

Cirkulärnr: 1992:44  
Diariernr: 1992:0545  
Handläggare: Irene Lindström  
Per-Olov Nylander  
Ulf Palm  
Avdsek: SAM Plan  
J Civilrätt  
Datum: 1992-02-25  
Mottagare: Kommunstyrelsen  
Förmedlingsorganen eller motsvarande  
Rubrik: Nya bostadsfinansieringsregler – kommunal  
borgen - kommunernas insynsskyldighet i bostadsrättsföreningar  
Bilagor: 1 Boverkets nyhetsbrev  
2 Kommunförbundets skrivelse till regeringen  
3 Lista på förordningar om det nya lånesystemet  
4 Rutin för handläggning av räntebidragsansökan m m

## NYA BOSTADSFINANSIERINGSREGLER - KOMMUNAL BORGEN - KOMMUNERNAS INSYNSSKYLDIGHET I BOSTADSRÄTTSFÖRENINGAR

### ALLMÄNT

Från den 1 januari 1992 gäller nya regler för det statliga stödet till bostadsbyggande och de gamla, bl a nybyggnadslåneförordningen, ombyggnadslåneförordningen och förordningen om handläggning, förvaltning m m av bostadslån och räntebidrag, har upphört att gälla. De gamla reglerna gäller dock fortfarande för ärenden i vilka bostadslån har beviljats före utgången av år 1991. (Se förordningen 1991:1932, om upphävande av vissa författningar om bostadslån och räntebidrag.)

De nya reglerna innebär att de statligt reglerade bostadslånen upphört. Statens stöd ges i stället i form av räntebidrag (förordningen 1991:1933 om statligt räntebidrag för ny- och ombyggnad av bostäder) och investeringsbidrag (förordning 1991:1923 om statligt investeringsbidrag för ny- och ombyggnad av bostäder). Dessutom kan staten genom den nyinrättade bostadskreditnämnden (BKN) ge långivare en kreditgaranti för den del av lånet som motsvarar det tidigare statliga bostadslånet (förordningen 1991:1924 om statlig kreditgaranti för bostäder).

De nya reglerna redovisas kortfattat i Boverkets bifogade "Nyhetsbrev" (bilaga 1).

Förändringarna av bostadsfinansieringssystemet innebär att både statens och kommunernas roll i bostadspolitiken begränsats. Kommunerna mister därmed ett viktigt styrmedel för att genomföra sin bostadspolitik (bl a markvillkor och kommunal bostadsanvisningsrätt). Kommunens viktigaste instrument blir i fortsättningen den fysiska planeringen och bygglovgivningningen samt borgensåtaganden.

Tyvärr har konsekvensändringar som följer av det nya bostadsfinansieringssystemet inte gjorts i vissa lagar och författningar. Fortfarande anges exempelvis i bostadsförsörjningslagen att kommunerna har ansvar för att förmedla statliga lån. Detta och mycket annat har medfört stor osäkerhet om kommunernas ansvar och uppgifter. Kommunförbundet har i en skrivelse till regeringen 1992-01-31 bl a framhållit detta och även pekat på en del andra konsekvenser för kommunerna av förändringarna av finansieringssystemet. Denna skrivelse bifogas (bilaga 2).

### KOMMUNERNAS ROLL I DET NYA BOSTADSFINANSIERINGSSYSTEMET

Kommunerna kommer även i fortsättningen att vara den instans dit de som vill bygga både egna och flerbostadshus först vänder sig. Kommunernas uppgifter i samband med bostadsfinansieringen omfattar tre moment nämligen

- Bygglov
- Statliga bidrag
- Kreditgaranti.

### Bygglov

Innan ett byggobjekt kan påbörjas krävs i normalfallet bygglov. Byggnadsnämnden granskar bygglovsärendet bl a utifrån gällande planer och regler i PBL. När kommunen beslutar att ge bygglov, lämnas information om de villkor som ska beaktas före igångsättning. Det är viktigt att kommunen informerar om att bygglovet inte medför någon garanti beträffande belåningen eller kommunal borgen utan att dessa frågor prövas senare. Om byggherren avser att finansiera projektet med lån och statlig kreditgaranti, bör han informeras om riskerna med att påbörja byggandet innan dessa beslut har fattats. Byggherren kan annars pga bristande kunskaper eller erfarenheter tro att ett beslut om bygglov också innebär ett ställningstagande för räntebidrag och borgen. Vid ombyggnad ska kommunen göra besiktning före igångsättning för att kunna intyga om plan- nerade åtgärder är stödberättigade.

### Statliga bidrag

#### Bidragsansökan

En av de viktigaste förändringarna i det nya bostadsfinansieringssystemet är att man skiljer mellan lån och statliga bidrag. Lånen lämnas på den öppna kreditmarknaden. Statens stöd till bostadsbyggandet ges i form av räntebidrag och investeringsbidrag och beslutas av länsbostadsnämnden. Bidragen ges normalt oberoende av hur huset faktiskt finansieras.

Även om kreditinstituten i fortsättningen svarar för långivningen, ska ansökan om bidrag till både egna hem och flerbostadshus också i fortsättningen lämnas till kommunen (SFS 1991:1933 § 20). Kommunerna ska enligt § 21 förordningen granska ansökningshandlingarna och se till att de är rätt ifyllda. Därefter ska kommunen vidarebefordra handlingarna till länsbostadsnämnden.

Konsumentupplysning, som är viktigt för småhusbyggare, är en uppgift för länsbostadsnämnderna, men har i praktiken oftast skötts av kommunerna. Det har visat sig att behovet av konsumentupplysning är stor. Någon skyldighet för kommunerna att ge sådan rådgivning föreligger dock inte.

#### Räntebidrag

Kommunen ska (enl SFS 1991:1933 § 19) avge yttrande till länsbostadsnämnden om räntebidrag. Detta sker i samband med behandlingen av låneansökan. Kommunen lämnar yttrandet till länsbostadsnämnden som beslutar om bidragen. Kommunen kan inte avstyrka bidrag om det finns bygglov. Kommunen ska också enligt § 29 utföra slutbesiktning för länsbostadsnämndens räkning.

#### Investeringsbidrag

Statligt investeringsbidrag lämnas för kostnader för mervärdesskattepliktiga ny- eller ombyggnader av bostäder och vissa andra utrymmen. Bestämmelserna om investeringsbidrag finns i SFS 1991:1923.

Kommunerna ska enligt förordningen förmedla ansökningar om investeringsbidrag och avge eget yttrande till länsbostadsnämnden. Kommunerna ska också utföra slutbesiktning och kontroll för länsbostadsnämndens räkning.

#### Bidrag till konstnärlig utsmyckning

För att få bidrag till konstnärlig utsmyckning i bostadsområden, krävs att huset har uppförts eller förbättrats med stöd av räntebidrag. Bidraget till konstnärlig utsmyckning ska därför

sökas samtidigt med räntebidraget. Ansökan lämnas alltså till kommunen som vidarebefordrar den till länsbostadsnämnden. Länsbostadsnämnden beslutar i dessa ärenden. (SFS 1991:1936).

### Kostnadskontroll

Länsbostadsnämnden var tidigare ansvarig för kostnadsprövning av olika projekt. Många kommuner gjorde också själva kostnadskontroller. Om de ansåg att ett projekt blev alltför dyrt, avstyrktes statliga lån. Länsbostadsnämnderna följde i sådana lägen ofta kommunernas uppfattning. De stoppade också själva dyra projekt.

Länsbostadsnämnden har numera inte något ansvar för kostnadskontrollen. Kommunerna har inte några medel att hindra dyra projekt. Det är nu istället kreditinstituten som ska svara för kostnadskontrollen.

Många kreditinstitut saknar dock konkreta kunskaper på detta område. För närvarande hindras många objekt just av den anledningen. Andra kreditinstitut vänder sig till kommunerna för att få hjälp med kostnadskontroller. Eftersom detta inte längre är en uppgift för kommunerna, kan de säga nej till kreditinstituten. Ett alternativ är att kommunerna mot ersättning utför kontrollen på uppdrag av kreditinstituten. Det är viktigt att denna fråga diskuteras så snart som möjligt på lokal nivå i kontakter mellan kommunen och bankkontoren. Annars finns det risk för onödiga stopp i byggandet.

### Kreditprövning

Kommunerna är inte heller skyldiga att göra någon prövning av egnahemsbyggarens ekonomi i samband med ansökan om ränte- och investeringsbidrag. Detta behövs dock i samband med prövningen av det kommunala förlustansvaret och yttrandet till BKN.

Kreditprövningen aktualiseras första gången när låntagaren söker byggnadskreditiv hos banken. Kreditinstituten har enligt uppgift börjat begära in såväl avsiktsförklaring om borgen från kommunerna som beslut om räntebidrag från länsbostadsnämnderna innan instituten lämnar förhandsbesked till byggherrar om finansieringen. Detta är dock inte en uppgift som kommunerna behöver ställa upp på. Det måste vara kreditinstitutens uppgift att ta fram underlag och själva göra kreditundersökningar.

En del av de krav som kreditinstituten ofta ställer på kommunerna, bygger sannolikt på missuppfattningar och dålig information om kommunernas resp institutens roller i det nya systemet. För att motverka förseningar i byggandet pga sådana missförstånd är det viktigt att bygga upp fungerande kontakter mellan lokala bankkontor, kommunerna och andra aktörer på den lokala marknaden så att man får till stånd ett smidigare samarbete och därmed underlättar byggandet.

När kommunen i samband med borgensprövningen ska undersöka kreditvärdigheten hos sökande, kan kommunen exempelvis begära in

- boendekostnadskalkyl
- produktionskostnadskalkyl
- information om betalningsanmärkningar
- om betalningsanmärkningar förekommer - även yttrande från kronofogdemyndigheten.

Frågan om borgen behandlas närmare under rubriken Kommunal borgen.

### Kreditgaranti

Den från årsskiftet nyinrättade Statens bostadskreditnämnd (BKN) har bl a till uppgift att lämna kreditinstituten en garanti för den del av utlånade belopp som motsvaras av det

säkerhetsläge som det statliga bostadslånet hade tidigare. För denna garanti betalar kreditinstituten en avgift på 0,5 % av det garanterade beloppet.

Kommunförbundet har i en skrivelse till bostadsutskottet 1991-11-26 framhållit att förslaget är negativt för kommunerna. Enligt förbundets uppfattning bör riskfördelningen mellan kommunerna och staten göras mer rättvis. Skrivelsen har lett till att riksdagen gett regeringen i uppdrag att utreda frågan (se cirkulär 1992:3). Eventuellt kommer en ändring i samband med förslag till bostadsfinansiering fr o m 1993.

Enligt förordningen (SFS 1991:1924) krävs kommunal borgen för att den statliga kreditgarantin ska kunna lämnas. I samband med prövning av borgensåtaganden måste kommunen göra en kreditprövning. Statens bostadskreditnämnd kräver att kommunen skickar in ett underlag för prövning av statlig kreditgaranti på en särskild blankett (BKU 900) samtidigt med räntebidragsansökan. BKN vill att kommunen redan på denna blankett kryssar för om man "avser att lämna borgen" enl § 14 (SFS 1991:1924). Detta behandlas närmare i avsnittet om Kommunal borgen.

I samband med övergången till 1992 års finansieringssystem har flera kreditinstitut ställt frågor till kommunerna om vem som har rätt att underteckna kommunens förbindelse om statlig kreditgaranti.

Undertecknarens behörighet framgår av kommunens delegationsförteckning. Utdrag ur delegationsförteckning bör därför medfölja förbindelsen.

Fullmakt kan inte begagnas i kommunalrättsliga sammanhang. Kreditinstituten som är vana att arbeta med fullmakter har förväntat sig att delegationsordningen ska innehålla uppgifter på en namngiven person. Vid delegation till tjänsteman anges endast befattning, t ex låneingenjör.

#### Sammanfattning om kommunernas roll

Kommunerna är enligt förordningarna om det nya bostadsfinansieringssystemet skyldiga att:

- Ta emot, granska, komplettera och vidarebefordra bidragshandlingar och i detta sammanhang bistå den sökande.
- Göra förbesiktning vid ombyggnad.
- Yttra sig över räntebidrag.
- Yttra sig över investeringsbidrag.
- Göra kreditprövning i samband med prövning av kommunal borgen och yttra sig till BKN
- Göra slutbesiktning för utbetalning av räntebidrag och investeringsbidrag.

För i förordning förskrivna uppgifter kan kommunen inte ta betalt om inte annat framgår av förordningen. De nya förordningarna finns upptagna i bilaga 3.

Om kommunen ger service till kreditinstitut och andra intressenter bör det vara fullt möjligt att ta ut avgifter för detta enligt självkostnadsprincipen. Alternativt kan kommunen avstå från sådana insatser.

Ett exempel på rutin för handläggning av räntebidragsansökan m m redovisas som bilaga 4.

#### KOMMUNAL BORGEN

Enligt 2 § bostadsförsörjningslagen (1947:523) är kommunerna skyldiga att genom lämpligt kommunalt organ förmedla lån och bidrag som utgår av statsmedel i syfte att främja bostadsförsörjningen inom riket eller eljest vad gäller bostäder och lokaler inom ett

bostadsområde. Kommunerna ges också enligt 1 § bostadsförsörjningslagen rätt att på olika sätt främja bostadsförsörjningen i kommunen, under förutsättning att åtgärderna syftar till att nedbringa den enskildes kostnader för anskaffande eller innehav av en fullvärdig bostad.

Det finns ingen skyldighet för kommunen att gå i borgen t ex för lån till bostadsbyggandet. Däremot bygger den numera införda statliga kreditgarantin på den förutsättningen att kommunen tecknar en s k fyllnadsborgen när det gäller vissa boendeformer. Bestämmelsen återfinns i 14 § förordningen (1991:1924) om statlig kreditgaranti för bostäder och lyder:

"Om lånet avser ett egnahem eller ett småhus som upplåts med bostadsrätt krävs, för att garantin skall gälla, även att kommunen åtagit sig att framför staten svara för förlust på det garanterade lånebeloppet intill 40 procent av den mot detta belopp svarande utestående skulden vid förlusttillfället."

Kravet på borgensåtagande när det gäller småhus som upplåts med bostadsrätt är en nyhet. Borgensåtagandet är alltså frivilligt, men säger kommunen nej till borgen innebär det att staten inte lämnar någon kreditgaranti och att byggprojektet därmed i många fall inte kan genomföras.

Något hinder för kommunen att besluta om egna villkor för borgensåtagandet finns inte så länge de är förenliga med kommunallagen. En kommun kan t ex begränsa sitt borgensåtagande till egnahem och småhus som upplåts med bostadsrätt till hus på exempelvis högst 180 m<sup>2</sup> bruksarea. Man kan också tänka sig att kommunen fastställer ett högsta pantvärdestillägg för marken. Om kommunen avser att införa denna typ av begränsningar, bör beslut om detta fattas så snart som möjligt.

Andra kommunala borgensåtaganden som aktualiseras när det gäller bostadsbyggandet är borgen för byggnadskreditiv (gäller alla boendeformer). I dessa fall rör det sig normalt om en s k proprieborgen, vilket innebär att kommunen går i borgen "såsom för egen skuld". Detta borgensåtagande är också helt frivilligt. Det utgör inte heller någon förutsättning för att staten ska kunna lämna den statliga kreditgarantin. Borgensåtagandet är givetvis ett risktagande. Det innebär att såväl projektet som kredittagaren måste prövas noga, inte minst om det saknas pantsäkerhet att falla tillbaka på (se cirkulär 1987:88). Många gånger är nämligen syftet med framställningen om kommunal proprieborgen att låntagaren inte ska behöva ställa pantbrev som säkerhet för lånet. Pantbrevsuttag är avgiftsbelagt med 2 procent på pantbrevsbeloppet. Tanken från låntagarens sida är givetvis att kommunen senare ska gå i borgen också för det slutliga lånet.

Frågan om rätten att ta ut avgift för borgensåtaganden aktualiseras ofta. Huvudregeln vid avgiftsuttag är att om en kommun enligt en författning är skyldig att tillhandahålla en prestation, krävs också författningsstöd för avgiftsuttaget. Härav följer att borgen för byggnadskreditiv kan avgiftsbeläggas. Även borgen för slutliga lån kan avgiftsbeläggas. Kammarrätten i Göteborg har i en dom 1991-04-22 godtagit att en kommun tog ut en avgift på en procent på det lånebelopp (statligt lån och bottenlån) som kommunen gick i borgen för. I det aktuella fallet, som avsåg en bostadsrättsförening, uppgick avgiften till 447 250 kronor. Domen har överklagats och regeringsrätten har ännu inte fattat något beslut i målet.

När det gäller borgen för den statliga kreditgarantin (14 § förordningen om kreditgaranti för bostäder) är rättsläget mer osäkert. Borgensåtagandet i det fallet är visserligen frivilligt, men det är författningsreglerat och lånesystemet bygger på att kommunen tecknar borgen efter egen kreditprövning. Vidare har statens rätt att ta ut avgift för kreditgarantin, som också är en fyllnadsborgen, författningsreglerats. Kommunförbundet har som angetts tidigare i skrivelse till bostadsutskottet 1991-11-26 (se cirkulär 1992:3) bl a efterlyst ett författningsstöd för att få avgiftsbelägga borgensåtaganden enligt 14 § förordningen om statlig kreditgaranti för bostäder.

## KOMMUNENS SKYLDIGHET ATT UTÖVA INSYN I BOSTADSRÄTTSFÖRENINGAR

Enligt 2 § bostadsförsörjningslagen är kommunerna skyldiga att utöva insyn i bostadsrättsföreningars verksamhet. Denna skyldighet infördes genom en lagändring som trädde i kraft den 1 juli 1982. Innebörden av skyldigheten preciseras i gällande

låneförfattningar. För närvarande finns dessa bestämmelser i 9 § förordningen om statlig kreditgaranti för bostäder. Där sägs följande.

"Den kommunala insynen skall utövas eller ha utövats genom att kommunen antingen utsett minst en av föreningens styrelseledamöter och minst en av revisorerna jämte suppleanter för dessa eller tillämpat ett system med kommunal rapportör och räkenskapsgranskning genom kommunalt organ."

Kravet på insyn gäller från föreningens bildande och till dess 5 år har gått från det att föreningen första gången mottar eller mottagit statligt stöd för ny- eller ombyggnad.

Det ankommer på bostadsrättsföreningen att göra framställningen om att kommunen ska utöva den redovisade insynsskyldigheten. En förening som inte vill ha kommunal insyn kan inte tvingas till detta. Insynen medför dock en högre statlig kreditgaranti, vilket också påverkar lånets storlek. Kreditgarantin för bostadsrättsförening med insyn är 29 procent av det s k garantiunderlaget medan den är 25 procent för bostadsrättsföreningar utan insyn. Tidigare påverkade insynen också räntebidragets storlek, men så är inte fallet från årsskiftet 1991/1992.

Som framgår av citatet ovan kan kommunen utse en s k kommunal rapportör i stället för att utse styrelseledamot. Detta har även gällt tidigare men då krävdes länsbostadsnämndens godkännande. Kravet på länsbostadsnämndens godkännande har tagits bort från årsskiftet. Kommunen bestämmer således själv om den ska utse styrelseledamot eller rapportör. Det gäller också valet mellan revisor och kommunalt organ för räkenskapsgranskningen.

Uppgiften att vara styrelseledamot i en bostadsrättsförening är formellt sett inget kommunalt förtroendeuppdrag. Det är ett frivilligt uppdrag med personligt ansvar om styrelseledamoten uppsåtligen eller av oaktsamhet skadar föreningen då han fullgör sitt uppdrag. Styrelseledamoten företräder inte heller kommunen utan bostadsrättsföreningen och ska ta tillvara föreningens intressen. Vad skadeståndsskyldigheten beträffar måste risken för att sådan ska utkrävas bedömas som liten när det gäller bostadsrättsföreningar, men den finns dock där. Kommunförbundet har tidigare tillskrivit bostadsdepartementet och ifrågasatt framför allt systemet med kommunal insyn genom styrelseledamot. Hittills har detta dock inte lett till någon ändring.

Den kommunale rapportören företräder, till skillnad mot styrelseledamoten, inte föreningen. Han har rätt att närvara och yttra sig vid styrelsesammanträdena men deltar inte i besluten. Rapportören ska se till att huset/husen förvaltas tillfredsställande. Uppgiften att vara rapportör kan mycket väl rymmas inom ramen för en kommunal tjänst, t ex fastighetsingenjör.

Frågor med anledning av detta cirkulär besvaras beträffande borgen och kommunala representanter i bostadsrättsföreningar av förbundsjurist Ulf Palm, tfn 08 - 772 44 32, och när det gäller kommunernas roll i det nya bostadsfinansieringssystemet av Per-Olov Nylander, tfn 08 - 772 41 03 och Irene Lindström, tfn 08 - 772 43 69.

SVENSKA KOMMUNFÖRBUNDET  
Samhällsbyggnad och miljöpolitik

Jane Cederqvist

Rolf A Karlson