningen kommer de ekonomiska föreningarna att få aktier i Landshypotek AB till ett betydande värde. Dessa aktier kommer i realiteten att representera det kapital landshypoteksorganisationen genererat under sin drygt 130-åriga historia. En förutsättning för att förslaget till förändringar skall leda till förbättrade möjligheter för organisationen att lösa

några av sina grundläggande problem, är att detta upparbetade kapital kvarstannar i organisationen och där förvaltas på bästa sätt så att verksamheten kan vidareutvecklas på en framtida avreglerad kreditmarknad.

De aktier som föreningarna erhåller bör göras röststarka och åsättas en hembudsklausul innebärande att dessa aktier vid överlåtelse i första hand alltid skall erbjudas andra föreningar i organisationen. Härigenom kan föreningarna, om de så önskar, behålla kontrollen över Landshypotek AB.

Vidare kan det av föreningarnas stadgar framgå att ingen ny medlem äger rätt att säga upp sitt medlemskap och påfordra utbetalning av insatsmedel förrän tidigast fem år efter inträdet. Eftersom bindningstiden på ett lån normalt är fem år är det naturligt att ha samma krav på bundenhet vad gäller medlemskap och insatsmedel. Om bolagsbildningen genomförs vid årsskiftet 1990/1991 innebär detta att insatsmedel utbetalas tidigast år 1996.

En avgörande fråga i detta sammanhang är vilken form det under åren genererade kapitalet skall ha i framtiden. Härvid bör enligt min mening värdet av de aktier en ekonomisk förening tilldelas vid ombildningen tillsammans med övriga tillgångar svara mot en för ändamålet särskilt tillskapad reservfond med undantag för vad som avgår för att ge varje låntagare en ringa medlemsinsats. Detta innebär att föreningarna vid bildandet i sin bokföring skall ha en reservfond som tillsammans med de ursprungliga medlemsinsatserna beloppsmässigt motsvarar föreningens aktieinnehav i Landshypotek AB och övriga tillgångar. Detta förhållande bör regleras i över-

gångslagstiftningen. Härigenom finns det upparbeta-
de kapitalet kvar i organisationen och den enda
situation där utskiftning till medlemmar kan aktua-
liseras är när förutsättningar för likvidation är
för handen.

Förutom dessa begränsningar, till skydd för orga-
nisationens fortlevnad, kan tilläggas att de som i
dag är låntagare i landshypoteksföreningarna ofta
är vana vid medlemskap i andra ekonomiska före-
ningar, där medlemsinsatsen är en grundförutsätt-
ning för föreningsverksamheten. Som exempel kan
nämnas lantbrukskooperationens olika föreningar och
föreningsbanksrörelsen.

5.4.2.6 Emissioner till marknaden

Som tidigare framgått måste Landshypotek AB kraf-
tigt öka sitt egna kapital om de föreslagna kapi-
taltäckningsreglerna införs. Tack vare modellen att
i en juridisk person förena hela den nuvarande lå-
nerörelsen kan bristen på kapital reduceras. Trots
detta visar beräkningar att vid en i dag oförändrad
balansomslutning bristen uppgår till ca 600 mil-
joner kr. Denna brist kan täckas genom reservering
av vinstmedel och upptagande av förlagslån. En an-
nan lösning, som i detta fall dock får betraktas
som orealistisk, är att föreningarna tillskjuter
ytterligare riskkapital, vilket i sin tur skulle
förutsätta att föreningarnas medlemmar tillsköt
kontant kapital. Även om möjligheten till förlags-
lån utnyttjas fullt ut kommer bolagets kapitalbehov
att i vart fall på sikt framtvinga aktieemissioner
till marknaden. I första hand är det givetvis möj-
ligt att redan i samband med ombildning till aktie-
bolag rikta en aktieemission till de egna låntagar-

na. Nästa steg skulle kunna vara att aktieemissioner riktades till Landshypotek närstående. Dessutom finns möjligheten att nyemittera aktier direkt ut till allmänheten.

Eftersom organisationen kommer att ha ett stort behov av kapital för att uppfylla kapitaltäckningskraven torde inte ägarna/föreningarna inledningsvis komma att kräva någon större utdelning på kapitalet i Landshypotek AB. Däremot förutsätter emissioner till marknaden att marknadsmässig avkastning kan garanteras.

5.4.2.7 Vissa skattefrågor

Under förutsättning att överföringarna av hypoteksbankens och landshypoteksföreningarnas rörelser till Landshypotek AB sker till bokförda värden, torde överföringarna inte ge upphov till någon beskattning. Vad det är fråga om är bolagsbildning genom apport av hel rörelse. Tillgångarna kvarstannar inom den ursprungliga rörelsen och kommunal-skattelagens bestämmelser om uttag är således inte direkt tillämpliga. I praxis godtas också överlåtelse till bokförda värden från enkelbeskattat till dubbelbeskattat skattesubjekt utan någon beskattningsspåföljd. De aktieemissioner som utgör betalning för aktiebolagets övertagande av hypoteksbankens och föreningarnas rörelser bör inte föranleda uttag av stämpelskatt utan dispens bör ges från skattskyldighet enligt lagen (1984:405) om stämpelskatt på aktier. Det förhållandet att en förening vid överlåtelse av lånerörelsen skall kunna behålla sin fastighet torde inte innebära någon skillnad vad avser skattefrågan. När det gäller överföring av reservfonderna hänvisas till vad jag redovisat

rörande Stadshypotek.

5.4.2.8 Landshypotek AB och dess regionala organisation

Under det inledande avsnittet angående Landshypotek har det betonats att stor hänsyn måste tas till vad ägarna av Landshypotek själva föreslår i fråga om omvandling av organisationen till aktiebolag. Detta förhållande har särskild bärighet på frågan hur verksamheten på den regionala nivån skall organiseras och vidareutvecklas.

Enligt mitt förslag till aktiebolagsbildning ombildas föreningarna till ekonomiska föreningar och deras uppgift blir i första hand att utöva ägarfunktionerna i det rörelsedrivande bolaget, Landshypotek AB. Dessa funktioner utövas vid bolagsstämma och det viktigaste organet för utövandet av ägarinflytandet blir den vid bolagsstämman utsedda styrelsen i bolaget.

Det finns därvid i huvudsak tre alternativ för den regionala organisationen, vilka kan benämnas dotterbolagsalternativet, kommissionärsalternativet och regionbanksalternativet. Innan jag närmare belyser dessa tre lösningar vill jag kort ange några av de synpunkter som bör styra valet av alternativ.

Bland de synpunkter som bör vara vägledande vid utformningen av en framtida regional organisation inom Landshypotek kan särskilt nämnas behoven av att det kapital organisationen förfogar över utnyttjas optimalt och att verksamheten drivs rationellt så att Landshypotek ges förutsättningar att behålla sin konkurrenskraft. Den enhet inom orga-

nisationen som i framtiden kommer att ansvara för lånerörelsen, dvs. Landshypotek AB, måste erhålla avsevärt vidgade befogenheter jämfört med den nuvarande hypoteksbanken vad gäller bland annat möjligheten att kunna göra övergripande prioriteringar och omfördela resurser mellan de olika verksamhetsområdena. Samtidigt som den rörelsedrivande enheten i en regional modell tilldelas befogenheter av nämnt slag måste även modellen ta tillvara den lokala kunskap och erfarenhet som finns när det gäller låntagarna och de ställda säkerheterna.

I ett dotterbolagsalternativ kan dotterbolag till Landshypotek AB tillskapas med ett verksamhetsområde motsvarande resp. nuvarande förening. Varje dotterbolag skulle bli ett helägt dotterbolag med de restriktioner i fråga om självständighet som detta innebär. Bolagen blir i detta alternativ juridiska personer med egna styrelser, egna balansräkningar, egna vinst- och förlusträkningar och egna verkställande direktörer.

I ett helägt dotterbolag till Landshypotek AB, tillsätts styrelsen formellt sett av bolagsstämman. Detta hindrar inte att t.ex. de ekonomiska föreningarna skulle kunna nominera några av styrelseledamöterna.

För det fall verksamheten på regional nivå drivs i ett dotterbolag till Landshypotek AB skall kapitaltäckningskravet uppfyllas dels för koncernen, dels för varje dotterbolag för sig. Detta innebär att problem kan uppkomma i verksamheten. Även om kapitaltäckningskravet är uppfyllt när dotterbolaget börjar sin verksamhet, kan händelser inträffa som gör att det inte uppfylls en senare dag. En kraftig expansion

kan, för att ta ett exempel, få en sådan effekt. I ett sådant läge kan medel behöva tillföras bolaget. Möjligheterna härtill är emellertid begränsade även om andra dotterbolag vid tillfället skulle ha ett överskott på eget kapital.

Det nyss anförda innebär att det egna kapitalet inom organisationen inte kan utnyttjas optimalt i dotterbolagsalternativet.

Kommissionärsalternativet kan sägas innebära att landshypoteksföreningarna efter ombildandet till ekonomiska föreningar åtar sig att på uppdragsbas för Landshypotek AB:s räkning omhänderha utlåningsverksamheter på det regionala planet. I detta alternativ finns olika modeller att tillgå. En lösning skulle kunna vara att man tillämpade lagen (1914:45) om kommission, handelsagentur och handelsresande eller att föreningarna var för sig träffar avtal med Landshypotek AB vari föreningarna mot ersättning åtar sig utlåningsverksamheten. Det är svårt att bilda sig en uppfattning om detaljerna i en ordning där föreningarna uppträder som kommissionärer eller uppdragstagare för Landshypotek AB. Förutom avtal behövs troligen åtskilliga regler av lags karaktär för att etablera en bas för detta alternativ.

En lösning i enlighet med detta alternativ skulle av olika skäl också strida mot kravet på konkurrensneutralitet och förutsätta viss särlagstiftning. Organisationens uppbyggnad skulle avvika från konkurrenterna på ett avgörande sätt. Vidare är det enligt min mening mycket tveksamt att med denna konstruktion driva aktuell verksamhet. För närvarande torde det inte finnas någon liknande förete-

else på den svenska kapitalmarknaden och alternativet strider mot principen att finansieringsverksamhet utanför banksystemet i framtiden skall bedrivas i aktiebolagsform. Jag vill därför inte medverka till att den regionala verksamheten i det framtida aktiebolaget organiseras på detta sätt.

Regionbanksalternativet innebär att verksamheten drivs från regionkontor, en sorts filialer till Landshypotek AB. Kontoren skulle kunna få en betydande självständighet - inom ramen för generella direktiv från moderbolaget - och denna självständighet skulle markeras genom egna styrelser, egna balansräkningar samt vinst- och förlusträkningar liksom egna verkställande direktörer. En liknande ordning tillämpas inom Svenska Handelsbanken. Regionkontorens styrelser kan vara identiska med styrelserna i de ekonomiska föreningarna.

Den praktiska skillnaden mellan dotterbolags- och regionbanksalternativet behöver inte bli stor. Detta beror på ägarförhållandet. I båda alternativen kommer verksamheten på den regionala nivån att styras av Landshypotek AB, låt vara att styrningen i det ena alternativet går direkt (regionbanksalternativet) och i det andra (dotterbolagsalternativet) utövas via det helägda dotterbolaget. I båda fallen är det aktieägarna i Landshypotek AB - dvs. föreningarna - som bestämmer.

Om regionbanksmodellen väljs, uppkommer inga särskilda problem när det gäller kapitaltäckningsberäkningen. Något kapitaltäckningskrav för regionbanken kommer inte att uppställas. Medel kan också fritt överföras mellan olika regionbanker.

Den mest praktiska formen för att åstadkomma ett väl fungerande system är att den samlade låneverksamheten bedrivs genom regionala enheter, den s.k. regionbanksmodellen. Inget annat alternativ ger så kostnadsmässigt fördelaktiga resultat som en sådan lösning. Bortsett från kapitaltäckningsfrågan åstadkommer man enhetlighet i de villkor som bör gälla ut till låntagarna, samtidigt som beslutsprocessen kan effektiviseras. Till detta kommer möjligheten av större regional flexibilitet, för den händelse organisationen skulle finna fördelar med förändrade verksamhetsområden inom ramen för den samlade utlåningen. Jag vill också tillfoga att det från tillsynssynpunkt måste vara en fördel med ett företag jämfört med flera juridiska enheter som arbetar i samma organisation.

Enligt min uppfattning talar övervägande skäl för att verksamheten organiseras enligt den s.k. regionbanksmodellen. Denna modell öppnar enligt min mening möjligheter att ge föreningarna det mått av inflytande på verksamheten på regional nivå som föreningarna rimligen kan kräva. Ansvar för verksamheten måste ligga på det rörelsedrivande bolaget, Landshypotek AB. Dess ledning - styrelse och verkställande direktören - måste därför ges möjligheter att ta sitt ansvar enligt såväl aktiebolagslagen som andra för verksamheten styrande lagar eller anvisningar, t.ex. från bankinspektionen.

5.4.3 Skeppshypotek

Den nuvarande skeppshypotekslagstiftningen tillkom år 1980 och är ändrad senast år 1987. Den är således av betydligt senare datum än vad som är fallet för stads- och landshypotekslagstiftningen. Även om

inte lagstiftningen eller organisationen som sådan framstår som föråldrad på samma sätt som de övriga hypoteksinstitutens, är den knappast avpassad för verksamheter på en framtida avreglerad och konkurrensneutral kreditmarknad. På grund härav men framför allt av det skälet att även skeppshypotekskassan med de nya kapitaltäckningsreglerna kan komma att bli beroende av externt kapital, om kassan i en framtid skall kunna verka och utvecklas på kreditmarknaden, bör kassan liksom de två övriga hypoteksorganisationerna ombildas till aktiebolag. Även från principiell synpunkt ter det sig angeläget att de aktörer som verkar inom samma del av kreditmarknaden återfinns under en enhetlig associationsform. Därmed kan också den mycket speciella form för kreditverksamhet som hypoteksformen utgör helt utmönstras och statsmakterna förutsättningslöst pröva om den form för subventionering av sjöfarten som ligger i skeppshypotekskassan nuvarande konstruktion, bl.a. särbehandlingen i skattehänseende, är den lämpligaste. För kassan, som redan nu konkurrerar på den internationella marknaden, bör det vara en fördel att verka under en internationellt känd associationsform.

I avsnitt 5.3.3 har konstaterats att staten är att betrakta som ensam ägare till Skeppshypotek. Staten blir alltså ensam aktieägare i det nybildade aktiebolaget, i det följande benämnt Skeppshypotek AB. Det ankommer sedan på staten att avgöra om den på en oreglerad kreditmarknad skall ha kvar sitt engagemang oförändrat eller om den skall överväga försäljning eller nya samägandeformer. Ett sådant avgörande hänger naturligtvis nära samman med frågan om och i så fall hur statsmakterna anser att kreditgivningen till sjöfarten bör vara subventionerad

i framtiden.

Eftersom Skeppshypotek endast utgörs av skeppshypotekskassan ger en bolagsbildning inte upphov till motsvarande problem som för de övriga hypoteksinsituten, t.ex. vad avser regional verksamhet.

Det smidigaste sättet för genomförandet av en bolagsbildning synes därför vara att skeppshypotekskassan ombildas till aktiebolag på så sätt att hela rörelsen överförs till ett för ändamålet bildat aktiebolag, Skeppshypotek AB, varefter kassan likvideras.

Verksamheten kommer efter ombildningen att regleras av aktiebolagslagen, kreditaktiebolagslagen samt bolagsordning. På motsvarande sätt som föreslagits för de övriga hypoteksinstitutionerna, kan den nuvarande lagstiftningen upphävas och de lagbestämmelser som erfordras för ombildningens genomförande erhålla karaktär av övergångslagstiftning.

5.4.3.1 Bolagsbildning

Även för Skeppshypotek uppkommer i samband med överföringen av rörelsen till Skeppshypotek AB problemet med gäldenärsbyte. Detta problem bör kunna lösas på motsvarande sätt som föreslagits för de övriga hypoteksinsituten. De allmänna civilrättsliga reglerna om skuldövertagande med krav på varje enskild borgenärs samtycke bör således kunna ersättas med regeringens tillstånd till skuldövertagandet, varvid regeringen har att pröva att borgenärernas ställning inte försämras.

De nuvarande säkerheterna för skeppshypotekskassans

obligationsskuld och övriga skulder utgörs av dels kassans reservfond, dels kassans lånefordringar mot säkerhet av inteckning i fartyg, dels ock den statliga garantifonden, som för närvarande uppgår till 167 miljoner kr.

På motsvarande sätt som beskrivits för Landshypotek kommer dessa säkerheter att bestå även efter ombildningen. Den nuvarande statliga garantin skall därvid gälla endast de förbindelser som föreligger vid tiden för överförande av dessa till Skeppshypotek AB. Nya obligationslån skall utges av detta bolag på dess egna meriter.

Eftersom skeppshypotekskassan är befriad från inkomstskatt för all inkomst utom inkomst av fastighet och kassans reservfond inte innehåller någon latent skatteskuld, uppstår från skattesympunkt inte motsvarande problem vid överföringen av tillgångar och skulder till aktiebolag som för de övriga hypoteksinstituten. Några särskilda övergångsbestämmelser torde därför inte erfordras i detta avseende. Även Skeppshypotek AB bör medges dispens från skattskyldighet enligt lagen (1984:405) om stämpelskatt på aktier.

5.4.3.2 Skeppshypotek AB

Skeppshypotek AB blir ett kreditaktiebolag/kreditmarknadsbolag och dess verksamhet kommer att regleras av kreditaktiebolagslagen/kapitalmarknadslagen samt av bolagsordning. Några särskilda lagregler för bolagets verksamhet torde inte vara erforderliga.

De stora och viktiga skillnaderna i förhållande

till den nuvarande organisationsformen blir att på verksamheten kan ställas avkastningskrav samt att garantifonden begränsas till att avse redan ingångna förbindelser. Avkastningskrav är emellertid en fråga som ägaren/staten avgör och ett sådant krav följer i och för sig inte av ombildningen som sådan. Inte heller avvecklingen av garantifonden är en följd av själva ombildningen. Dessa frågor har närmare behandlats i avsnitt 5.1.

När det gäller skeppshypotekskassans nuvarande skattebefrielse är inte heller denna avhängig associationsformen som sådan utan skattebefrielsen skulle i och för sig kunna bibehållas även om verksamheten bedrivs i aktiebolagsform. När skeppshypotekskassan tillkom år 1929 erhöll den skattebefrielse under hänvisning till att de övriga hypoteksinstituten var befriade från inkomstskatt. Då denna skattebefrielse på förslag av 1936 års skattekommitté avskaffades för Stads- och Landshypotek år 1942, föreslog kommittén att även skeppshypotekskassan skulle inkomstbeskattas. Departementschefen biträdde dock inte detta senare förslag. Anledningen härtill var främst att statens utlåning till den större sjöfarten då var uppdelad på skeppshypotekskassan, som fick bevilja lån upp till 50 % av fartygens värde, och sekundärlånefonden, som fick bevilja lån mellan 50 och 70 % av fartygens värde. En inkomstbeskattning av kassan kunde då få den icke önskvärda effekten att låntagare hos kassan, som hade de säkerhetsmässigt bättre lånen, skulle komma i ett sämre läge än låntagarna hos sekundärlånefonden genom att räntan fick höjas för att täcka skatten.

I samband med att Skeppsfartens sekundärlånekassa

inrättades år 1965, avvecklades sekundärlånefonden. Därvid uttalades att skeppshypotekskassans skattebefrielse skulle bestå och motsvarande befrielse gälla för sekundärlånekassan. När skeppshypotekskassan och sekundärlånekassan fusionerades år 1980 berördes inte frågan om skattebefrielse.

De skäl som år 1942 angavs för skattebefrielse finns inte längre. Fortsatt skattebefrielse är därför endast ett sätt för staten att subventionera verksamheten. Som tidigare framgått anser jag att det kan ifrågasättas om tillräckliga skäl finns att införa eller behålla subventioner för vissa sektorer inom kreditmarknaden.

Sedan överföring av rörelsen genomförts finns i skeppshypotekskassan inga skulder och tillgångarna består enbart av aktier i Skeppshypotek AB.

Det sista steget i ombildningen innebär att kassan likvideras och att dess tillgångar, dvs. aktierna, tillfaller staten.

5.5 Tidsperspektiv

Utvecklingen på kreditmarknaden går snabbt. Framför allt för Stadshypotek men även för Landshypotek och i någon mån för Skeppshypotek är det fråga om förvaltning av mycket stora förmögenhetsmassor. En förlängd situation av osäkerhet rörande vilka förutsättningar som skall gälla för hypoteksinstituten och deras verksamheter medför mycket stora nackdelar såväl för berörda institutioner som för kreditmarknaden i sin helhet.

För stadshypotekskassans del är det en tvingande nödvändighet att snabbt få klarhet i vilka spelregler som skall gälla för att inte kassan skall förlora tempo jämfört med konkurrenterna. En snabb omstrukturering pågår, och om en av de stora aktörerna begränsas av en förlängd osäkerhet i sin rörelsefrihet kan betydande effektivitetsförluster uppstå. För att hypoteksinstituten snabbt skall kunna anpassa sig till de nya kapitaltäckningskrav som kommer att gälla är det också helt nödvändigt att klarhet föreligger om deras framtida verksamhetsform. Ett uppfyllande av kapitaltäckningskraven är i sin tur en förutsättning för att hypoteksinstituten skall kunna fylla sin viktiga uppgift på kreditmarknaden.

För landshypoteksorganisationens del är det av vital betydelse att de ansvariga i den nya organisationsstrukturen snabbt kan ange riktlinjer för verksamheten i Landshypotek AB. För denna organisation vore en förlängd osäkerhetsperiod lika föroddande och skulle sannolikt utlösa spekulationer om Landshypoteks framtid som skulle kunna vara till skada för verksamheten. Omvärlden måste skyndsamt få ett besked om hur styrelsen för Landshypotek AB avser att lösa kapitaltäckningsproblemen och om vilken roll man ser framför sig för organisationen.

Sammantaget innebär detta att jag anser det nödvändigt att mina förslag genomförs med verkan från den 1 januari 1991. Hypoteksinstitutionerna själva och övriga aktörer på marknaden måste emellertid ha besked tidigare än så för att kunna genomföra de nödvändiga förändringsåtgärderna. En lagrådsremiss från regeringen med ställningstagande till mina förslag bör i detta avseende vara tillfyllest. Jag

vill därför föreslå att ställningstagande i form av lagrådsremiss till mina förslag efter remissbehandling görs i sådan tid att riksdagen senast under hösten 1990 kan ta ställning.

6 KONSEKVENSER AV UTREDARENS ÖVERVÄGANDEN OCH FÖRSLAG

Som framgått av de allmänna övervägandena i kapitel 5 har mitt mål för utredningsarbetet varit att åstadkomma en moderniserad, marknadsanpassad organisationsform för de nuvarande hypoteksinstituten. Jag har vidare redovisat skäl som talar för att hypoteksinstituten bör ombildas till aktiebolag för att inordnas i den reformerade lagstiftning som avses reglera övriga kreditinstitut.

Mina förslag bör ses mot bakgrund av de senaste årens snabba utveckling och tillväxt på kreditmarknaden. Under sjuttiotalet och första hälften av åttiotalet dämpade diverse ransoneringar och regleringar kreditinstitutens tillväxtmöjligheter. Kreditmarknadsstrukturen kom härigenom i betydande utsträckning att permanentas. Efter de senaste årens avregleringar är läget väsentligt annorlunda. Det har skett en märkbar tempoväxling i strukturomvandlingen och drivkrafterna bakom förändringarna är starkare än kanske någon gång tidigare.

Här vill jag särskilt framhålla betydelsen av den allt starkare integrationen med utlandet. Kreditinstitutens utlandsorientering har förstärkts, inte minst genom att upplåningen i stor utsträckning sker på utländska marknader. Fria kapitalrörelser och fri etableringsrätt över gränserna utgör de

grundläggande förutsättningarna för denna pågående internationalisering. Viktiga steg har nyligen tagits för att öppna den svenska marknaden mot omvärlden. Andra är nära förestående.

En helt ny finansiell miljö håller därmed på att växa fram. Traditionella gränser suddas ut och styrkeförhållandena ändras. Genomgående finns en vilja hos kreditinstituten att växa i storlek och överskrida gamla gränser för verksamhetsområden på marknaden. För hypoteksinstituten leder denna utveckling i första hand till att konkurrensen i kreditgivningen hårdnar. Samtidigt finns det numera färre lagliga barriärer eller privilegier att skydda sig bakom. Detta gäller kanske i högre grad för hypoteksinstituten än för någon annan kategori på kreditmarknaden.

Genom konkurrensen ändras alltså förutsättningarna för instituten. Det öppnas nya utvecklingsmöjligheter men samtidigt växer riskerna. Det krävs inte bara större enheter att utgå från. Kraven på tillgång till en betryggande kapitalbas växer också. I det senare fallet tvingar både marknadens och myndigheternas krav fram hårdare prioriteringar och mer koncentrerade satsningar på marknaden från kreditinstitutens sida. Mot denna bakgrund är det naturligt att särskilt uppmärksamma den centrala roll ägarbilden spelar för den effektivitet och konkurrenskraft som olika kreditgivare utvecklar på marknaden.

Ägarna styr den strategiskt viktiga tilldelningen av eget kapital och ställer därvid krav på lönsamhet och kostnadseffektivitet i alla led av rörelsen; upplåning, administration, kundkontakter och

kreditgivning. Ägarna påverkar även val av organisationslösningar och verksamhetsinriktning. Bland hypoteksinstitutionernas konkurrenter blir det t.ex. allt vanligare att länka samman olika verksamhetsgrenar och bolag inom ramen för större finansiella koncerner.

Jag anser att ombildningen till aktiebolag är nödvändig för att hypoteksinstituten i här nämnda avseenden skall ges jämförbara förutsättningar att konkurrera och utvecklas i framtiden. Frågan om att kunna attrahera mer ägarkapital till grund för en växande utlåning blir allt viktigare. Statens roll som garantigivare upphör gradvis enligt förslaget. Samtidigt får instituten möjlighet att utnyttja den riskkapitalmarknad som konkurrenterna redan har tillgång till. Förslagen öppnar alltså för förändringar och kompletteringar i ägarbilden, åtminstone i ett längre perspektiv. Detta påverkar givetvis konkurrensneutraliteten i gynnsam riktning på denna viktiga del av kreditmarknaden till gagn för effektiviteten och därmed för låntagarna.

I samma riktning verkar de övriga förslag som avskaffar olika särbestämmelser för hypoteksinstituten. Förslagen möjliggör t.ex. för hypoteksinstituten att överväga nya organisationslösningar och breddningar av nuvarande verksamheter efter holdingmodell eller andra koncernmodeller.

Som framgått får de skillnader som föreligger i rättslig status vissa konsekvenser för den framtida ägarbilden. Jag har bl.a. kunnat konstatera att Landshypotek ägs av sina låntagare, vilka via resp. föreningar kommer att inneha de aktier som uppstår ur den föreslagna ombildningen. En av konsekvenser-

na blir att landshypoteksföreningarna även fortsättningsvis kan axla ägarrollen och ta ansvaret för den långsiktiga tillförseln av eget kapital. Landshypoteksorganisationen ges möjlighet att verka på en avreglerad kreditmarknad. Jag bedömer emellertid att den föreslagna ombildningen knappast är en tillräcklig förutsättning för att på sikt garantera Landshypoteks fortlevnad på kreditmarknaden. Inte minst i en situation med nya och skärpta kapitaltäckningskrav måste såväl ägarbild som verksamhetsinriktning av allt att döma breddas. Det blir nu ett ansvar i första hand för föreningarna och dess medlemmar att definiera den roll de önskar att Landshypotek skall spela i framtiden för att därefter genomföra de nödvändiga förändringarna. Det förefaller naturligt att i ett tidigt skede engagera andra närstående intressenter i en sådan fortsatt omstrukturering.

Vid ombildningen av Skeppshypotek till aktiebolag tillfaller samtliga aktier staten. Skeppshypotek kommer därmed att i detta avseende jämföras med andra kreditinstitut där staten utövar någon form av ägaransvar (t.ex. Industrikredit, Lantbrukskredit). I den mån staten skulle överväga försäljning eller nya samägandeformer på marknaden kommer den föreslagna ombildningen att underlätta.

När det gäller den största aktören på bostadskreditmarknaden, stadshypotekskassan, kan jag konstatera att mina förslag har gynnsamma konsekvenser. Kassan ges efter ombildningen möjlighet att effektivisera och utveckla sin organisation. Den förses med en långsiktigt säker ägarfunktion. Möjligheterna att konkurrera nationellt och internationellt förstärks därmed och kassan kan fortsätta att upp-

träda som en stark och självständig aktör på bostads- och fastighetsfinansierings område.

Jag vill i detta sammanhang peka på ytterligare en avgörande faktor från konkurrens- och överlevnads-synpunkt. Det gäller formerna för institutens upplåning och därmed sammanhängande operationer på penning- och obligationsmarknaderna. Frågan är här om statens minskande engagemang i rollen som garantigivare innebär att de ombildade hypoteksinstitutionerna kommer att möta ett högre avkastningskrav från placerarnas sidan än det nuvarande.

Även här är det viktigt att peka på betydelsen av både storlek och finansiell styrka på marknaden. En förutsättning för låga kostnader i upplåningssammanhang är att instituten kan hantera stora volymer obligationer till standardiserade villkor. Med tanke på riskinnehållet måste dessa volymer matchas väl på skuld- resp. tillgångssidan. I dessa avseenden förändrar inte mina förslag det rådande utgångsläget och jag har inte räknat med några räntedrivande effekter till följd av förslagen.

Påtagliga stordriftsfördelar finns redan för exempelvis stadshypotekskassan medan en mindre aktör som hypoteksbanken har sämre förutsättningar att av egen kraft nå upp till en motsvarande kostnadseffektivitet i rörelsen. När det gäller den upplåning som sker utomlands är dessa skillnader i utgångsläget än mer uttalade. I den fortsatta utlandsorienteringen bör det dock vara till fördel för samtliga hypoteksinstitut att kunna uppträda i en företagsform som är väl känd och gångbar på de internationella marknaderna.

Sammanfattningsvis kommer den föreslagna ombildningen av hypoteksinstitutionerna till aktiebolag i allt väsentligt att ha gynnsamma konsekvenser. Låntagarnas intressen gagnas av ökad effektivitet och bättre konkurrensneutralitet på denna del av kreditmarknaden. Vissa skillnader från ekonomiska utgångspunkter kommer dock att kvarstå och fortsätta att påverka den konkurrenskraft och den finansiella styrka som de nya bolagen utvecklar på marknaden.

7 FÖRFATTNINGSFÖRSLAG MED SPECIALMOTIVERING

7.1 Förslaget till lag om upphävande av lagen (1968:576) om Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och om stadshypoteksföreningar

Härigenom föreskrivs, att lagen (1968:576) om Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och om stadshypoteksföreningar skall upphöra att gälla den dag regeringen förordnar.

Den föreslagna ombildningen av stadshypoteksorganisationen medför att den nuvarande stadshypotekslagen kan upphävas sedan ombildningen fullt ut genomförts. De olika stegen i ombildningen regleras i punkterna 1-4. Enligt mitt förslag bör dessa steg genomföras i ett sammanhang med verkan från den 1 januari 1991. Bestämmelserna kommer därefter - med undantag för punkten 4 - att sakna aktualitet.

Den nya stadshypoteksorganisationens verksamhet kommer att falla in under den lagreglering som gäller och kommer att gälla för de nuvarande bostadsfinansierande kreditaktiebolagen. Därutöver kommer verksamheten i Stadshypotek AB att regleras av bolagsordning, vilken enligt den nuvarande lagen (1963:76) om kreditaktiebolag skall fastställas av regeringen eller, enligt kreditmarknadskommitténs förslag till kapitalmarknadslag, av bankinspektionen. Ett utkast till bolagsordning för Stadshypotek AB finns intaget som bilaga 4 till betänkandet.

Stiftelsen Stadshypotekskassans verksamhet kommer att regleras av stadgar, vilka skall fastställas av regeringen, se punkten 3.

Från och med den dag då denna lag enligt uppgift på den utkom från trycket i Svensk författningssamling skall gälla följande.

1. Regeringen får förordna om fusion mellan stadshypotekskassan och stadshypoteksföreningarna, innebärande att föreningarna skall uppgå i kassan på så sätt, att föreningarna upplöses utan likvidation och att föreningarnas tillgångar och skulder övertas av kassan. Därvid skall föreningarnas säkerhetsfonder och kapitaltäckningsfonder föras till kassans reservfond respektive kapitaltäckningsfond. Fusionen anses genomförd den dag regeringen bestämmer.

Stadshypotekskassan är befriad från skyldighet att erlægga skatt med anledning av fusion enligt första stycket.

I bestämmelsen regleras det första steget i ombildningen, nämligen fusionen mellan stadshypotekskassan och stadshypoteksföreningarna. Enligt förslaget förutsätter fusionen inte beslut på kassans eller på föreningarnas stämmor. I stället föreskrivs att regeringen beslutar om fusionen (jfr avsnitt 5.4.1.1).

Fusionen innebär att de 20 stadshypoteksföreningarna uppgår i stadshypotekskassan genom att föreningarna upplöses utan likvidation och att deras tillgångar och skulder övertas av kassan. Det är således fråga om fusion genom absorbtion, varvid föreningarnas fonder skall föras till kassans motsvarande fonder. Som framgått av den allmänna motiveringen (avsnitt 5.4.1.5) är det emellertid min uppfattning att det skulle vara värdefullt om den nuvarande lokala förankringen bibehålls genom att stadshypoteksföreningarna inom ramen för den nya or-

ganisationen i praktiken består som regionkontor till Stadshypotek AB. Den egentliga skillnaden i förhållande till de nuvarande föreningarna skulle då endast bli att dessa inte längre formellt utgör särskilda juridiska personer utan ingår som en del i Stadshypotek AB.

Avsikten är att den föreslagna organisatoriska ombildningen av Stadshypotek inte skall ge upphov till någon extra beskattning för organisationen. Andra stycket innehåller i detta syfte en bestämmelse om befrielse från skatt vid fusionen mellan kassan och föreningarna; se närmare den allmänna motiveringen (avsnitt 5.4.1.1).

2. Regeringen får förordna att stadshypotekskassan skall överlåta tillgångar och skulder i rörelsen till ett för ändamålet särskilt bildat aktiebolag.

Stadshypotekskassan är befriad från skyldighet att erlägga skatt med anledning av överlåtelse enligt första stycket, om överlåtelsen sker till bokförda värden och i samband därmed kassans reservfond sätts ned med belopp som svarar mot de avsättningar till fonden för vilka avdrag vid inkomstbeskattningen har medgetts enligt 2 § 8 mom. åttonde stycket lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt samt ett belopp som svarar mot nedsättningen tas upp som obeskattad reserv för utlåning hos aktiebolaget.

I bestämmelsen regleras det andra steget i ombildningen, nämligen överförandet av den nuvarande stadshypoteksrörelsen till ett för ändamålet särskilt bildat aktiebolag, Stadshypotek AB. Som likvid härför erhåller kassan aktier i bolaget samt reverser.

Enligt första stycket är det regeringen som förordnar om överlåtelse av rörelsen till Stadshypotek AB

som ett led i ombildningsprocessen. Bildandet av det nya Stadshypotek AB vilket bolag blir att hänföra till den nuvarande gruppen kreditaktiebolag, kräver enligt kreditaktiebolagslagen regeringens tillstånd genom att det enligt den lagen är regeringen som fastställer bolagsordning för bolaget.

Överlåtelsen av kassans rörelse till Stadshypotek AB mot betalning i bolagets aktier förutsätter att kassan dessförinnan förvärvat ett bolag för detta ändamål. Som framgår av avsnitt 5.4.1.3 anser jag att sådant förvärv bör kunna ske med stöd av 39 a § stadshypotekslagen. Även för detta förvärv krävs således regeringens tillstånd.

Avsikten är att hela den nuvarande stadshypoteksrörelsen skall överföras till Stadshypotek AB, dock med undantag för stadshypotekskassans obligations-skuld och eventuellt vissa kassans övriga skulder. Dessa skulder skall alltså ligga kvar i kassan - som enligt vad som framgår av punkten 3 skall erhålla formell ställning av stiftelse - och förvaltas av denna. I gengäld skall Stadshypotek AB utfärda reverser till kassan/stiftelsen på belopp och med villkor som exakt motsvarar obligationsskulden och övriga kvarliggande skulder.

I andra stycket regleras hur överföringen av rörelsen skall ske för att extra beskattning för stadshypoteksorganisationen inte skall uppstå. Bestämelsen har behandlats i avsnitt 5.4.1.3, vartill hänvisas.

Som framgår av den allmänna motiveringen bör aktiebolaget genom dispens medges befrielse från skattskyldighet enligt lagen (1984:405) om stämpelskatt

på aktier. Sådan dispens kan ges med stöd av lagen (1984:151) om punktskatter och prisregleringsavgifter.

3. Sedan fusion enligt 1 genomförts och överlåtelse enligt 2 ägt rum, skall stadshypotekskassan erhålla ställning av en stiftelse. Regeringen fastställer stadgar för stiftelsen.

I den allmänna motiveringen har konstaterats att den nuvarande stadshypotekskassan är en självägande juridisk person sui generis, närmast av stiftelseskaraktär, och att i den nya organisationen kassan även formellt bör få ställning av stiftelse, stiftelsen Stadshypotekskassan. I bestämmelsen stadgas att kassan efter fusionens genomförande och sedan överlåtelsen av rörelsen ägt rum skall erhålla sådan ställning och att stadgar för stiftelsen skall fastställas av regeringen. Hur stiftelsen bör utöva sin ägarroll och hur dess styrelse bör vara sammansatt har utvecklats i avsnitt 5.4.1.4. Ett förslag till stadgar för stiftelsen finns intaget som bilaga 2 till betänkandet. Det bör ankomma på regeringen att i samband med fastställande av stadgarna ta ställning till om ideella föreningar av låntagare uppnått sådan grad av representativitet att styrelserepresentation i stiftelsen bör ifrågakomma.

Omvandlingen av stadshypotekskassan till stiftelsen Stadshypotekskassan innebär formellt ett byte av gäldenär. För sådant byte krävs som en allmän civilrättslig huvudregel borgenärernas samtycke. Som närmare utvecklats i den allmänna motiveringen, har situationen emellertid ansetts så speciell att den motiverar ett avsteg från de allmänna civilrättsliga reglerna vid skuldövertagande. Det skuldövertag-

ande som formellt sker skall således inte förutsätta varje enskild borgenärs samtycke. I stället ankommer det på riksdag och regering att vid prövning av förslaget till ombildning också pröva att säkerhetsbilden i stadshypoteksorganisationen efter den föreslagna ombildningen är sådan att borgenärernas ställning inte försämras. Denna fråga har närmare behandlats i avsnitt 5.4.1.2, vartill hänvisas.

4. Sedan regeringen fastställt stadgar för den stiftelse som avses i 3, ställer staten som grundfond för stiftelsen till förfogande en av riksgäldskontoret utfärdad garantiförbindelse i fråga om de åtaganden som stadshypotekskassan har utestående vid den tidpunkt då stadshypotekslagen enligt denna lag upphör att gälla och på det belopp kassans grundfond uppgår till vid denna tidpunkt.

För grundfonden skall årligen utgå en avgift med 0,33 procent av grundfondens belopp. Avgiften skall erläggas senast den 31 december varje år.

Efter anmälan till riksgäldskontoret får stiftelsen ta grundfonden i anspråk till fullgörande av de förbindelser som avses i första stycket, när stiftelsen för tillfället saknar tillgängliga medel till detta eller när stiftelsen trätt i likvidation.

Vid likvidation får grundfonden dock tas i anspråk endast i den mån annan tillgång saknas som svarar för förbindelserna.

När grundfonden tagits i anspråk i annat fall än vid likvidation skall stiftelsen ersätta staten den ränta som staten med anledning härav kan ha utgivit och snarast möjligt återbetala vad som tagits i anspråk.

Enligt gällande lagstiftning har staten som grundfond för stadshypotekskassan ställt till förfogande en av riksgäldskontoret utfärdad garantiförbindelse på för närvarande 21 miljarder kr. Den statliga ga-

rantin utgör en ytterligare säkerhet för kassans förbindelser.

Av skäl som angivits i den allmänna motiveringen föreslås att den statliga garantin avvecklas. Av hänsyn till borgenärerna måste emellertid den nuvarande grundfonden finnas kvar som en säkerhet för redan ingångna förbindelser. Grundfonden bör emellertid avvecklas i takt med att utestående förbindelser infrias.

Av andra stycket följer att liksom nu en avgift för grundfonden med 0,33 procent av grundfondsbeloppet skall utgå.

Bestämmelserna i tredje-femte styckena reglerar på vilka villkor grundfonden kan tas i anspråk. Reglerna motsvarar vad som enligt stadshypotekslagen gäller för ianspråktagande av kassan grundfond.

7.2 Förslaget till lag om upphävande av lagen (1970:65) om Sveriges allmänna hypoteksbank och om landshypoteksföreningar

Härigenom föreskrivs, att lagen (1970:65) om Sveriges allmänna hypoteksbank och om landshypoteksföreningar skall upphöra att gälla den dag regeringen förordnar.

Genom den föreslagna ombildningen av landshypoteksorganisationen kan den nuvarande landshypotekslagen upphävas sedan de olika stegen i ombildningen helt genomförts. Dessa steg regleras i punkterna 1-6. Lånerörelsen i den nya organisationen kommer att drivas i aktiebolagsform och därmed regleras av aktiebolagslagen och kreditaktiebolagslagen. Denna verksamhet kommer dessutom att regleras av den bo-

lagsordning regeringen enligt den nuvarande lagstiftningen skall fastställa. Ett utkast till sådan bolagsordning finns intaget som bilaga 5 till betänkandet.

Ägarna till aktiebolaget, landshypoteksföreningarna, skall ombildas till ekonomiska föreningar och kommer därmed att falla in under den lagreglering som gäller för denna associationsform. Vidare kommer föreningarnas verksamhet att regleras av föreningsstadgar. Ett förslag till stadgar finns som bilaga 3 till betänkandet.

Från och med den dag då denna lag enligt uppgift på den utkom från trycket i Svensk författningssamling skall gälla följande.

1. Regeringen får förordna att hypoteksbanken skall överlåta tillgångar och skulder i sin rörelse till ett för ändamålet särskilt bildat aktiebolag.

Hypoteksbanken är befriad från skyldighet att erlägga skatt med anledning av överlåtelse enligt första stycket, om överlåtelsen sker till bokförda värden och i samband därmed bankens reservfond sätts ned med belopp som svarar mot de avsättningar till fonden för vilka avdrag vid inkomstbeskattningen har medgetts enligt 2 § 8 mom. åttonde stycket lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt samt ett belopp som svarar mot nedsättningen tas upp som obeskattad reserv för utlåning hos aktiebolaget.

I bestämmelsen regleras första steget i ombildningen, nämligen överförandet av hypoteksbankens hela rörelse till det för ändamålet särskilt bildade aktiebolaget, Landshypotek AB. Banken kommer att få betalning härför genom aktier i bolaget.

Enligt första stycket får regeringen förordna att banken skall överlåta sin rörelse till Landshypotek

AB. Bolaget kommer att regleras av kreditaktiebolagslagen. Det förhållandet att regeringen enligt den lagen skall fastställa bolagsordning för aktiebolaget innebär ett tillståndskrav för bolagets bildande. Hypoteksbankens förvärv av aktier i bolaget bör kunna ske med stöd av 30 a § landshypotekslagen, jfr specialmotiveringen till punkten 2, förslaget till lag om upphävande av stadshypotekslagen.

Överföringen av bankens skulder innebär byte av gäldenär. Som framgår av den allmänna motiveringen har situationen ansetts så speciell att den motiverar ett avsteg från de allmänna civilrättsliga reglerna vid skuldövertagande. Det skuldövertagande som formellt sker skall således inte förutsätta varje enskild borgenärs samtycke. I stället ankommer det på riksdag och regering att vid prövning av förslaget till ombildning också pröva att säkerhetsbilden i landshypoteksorganisationen efter den föreslagna ombildningen är sådan att borgenärernas ställning inte försämras.

Andra stycket reglerar hur överlåtelsen av lånefordringarna skall ske för att banken skall undgå extra beskattning. Som framgår av den allmänna motiveringen bör aktiebolaget genom dispens medges befrielse från skattskyldighet enligt lagen (1984:405) om stämpelskatt på aktier.

2. Sedan överföring av tillgångar och skulder till ett särskilt bildat aktiebolag ägt rum enligt 1, ställer staten som grundfond för aktiebolaget till förfogande en av riksgäldskontoret utfärdad garantiförbindelse i fråga om de åtaganden som hypoteksbanken har utestående vid den tidpunkt då landshypotekslagen enligt denna lag upphör att gälla och på det belopp bankens grundfond

uppgår till vid denna tidpunkt.

För grundfonden skall årligen utgå en avgift med 0,33 procent av grundfondens belopp. Avgiften skall erläggas senast den 31 december varje år.

Efter anmälan till riksgäldskontoret får aktiebolaget ta grundfonden i anspråk till fullgörande av de förbindelser som avses i första stycket, när aktiebolaget för tillfället saknar tillgängliga medel till detta eller när bolaget trätt i likvidation.

Vid likvidation får grundfonden dock tas i anspråk endast i den mån annan tillgång saknas som svarar för förbindelserna.

När grundfonden tagits i anspråk i annat fall än vid likvidation skall aktiebolaget ersätta staten den ränta som staten med anledning härav kan ha utgivit och snarast möjligt återbetala vad som tagits i anspråk.

Den statliga grundfonden, som utgör en säkerhet för hypoteksbankens förbindelser, uppgår för närvarande till 2 300 miljoner kr. Det föreslås att fonden skall ligga kvar för av hypoteksbanken redan ingångna förbindelser. Den statliga garantin bör emellertid avvecklas i takt med att utestående förbindelser infrias.

Av andra stycket följer att liksom nu en avgift för grundfonden med 0,33 procent av grundfondsbeloppet skall utgå.

I tredje-femte styckena regleras på vilka villkor grundfonden kan tas i anspråk. Reglerna motsvarar vad som nu gäller för ianspråktagande av bankens grundfond.

3. Regeringen får förordna om likvidation av hypoteksbanken och om förfarandet vid likvidation.

I den föreslagna ombildningsmodellen har det lagts i regeringens hand att, förutom att förordna om själva förfarandet vid likvidation, även förordna om likvidationen. Detta är det andra steget i ombildningen och innebär att föreningarna tillskiftas hypoteksbankens aktier i Landshypotek AB i proportion till deras lån i banken.

4. Regeringen får förordna att landshypoteks-förening skall överlåta tillgångar och skulder i sin rörelse till det aktiebolag som avses i 1 samt att föreningen som likvid härför får förvärva aktier i bolaget.

Hypoteksförening är befriad från skyldighet att erlägga skatt med anledning av överlåtelse enligt första stycket, om överlåtelsen sker till bokförda värden och i samband därmed föreningens reservfond sätts ned med belopp som svarar mot de avsättningar till fonden för vilka avdrag vid inkomstbeskattningen har medgetts enligt 2 § 8 mom. åttonde stycket lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt samt ett belopp som svarar mot nedsättningen tas upp som obeskattad reserv för utlåning hos aktiebolaget.

I bestämmelsens första stycke regleras det tredje steget i ombildningsprocessen. Regeringen förordnar om landshypoteksföreningarnas överlåtelse av rörelsen till Landshypotek AB. Som likvid för rörelsen erhåller föreningarna aktier i bolaget. Förvärvet av aktierna kan inte ske med stöd av landshypotekslagen eftersom sådant förvärv förutsätter hypoteksbankens medgivande att söka regeringens tillstånd. I förevarande bestämmelse har därför föreskrivits att regeringen får förordna om rätt att förvärva aktier. Dispens bör ges från skattskyldighet enligt lagen (1984:405) om stämpelskatt på aktier.

Bestämmelsens andra stycke överensstämmer med andra

stycket i punkten 1 och har föranletts av att överföringen av rörelsen inte skall medföra extra beskattning.

5. Landshypoteksförening skall ombildas till ekonomisk förening och anmäla detta till länsstyrelsen i det län där föreningens styrelse har sitt säte. Har sådan anmälan inte inkommit senast den 1 januari 1991 skall föreningen träda i likvidation. Om förfarandet vid likvidation av landshypoteksförening förordnar regeringen.

Bestämmelsen reglerar det sista steget i ombildningsprocessen. Efter det att de tio landshypoteksföreningarna överlätit sin lånerörelse är de inte längre hypoteksföreningar. Förslaget förutsätter att föreningarna ombildas till ekonomiska föreningar. Som en garanti härför skall krävas att föreningarna formellt godkänt ombildningsförslaget innan regeringen fattar de beslut som anges i övriga bestämmelser i denna lag. Bestämmelsen om likvidation har således ingen praktisk betydelse och såvitt avser förfarandet har regeringen redan i den nuvarande landshypotekslagen rätt att förordna här om. Som senaste datum för anmälan till länsstyrelsen har angivits den 1 januari 1991. Förutsättningen är därvid att lagstiftningen träder i kraft senast vid denna tidpunkt.

6. Vid ombildning av landshypoteksförening till ekonomisk förening enligt 5 skall till den nybildade föreningens reservfond avsättas ett belopp som efter avdrag för medlemsinsatser svarar mot föreningens tillgångar.

Landshypoteksföreningarna äger i dag hypoteksbanken. Den föreslagna ombildningen innebär att de till ekonomiska föreningar ombildade landshypoteksföreningarna kommer att äga Landshypotek AB. Förening-

arnas framtida aktieinnehav motsvaras i dag av det kapital som verksamheten genererat under sin drygt 130-åriga historia. För att tillse att kapitalet även i framtiden finns kvar inom organisationen föreslås att, med undantag för de små medlemsinsatser som tillskapas vid ombildningen, föreningarnas aktieinnehav skall motsvaras av för ändamålet tillskapade reservfonder. I övrigt hänvisas till vad som anförts i den allmänna motiveringen.

7.3 Förslaget till lag om upphävande av lagen (1980:1097) om Svenska skeppshypotekskassan

Härigenom föreskrivs, att lagen (1980:1097) om Svenska skeppshypotekskassan skall upphöra att gälla den dag regeringen förordnar.

Den föreslagna ombildningen av skeppshypotekskassan till aktiebolag medför att skeppshypotekslagen kan upphävas sedan åtgärderna enligt punkterna 2 och 3 genomförts.

Skeppshypoteks verksamhet efter ombildningen kommer att regleras på samma sätt som gäller för de nuvarande kreditaktiebolagens verksamheter, dvs. av aktiebolagslagen, kreditaktiebolagslagen samt bolagsordning. Ett utkast till bolagsordning finns intaget som bilaga 6 till betänkandet.

Från och med den dag då denna lag enligt uppgift på den utkom från trycket i Svensk författningssamling skall gälla följande.

1. Regeringen får förordna att skeppshypotekskassan skall överlåta tillgångar och skulder i rörelsen till ett för ändamålet särskilt bildat aktiebolag samt att kassan som likvid härför får förvärva aktier i bolag-

et.

I bestämmelsens regleras överförandet av skeppshypotekskassans rörelse till det nybildade Skeppshypotek AB. Avsikten är att rörelsen i sin helhet skall överföras till detta bolag. Som likvid härför erhåller kassan aktierna i Skeppshypotek AB.

Av bestämmelsen framgår att regeringen får förordna om överlåtelse av rörelsen. Den nuvarande skeppshypotekslagen innehåller inte någon bestämmelse som ger kassan möjlighet att förvärva aktier. Därför har föreskrivits att regeringen får förordna att kassan som likvid för rörelsen får förvärva aktier i Skeppshypotek AB. Dispens bör ges från skattskyldighet enligt lagen (1984:405) om stämpelskatt på aktier.

Överlåtelsen av skulderna, däribland obligationskulden, innebär byte av gäldenär. Av skäl som anförts i den allmänna motiveringen bör för skuldövertagandet inte uppställas krav på samtycke av varje enskild borgenär. I stället skall i regeringens prövning enligt förevarande bestämmelse ligga en prövning av att överföringen av skeppshypoteksrörelsen till Skeppshypotek AB kan ske så att borgenärernas rätt tillvaratas (jfr avsnitt 5.4.3.1).

Sedan överföring av rörelsen ägt rum skall kassan likvideras enligt reglerna i den nuvarande skeppshypotekslagen. Detta innebär att aktierna kommer att tillfalla staten.

2. Sedan överföring av tillgångar och skulder till ett särskilt bildat aktiebolag ägt rum enligt 1, ställer staten som garantifond för aktiebolaget till förfogande en av

riksgäldskontoret utfärdad garantiförbindelse i fråga om de åtaganden som skeppshypotekskassan har utestående vid den tidpunkt då skeppshypotekslagen enligt denna lag upphör att gälla och på det belopp kassans garantifond uppgår till vid denna tidpunkt.

För garantifonden skall årligen utgå en avgift med 1,0 procent av garantifondens belopp. Avgiften skall erläggas senast den 31 december varje år.

Skeppshypotekskassans nuvarande garantifond, som utgör säkerhet för kassans förbindelser, uppgår för närvarande till 167 miljoner kr. Enligt förslaget skall garantifonden fortfarande gälla för de förbindelser som utestår vid överföringen av rörelsen till Skeppshypotek AB. Garantifonden skall emellertid avvecklas i takt med att förbindelserna inlöses.

I andra stycket anges att för garantifonden en avgift med 1,0 procent av garantibeloppet skall utgå. Detta motsvarar vad som gäller enligt den nuvarande förordningen (1983:887) om avgift på Svenska skeppshypotekskassans garantifond.

Den nuvarande skeppshypotekslagen innehåller inte någon bestämmelse om på vilka villkor garantifonden kan tas i anspråk. Jag har inte ansett det nödvändigt att nu övergångsvis införa en sådan bestämmelse.

SÄRSKILDA YTTRANDEN

Särskilt yttrande av experten Percy Bargholtz

Hypoteksutredningen har i ett inledande skede bl.a. inhämtat de tre berörda institutens synpunkter på vilken modell de själva ser som önskvärd för sin framtida organisation och verksamhet. Den lösning som utredningen nu i sitt betänkande lägger fram i fråga om Stadshypotek följer i sina yttre drag den modell som stadshypotekskassans styrelse då skisserat. Det finns emellertid samtidigt en skillnad i grundsyn, som på några viktiga punkter leder till principiellt skilda slutsatser.

Innan jag går in på denna argumentering, vill jag understryka att jag anser att hypoteksutredningen på ett förtjänstfullt sätt har utarbetat en teknisk omvandlingsmodell för Stadshypotek som bör kunna fungera. I dessa avseenden har jag ingen avvikande mening.

Låntagargrunden

Den centrala frågan, där jag inte delar utredningens mening, gäller frågan om låntagarinflytandet i Stadshypotek. Utredningen säger sig vilja ge hypoteksinstitutet möjligheter att fortsättningsvis ut-

vecklas efter sina egna förutsättningar, men så som jag tolkar saken rycker utredningen i sitt förslag i själva verket undan det som är Stadshypoteks "egna förutsättningar", nämligen uppbyggnaden på låntagargrund.

Det är naturligtvis riktigt att medlemsengagemanget i Stadshypotek i dag är svagt, men det är nog ett omdöme som skulle kunna gälla även för flera andra på medlemsgrund uppbyggda riksorganisationer. Det motiverar i alla händelser inte enligt min mening att man avskaffar det, eftersom låntagargrunden just är det särdrag som kan bevara Stadshypoteks oberoende ställning och hindra en utveckling till "bara ett kreditaktiebolag bland många". Den begränsade minoritetspresentationen i stadshypoteksstiftelsens styrelse, som utredaren anser att låntagarna eventuellt kan ges, tillgodoser inte alls den aspekten.

Ägarfrågan behöver inte ställas på sin spets

Stadshypotek är - i likhet med t.ex. sparbankerna - en ägarlös institution, men det finns regler som fördelar det beslutande inflytandet mellan låntagarna och staten. Ingen av intressenterna, varken stadshypoteksföreningarnas medlemmar eller staten, har någon äganderätt till den förmögenhet som under årens lopp har samlats i Stadshypotek. Likväl är det naturligtvis så, att om hela organisationen av något skäl måste upplösas, måste på ett eller annat sätt bestämmas vad som skall ske med kapitalet.

Enligt min tolkning är detta just vad utredningens förslag i grunden innebär. Låntagarna som en av de två huvudintressenterna i Stadshypotek försvinner

och ägandet till kapitalet läggs i en s.k. kvalificerat allmännyttig stiftelse, vilken helt domineras av staten. Stiftelsen förutsätts lämna anslag till vetenskaplig forskning utan någon särskild inriktning. Om man i framtiden skulle finna skäl att vidta ytterligare någon ändring i dispositionerna kring denna stiftelse är låntagarna helt borta ur diskussionen och kapitalet lär då framstå som statens egendom.

Så länge det finns skäl att fortsätta låneverksamheten på i grunden oförändrat sätt och så länge inte någon ekonomisk kris hotar, finns det enligt min mening ingen anledning att tvinga fram en sådan upplösning som ställer ägarfrågan på sin spets. Jag menar alltså att själva inflytandet i Stadshypotek bör bevaras i väsentligen samma balans som i dag, medan rörelsen överförs i aktiebolagsform efter den modell utredningen anger. Det kan lämpligen ske genom att stadshypotekskassan, efter fusionen med föreningarna och efter det att rörelsen förts över till aktiebolaget, får stå kvar som en stiftelse-liknande organisation sui generis, definierad genom ett av regeringen utfärdat reglemente. I detta reglemente bör det då finnas bestämmelser om "valkretsar" för att utse en ombudsstämma liknande dagens. Denna ombudsstämma utser sedan som i dag två tredjedelar av styrelsens ledamöter (i dag sex) medan staten får utse en tredjedel (i dag tre). Eftersom den statliga garantin inte längre gäller för nya förpliktelser som Stadshypotek ådrar sig och vidare successivt klingar av, bör det dock inte längre vara självklart att statens företrädare skall vara ordförande och vice ordförande i styrelsen.

Den sålunda formellt bevarade stadshypotekskassan

bör inte ges ställning av kvalificerat allmännyttig stiftelse, utan även fortsättningsvis vara fullt skattskyldig. Kassan bör inte vara förpliktigad att lämna mottagna utdelningsbelopp från aktiebolaget vidare till forskningsändamål, utan bör även kunna spara dem för att delta i emissioner. Möjligheten att lämna bidrag för ändamål som har anknytning till Stadshypoteks verksamhet bör dock finnas.

Principsyn på reformförslaget

Till det föregående resonemanget vill jag knyta en principiell reflexion. För att underbygga den valda lösningen driver utredningen tesen att staten gentemot Stadshypotek har rätt att förfara helt ensidigt, en rätt som inte anses föreligga gentemot Landshypotek. Jag kan inte tolka den historiska bakgrunden på det sättet och menar att mindre skillnader i de uttryckssätt som använts i de äldre stigna författningarna inte kan användas för att dra så vitt skilda slutsatser.

Likvidationsbestämmelsen i stadshypotekslagen har enligt min mening aldrig varit tänkt att uppfattas så, att staten med dess stöd skulle kunna upplösa och avskaffa stadshypoteksföreningarna i en situation där ingen ekonomisk kris föreligger och där medlemmarna inte själva önskar det. Föreningarna är till sitt ursprung frivilliga bildningar och om staten vill ändra den lagstiftning under vilken de verkar bör det vara statens skyldighet att också anvisa ett alternativ för deras fortsatta verksamhet. På den principen bygger också utredningens förslag i fråga om landshypoteksföreningarna, som förutsätts ombilda sig till ekonomiska föreningar.

Med detta vill jag säga, att jag menar att det är angeläget att man för Stadshypoteks ombildning kan finna en modell som kan uppfattas positivt även från stadshypoteksföreningarnas sida. I annat fall uppreser sig en rad besvärande principfrågor som allvarligt kan försvåra och försena en reform.

Två praktiska punkter

Jag anförde inledningsvis att jag ställer mig bakom utredningens förslag i de tekniska delarna. Det finns emellertid två punkter där jag trots detta vill markera en avvikande mening.

Den första punkten gäller den avgift som stadshypotekskassan i dag betalar för den statliga garanti som utgör kassans grundfond. Garantin skall ju finnas kvar, med successivt fallande belopp, så länge någon del av de förpliktelser återstår som kassan iklätt sig före omvandlingen. Utredningen diskuterar de synpunkter som framförts från bl.a. bankföreträdarna om att nivån bör höjas betydligt från dagen 0,33 %, men stannar för att inte föreslå någon ändring.

Jag vill för min del hävda att avgiften egentligen bör avskaffas. De nya kapitaltäckningsbestämmelserna som nu införs innebär att Stadshypotek måste hålla en större mängd eget kapital för att täcka även den gamla utlåningen. Kostnaden för denna högre kapitaltäckning är i princip densamma som konkurrenternas. Men därutöver har Stadshypotek alltså en kostnad som ingen annan har, genom avgiften för en garanti som saknar värde för kapitaltäckningen. Hittills utgör existensen av grundfonden ändå en faktor som - oavsett de formella kapi-

taltäckningsreglerna - stärker kreditvärdigheten. Avgiften gäller alltså något som har värde för Stadshypotek. Efter överföringen av rörelsen till aktiebolag får garantin i den gamla kassan inte längre någon sådan effekt och då bör avgiften bortfalla.

Den andra punkt jag vill ta upp gäller en namnfråga. Utredningen uttalar i fråga om Landshypotek att ordet "bank" inte längre bör ingå i namnet, i enlighet med den hittillsvarande principen att endast företag med oktroj att bedriva allmän bankrörelse bör få kallas bank. Mot detta anmäler experten från Landshypotek avvikande mening och jag vill för min del hänvisa till att stadshypotekskassans styrelse i yttrande över kreditmarknadskommitténs betänkande utförligt har argumenterat för ståndpunkten att begreppet specialbank (t.ex. investmentbank, hypoteksbank) bör införas i Sverige. Internationellt är det rimligt att kalla ett företag av Stadshypoteks karaktär för Mortgage Bank/Hypothekenbank och det bör vara möjligt att utnyttja motsvarande även på svenska.

Särskilt yttrande av experten Christer Söderberg

Utredaren föreslår att Hypoteksbanken i samband med ombildning till aktiebolag ej längre skall få bära namnet Hypoteksbanken utan åsättas namnet Landshypotek AB. Som skäl för namnbytet anföras bl.a. att det är missvisande att beteckna det nya bolaget med bankbegreppet.

Sveriges allmänna hypoteksbank har under snart 130 år burit sitt namn. Under denna mycket långa tidsperiod har Hypoteksbankens namn blivit mycket väl känt och inarbetat såväl på svensk som internationell finansmarknad. Det finns sedan länge inskrivet i bankrörelselagen ett undantag som gjort det möjligt för Hypoteksbanken att kalla sig bank, trots att vissa rekvisit för rätten att driva bankrörelse saknas. Namnet Hypoteksbanken och den egentliga inbörden därav har alltid hävdats tydligt av Hypoteksbanken. Ingen myndighet eller kreditinstitution skall behöva känna sig hotad av att Hypoteksbanken efter ombildning till aktiebolag fortsätter att driva verksamhet under samma namn som tidigare. Enligt min uppfattning är det ett opåkallat ingrepp i Hypoteksbankens verksamhet att ta bort det nuvarande namnet.

Internationellt är det mycket vanligt att hypoteksinstitut använder begreppet hypoteksbank i sin firma (t.ex. Verband Deutscher Hypothekenbanken, Banco Hipotecario de Espana, National Mortgage Bank of Greece, Westland-Utrecht Hypotheekbank, Nederlandse Vereeniging van Hypotheekbanken osv.). Mot bakgrund av den pågående successiva internationaliseringen och avregleringen av penning- och kapitalmarknaden kan utredningens förslag i namnfrågan - om det genomförs - leda till att utländska hypoteksinstitut med begreppet hypoteksbank i sina firmanamn får uppträda på den svenska marknaden under dessa firmanamn medan Hypoteksbanken samtidigt inte längre äger rätt att använda samma begrepp. Detta är enligt min mening inte godtagbart från rättvisesynpunkt.

På de anförda skälen anser jag att Hypoteksbanken efter ombildning till aktiebolag skall få använda sitt hittillsvarande namn i det nya bolagets firma och att det nya aktiebolaget därför bör benämnas Hypoteksbanken AB.

**Särskilt yttrande av experterna Johan Engström,
Torbjörn Kyhlstedt och Sören Rung**

Som experter i utredningen vill vi framföra följande huvudsynpunkter på utredarens förslag avseende Stadshypotek.

Vi delar utredarens uppfattning på följande områden, där vi dock beträffande några av dem vill understryka vissa aspekter:

- 1) Bildandet av det rörelsedrivande kreditaktiebolaget Stadshypotek AB samt stiftelsen Stadshypotekskassan.

Vi har dock delvis avvikande synpunkter vad avser den framtida uppgiften för stiftelsen - se punkt 9 nedan.

- 2) Begränsningen av den statliga grundfonden till att avse endast tidigare emitterade obligationslån; successiv avveckling av grundfonden.

Vi har dock avvikande synpunkter vad avser uppgiften för grundfonden - se punkt 8 nedan.

- 3) Framtida skatteregler för Stadshypotek AB enligt samma principer som för övriga kreditaktiebolag.

Vi vill framhålla att om Stadshypoteks rörelse-drivande verksamhet läggs i kreditaktiebolaget Stadshypotek AB, uppnår man den fördelen att detta institut framöver får samma skatteregler som övriga bostadsinstitut. Det innebär vidare att de skatteförslag, som URF (SOU 1989:34) föreslagit för finansiella företag, kommer att omfatta både Stadshypotek AB och övriga bostadsinstitut. URF avstod från att framlägga skatteförslag för hypoteksinstitut, med hänvisning till den pågående hypoteksutredningen.

Vi anser att effekterna av de skattefördelar, som Stadshypoteks tidigare skatteregler innebär jämfört med övriga bostadsinstitut, bör "neutraliseras" vid beräkningen av kapitalbasen för Stadshypotek AB - se punkt 7 nedan.

- 4) Övergång från upplåningsrättsregler till kapitaltäckningskrav.

Vi har dock avvikande synpunkter vad avser den närmare utformningen av kapitaltäckningsreglerna - se punkt 7 nedan.

- 5) Genomförande av förslagen med verkan från den 1 januari 1991.

Vi vill framhålla att det av konkurrensneutralitetsskäl gentemot övriga bostadsinstitut är viktigt att reformen av Stadshypotek träder i kraft snarast möjligt.

Däremot har vi invändningar mot utredarens uppfattning eller kompletterande synpunkter på följande områden:

- 6) Utredaren anser att det beträffande Stadshypotek AB är "rimligt att anta att avkastningskraven under de inledande åren kommer att ställas ganska försiktigt", trots att utredaren på annat ställe framhåller att "från konkurrensneutralitetssynpunkt och för att uppnå effektivitet på kreditmarknaden är det nödvändigt att lönsamhets- och avkastningskrav ställs på kapitalet i Stadshypotek". Utredarens argument mot att marknadsmässiga avkastningskrav redan från början ställs är att detta skulle försvåra utvecklingen för Stadshypotek AB och motverka den långsiktiga lönsamheten.

Vi anser att utredarens olika uttalanden i denna betydelsefulla fråga är motstridiga. - Vidare vill vi framhålla att argumentet att marknadsmässigt avkastningskrav skulle strida mot långsiktig lönsamhet inte är mer giltigt för Stadshypotek AB än för andra företag som konkurrerar på marknadsmässiga villkor. Utredaren har inte påvisat att det skulle vara svårare för Stadshypotek AB att under en opreciserat lång inledningsperiod leva upp till marknadsmässiga avkastningskrav än vad det har varit - och är - för övriga bostadsinstitut.

Vi anser det synnerligen viktigt att det klargörs att aktieägarna i Stadshypotek AB redan från början och till fullo skall ställa marknadsmässiga avkastningskrav på bolagets verk-

samhet. Bolagets utdelningspolitik skall dock självfallet beslutas av bolagsstämman i sedvanlig ordning. Skälen till att marknadsmässiga avkastningskrav redan från början skall ställas är tre:

- Det första skälet är konkurrensneutraliteten gentemot övriga bostadsinstitut. Dessas verksamhet har sedan begynnelsen varit baserad på aktiekapital som kräver marknadsmässig förräntning; detta är avgörande för institutens möjligheter att få tillskott av riskkapital genom nyemission. Nuvarande Stadshypotek har däremot bedrivit sin verksamhet utan marknadsmässiga förräntningskrav på kapitalet. Om det inte redan från början ställs marknadsmässiga avkastningskrav på Stadshypotek AB, bibehålls tills vidare denna stor konkurrensfördel för Stadshypotek AB, vilket skulle medföra förskjutningar av marknadsandelarna till detta instituts förmån.

- Det andra skälet är behovet för Stadshypotek AB att öka sin kapitalbas genom nyemission av aktier till andra intressenter än stiftelsen Stadshypotekskassan. Möjligheten härtill skulle försvåras, om det inte redan från början ställs marknadsmässiga avkastningskrav på Stadshypotek AB.

- Det tredje skälet är intresset hos stiftelsen Stadshypotekskassan att som bas för den forskningsstödjande verksamheten få marknadsmässig avkastning på sitt kapital.

Till ovannämnda synpunkter rörande avkastnings-

kravet kan läggas det faktum att de kommande skärpta kapitalkraven redan fått konsekvenser på marknaden. På kort tid har antalet självständiga bostadsinstitut reducerats med 25 % (från 8 till 6). Denna utveckling kommer troligen att ytterligare påskyndas om avkastningskravet på Stadshypotek AB är lägre än konkurrenternas. Det är just i inledningsskedet som konkurrenssituationen är känsligast. Olikheter i avkastningskrav och i kapitalisering i inledningsskedet kan snabbt leda till att antalet fristående institut ytterligare reduceras. - Olikheter i kapitaliseringsförutsättningarna mellan Stadshypotek AB och övriga bostadsinstitut behandlas under punkt 7 nedan.

- 7) Utredaren föreslår att i kapitalbasen för Stadshypotek AB skall inkluderas med fullt belopp de obeskattade reserveringar som gjorts t.o.m. år 1984.

Vi anser att detta förslag i högsta grad strider mot principen om konkurrensneutralitet. Till följd av nuvarande skatteregler har Stadshypotek under många år överfört obeskattade vinstmedel till eget kapital (reservfond resp. säkerhetsfond). Övriga bostadsinstitut har däremot varit tvungna att under en lång följd av år successivt ta fram vinstmedel till beskattning för att överföra medel till eget kapital. Vidare har Stadshypotek, till skillnad från övriga bostadsinstitut, inte haft skyldighet att betala vinstdelningsskatt. Vid beräkning av underlag för denna skatt återförs avsättning till värderegleringskonto. Detta innebär att för övriga bostadsinstitut även avsättningar

till värderegleringskonto delvis är beskattade. En grundläggande princip för de framtida reglerna måste vara följande: Stadshypotek får i sin kapitalbas inte medräkna större belopp än vad som hade blivit fallet om Stadshypotek under gångna år haft samma skatteregler som övriga bostadsinstitut. En matematisk beräkning härav kan naturligtvis endast göras approximativt; utgångspunkten härvid skulle kunna vara en schablonmässig effektiv skattebelastning på 15-20 %, vilket torde vara generöst för Stadshypotek.

Vi föreslår att denna konkurrensneutralitet åstadkommes genom följande "neutralisering": De "övervärden", som finns i Stadshypotek till följd av de förmånliga skattereglerna, överförs till särskilt värderegleringskonto - t.ex. benämnt "Värderegleringskonto 1" - som inte alls får inräknas i kapitalbasen. I "Värderegleringskonto 2" ingår medel som har samma skattebelastning som övriga bostadsinstituts värderegleringskonton; dessa värderegleringskonton behandlas på sinsemellan likartat sätt i kapitalbashänseende.

Vi vill starkt understryka - för att undvika missuppfattningar - att vårt förslag inte innebär någon "avskattning" eller "retroaktiv beskattning" för Stadshypotek. Alla dess ackumulerade vinstmedel bibehålls i institutet, men en del av fondavsättningarna t.o.m. år 1984 får inte medräknas i kapitalbasen.

Utredarens argument mot en neutralisering är bl.a. att bostadsinstituten "under lång tid

konkurrerat på marknaden under kända betingelser och villkor" och att det därför inte finns anledning att "i efterhand försöka till skapa ett ... jämbördigt utgångsläge". Vi vill gentemot detta framhålla att effekten av under lång tid kända icke-neutrala konkurrensvillkor givetvis inte bör föras vidare in i ett nytt system, som syftar till konkurrensneutralitet. I så fall bygger man in en konkurrensolikhet även i det nya systemet. Detta skulle bli fallet om de här diskuterade reserverna i Stadshypotek till fullo får inräknas i kapitalbasen. Vi vill vidare erinra om att kreditmarknads-kommittén vid sin diskussion om en eventuell neutralisering av viss del av Stadshypoteks reserver ansåg att den av kreditmarknads-kommittén föreslagna hypoteksutredningen borde "vara oförhindrad att i detta vidare sammanhang beakta dessa fondavsättningar vid regleringen av institutens kapitalbas enligt en ny lagstiftning". Vi anser inte att utredaren har fullföljt uppdraget i detta avseende.

- 8) Utredaren "avstår ... från att föreslå" någon förändring av den nuvarande avgiften på 0,33 % för grundfonden, trots att utredaren samtidigt framhåller att avgiftens storlek "bör i och för sig bestämmas till en marknadsmässig nivå".

Vi anser att utredaren borde ha föreslagit en konkret höjning av garantiavgiften. Vissa andra bostadsinstitut betalar för sina garantiförbindelser en avgift på 1,0-1,5 %. Boendekostnadsutredningen (SOU 1989:71) har beträffande sitt system med statliga garantier föreslagit en avgift i intervallet 0,5-1,0 %. Vi anser

därför att en höjning av Stadshypoteks garantiavgift till 1,0 % vore rimlig.

- 9) Utredaren framhåller å ena sidan att uppgiften för stiftelsens styrelse bl.a. blir att "långsiktigt" förvalta innehavet av aktierna i Stadshypotek AB samt att ägaransvaret för detta bolag bör förbli hos stiftelsen "inom överskådlig framtid". Å andra sidan framhålls att stiftelsen inte bör vara bunden att delta i nyemissioner i Stadshypotek AB.

Vi anser att det klart bör framgå att stiftelsen Stadshypotekskassan inte skall vara bunden att behålla aktiemajoriteten i Stadshypotek AB. För att tillgodose stiftelsens syfte - understöd till vetenskaplig forskning - bör stiftelsen vara oförhindrad att optimera avkastningen på kapitalet genom alternativa placeringsmöjligheter.

- 10) Utredaren anser att "vissa verksamheter som faller utanför det av kreditmarknadskommittén beskrivna finansieringsverksamhetsbegreppet" bör kunna bedrivas i ett till Stadshypotek AB sidoordnat bolag, varför ett holdingbolag kan behöva tillskapas mellan Stadshypotek AB och stiftelsen.

Vi vill på denna punkt framhålla följande.

Syftet med Stadshypoteks verksamhet bör i framtiden, liksom hittills, i enlighet med direktiven begränsas till finansiering av bostads-, affärs- och kontorsfastigheter, på samma sätt som för övriga bostadsinstitut. Vidare bör

samtliga dessa institut ha rätt att ge krediter till jordbruksfastigheter. Om ett holdingbolag tillskapas mellan Stadshypotek AB och stiftelsen, kommer koncernens verksamhet sannolikt att breddas till andra områden än fastighetsfinansiering - i strid mot direktiven. Vi anser därför att ett holdingbolag mellan Stadshypotek AB och stiftelsen inte bör tillåtas. Detta skall inte tolkas som ett försök till konkurrensbegränsning för Stadshypotek i förhållande till övriga bostadsinstitut. Det står självfallet Stadshypotek AB fritt att bilda dotterbolag för olika verksamheter inom fastighetsfinansieringsområdet.

När det gäller Stadshypoteks kapitalanskaffning bör, på samma sätt som hittills, en klar skiljelinje upprätthållas gentemot bankernas inlåningsverksamhet. Stadshypotek AB bör - liksom övriga bostadsinstitut - endast få anskaffa medel genom försäljning av "masspapper" såsom obligationer och certifikat.

Bilaga 1

HYPOTEKSUTREDNINGENS DIREKTIV

Översyn av lagstiftningen om hypoteksinstitut

Dir. 1988:48

Beslut vid regeringssammanträde 1988-05-05

Statsrådet Johansson anför.

Mitt förslag

En särskild utredare tillkallas för att göra en översyn av lagstiftningen om hypoteksinstitut.

Med utgångspunkt i de förändringar som skett på kreditmarknaden genom den avreglering som genomförts under 1980-talet och de förslag av mera allmän karaktär om kreditmarknadens struktur som kreditmarknadskommittén (Fi 1983:06) inom kort kommer att lägga fram skall utredaren överväga vilka förändringar som bör göras i den lagstiftning som reglerar hypoteksinstitutens verksamhet.

Utredaren skall också, med utgångspunkt i det förslag som utredaren lägger fram, utarbeta erforderliga förslag till lagstiftning.

Inledning

Olika typer av hypoteksinstitut

Bland de företag som är verksamma på den svenska

kreditmarknaden utgör hypoteksinstituten en särskild kategori. Stadshypotek (Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och de tjugo stadshypoteksföreningarna) och Landshypotek (Sveriges allmänna hypoteksbank och de tio landshypoteksföreningarna) är specialreglerade institut med huvudsaklig inriktning på fastighetsfinansiering. Särskilda lagar reglerar deras organisation och verksamhet, nämligen lagen (1968:576) om Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och om stadshypoteksföreningar (stadshypotekslagen) resp. lagen (1970:65) om Sveriges allmänna hypoteksbank och om landshypoteksföreningar (landshypotekslagen). Vidare finns för Stadshypotek ett av regeringen beslutat reglemente (SFS 1968:654).

Också Svenska skeppshypotekskassan (Skeppshypotek) är ett specialreglerat hypoteksinstitut, avsett för fartygsfinansiering. Dess verksamhet regleras av lagen (1980:1097) om Svenska skeppshypotekskassan (skeppshypotekslagen).

Kreditmarknadskommitténs utredningsarbete

Kreditmarknadskommittén har enligt sina direktiv (dir. 1983:38) i uppdrag bl.a. att undersöka vissa frågor av betydelse för kreditaktiebolagens verksamhet. Kommittén har också berört hypoteksinstituten ställning på kreditmarknaden.

Enligt vad jag inhämtat avser kreditmarknadskommittén senare i år att lägga fram vissa förslag som rör hypoteksinstituten verksamhet. Förslagen tar i allt väsentligt sikte på den tekniska utformningen av verksamheten, med särskild tonvikt på nya regler för kapitaltäckning. Kommittén kommer också att fö-

reslå ändringar i reglerna om belåningsändamålen, aktieförvärvsrätten och säkerhetskraven samt - för Stadshypoteks del - även likviditetshållningen. Kommittén avser dock inte att närmare gå in på frågor om hypoteksinstitutens organisation.

Hypoteksinstitutens framväxt och roll

Hypoteksinstitutet har funnits under lång tid. De första hypoteksföreningarna bildades under 1800-talets första hälft. Allmänna hypoteksbanken tillkom under 1860-talet, liksom de första stadshypoteksföreningarna. Stadshypotekskassan i sin nuvarande form daterar sig från år 1909. Den hade en föregångare i Allmänna Hypotekskassan för Rikets Städer, som kom till under 1860-talet. Den lagstiftning som reglerar deras verksamhet har givetvis ändrats under årens lopp, men den ursprungliga uppbyggnaden är i väsentliga delar oförändrad.

Stadshypoteksföreningarnas upprinnelse var att privata fastighetsägare slöt sig samman i föreningar för att underlätta finansieringen av bostadsbygandet i samband med utbyggnaden av de svenska städerna. Stadshypotekskassans tillkomst motiverades framför allt av behovet att underlätta kapitalanskaffningen, bl.a. genom upplåning utomlands.

Under mellankrigstiden bedrev Stadshypotek och Landshypotek utlåning i konkurrens med övriga kreditgivare på en relativt fri kapitalmarknad.

Under efterkrigstiden fram till 1980-talet hade Stadshypotek och Landshypotek en speciell roll inom ramen för de prioriteringsregler som gällde på kreditmarknaden. Stadshypotek fungerade, tillsammans

med ett fåtal bankägda institut, som statsmakternas redskap för den långfristiga finansieringen av det ambitiösa bostadsbyggnadsprogrammet. Landshypotek hade motsvarande roll i fråga om den långfristiga jordbruksfinansieringen. Inom detta område hade Landshypotek t.o.m. ensamrätt till obligationsutgivning. Någon konkurrens i egentlig mening med andra kreditinstitut var det knappast fråga om, eftersom både formerna för kreditgivning och kreditvolymerna var hårt reglerade.

Hypoteksinstitutens organisation

Stadshypotekskassan och de olika stadshypoteksföreningarna är självständiga juridiska personer, men som verksamheten är uppbyggd kan de fungera endast tillsammans. Kassan lånar upp medel mot obligationer eller på annat sätt. Dessa medel får i huvudsak användas endast för att lämna lån till föreningarna. Föreningarna i sin tur lämnar lån till fastighetsägare och andra låntagare och kan inte låna upp medel för sin verksamhet hos någon annan än kassan. Föreningarnas utlåning måste också ske på samma villkor som kassans utlåning till föreningarna, med tillägg endast för ett s.k. förvaltnings- och fondbidrag. Föreningarna har var och en sitt bestämda verksamhetsområde. De kan alltså inte driva någon inbördes konkurrens. På motsvarande sätt är förhållandet inom Landshypotek mellan hypoteksbanken och de olika landshypoteksföreningarna.

Stadshypoteksföreningarna och landshypoteksföreningarna är närmast att likna vid ekonomiska föreningar av kooperativ karaktär. Fastighetsägare som får lån från en förening blir automatiskt medlemmar i denna. De har därigenom rätt att delta i före-

ningens årsstämma, där styrelseval och andra föreningsangelägenheter behandlas. Däremot förekommer inga andelar och medlemmarna har inte heller någon rätt till del i föreningens vinst, som i sin helhet skall läggas till föreningens fonder.

Föreningarna har tillkommit genom att regeringen bifallit ansökningar från fastighetsägare i det avsedda verksamhetsområdet. I princip kan nya föreningar bildas genom uppdelning av verksamhetsområdet för de befintliga. I stadshypotekslagen är också förfarandet vid fusion mellan föreningar reglerat.

I de delar jag nu har redovisat kan stadshypoteks- och landshypotekslagarna sägas vara generell lagstiftning rörande en viss företagsform, motsvarande t.ex. de olika banklagarna.

I fråga om det centrala organet, stadshypotekskassan resp. hypoteksbanken, ter sig saken annorlunda. Kassen och banken är direkt skapade som individuella företag genom lagstiftningen och ges därigenom en unik ställning. Samtidigt är det, som jag redan framhållit, så att varken de enskilda föreningarna eller kassen resp. banken utgör kompletta kreditföretag, sedda för sig. Endast tillsammans kan de verka. Ser man till funktionen kan det därför vara befogat att betrakta hela Stadshypotek resp. Landshypotek som ett enda företag. Det föreligger dock vissa historiskt betingade skillnader mellan Stadshypotek och Landshypotek, som gör att bilden ter sig något olika i de två fallen. I Landshypotek är föreningarna delägare i banken. Någon motsvarighet till detta finns inte i Stadshypotek. Stadshypotekskassans styrelse har också genom lagstiftningen

tillagts rätt att utfärda anvisningar för föreningarras verksamhet, vilket saknar motsvarighet i Lardshypotek.

Staten är representerad i ledningen för Stads- och Lardshypotek. Av stadshypotekskassans tio styrelseledamöter utser regeringen två och förordnar en av dessa att vara ordförande. Riksgäldsfullmäktige utser en ledamot som skall vara vice ordförande i kassans styrelse. Av totalt sex ledmöter i hypotetsbankens styrelse utser regeringen och riksgäldsfullmäktige vardera en. Dessa skall vara ordförande resp. vice ordförande i styrelsen.

Stadshypoteks utlåning vid årsskiftet 1987/88 uppgick till 184,0 miljarder kr. Motsvarande belopp för Landshypotek var 19,5 miljarder kr.

Skeppshypotek

Till skillnad från vad som är fallet i övriga hypoteksorganisationer svarar Skeppshypotekskassan för såväl upplåning som utlåning. Någon motsvarighet till hypoteksföreningarna finns inte. Vidare utser regeringen samtliga ledamöter i styrelsen. Även i övrigt finns organisatoriska skillnader, bl.a. vad gäller formerna för låntagarinflytande.

Skeppshypoteks utlåning vid årsskiftet 1987/88 uppgick till 1,7 miljarder kr.

Uppdraget

Behovet av en översyn av hypotekslagstiftningen

Avregleringen av kreditmarknaden under 1980-talet

har radikalt ändrat förutsättningarna för hypoteksinstitutens verksamhet. De har kunna engagera sig i fri konkurrens med övriga kreditinstitut i den s.k. oprioriterade belåningen av fastigheter på marknadmässiga villkor. Avskaffandet av prioriterings-systemet har samtidigt inneburit en avveckling av den konkurrensbegränsning som detta system innebar för den statligt räntesubventionerade finansieringen. Hypoteksinstituten befinner sig nu i hård konkurrens med ett stort antal andra kreditinstitut, flera av dem ingående i bankkoncerner. Detta har fört med sig krav på en omställning till en mer marknadsorienterad organisation. De författningar som reglerar hypoteksinstitutens verksamhet har inte varit anpassade till de krav som måste ställas på en organisation, som skall kunna hävda sig i konkurrensen på en fri kreditmarknad. Därför har det efter hand genomförts en rad mindre ändringar i hypoteksinstitutens författningar under 1980-talet. Dessa ändringar har delvis varit av provisorisk karaktär i avvaktan på resultatet av den allmänna översynen av kreditmarknadens struktur.

Kreditmarknadskommittén har i sitt arbete med att skapa en ny ram för de olika kreditföretagens verksamhet med nödvändighet kommit att uppmärksamma frågan om hypoteksinstitutens ställning. Jag har också erfarit att kommittén kommer att lägga fram förslag som berör flera centrala punkter i hypoteks författningarna. Kommitténs syfte är därvid att så långt möjligt skapa likvärdiga konkurrensförutsättningar i förhållandet mellan hypoteksinstituten och andra kreditmarknadsföretag. Någon grundläggande omprövning av lagstiftningen om hypoteksinstituten ingår emellertid inte i kommitténs uppdrag. En sådan grundläggande prövning bör emellertid ske nu.

Uppdraget bör lämnas till en särskild utredare.

Utredningsuppdraget bör innefatta en samlad översyn av hypoteksinstitutens verksamhet och organisation samt de författningar som rör hypoteksinstitutet. Översynen bör ske med utgångspunkt i de radikalt förändrade förutsättningar för verksamheten på kreditmarknaden som nu råder. Också kreditmarknadskommitténs förslag bör beaktas. Utredningsarbetet bör vara inriktat på att främja förutsättningarna för en effektiv konkurrens på kreditmarknaden.

Vilka frågor som i övrigt särskilt bör uppmärksammas blir beroende av utredarens överväganden i den principiella delen. Om dessa leder till att hypoteksinstitutens nuvarande roll på kreditmarknaden inte förändras i något väsentligt avseende vill jag beakta på några särskilda frågor som utredaren bör överväga.

Sändamålsbestämning och låneformer

Stadshypotek och Landshypotek har tillkommit för att trygga den långsiktiga kapitalförsörjningen till bostäder och lantbruk. Inriktningen av organisationernas totala verksamhet kommer till uttryck genom i lag beskrivna belåningsändamål. Landshypoteks kreditgivning är, till skillnad från Stadshypoteks, uttryckligen begränsad till långfristig kreditgivning. De ramar som gällt för Stadshypoteks möjligheter att lämna kortfristiga krediter har tidigare ställts upp av riksbanken i kreditpolitiskt syfte.

Med en avreglerad kreditmarknad där fri konkurrens råder mellan olika kategorier av kreditinstitut kan

man ifrågasätta lämpligheten av att i författning ange de nämnda begränsningarna. Med den utgångspunkten att Stadshypoteks och Landshypoteks verksamhet även i fortsättningen i princip bör vara inriktad på fastighetsfinansiering bör utredaren överväga dessa frågor om belåningsändamålen och låneformer. Därvid bör utredaren beakta de förslag till ändringar som kreditmarknadskommittén inom kort förväntas lägga fram beträffande hypoteksinstituten och andra mellanhandsinstitut.

Statens roll

Mot bakgrund av vad jag nämnt om de ändrade konkurrensförutsättningarna på kreditmarknaden bör statens roll i hypoteksorganisationerna övervägas. Detta gäller inte bara statens inflytande i styrelserna utan också den i lag bestämda garanti som staten mot avgift ställer för hypoteksinstitutens förbindelser och som utgör den yttersta säkerheten för innehavare av hypoteksobligationer.

Organisatoriska frågor

Utredaren bör överväga i vad mån de ändrade förutsättningarna på kreditmarknaden också motiverar ändringar vad gäller organisationsformer samt fördelningen av uppgifter och förhållandena i övrigt mellan föreningarna och stadshypotekskassan resp. hypoteksbanken.

I detta sammanhang bör även formerna för medlemsinflytandet övervägas. Bl.a. bör frågan om medlemskap och därmed inflytande för låntagare som inte är fastighetsägare lösas.

Regelförenkling

Mot bakgrund av den avreglering som skett på kreditmarknaden bör det vara möjligt att väsentligt förenkla lagstiftningen om hypoteksorganisationerna och minska detaljeringsgraden.

Skeppshypotek

Som framgått av vad jag redan anfört är den organisatoriska uppbyggnaden och verksamheten i Skeppshypotek på väsentliga punkter olik den i övriga hypoteksorganisationer. Också lagstiftningen om Skeppshypotek behöver emellertid ses över och moderniseras. De riktlinjer jag angett i fråga om lagstiftningen om Stadshypotek och Landshypotek bör i tillämpliga delar tjäna som utgångspunkt också för översynen av skeppshypotekslagen.

Övrigt

Regleringen av de institut som arbetar på kreditmarknaden bör utformas så att den så långt möjligt är konkurrensneutral. Som jag förut nämnt bör utredaren bl.a. mot denna bakgrund beakta de förslag till ändringar i lagstiftningen om hypoteksinstitut som kreditmarknadskommittén inom kort förväntas lägga fram. Vidare bör utredaren av samma skäl hålla sig informerad om det arbete med en översyn av institutens skatteregler som pågår i utredningen (Fi 1985:06) om reformerad företagsbeskattning.

Utredaren bör vara oförhindrad att ta upp även andra frågor som rör hypoteksinstituten i den mån utredningsarbetet föranleder det.

Utredaren skall beakta innehållet i regeringens direktiv (dir. 1984:5) till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående utredningsförslagets inriktning.

Utredaren bör arbeta skyndsamt och slutföra utredningsuppdraget före utgången av år 1989. I den omfattning det visar sig lämpligt bör utredningsresultatet redovisas i etapper.

Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar det statsråd som har till uppgift att föredra frågor om kredit- och fondväsendet

att tillkalla en särskild utredare - omfattad av kommittéförordningen (1976:119) - med uppdrag att göra en översyn av lagstiftningen om hypoteksinstitut,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt den särskilde utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar att kostnaderna skall belasta sjunde huvudtitelns anslag Utredningar m.m.

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Finansdepartementet)

Bilaga 2

Förslag till

Stadgar för stiftelsen Stadshypotekskassan

Regeringen har den 1990 fastställt följande stadgar för stiftelsen Stadshypotekskassan

1 § Stiftelsen, vars benämning skall vara stiftelsen Stadshypotekskassan, skall, i syfte att befrämja en effektiv konkurrens på bostadskreditmarknaden, förvalta de aktier som erhållits som likvid för överlåtelse enligt punkten 2 i övergångsbestämmelserna till lagen (1990:00) om upphävande av lagen (1968:576) om Konungariket Sveriges stadshypotekskassa och om stadshypoteksföreningar samt vad som trätt i aktiernas ställe. Hinder föreligger inte mot att tillskott till stiftelsens medel sker i form av donation från enskild.

Stiftelsen skall vidare administrera återbetalningen av de skulder som stadshypotekskassan har utestående vid tidpunkten för överlåtelsen enligt i första stycket nämnda lag.

2 § Stiftelsen har därutöver till ändamål att främja och understödja till Sverige anknuten vetenskaplig forskning.

3 § Stiftelsens verksamhet handhas av en styrelse, bestående av nio (tolv) ledamöter. Av ledamöterna utses fem, däribland ordföranden i styrelsen, av regeringen, tre av svenska akademiska rektorskonferensen och en gemensamt av vetenskapsakademien, ingenjörvetenskapssakademien, vitterhetsakademien, skogs- och lantbruksakademien samt musikaliska aka-

demien (samt tre av ideella föreningar representerande låntagarna i Stadshypotek AB). Av de av regeringen utsedda ledamöterna skall minst tre besitta särskild sakkunskap i kreditväsende och kapitalförvaltning. Övriga ledamöter skall ha god samhällsorientering inom för stiftelsen relevanta områden. Ledamöterna väljs för en tid av sex år.

Utseende av ledamöter sker vart tredje år för nästföljande sexårsperiod. Varannan gång utses tre ledamöter av regeringen, däribland ordföranden, en ledamot av svenska akademiska rektorskonferensen och en ledamot av akademierna, och varannan gång utses övriga ledamöter i styrelsen. Vid första tillfället utses dessa övriga ledamöter för tre år.

Styrelsen utser inom sig vice ordförande.

För var och en av styrelsens ledamöter, utom för dem med särskild sakkunskap i kreditväsende och kapitalförvaltning, utses en suppleant. Vad ovan stadgats om utseende av ledamot skall äga motsvarande tillämpning vid utseende av suppleanter.

Ledamot eller suppleant kan entledigas före utgången av den tid för vilken han har utsetts. I sådant fall utses efterträdare för återstoden av den avgångnes mandattid.

4 § Styrelsen har sitt säte i Stockholm. Styrelsen sammanträder på kallelse av ordföranden och är beslutsför när minst fem (sex) ledamöter är närvarande. Vid lika röstetal är ordförandens röst avgörande. Vid styrelsens sammanträden skall föras protokoll.

5 § Styrelsen får anställa erforderlig personal samt bestämma löner och övriga villkor för de anställda ävensom mot ersättning anlita experter och sakkunniga.

6 § Stiftelsens medel förvaltas av dess styrelse i syfte att uppfylla stiftelsens ändamål enligt 1 och 2 §§.

7 § Stiftelsens medel får endast placeras i

1. fordran hos bank eller postgirot,
2. obligationer eller andra skuldförbindelser, som kan anses vara offentligt utbjudna,
3. aktier, konvertibla skuldebrev eller andelar i aktiefonder, som kan anses vara offentligt utbjudna,
4. sådana rättigheter eller skyldigheter som anknyter till någon av de värdepapper som anges under 2 och 3, samt
5. fast egendom, tomträtt eller bostadsrätt.

8 § Stiftelsen får hos kreditinrättning ta upp lån för att tillgodose tillfälligt behov av likviditet. I samband med förvärv eller förvaltning av fast egendom, tomträtt eller bostadsrätt enligt 7 § 5 får lån upptas mot säkerhet av panträtt i egendomen.

9 § Styrelsen äger handla på stiftelsens vägnar i förhållande till tredje man samt företräda stiftelsen inför domstolar och andra myndigheter. Styrelsen äger förordna en eller flera personer inom eller utom styrelsen att med samma behörighet företräda stiftelsen. Sådant förordnande får när som helst återkallas av styrelsen.

10 § Stiftelsens räkenskapsår skall motsvara kalenderår. Styrelsen fastställer en budget för stiftelsens förvaltningsverksamhet under det följande räkenskapsåret. Styrelsen svarar för att intern revision sker av stiftelsen. Styrelsen skall senast den 15 februari till regeringen avge berättelse angående stiftelsens verksamhet och förvaltning under nästgående år. Berättelsen skall omfatta resultaträkning, balansräkning, förvaltningsberättelse och redogörelse för projekt för vilka anslag beviljats.

11 § Stiftelsen är undantagen från tillsyn enligt lagen (1929:116) om tillsyn över stiftelser.

12 § Ändringar av dessa stadgar antas av stiftelsen och fastställs av regeringen.

Dessa stadgar träder i kraft den 1 januari 1991.

Bilaga 3

Förslag till stadgar för en ekonomisk förening i
Landshypoteksorganisationen

Inledande bestämmelser

1 § Firma

Föreningens firma är ekonomisk förening.

2 § Ändamål

Föreningen har till ändamål att inom sitt verksamhetsområde främja medlemmarnas intressen genom att

1. förvalta och inneha aktier i Landshypotek AB samt, i den mån styrelsen finner det lämpligt, andra värdepapper,
2. förvalta och äga aktier,
3. förvalta och äga fastigheter där föreningen utövar verksamhet, samt
4. bedriva annan verksamhet som står i samband med den ovannämnda verksamheten.

3 § Styrelsens säte, verksamhetsområde

Styrelsen har säte i

Föreningens huvudsakliga verksamhetsområde omfattar

Medlemskap och insats

4 § Antagande av medlem

Till medlem antas fysisk eller juridisk person som är låntagare hos Landshypotek AB och vars belåningsobjekt är beläget inom föreningens verksamhetsområde, om sökanden skäligen kan förväntas följa föreningens stadgar och beslut samt bidra till

förverkligandet av föreningens ändamål.

Ansökan om inträde görs skriftligen och prövas av styrelsen.

5 § Förvärv av andel genom bodelning, arv eller testamente

Har medlems andel övergått på annan grund än bodelning, arv eller testamente, äger förvärvaren inträda i medlemmens ställe, om förvärvaren uppfyller förutsättningarna i 4 §.

Då fråga är om förvärv av avlidens medlems andel, skall ansökan om inträde göras inom sex månader efter dödsfallet eller, om den i 11 § angivna tiden för avgång då ännu ej inträffat, senast inom den tiden. Har förvärvet eljest skett genom bodelning, skall ansökan om inträde göras inom samma tid från förvärvet.

Medlems dödsbo utövar den avlidnes rättigheter och fullgör dennes skyldigheter, intill dess avgången inträffar på grund av att medlemskapet övergått på annan eller ansökan om medlemskap ej gjorts inom föreskriven tid eller avslagits.

6 § Överlåtelse av andel

Den som, utan att vara medlem, genom överlåtelse förvärvat medlems andel skall ansöka om inträde inom sex månader efter förvärvet. Antas han, inträder han som medlem i överlåtarens ställe.

7 § Insatsskyldighet

Medlem skall delta i föreningen med ... insatser och får om han så önskar, delta med ytterligare insatser. Insats lyder på det belopp stämman beslutar, dock lägst ... kr. och högst ... kr.

8 § Insatsbetalning

Insatsskyldigheten fullgörs genom betalning på sätt och inom tid som styrelsen bestämmer. Styrelsen kan, om särskilda skäl föreligger, nedsätta medlems betalningsskyldighet under inträdesåret och de fyra första hela räkenskapsåren därefter.

9 § Uppsägning

Uppsägning till utträde skall vara skriftlig. Uppsägning får ske tidigast fem år efter inträdet. Om särskilda skäl föreligger, får föreningens styrelse medge tidigare uppsägning.

10 § Uteslutning

Medlem, som ej iakttagit sina förpliktelser mot föreningen eller som skadar föreningen eller motarbetar dess ändamål eller intressen, får av styrelsen uteslutas ur föreningen.

11 § Avgång

Avgång ur föreningen äger rum, utom i de fall som avses i 7 kap. 15 § tredje st. och 12 kap. 4 § andra st. lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar (FL), vid utgången av det räkenskapsår som infaller näst efter sex månader sedan medlemmen uppsagt sig

till utträde eller uteslutits eller annan omständighet som föranlett avgången inträffat.

12 § Återbetalning av medlemsinsatser

Medlem som efter uppsägning utträtt ur föreningen har rätt att, utom i de fall som avses i 7 kap. 15 § tredje st. och 12 kap. 4 § andra st. FL, få ut sina inbetalda medlemsinsatser och vad som belöper på honom av beslutad vinstutdelning.

Utesluten medlem har ej rätt att få ut inbetalda medlemsinsatser eller erhålla beslutad vinstutdelning.

Deltar medlem i föreningen med högre insatsbelopp än som åligger honom enligt 5 § i stadgarna, äger han få ut det överskjutande beloppet efter vad som föreskrivs i 4 kap. 3 § FL.

13 § Tid för återbetalning av medlemsinsatser

Återbetalning av erlagt insatsbelopp till avgången medlem sker under året efter avgången.

14 § Förlust av rösträtt m.m.

Medlem som uteslutits eller sagt upp sig till utträde förlorar genast rätten att delta i överläggningar och beslut om föreningens angelägenheter.

Förlagsinsatser

15 §

Styrelsen kan besluta att kapital i form av förlagsinsatser får tillskjutas föreningen. Sådana insatser får tillskjutas såväl av medlemmar som andra än medlemmar.

Varje förlagsinsats medför företrädesrätt till årlig utdelning från det belopp som enligt den för räkenskapsåret fastställda balansräkningen står till föreningsstämmas förfogande sedan avdrag skett för vad som åtgår till täckande av möjligen förefintlig förlust från föregående år och till reservfonden avsatts vad som enligt lag måste minst föras dit.

Företrädesrätten gäller framför såväl återbäring, oavsett om denna inräknats i årsvinsten eller ej, som ränta på medlemsinsatskapitalet och övriga ändamål vartill angivna medel får användas. Utdelningen på förlagsinsatser får såvitt avser företrädesrätten inte överstiga vad som motsvarar riksbankens fastställda, vid varje tid gällande diskonto med tillägg av högst tio procentenheter av det nominella beloppet av de vid varje tillfälle hos föreningen under det förflutna räkenskapsåret innesående förlagsinsatserna.

Förekommer förlagsinsatser skall föreningsstämman årligen besluta att, i den utsträckning de för ändamålet tillgängliga medlen enligt föreningslagen förslår därtill, utdelning skall utgå på förlagsinsatserna enligt vad som anges i förlagsandelsbevisen inom det högsta belopp som får tillämpas. Be-

slut får fattas om betalning av sista årets/återstående utdelning vid inlösen av förlagsinsats.

Beslutad utdelning på förlagsinsatser förfaller till betalning inom två veckor från det beslutet därom fattats.

Styrelsen äger besluta vem som skall få tillskjuta förlagsinsats och dennas belopp samt de villkor som utöver vad som ovan sägs skall i varje särskilt fall iakttagas vid tillämpningen av denna paragraf.

Styrelse, verkställande direktör och revisorer

16 §

Styrelsen består av minst tio ordinarie ledamöter jämte suppleanter och väljs av föreningsstämma bland föreningens medlemmar. Till ledamot och suppleant kan även, efter styrelsens yttrande väljas annan lämplig person som inte är medlem, dock högst två ledamöter och högst två suppleanter.

Styrelseledamot och suppleant utses för en tid av tre år.

Är verkställande direktör utsedd för föreningen, skall denne tillhöra styrelsen, som för sådant fall kommer att bestå av elva ledamöter.

Då avtal om fusion träffats mellan föreningen som övertagande och annan förening som överlåtande får, för tiden från det föreningen övertagit överlåtande föreningens rörelse till dess ordinarie föreningsstämma första gången hållits efter det fusionen

verkställt, till styrelseledamot och suppleant utses jämväl den som är valbar som styrelseledamot i överlåtande föreningen. Sådana ledamöter och suppleanter utses av överlåtande föreningen till det antal som föreskrivs i fusionsavtalet, dock högst lika mångs som utses enligt första stycket.

Styrelsen är beslutförför när minst sex ledamöter är närvarande.

Såsom styrelsens beslut gäller den mening för vilken de flesta rösterna avgivits.

17 § Firmateckning

Föreningens firma tecknas förutom av styrelsen av den eller dem som styrelsen utser.

18 § Räkenskapsår

Föreningens räkenskapsår omfattar tiden.....

19 § Årsredovisning

Styrelsen skall senast den lämna redovisningshandlingar till revisorerna.

20 § Revisorer

På ordinarie föreningsstämma skall årligen väljas tre revisorer jämte suppleanter för dessa för tiden till och med nästa ordinarie föreningsstämma. En av revisorerna och en suppleant skall vara auktoriserad revisor.

21 § Revisionsberättelse

Revisorerna skall lämna sin revisionsberättelse senast den....

Föreningsstämma

22 §

Vid föreningsstämma skall den vara ordförande som styrelsen därtill utser. Vid föreningsstämma har varje medlem en röst. Röstberättigad är endast medlem som fullgjort sina förpliktelser mot föreningen och som inte uppsagt sig till utträde eller utesluts. Såsom föreningens beslut gäller den mening som flertalet av de närvarande röstberättigade förklarar sig om.

Ordinarie föreningsstämma hålls årligen inom sex månader efter utgången av varje räkenskapsår.

Extra föreningsstämma hålls, då styrelsen finner sådan erforderlig eller då det för behandling av uppgivet ärende skriftligen påfordras av minst tjugو av föreningens medlemmar. Omröstning sker öppet. Val förrättas dock med slutna sedlar om någon röstberättigad begär det.

23 § Kallelse till föreningsstämma

Kallelse till föreningsstämma sker genom annons i minst en av de inom föreningens verksamhetsområde utkommande tidningarna.

Kallelseåtgärd skall vara vidtagen senast fjorton

dagar före ordinarie eller extra föreningsstämma.

24 § Ärenden vid föreningsstämma

Vid ordinarie föreningsstämma skall följande ärenden förekomma:

1. Val av ordförande
2. Anmälan av styrelsens val av protokollförare
3. Fastställande av röstlängd
4. Val av två personer att jämte ordföranden justera stämmans protokoll
5. Fråga om stämman utlysts i behörig ordning
6. Styrelsens redovisningshandlingar för det senaste räkenskapsåret
7. Revisorernas berättelse
8. Beslut om fastställande av resultaträkning och balansräkning
9. Beslut om dispositioner beträffande föreningens vinst eller förlust enligt den fastställda balansräkningen
10. Beslut om ansvarsfrihet för styrelseledamöterna och verkställande direktören
11. Bestämmande av ersättning till styrelseledamöterna och revisorerna
12. Val av styrelseledamöter jämte suppleanter
13. Val av revisorer jämte suppleanter
14. Beslut angående valberedning för tiden intill dess nästa ordinarie föreningsstämma hållits
15. Val av ombud och suppleanter till stämmor i organisationer, till vilka föreningen är ansluten
16. Ärenden som av styrelsen eller av medlem jämlikt 23 § hänskjutits till stämma.

25 §

Medlem som önskar hänskjuta ett ärende till ordinarie föreningsstämma skall skriftligen anmäla ärendet till styrelsen senast en månad före stämman.

Övriga bestämmelser

26 § Meddelanden

Andra meddelanden till medlemmar än kallelse till föreningsstämma enligt 24 § skall lämnas skriftligen till varje medlem.

27 § Vinstfördelningsgrunder

Fritt eget kapital enligt fastställd balansräkning skall sedan i lag föreskriven avsättning skett till reservfonden och med beaktande av bestämmelserna i 10 kap. 3 § FL enligt föreningsstämmans beslut disponeras enligt följande:

1. Utdelning på förekommande förlagsinsatser enligt 16 § i dessa stadgar.

Vad därefter återstår skall

2. fonderas och/eller
3. föras i ny räkning och/eller
4. utgå som utdelning på inbetalda medlemsinsatser enligt 10 kap 2 § andra st. FL och/eller
5. fördelas mellan medlemmarna i förhållande till deras kvarvarande lån genom föreningen under året och/eller
6. användas för i 10 kap 8 § FL angivet ändamål.

28 § Behållna tillgångar vid upplösning

Vid föreningens upplösning skall de behållna tillgångarna fördelas så att medlemmarna först återfår inbetalda medlemsinsatser. Återstoden skall delas mellan medlemmarna i förhållande till det lånebelopp de erhållit genom föreningens försorg under dess sista fem räkenskapsår.

29 § Anslutning till organisationer

Föreningen skall ingå i landshypoteksorganisationen, som består av Landshypotek AB och övriga ekonomiska föreningar.

30 § Pantsättning

Medlems inbetalda medlemsinsats utgör ständig pant för all föreningens fordran mot medlemmen. Föreningen har rätt att, om medlemmen inte betalar sin skuld, behålla motsvarande belopp av den inbetalda insatsen då medlemmen avgår eller på annan lag- eller stadgeenlig grund erhåller rätt att få ut insats.

31 § Tvister

Tvister mellan föreningen, å ena sidan samt styrelsen, styrelseledamot, verkställande direktör, likvidator, medlem, innehavare av förlagsandel eller röstberättigad som ej är medlem, å andra sidan, skall avgöras enligt lagen (1929:145) om skiljemän.

32 §

I övrigt gäller lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar.

Bilaga 4

Utkast till

Bolagsordning för Stadshypotek AB¹

1 § Bolagets firma är Stadshypotek Aktiebolag.

2 § För bolaget gäller lagen (1963:76) om kreditaktiebolag/kapitalmarknadslagen (1990:000).

3 § Bolaget har till föremål för sin verksamhet att lämna och förmedla lån avseende

1. bebyggelse som är avsedd att användas huvudsakligen till bostäder, affärs- och kontorslokaler eller lokaler för allmänna ändamål,

2. bostadsrätter, samt

3. andelar i bostadsförening eller aktier i bostadsaktiebolag, där en utan begränsning i tiden upplåten nyttjanderätt till en lägenhet är oskiljaktigt förenad med andelen eller aktien,

att genom utgivande av obligationer eller andra förskrivningar, upplåna för verksamheten erforderliga medel samt

att driva annan verksamhet som har samband med långivningen.

4 § Förfallotiden för lån skall bestämmas så, att den är förenlig med villkoren för bolagets upplåning.

1. Utkastet bygger på att kreditmarknadskommitténs förslag till rörelseregler för kreditaktiebolagen genomförs. I annat fall erfordras i bolagsordningen vissa ytterligare bestämmelser, bl.a. om aktieförvärvsrätt, enhandskrediter och kreditjäv.

5 § Lån får beviljas endast mot betryggande säkerhet.

Vid uppskattningen av erbjuden säkerhets värde skall hänsyn tas till alla omständigheter som skärligen kan antas komma att påverka värdet under lånetiden. Anses säkerheten efter lånets beviljande inte längre betryggande, skall lånet, om inte gäldenären lämnar nöjaktig fyllnadssäkerhet, uppsägas att förfalla till betalning helt eller delvis efter ett år eller, om detta med hänsyn till föreliggande omständigheter provas erforderligt, tidigare.

Son värde på egendom skall vid tillämpningen av denna bolagsordning, gälla det uppskattningsvärde, som bolaget åsätter egendomen. Till grund för uppskattningsvärdet på fastighet eller tomträtt skall ligga en särskild värdering av egendomen, utförd av sakkunnig värderingsman eller, ifråga om statligt belånad egendom, det vid den statliga belåningen fastställda pantvärdet. Beträffande småhus får senast åsatt taxeringsvärde godtas om det är uppenbart att marknadsvärdet är högre än taxeringsvärdet. I fråga om värdering av bostadsrätt, andel i bostadsförening och aktie i bostadsaktiebolag skall gälla vad som föreskrivs i av styrelsen fastställd instruktion.

Bostadsrätt, andel i bostadsförening och aktie i bostadsaktiebolag, som bolaget skall motta som säkerhet skall vara upplåten av bostadsförening/bostadsaktiebolag, vars administration har erforderlig styrka och stadga och som har god ekonomisk ställning.

6 § För anskaffande av medel för sin rörelse får

bolaget

1. utge obligationer och certifikat samt uppta reverslån,
2. utge förlagsbevis, medförande rätt till betalning närmast efter bolagets övriga förbindelser, samt
3. begagna kredit i räkning vid tillfälligt penningbehov.

7 § Medel som inflyter till bolaget och som detta inte omedelbart använder för att infria sina förbindelser eller för att lämna lån skall göras räntebärande genom placering på betryggande sätt.

8 § Bolagets aktiekapital skall utgöra minst X miljoner kr. och högst Y miljoner kr. och vara fördelat i aktier på Z kronor.

Aktierna får utges i två serier; serie A till ett antal av högst X aktier med ett röstvärde av en röst per aktie och serie B till ett antal av högst X aktier med ett röstvärde av en tiondels röst per aktie.

9 § Av bolagets aktier får endast viss del, vid varje tid mindre än tjugo procent av aktiekapitalet, genom teckning eller överlåtelse förvärvas av

1. utländsk medborgare,
2. svenskt aktiebolag, som inte har utlänningsförbehåll i sin bolagsordning,
3. svenskt handelsbolag, om någon av bolagsmännen är kontrollsobjekt,
4. svenska stiftelser, som inte är allmännyttiga bostadsföretag,
5. svensk ekonomisk förening, som är kontrolls-

jekt.

Uttrycken utlänningsförbehåll och kontrollssubjekt i första stycket har den innebörd, som anges i 3 och 4 §§ lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m.m. samt 5 § promulgationslagen (1982:619) till nämnda lag.

Utan hinder av första stycket får bolagets aktier förvärfvas av

1. svenskt bolag som avses i 2 § lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m.m.,
2. svensk stiftelse eller svensk ekonomisk förening, som innehar tillstånd enligt 3 § 3 st. nämnda lag.

Första stycket utgör inte heller hinder för förvärv av aktier till aktiefond enligt aktiefondslagen (1974:931) eller av andelar i sådan fond.

10 § Bolagets styrelse skall ha sitt säte i Stockholm.

11 § Bolagets styrelse skall bestå av sju ledamöter jämte suppleanter. En ledamot jämte suppleant skall utses av regeringen. Övriga ledamöter och suppleanter väljs årligen på ordinarie bolagsstämma för tiden intill slutet av nästa ordinarie bolagsstämma.

12 § Som styrelsens beslut i frågor rörande upp- och utlåning samt om anställande av verkställande och vice verkställande direktör skall gälla den mening, varom fyra av styrelsens ledamöter förenar sig. Styrelsen får dock uppdra åt verkställande direktören eller annan befattningshavare att ensam

eller i förening med annan fatta beslut i frågor rörande upp- och utlåning som inte är av principiell betydelse eller eljest av stor vikt för bolaget. Sådant uppdrag skall lämnas i särskild, av styrelsen fastställd instruktion.

13 § Bolagets firma skall tecknas av den eller dem styrelsen därtill utser.

14 § För granskning av bolagets årsredovisning jämte räkenskaperna samt styrelsens och verkställande direktörens förvaltning utses årligen på ordinarie bolagsstämma för tiden intill slutet av nästa ordinarie bolagsstämma två revisorer och två revisorssuppleanter. Revisorerna skall vara auktoriserade revisorer.

15 § Bolagets räkenskapsår skall vara kalenderår.

16 § Kallelse till bolagsstämma skall ske genom brev på posten till aktieägarna tidigast fyra veckor och senast två veckor före bolagsstämman.

Aktieägare, som vill delta i förhandlingarna på bolagsstämman, skall anmäla detta till styrelsen senast kl. 12 den dag, som anges i kallelsen till stämman. Sistnämnda dag får icke vara söndag, annan allmän helgdag, lördag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton och ej infalla tidigare än femte dagen före stämman.

17 § Bolagsstämman öppnas av styrelsens ordförande eller av den styrelsen utsett. Ordförande vid bolagsstämma väljs av de närvarande aktieägarna öppet efter huvudtalet.

Vid bolagsstämma får envar rösta för fulla antalet av honom ägda och företrädde aktier utan begränsning i röstetalet.

18 § På ordinarie bolagsstämma skall följande ärenden förekomma till behandling:

1. Val av ordförande vid stämman.
2. Upprättande och godkännande av röstlängd.
3. Val av en eller två justeringsmän.
4. Prövning av om stämman blivit behörigen samman kallad.
5. Framläggande av årsredovisningen och revisionsberättelsen samt - i förekommande fall - av koncernredovisningen och koncernrevisionsberättelsen.
6. Beslut om:
 - a) fastställelse av resultaträkningen och balansräkningen samt - i förekommande fall - av koncernresultaträkningen och koncernbalansräkningen,
 - b) dispositioner beträffande bolagets vinst eller förlust enligt den fastställda balansräkningen,
 - c) ansvarsfrihet för styrelseledamöterna och verkställande direktören.
7. Bestämmande av antalet styrelseledamöter och styrelsesuppleanter.
8. Fastställande av arvoden åt styrelsen och revisorerna.
9. Val av styrelse, revisorer och revisorssuppleanter.
10. Annat ärende som ankommer på stämman enligt aktiebolagslagen (1975:1385) eller bolagsordningen.

19 § Har aktiekapitalet till en tiondel gått förlorat, skall bestämmelserna i 13 kap. 2 § aktiebolagslagen (1975:1385) tillämpas. Därvid skall vad som anges om hälften av aktiekapitalet i stället gälla nio tiondelar av aktiekapitalet.

Fastställd den december 1990.

Bilaga 5

Utkast till

Bolagsordning för Landshypotek AB²

1 § Bolagets firma är Landshypotek AB

2 § För bolaget gäller lagen (1963:76) om kreditaktiebolag/kapitalmarknadslagen (1990:000)

3 § Bolaget har till föremål för sin verksamhet att lämna och förmedla lån avseende

1. jordbruksfastigheter
2. skogsbruksfastigheter
3. industrifastigheter med anknytning till lantbruksnäringen,

att genom utgivande av obligationer och andra förskrivningar, upplåna för verksamheten erforderliga medel, samtatt driva annan verksamhet som har samband med långivningen.

4 § Förfallotid för lån skall bestämmas så, att den är förenlig med villkoren för bolagets upplåning.

5 § Lån får beviljas endast mot betryggande säkerhet.

Vid uppskattningen av erbjuden säkerhets värde

2. Utkastet bygger på att kreditmarknadskommitténs förslag till rörelseregler för kreditaktiebolagen genomförs. I annat fall krävs i bolagsordningen ytterligare bestämmelser, bl.a. om aktieförvärvsrätt, enhandskrediter och kreditjäv.

skall hänsyn tas till alla omständigheter som skä-
ligen kan antas komma att påverka värdet under lå-
netiden. Anses säkerheten efter lånets beviljande
inte längre betryggande, skall lånet, om inte gäl-
denären lämnar nöjaktig fyllnadssäkerhet, uppsägas
att förfalla till betalning helt eller delvis efter
ett år eller, om detta med hänsyn till föreliggande
omständigheter prövas erforderligt, tidigare.

Som värde på egendom skall vid tillämpningen av
denna bolagsordning gälla det uppskattningsvärde
som bolaget åsätter egendomen. Till grund för upp-
skattningsvärdet på fastighet eller tomträtt skall
ligga en särskild värdering av egendomen, utförd av
sakkunnig värderingsman. Sådan värderingsman skall
vid sin värdering iaktta av styrelsen fastställd
instruktion.

Till belånad fast egendom eller tomträtt hörande
hyggnad skall vara nöjaktigt brandförsäkrad. Det-
samma gäller för skog som belånas. Om särskilda
skäl föranleder det, får dock kravet på brandför-
säkring av skog efterges.

6 § För anskaffande av medel för sin rörelse får
bolaget

1. utge obligationer och uppta reverslån,
2. utge förlagsbevis, medförande rätt till betal-
ning närmast efter bolagets övriga förbindelser,
samt
3. begagna kredit i räkning vid tillfälligt pen-
ningsbehov.

7 § Medel som inflyter till bolaget och som detta
inte omedelbart använder för att infria sina för-
bindelser eller för att lämna lån skall göras rän-

tebärande genom placering på betryggande sätt.

8 § Bolagets aktiekapital skall utgöra minst x miljoner kr. och högst y miljoner kr. och vara fördelat i aktier på z kr.

9 § Av bolagets aktier får endast viss del, vid varje tid mindre än tjugo procent av aktiekapitalet, genom teckning eller överlåtelse förvärvas av

1. utländsk medborgare,
2. svenskt aktiebolag, som inte har utlänningsförbehåll i sin bolagsordning,
3. svenskt handelsbolag, om någon av bolagsmännen är kontrollssubjekt,
4. svenska stiftelser, som inte är allmännyttiga bostadsföretag,
5. svensk ekonomisk förening, som är kontrollssubjekt.

Uttrycken utlänningsförbehåll och kontrollssubjekt i första stycket har den innebörd, som anges i 3 och 4 §§ lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m.m. samt 5 § promulgationslagen (1982:619) till nämnda lag.

Utan hinder av första stycket får bolagets aktier förvärvas av

1. svenskt bolag som avses i 2 § lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m.m.,
2. svensk stiftelse eller svensk ekonomisk förening, som innehar tillstånd enligt 3 § 3 st. nämnda lag.

Första stycket utgör inte heller hinder för förvärv av aktier till aktiefond enligt aktiefondslagen

(1974:931) eller av andelar i sådan fond.

10 § Bolagets styrelse skall ha sitt säte i Stockholm

11 § Bolagets styrelse skall bestå av sju ledamöter jämte suppleanter. En ledamot jämte suppleant skall utses av regeringen. Övriga ledamöter och suppleanter väljs årligen på ordinarie bolagsstämma för tiden intill slutet av nästa ordinarie bolagsstämma.

12 § Som styrelsens beslut i frågor rörande upp- och utlåning samt om anställande av verkställande och vice verkställande direktör skall gälla den mening, varom fyra av styrelsens ledamöter förenar sig. Styrelsen får dock uppdra åt verkställande direktören eller annan befattningshavare att ensam eller i förening med annan fatta beslut i frågor rörande upp- och utlåning som inte är av principiell betydelse eller eljest av stor vikt för bolaget. Sådant uppdrag skall lämnas i särskild, av styrelsen fastställd instruktion.

13 § Bolagets firma skall tecknas av den eller dem styrelsen därtill utser.

14 § För granskning av bolagets årsredovisning jämte räkenskaperna samt styrelsens och verkställande direktörens förvaltning utses årligen på ordinarie bolagsstämma för tiden intill slutet av nästa ordinarie bolagsstämma två revisorer och två revisorssuppleanter. Revisorerna skall vara auktoriserade revisorer.

15 § Bolagets räkenskapsår skall vara kalenderår.

16 § Kallelse till bolagsstämma skall ske genom brev på posten till aktieägarna tidigast fyra veckor och senast två veckor före bolagsstämman.

Aktieägare, som vill delta i förhandlingarna på bolagsstämman, skall anmäla detta till styrelsen senast kl. 12 den dag, som anges i kallelsen till stämman. Sistnämnda dag får icke vara söndag, annan allmän helgdag, lördag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton och ej infalla tidigare än femte dagen före stämman.

17 § Bolagsstämman öppnas av styrelsens ordförande eller av den styrelsen utsett. Ordförande vid bolagsstämma väljs av de närvarande aktieägarna öppet efter huvudtalet.

Vid bolagsstämma får envar rösta för fulla antalet av honom ägda och företrädde aktier utan begränsning i röstetalet.

18 § På ordinarie bolagsstämma skall följande ärenden förekomma till behandling:

1. Val av ordförande vid stämman.
2. Upprättande och godkännande av röstlängd.
3. Val av en eller två justeringsmän.
4. Prövning av om stämman blivit behörigen samman kallad.
5. Framläggande av årsredovisningen och revisionsberättelsen samt - i förekommande fall - av koncernredovisningen och koncernrevisionsberättelsen.
6. Beslut om:
 - a) fastställelse av resultaträkningen och balansräkningen samt - i förekommande fall - av koncernresultaträkningen och koncernbalansräkningen,

b) dispositioner beträffande bolagets vinst eller förlust enligt den fastställda balansräkningen,
c) ansvarsfrihet för styrelseledamöterna och verkställande direktören.

7. Bestämmande av antalet styrelseledamöter och styrelsesuppleanter.

8. Fastställande av arvoden åt styrelsen och revisorerna.

9. Val av styrelse, revisorer och revisorssuppleanter.

10. Annat ärende som ankommer på stämman enligt aktiebolagslagen (1975:1385) eller bolagsordningen.

19 § Har aktiekapitalet till en tiondel gått förlorat, skall bestämmelserna i 13 kap. 2 § aktiebolagslagen (1975:1385) tillämpas. Därvid skall vad som anges om hälften av aktiekapitalet i stället gälla nio tiondelar av aktiekapitalet.

20 § Har aktie övergått till någon, som inte förut är aktieägare i bolaget, skall aktien ofördröjligen hembjudas aktieägarna till inlösen genom skriftlig anmälan hos bolagets styrelse. Åtkomsten av aktien skall därvid styrkas.

När aktie sålunda hembjudits, skall styrelsen eller verkställande direktören genast underrätta bolagets aktieägare, med anmodan till den, som önskar begagna sig av lösningsrätten, att skriftligen anmäla sig hos styrelsen inom en månad, räknat från den dag anmälan om hembudet inkom till styrelsen. Styrelsens meddelande till aktieägarna skall innehålla uppgift om den dag anmälan inkommit till styrelsen.

Anmäler sig flera, skall företrädesrätten dem emellan bestämmas genom lottnings, verkställd genom no-

tarius publicus, dock att, om samtidigt flera aktier hembjuds, aktierna så långt kan ske skall fördelas bland dem som vill lösa aktierna, i förhållande till deras aktieinnehav i bolaget.

Lösenbeloppet för en aktie som hembjudits skall utgöra aktierns verkliga värde, vilket i brist på överenskommelse skall slutligt bestämmas av tre skiljemän, av vilka de tvistande vardera utser en och de sålunda utsedda väljer den tredje, som skall vara ordförande i nämnden. Finns i en tvist fler parter på samma sida och kan de inte enas om valet av sin skiljeman, skall denne utses av Svenska Handelskammaren. Detsamma skall gälla om av parterna utsedda skiljemän inte kan enas om valet av ordförande i skiljenämnden.

Lösen för aktie skall erläggas senast tjugo dagar efter lösenbeloppets fastställande.

Om inte inom utsatt tid någon anmäler sig vilja lösa hembjuden aktie eller aktien ej inom utsatt tid inlöses, får den som gjort hembudet registreras för aktien.

Fastställd den december 1990.

Bilaga 6

Utkast till

Bolagsordning för Skeppshypotek AB³

1 § Bolagets firma är Skeppshypotek AB.

2 § För bolaget gäller lagen (1963:76) om kreditaktibolag/kapitalmarknadslagen (1990:000).

3 § Bolaget har till föremål för sin verksamhet att

1. lämna lån för finansiering av rederiverksamhet som bedrivs av svenskt rederi eller av utländsk juridisk person, när ett svenskt rederi äger mer än hälften av rösterna för samtliga aktier eller andelar eller på annat sätt har ett bestämmande inflytande över den,
2. ikläda sig garanti för lån som avses under 1.
3. genom utgivande av obligationer och andra förskrivningar, upplåna för verksamheten erforderliga medel,
4. samt driva annan verksamhet som har samband med långivningen.

4 § Förfallotid för lån skall bestämmas så, att den är förenlig med villkoren för bolagets upplåning.

5 § Lån får beviljas endast mot betryggande säkerhet i form av inteckning i fartyg eller tillgodo-

3. Utkastet bygger på att kreditmarknadskommitténs förslag till rörelseregler för kreditaktiebolagen genomförs. I annat fall krävs i bolagsordningen ytterligare bestämmelser, bl.a. om aktieförvärvsrätt, enhandskrediter och kreditjäv.

havande hos eller borgen av staten eller bank.

Vid uppskattningen av erbjuden säkerhets värde skall hänsyn tas till alla omständigheter som skäligen kan antas komma att påverka värdet under lånetiden. Anses säkerheten efter lånets beviljande inte längre betryggande, skall lånet, om inte gäldenären lämnar nöjaktig fyllnadssäkerhet, uppsägas att förfalla till betalning helt eller delvis efter ett år eller, om detta med hänsyn till föreliggande omständigheter prövas erforderligt, tidigare.

Styrelsen beslutar om besiktning och värdering av fartyg och om arvode för sådan förrättning.

6 § Styrelsen skall tillse att ett pantsatt fartyg i sin helhet är kaskoförsäkrat mot såväl totalförlust som partiell skada och kostnad till minst det värde till vilket styrelsen uppskattar fartyget. Styrelsen får dock godta kaskoförsäkring avseende lägre värde, om skillnaden i värde täcks genom kaskointresseförsäkring. Styrelsen får medge att fartygsägaren står självrisk till högst tio procent av det värde till vilket styrelsen uppskattar fartyget.

Styrelsen skall härutöver tillse att för fartyget finns dels särskild försäkring, som i sedvanlig utsträckning bereder skydd som inte innefattas i kaskoförsäkringen mot den ersättningsskyldighet som kan uppkomma för fartygets ägare, dels krigsförsäkring.

Styrelsen får besluta om ytterligare försäkring som styrelsen anser behövlig.

7 § I fråga om såväl kasko- som kaskointresseförsäkring skall styrelsen tillse att försäkringen gäller till förmån för bolaget och att den medför rätt för bolaget att, även om dess fordran inte är förfallen, få betalt ur utfallande försäkringsbelopp framför fartygsägaren, om inte ägaren, vid partiell skada, låter reparera fartyget eller på annat sätt bereder bolaget samma säkerhet som före skadans inträffande.

8 § Styrelsen skall tillse att försäkringsgivaren gentemot bolaget förbundit sig att iaktta att försäkringen inte ändras eller upphör utan bolagets vetskap och att bolaget får det rådrum som behövs för att säkerställa sig före försäkringens upphörande.

I övrigt skall för försäkring som avses i 6 § gälla sådana bestämmelser som föreskrivs i lagen (1927:77) om försäkringsavtal med den jämkning som styrelsen finner påkallad av omständigheterna.

9 § Bolaget får inköpa sådant fartyg som pantsatts eller utmätts för bolagets fordran, om det är nödvändigt för att skydda fordringen. Ett inköpt fartyg skall avyttras så snart det kan ske utan förlust.

10 § För anskaffande av medel för sin rörelse får bolaget

1. utge obligationer och certifikat samt uppta reverslån,
2. utge förlagsbevis, medförande rätt till betalning närmast efter bolagets övriga förbindelser, samt
3. begagna kredit i räkning vid tillfälligt pen-

ningbehov.

11 § Om bolaget har tagit upp lån i utländsk valuta, skall styrelsen besluta om lån från bolaget i den valuta vari upplåning skett.

Om inteckning utgör säkerhet för lån eller garanti som bolaget har lämnat, skall styrelsen tillse att inteckningen lyder på belopp i den valuta vari lånet eller garantin har lämnats och uppskatta värdet av det intecknade fartyget i samma valuta.

12 § Medel som inflyter till bolaget och som detta inte omedelbart använder för att infria sina förbindelser eller för att lämna lån skall göras räntebärande genom placering på betryggande sätt.

13 § Bolagets aktiekapital skall utgöra minst x miljoner kr. och högst y miljoner kr. och vara fördelat i aktier på z kronor.

14 § Av bolagets aktier får endast viss del, vid varje tid mindre än tjugo procent av aktiekapitalet, genom teckning eller överlåtelse förvärvas av

1. utländsk medborgare,
2. svenskt aktiebolag, som inte har utlänningsförbehåll i sin bolagsordning,
3. svenskt handelsbolag, om någon av bolagsmännen är kontrollssubjekt,
4. svenska stiftelser, som inte är allmännyttiga bostadsföretag,
5. svensk ekonomisk förening, som är kontrollssubjekt.

Uttrycken utlänningsförbehåll och kontrollssubjekt i första stycket har den innebörd, som anges i 3 och

4 §§ lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m.m. samt 5 § promulgationslagen (1982:619) till nämnda lag.

Utan hinder av första stycket får bolagets aktier förvärfvas av

1. svenskt bolag som avses i 2 § lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m.m.,
2. svensk stiftelse eller svensk ekonomisk förening, som innehar tillstånd enligt 3 § 3 st. nämnda lag.

Första stycket utgör inte heller hinder för förvärv av aktier till aktiefond enligt aktiefondslagen (1974:931) eller av andelar i sådan fond.

15 § Bolagets styrelse har sitt säte i Göteborg.

16 § Bolagets styrelse skall bestå av sju ledamöter jämte högst sju suppleanter. Ledamöter och suppleanter väljs årligen på ordinarie bolagsstämma för tiden intill slutet av nästa ordinarie bolagsstämma.

17 § Som styrelsens beslut i frågor rörande upp- och utlåning samt om anställande av verkställande och vice verkställande direktör skall gälla den mening, varom fyra av styrelsens ledamöter förenar sig. Styrelsen får dock uppdra åt verkställande direktören eller annan befattningshavare att ensam eller i förening med annan fatta beslut i frågor rörande upp- och utlåning som inte är av principiell betydelse eller eljest av stor vikt för bolaget. Sådant uppdrag skall lämnas i särskild, av styrelsen fastställd instruktion.

18 § Bolagets firma skall tecknas av den eller dem styrelsen därtill utser.

19 § För granskning av bolagets årsredovisning jämte räkenskaperna samt styrelsens och verkställande direktörens förvaltning utses årligen på ordinarie bolagsstämma för tiden intill slutet av nästa ordinarie bolagsstämma två revisorer och två revisorssuppleanter. Revisorerna skall vara auktoriserade revisorer.

20 § Bolagets räkenskapsår skall vara kalenderår.

21 § Kallelse till bolagsstämma skall ske genom brev på posten till aktieägarna tidigast fyra veckor och senast två veckor före bolagsstämman.

Aktieägare, som vill delta i förhandlingarna på bolagsstämman, skall anmäla detta till styrelsen senast kl. 12 den dag, som anges i kallelsen till stämman. Sistnämnda dag får icke vara söndag, annan allmän helgdag, lördag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton och ej infalla tidigare än femte dagen före stämman.

22 § Bolagsstämman öppnas av styrelsens ordförande eller av den styrelsen utsett. Ordförande vid bolagsstämma väljs av de närvarande aktieägarna öppet efter huvudtalet.

23 § På ordinarie bolagsstämma skall följande ärenden förekomma till behandling:

1. Val av ordförande vid stämman.
2. Upprättande och godkännande av röstlängd.
3. Val av en eller två justeringsmän.
4. Prövning av om stämman blivit behörigen samman-

kallad.

5. Framläggande av årsredovisningen och revisionsberättelsen samt - i förekommande fall - av koncernredovisningen och koncernrevisionsberättelsen.

6. Beslut om:

a) fastställelse av resultaträkningen och balansräkningen samt - i förekommande fall - av koncernresultaträkningen och koncernbalansräkningen,

b) dispositioner beträffande bolagets vinst eller förlust enligt den fastställda balansräkningen,

c) ansvarsfrihet för styrelseledamöterna och verkställande direktören.

7. Bestämmande av antalet styrelseledamöter och styrelsesuppleanter.

8. Fastställande av arvoden åt styrelsen och revisorerna.

9. Val av styrelse, revisorer och revisorssuppleanter.

10. Annat ärende som ankommer på stämman enligt aktiebolagslagen (1975:1385) eller bolagsordningen.

24 § Har aktiekapitalet till en tiondel gått förlorat, skall bestämmelserna i 13 kap. 2 § aktiebolagslagen (1975:1385) tillämpas. Därvid skall vad som anges om hälften av aktiekapitalet i stället gälla nio tiondelar av aktiekapitalet.

Fastställd den december 1990

Statens offentliga utredningar 1989

Kronologisk förteckning

1. Rapport av den särskilde utredaren för granskning av hotbilden mot och säkerhetsskyddet kring statsminister Olof Palme. C.
 2. Beskattning av fåmansföretag. Fi.
 3. Integriteten vid statistikproduktion. C.
 4. Fasta Öresundsförbindelser. K.
 5. Samordnad länsförvaltning. Del 1: Förslag. C.
 6. Samordnad länsförvaltning. Del 2: Bilagor. C.
 7. Vidgad etableringsfrihet för nya medier. U.
 8. UD:s presstjänst. UD.
 9. Särskild inkomstskatt för utländska artister m.fl. Fi.
 10. Två nya treåriga linjer. U.
 11. Hushållssparandet - Huvudrapport från Spardelegationens sparundersökning. Fi.
 12. Den regionala problembilden. A.
 13. Mångfald mot enfald. Del 1. A.
 14. Mångfald mot enfald. Del 2. Lagstiftning och rättsfrågor. A.
 15. Storstadstrafik 2 - Bakgrundsmaterial. K.
 16. Kostnadsutveckling och konkurrens i banksektorn. Fi.
 17. Risker och skydd för befolkningen. Fö.
 18. SÄPO - Säkerhetspolisens arbetsmetoder. C.
 19. Regionalpolitikens förutsättningar. A.
 20. Tullregisterlag m.m. Fi.
 21. Sätt värde på miljön - miljöavgifter på svavel och klor. ME.
 22. Censurlagen - en modernisering av biografförordningen. U.
 23. Parkeringsköp. Bo.
 24. Statligt finansiellt stöd? I.
 25. Rapporter till finansieringsutredningen. I.
 26. Kustbevakningens roll i den framtida sjöövervakningen. Fi.
 27. Forskning vid de mindre och medelstora högskolorna. U.
 28. Utbildningar för framtidens tandvård. U.
 29. Samarbete kring klinisk utbildning och forskning inför 90-talet. U.
 30. Professorstillsättning. En översyn av proceduren vid tillsättning av professorstjänster. U.
 31. Statens mät- och provstyrelse. I.
 32. Miljöprojekt Göteborg - för ett renare Hisingen. ME.
 33. Reformerad inkomstbeskattning
 - Skattereformens huvudlinjer. Del 1.
 - Inkomst av kapital. Del 2.
 - Inkomst av tjänst, lagtext och kommentarer. Del 3.
 - Bilagor, expertrapporter. Del 4. Fi.
 34. Reformerad företagsbeskattning
 - Motiv och lagförslag. Del 1.
 - Expertrapporter. Del 2. Fi.
 35. Reformerad mervärdesskatt m.m.
 - Motiv. Del 1.
 - Lagtext och bilagor. Del 2. Fi.
 36. Inflationskorrigerad inkomstbeskattning. Fi.
 37. Utländska förvärv av Svenska företag - en studie av utvecklingen. I.
 38. Det nya skatteförslaget - sammanfattning av skatteutredningarnas betänkanden. Fi.
 39. Hjälpmedelsverksamhetens utveckling - kartläggning och bedömning. S.
 40. Datorisering av tullrutinerna - slutrapport. Fi.
 41. Samerätt och sameting. Ju.
 42. Det civila försvaret. Del 1.
 - Det civila försvaret. Del 2. Författningstext. Fö.
 43. Storstadstrafik 3 - Bilavgifter. K.
 44. Översyn av vapenlagstiftningen. Ju.
 45. Standardiseringens roll i EFTA/EG - samarbetet. I.
 46. Arméns utveckling och försvarets planeringssystem. Fö.
 47. Hjälpmedelsverksamhetens utveckling - Bilagor. S.
 48. Energiforskning för framtiden. ME.
 49. Energiforskning för framtiden. Bilagor. ME.
 50. Stiftelser för samverkan. U.
 51. Den gravida kvinnan och fostret - två individer. Om fosterdiagnostik. Om sena aborter. Ju.
 52. Det statliga energiforskningsprogrammet - aktörer inom energisektorn. ME.
 53. Arbetstid och välfärd.
 - Arbetstid och välfärd. Bilagedel A.
 - Arbetstid och välfärd. Bilagedel B. A.
 54. Rätt till gymnasieutbildning för svårt rörelsehindrade ungdomar. S.
 55. Fungerande regioner i samspel. A.
 56. Fiskprisregleringen och fiskeridistributionen. Jo.
 57. DO och Nämnden mot etnisk diskriminering — de tre första åren. A.
 58. Undantagandepensionärernas ekonomi. S.
 59. Nominering av redovisningskonsulter. C.
 60. Huvudbetänkande från alternativmedicinkommittén. S.
 61. Hälsohem. S.
 62. Alternativa terapier i Sverige. S.
 63. Värdering av alternativmedicinska teknologier. S.
 64. Kommunalbot. C.
 65. Staten i geografin. A.
-

Statens offentliga utredningar 1989

Kronologisk förteckning

66. Begreppet krigsmateriel. UD.
67. Levnadsvillkor i storstadsregioner. SB.
68. Storstadens partier och valdeltagande 1948-1988. SB.
69. Storstadsregioner i förändring. SB.
70. Storstädernas arbetsmarknad. SB.
71. Ny bostadsfinansiering. Bo.
72. Värdepappersmarknaden i framtiden. Fi.
73. TV - politiken. U.
74. Forskningsetisk prövning. Organisation, information och utbildning. U.
75. Etisk granskning av medicinsk forskning. De forskningsetiska kommittéernas verksamhet. U.
76. Att förebygga ALLERGI / överkänslighet. S.
77. Expertbilaga. Beskrivningar av ALLERGI / överkänslighet. S.
78. Statistikbilaga. Omfattning av ALLERGI / överkänslighet. S.
79. Storstadstrafik 4 - Ytterligare bakgrundsmaterial. K.
80. Förenklad handläggning hos HSN m.m. S.
81. Ny generalklausul mot skatteflykt. Fi.
82. Nedsättning av energiskatter. ME.
83. Ekonomiska styrmedel i miljöpolitiken. Energi och trafik. ME.
84. Ekonomiska styrmedel i miljöpolitiken. Energi och trafik. Bilagedel. ME.
85. Civil personal i försvaret. Uppgifter och kompetens i freds- och krigsorganisationen. Fö.
86. Samhällets åtgärder mot allvarliga olyckor. Fö.
87. Skördeskadeskydd för trädgårdsnäringen. JO.
88. Skadeförsäkringslag. Ju.
89. Översyn av lagen om pliktexemplar. U.
90. Utvärdering av försöksverksamheten med treårig yrkesinriktad utbildning i gymnasieskolan. Första året. U.
91. Statligt förhandlingsarbete. Fi.
92. Prospekteringspolitik. I.
93. Prospekteringspolitik. Rapportdel. I.
94. Särskild redovisningsmetod för enskild näringsverksamhet. Fi.
95. Riksgäldskontoret - en finansförvaltning i staten. Fi.
96. Förenklad handläggning av ansökningar om bostadslån m.m. Bo.
97. Vad händer med folkhögskolan? U.
98. Transplantation - etiska, medicinska och rättsliga aspekter. S.
99. Organdonation och transplantation - psykologiska aspekter. S.
100. Adoptionsfrågor. Ju.
101. Förtidspension och rörlig pensionsålder. S.
102. Utlandssamverkan på krigsmaterielområdet. UD.
103. Hypoteksinstituten i framtiden. Fi.

Statens offentliga utredningar 1989

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

Levnadsvillkor i storstadsregioner. [67]
Storstadens partier och valdeltagande 1948-1988. [68]
Storstadsregioner i förändring. [69]
Storstädernas arbetsmarknad. [70]

Justitiedepartementet

Samerätt och sameting. [41]
Översyn av vapenlagstiftningen. [44]
Den gravida kvinnan och fostret - två individer. Om fosterdiagnostik. Om sena aborter. [51]
Skadeförsäkringslag. [88]
Adoptionsfrågor. [100]

Utrikesdepartementet

UD:s presstjänst. [8]
Begreppet krigsmateriel. [66]
Utländssamverkan på krigsmaterielområdet. [102]

Försvarsdepartementet

Risker och skydd för befolkningen. [17]
Det civila försvaret. Del 1. [42]
Det civila försvaret. Del 2. Författningstext. [42]
Arméns utveckling och försvarets planeringssystem. [46]
Civil personal i försvaret. Uppgifter och kompetens i freds- och krigsorganisationen. [85]
Samhällets åtgärder mot allvarliga olyckor. [86]

Socialdepartementet

Hjälpmedelsverksamhetens utveckling - kartläggning och bedömning. [39]
Hjälpmedelsverksamhetens utveckling - Bilagor. [47]
Rätt till gymnasieutbildning för svårt rörelsehindrade ungdomar. [54]
Undantagandepensionärernas ekonomi. [58]
Huvudbetänkande från alternativmedicinkommittén. [60]
Hälsohem. [61]
Alternativa terapier i Sverige. [62]
Värdering av alternativmedicinska teknologier. [63]
Att förebygga ALLERGI / överkänslighet. [76]
Expertbilaga. Beskrivningar av ALLERGI / överkänslighet. [77]
Statistikbilaga. Omfattning av ALLERGI / överkänslighet. [78]
Förenklad handläggning hos HSAN m.m. [80]

Transplantation - etiska, medicinska och rättsliga aspekter. [98]
Organdonation och transplantation - psykologiska aspekter. [99]
Förtidspension och rörlig pensionsålder. [101]

Kommunikationsdepartementet

Fasta Öresundsförbindelser. [4]
Storstadstrafik 2 - Bakgrundsmaterial. [15]
Storstadstrafik 3 - Bilavgifter. [43]
Storstadstrafik 4 - Ytterligare bakgrundsmaterial. [79]

Finansdepartementet

Beskattning av fåmansföretag. [2]
Särskild inkomstskatt för utländska artister m.fl. [9]
Hushållssparandet - Huvudrapport från Spardelegationens sparundersökning. [11]
Kostnadsutveckling och konkurrens i banksektorn. [16]
Tullregisterlag m.m. [20]
Kustbevakningens roll i den framtida sjöövervakningen. [26]
Reformerad inkomstbeskattning
- Skattereformens huvudlinjer. Del 1. [33]
- Inkomst av kapital. Del 2. [33]
- Inkomst av tjänst, lagtext och kommentarer. Del 3. [33]
- Bilagor, expertrapporter. Del 4. [33]
Reformerad företagsbeskattning
- Motiv och lagförslag. Del 1. [34]
- Expertrapporter. Del 2. [34]
Reformerad mervärdeskatt m.m.
- Motiv. Del 1. [35]
- Lagtext och bilagor. Del 2. [35]
Inflationskorrigerad inkomstbeskattning. [36]
Det nya skatteförslaget - sammanfattning av skatteutredningarnas betänkanden. [38]
Datorisering av tullrutinerna - slutrapport. [40]
Värdepappersmarknaden i framtiden. [72]
Ny generalklausul mot skatteflykt. [81]
Statligt förhandlingsarbete. [91]
Särskild redovisningsmetod för enskild näringsverksamhet. [94]
Riksgäldskontoret - en finansförvaltning i staten. [95]
Hypoteksinstituten i framtiden. [103]



Statens offentliga utredningar 1989

Systematisk förteckning

Utbildningsdepartementet

Vidgad etableringsfrihet för nya medier. [7]
Två nya treåriga linjer. [10]
Censurlagen - en modernisering av biografförordningen. [22]
Forskning vid de mindre och medelstora högskolorna. [27]
Utbildningar för framtidens tandvård. [28]
Samarbete kring klinisk utbildning och forskning inför 90-talet. [29]
Professorstillsättning. En översyn av proceduren vid tillsättning av professorstjänster. [30]
Stiftelser för samverkan. [50]
TV - politiken. [73]
Forskningsetisk prövning. Organisation, information och utbildning. [74]
Etisk granskning av medicinsk forskning.
De forskningsetiska kommittéernas verksamhet. [75]
Översyn av lagen om pliktexemplar. [89]
Utvärdering av försöksverksamheten med treårig yrkesinriktad utbildning i gymnasieskolan. Första året. [90]
Vad händer med folkhögskolan? [97]

Jordbruksdepartementet

Fiskprisregleringen och fiskeriadministrationen. [56]
Skördeskadeskydd för trädgårdsnäringen. [87]

Arbetsmarknadsdepartementet

Den regionala problembilden. [12]
Mångfald mot enfald. Del 1. [13]
Mångfald mot enfald. Del 2.
Lagstiftning och rättsfrågor. [14]
Regionalpolitikens förutsättningar. [19]
Arbetstid och välfärd.
Arbetstid och välfärd. Bilagedel A.
Arbetstid och välfärd. Bilagedel B. [53]
Fungerande regioner i samspel. [55]
DO och Nämnden mot etnisk diskriminering
— de tre första åren. [57]
Staten i geografin. [65]

Industridepartementet

Statligt finansiellt stöd? [24]
Rapporter till finansieringsutredningen. [25]
Statens mät- och provstyrelse. [31]
Utländska förvärv av svenska företag - en studie av utvecklingen. [37]

Standardiseringens roll i EFTA/EG - samarbetet. [45]
Prospekteringspolitik. [92]
Prospekteringspolitik. Rapportdel. [93]

Civildepartementet

Rapport av den särskilde utredaren för granskning av hotbilden mot och säkerhetsskyddet kring statsminister Olof Palme. [1]
Integriteten vid statistikproduktion. [3]
Samordnad länsförvaltning. Del 1: Förslag. [5]
Samordnad länsförvaltning. Del 2: Bilagor. [6]
SÄPO - Säkerhetspolisens arbetsmetoder. [18]
Nominering av redovisningskonsulter. [59]
Kommunalbot. [64]

Bostadsdepartementet

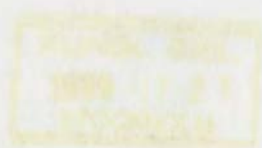
Parkeringsköp. [23]
Ny bostadsfinansiering. [71]
Förenklad handläggning av ansökningar om bostadslån m.m. [96]

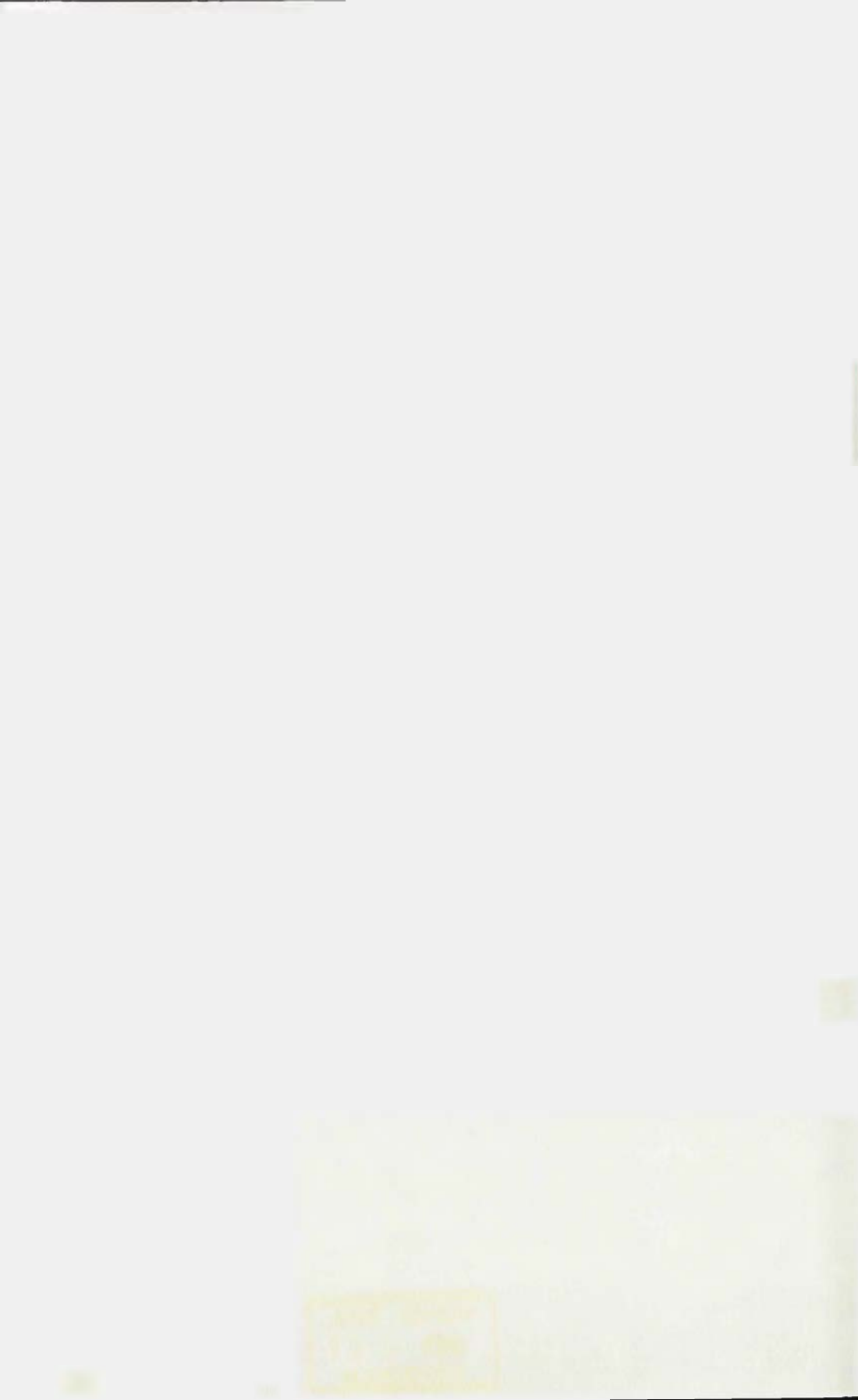
Miljö- och energidepartementet

Sätt värde på miljön - miljöavgifter på svavel och klor. [21]
Miljöprojekt Göteborg - för ett renare Hisingen. [32]
Energiforskning för framtiden. [48]
Energiforskning för framtiden. Bilagor. [49]
Det statliga energiforskningsprogrammet - aktörer inom energisektorn. [52]
Nedsättning av energiskatter. [82]
Ekonomiska styrmedel i miljöpolitiken. Energi och trafik. [83]
Ekonomiska styrmedel i miljöpolitiken. Energi och trafik. Bilagedel. [84]



STANDARD
1088-15-1
KUNGL. BOK.





ALLMÄNNA FÖRLAGET

BESTÄLLNINGAR: ALLMÄNNA FÖRLAGET, KUNDTJÄNST, 106 47 STOCKHOLM,
TEL: 08-739 96 30, FAX: 08-739 95 48.
INFORMATIONSBOKHANDELN, MALMTORGSGATAN 5 (VID BRUNKEBERGSTORG), STOCKHOLM.