



2009-01-22

Vårt dnr  
09/0075

Stockholms Stadshus AB  
Roland Strömgren  
105 35 STOCKHOLM

<b>Stockholms Stadshus AB</b>	
Dnr: .....	09/21/8
Ink	2009-01-23

## Kommunalrättsliga aspekter på olika prissättningsmodeller vid försäljning till bostadsrättsförening

### Uppdraget

Prissättningen av fastigheter vid försäljning från allmännyttan till av hyresgästerna bildade bostadsrättsföreningar har varit föremål för diskussion. Ni har nu, efter beslut i AB Svenska Bostäder, begärt förbundets yttrande angående de kommunalrättsliga aspekterna på olika prissättningsmodeller vid försäljning till bostadsrättsförening.

Vi har bl.a. tagit del av en PM 2007-10-01, "Friköp av fastigheter för ombildning till bostadsrätt" från koncernstyrelsen, inklusive bilaga (en skrivelse från Carin Jämtin).

### Bakgrund – promemorians innehåll

#### Koncernstyrelsens direktiv

I promemorian redovisas de av koncernstyrelsen fastställda direktiven avseende värdering och prissättning:

"Försäljningar till bostadsrättsföreningar skall ske med affärsmässighet. Den värderingsmodell som skall användas är en marknadsvärdering för en exklusiv försäljning till bostadsrätt under ombildning. Den likställer de kommunala bolagens agerande med vad som i övrigt är gängse på bostadsmarknaden. Det finns i huvudsak ett aktuellt ortsprismaterial för försäljningar till bostadsrättsföreningar från privata fastighetsägare. I de fall det saknas ortsprismaterial för exklusiv försäljning till bostadsrättsförening under ombildning skall värderingen i stället göras som om fastigheten såldes som förvaltningsobjekt.

Värderingarna skall utgöra underlag för styrelsernas beslut om försäljning och skall därför inte innehålla något osäkerhetsintervall. I värderingen skall även särskilda faktorer såsom till exempel

fastighetens tekniska standard, behov av nya gemensamhetsanläggningar, tekniska system, fastighetsdelningar beaktas. Detta innebär att priset inte bör avvika från värderingen.”

### **Hyresfastigheter som förvaltningsobjekt**

Det framhålls i promemorian att hyresfastigheter som används för uthyrning av bostäder befinner sig i ett förvaltningsskede och att sådana fastigheter normalt värderas utifrån ett antaget direktavkastningskrav. Detta avkastningskrav påverkas av hyresintäkter, hyresutveckling, drifts- och underhållskostnader m.m. Hyressättningen bestäms ytterst av bruksvärdesystemet. Värdet på en hyresfastighet styrs alltså bl.a. av bruksvärdesystemets påverkan på hyrorna.

### **Hyresfastigheter som avses säljas till bostadsrättsförening**

En redogörelse lämnas också för den lagstiftning som finns rörande ombildning av hyresrätt till bostadsrätt. Lagstiftningen ger dels hyresgästerna rätten att genom föreningsbildning och efter anmälan till inskrivningsmyndigheten få förköpsrätt till fastigheten om den ska säljas (hembudsskyldighet för säljaren). Två tredjedelar av hyresgästerna ska biträda en sådan intresseanmälan. De ombildningar som är aktuella inom Stockholms stads kommunala bostadsbolag är dock köperbudanden som inte ur lagens synvinkel är att betrakta som hembud.

I bostadsrättslagen finns regler om hur beslut om förvärv av fastigheten ska fattas. Även här krävs kvalificerad majoritet. De hyresgäster som inte biträtt ombildningen får fortsätta att hyra sin lägenhet (men med föreningen som värd) med bibehållet besittningsskydd.

Det diskuteras vad som är ett rimligt pris för en fastighet vid ombildning från hyresrätt till bostadsrätt. Lite tillspetsat formuleras frågan som: Hur mycket av det värde som skapas genom att gå från ett indirekt reglerat avkastningsvärde på en hyresfastighet till ett på sikt fritt marknadsvärde på en bostadsrätt skall köparen, d.v.s. föreningen/bostadsrättshavaren, respektive säljaren tillgodogöra sig? Betalningsviljan hos bostadsrättsföreningen (och den enskilde medlemmen) är enligt promemorian i princip en funktion av hur mycket initial boendekostnadsökning man är beredd att acceptera mot att erhålla ett visst övertvärde i bostadsrätten som senare kan realiseras eller användas för boendekarriär.

### **Särskilt om värderingen**

Det anges att de värderingar som nu görs inför erbjudanden om ombildning i allmännyttan utgår ifrån en analys av hittills genomförda ombildningar av privatägda fastigheter (ortsprisanalys). Självklart görs i varje värdering en sållning så att ortsprismaterialet omfattar fastigheter som är någorlunda jämförbara med aktuell fastighet.

## Bedömning

### Olika marknader

Det finns anledning att reflektera över vilken marknadssituation som råder under olika tänkbara förutsättningar:

1. Hyresfastighet säljs som förvaltningsobjekt till annan hyresvärd. Här kommer priset att styras av ett direktavkastningskrav som är beroende av bruksvärdeshyror m.m. Fastigheten säljs med befintliga hyreskontrakt och hyresgästerna har besittningsskydd.
2. Hyresfastighet säljs till bostadsrättsföreningen efter hembud (då värden avsett att sälja till annan hyresvärd men "nödgats" hembjuda fastigheten). Detta fall bör kunna jämföras med föregående, eftersom det köp som ligger till grund för hembud knappast kan avse något annat än fastigheten som förvaltningsobjekt.
3. Hyresfastigheten säljs direkt till bostadsrättsföreningen som visserligen lämnat intresseanmälan, men där försäljning till någon annan än föreningen inte är aktuell för värdens del. Här kommer priset att bestämmas utifrån den betalningsvilja/betalningsförmåga för boendekostnader som finns med hänsyn till vad bostadsrätterna i framtiden kan antas inbringa vid försäljning på öppna marknaden. Promemorian antyder att åtminstone i Stockholms innerstad priset för en fastighet ofta hamnar på en högre nivå än om fastigheten säljs som förvaltningsobjekt. Att priset skulle motsvara det sammanlagda försäljningsvärdet för varje bostadsrättslägenhet för sig är dock knappast sannolikt. Det finns ju bara en köpare som inte köper fastigheten som förvaltningsobjekt. Alla hyresgäster biträder kanske heller inte ombildningen. Precis som det anges i promemorian blir det alltså en fråga om hur stor andel av värdestegringen som säljaren respektive köparen ska få tillgodogöra sig när man övergår från förvaltningsobjektmarknaden till ombildningsmarknaden. Om säljaren är angelägen om att sälja kan det resultera i att bostadsrättsföreningen får en starkare ställning i förhandlingarna. Alternativet för säljaren är ju att sälja till någon annan hyresvärd (som förvaltningsobjekt) med hembud som följd. Det mest sannolika är att man hamnar någonstans mellan summan av marknadsvärdet för bostadsrätterna tillsammans och värdet av fastigheten som förvaltningsobjekt.
4. Hyresfastigheten säljs direkt till bostadsrättsföreningen som ej lämnat intresseanmälan. Detta fall kan jämföras med det föregående, men hembud behöver inte göras.

## Kommunalrättsliga aspekter

### *Kravet på god ekonomisk hushållning och god medelsförvaltning*

Enligt 8 kap. 1 § kommunallagen (KL) ska en kommun ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet och i sådan verksamhet som bedrivs genom andra juridiska personer. Kravet på god ekonomisk hushållning gäller således även i stadens företag. Paragrafen, som har karaktären av en målsättningsparagraf, täcker dispositioner av förmögenhetsrättslig natur, som exempelvis fastighetsförsäljningar. För överlåtelse av fast och lös egendom gäller inte självkostnadsprincipen, utan ett principiellt krav på marknadsmässig prissättning utifrån kravet på god ekonomisk hushållning.<sup>1</sup> Dessutom finns i 8 kap. 2 § KL en föreskrift om att kommunen ska förvalta sina medel på ett sådant sätt att krav på god avkastning kan tillgodoses.

### *Likställighetsprincipen*

Enligt 2 kap. 2 § KL skall en kommun behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat. En kommun är enligt bestämmelserna i 3 kap. 17 § KL skyldig att binda sina företag vid denna princip. En viktig inskränkning är emellertid att principen inte anses gälla i andra fall än när en kommun (eller ett bolag) träder i direkt kontakt med kommunmedlemmarna i denna deras egenskap. Likställighetsprincipen gäller därför inte när en kommun (eller kommunalt bolag) säljer fastigheter.<sup>2</sup>

### *Förbud mot understöd till enskilda m m<sup>3</sup>*

Av 2 kap. 1 § framgår att kommunal verksamhet måste ha ett allmänt intresse. Bostadsförsörjning anses vara en sådan verksamhet. I begrepp allmänt intresse ligger ett principiellt förbud att ge understöd åt enskilda, eftersom det i regel inte kan vara ett allmänt intresse att sådant understöd lämnas. Förbudet omfattar även eftergifter.<sup>4</sup> Försäljning till underpris är ett exempel på en otillåten åtgärd. Att man inte sålt till underpris visas antingen genom att man tillämpar anbudsförfarande eller att man företar en omsorgsfullt gjord värdering.

Även lagstiftningen inom bostadsförsörjningen ger ledning om kommunernas befogenheter. Genom lagen (1993:406) om kommunalt stöd till boendet får kommun lämna *enskilda hushåll* ekonomiskt stöd i syfte att minska deras kostnader för boendet. I samband med lagens tillkomst uttalade riksdagen bl.a. att lagförslaget inte medgav något utrymme att lämna stöd till bostadsrättsföreningar. Det anses att det

---

<sup>1</sup> Prop. 1993/94:188 sid. 83

<sup>2</sup> Kommunallagen, Kommentarer och praxis, SKL 2006 sid. 62

<sup>3</sup> Bestämmelsen i 2 kap. 8 § KL om att det krävs synnerliga skäl för stöd till enskilda näringsidkare lämnas här åsido, eftersom en bostadsrättsförening inte torde vara att betrakta som näringsidkare.

<sup>4</sup> Kommunallagen, Kommentarer och praxis, SKL 2006 sid. 57

inte längre ingår i en kommuns kompetens att främja bostadsförsörjningen genom stöd till privata fastighetsägare.<sup>5</sup>

### *Objektivitetsprincipen i 1 kap. 9 § regeringsformen*

Objektivitetsprincipen innebär att förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen i sin verksamhet ska beakta allas likhet inför lagen samt iaktta saklighet och opartiskhet. Stadgandet ska förhindra maktmissbruk och godtycke i den offentliga förvaltningen. Av Carin Jämtins skrivelse framgår att det finns någon form av politiskt beslut att ombilda den kommunala allmännyttan. Som framgått ovan har kommunen kompetens att agera inom bostadsförsörjningens område.<sup>6</sup> Så länge som kommunens beslut framstår som objektivt, exempelvis utifrån vissa boendeformer, bör objektivitetsprincipen inte lägga hinder i vägen för tillvägagångssättet.

### *Något om EG:s regler om statligt stöd*

I detta sammanhang bör, för att utredningen ska bli komplett, uppmärksammas även EG:s regler om statligt stöd.<sup>7</sup> Även kommunerna och deras bolag omfattas av dessa regler.

Exempel på statliga stöd är överlåtelse av fastigheter till underpris. Alla statliga stöd skall anmälas i förväg till EG-kommissionen och får inte genomföras innan kommissionen godkänt åtgärden.<sup>8</sup> Föreligger ett otillåtet statsstöd måste stödåtgärderna upphävas. Detta innebär att stödet måste återkrävas jämte ränta. Statsstödsreglerna gäller vid sidan av kommunallagens regler.

För att minska sitt arbete med prövning av fastighetsförsäljningar har EG-kommissionen publicerat riktlinjer som beskriver ett enkelt förfarande som automatiskt utesluter inslag av statligt stöd.<sup>9</sup> Riktlinjerna bygger på två alternativa förfaranden; villkorslöst anbuds förfarande eller försäljning efter oberoende expertvärdering. För detaljerna hänvisas till riktlinjerna. Att notera är dock att kommissionen i det s.k. Åre-fallet<sup>10</sup> uttalat att om det läggs fram ett " trovärdigt och bindande bud som är direkt jämförbart med och högre än värdet enligt en expert-

<sup>5</sup> Lindquist, Kommunala befogenheter, 6:e uppl. sid. 159f.

<sup>6</sup> Jfr även lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar

<sup>7</sup> Bl.a art. 87.1 som lyder: "Om inte annat föreskrivs i detta fördrag, är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrider konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den gemensamma marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna." Det kan inte uteslutas att en bostadsrättsförening skulle kunna anses vara ett "företag" som bedriver "ekonomisk verksamhet", varför regelverket måste uppmärksammas. Observera dock de s.k. de minimis-reglerna som innebär att stöd av mindre betydelse inte anses utgöra statsstöd. Som stöd av mindre betydelse anses ett totalt stöd till ett företag som inte överstiger 200 000 € under en period av tre beskattningsår (EG:s förordning 1998/2006, förordning (1988:764) om statligt stöd till näringslivet).

<sup>8</sup> Art. 88.3

<sup>9</sup> Se SKL:s cirkulär 2007:8 på [www.skl.se](http://www.skl.se)

<sup>10</sup> C 35/2006 – Sverige; beslut 2008-01-30

värdering”, budet bör ges företräde.<sup>11</sup> I Åre-fallet hade budet från den nytillkomne intressenten lämnats per telefon och mail och det är svårt att av handlingarna dra några slutsatser om hur ”trovärdigt” budet var (det var stor skillnad beloppsmässigt mellan den avtalade köpeskillingen och det nytillkomna, konkurrerande, budet). Att budet inte var bindande är dock ställt utom allt tvivel, med tanke på de svenska formkraven för fastighetsöverlåtelse.<sup>12</sup> Det var således inte förenat med några ekonomiska risker att lämna det högre budet. Detta påverkar naturligtvis trovärdigheten på detta. Beslutet ifråga har överklagats till Förstainstansrätten, men något avgörande finns inte ännu. Kommissionens beslut har skapat osäkerhet runt statusen och hållbarheten av kommissionens riktlinjer för försäljning av fastigheter.

Att en situation med konkurrerande anbud skulle inträffa vid allmännyttans försäljning till bostadsrättsföreningar är troligtvis mindre sannolikt – i vart fall i Stockholms innerstad. Man kan dock ställa sig frågan om det kanske – om förvaltningsobjektspriset bedöms ligga nära ombildningspriset – skulle kunna övervägas att tillämpa anbudsförfarande i stället för värdering. Men då riskerar man att få sälja till en annan hyresvärd, vilket inte alls ligger i linje med den politiska ambitionen såsom den har beskrivits i Carin Jämtins skrivelse. Avsikten är ju att ombildning skall ske. Så i praktiken är nog en värdering den enda framkomliga vägen. För att undgå statsstödsproblematik bör värderingen innefatta en uppskattning av värdet såväl på ombildningsmarknaden som på förvaltningsobjektmarknaden. Man bör också vara medveten om Åre-fallet och ta i beräkning att detta fall kan få till följd att det i framtiden ställs andra krav på förfarandet när det allmänna säljer fastigheter.

### *Slutsatser*

Det förhåller sig säkerligen så, att enskilda personer många gånger gör en vinst genom att en bostadsrättsförening, där de är medlemmar, förvärvar fastigheten från hyresvärderna. De kan ju då sälja sin bostadsrätt för marknadspris. Uppmärksammas bör dock att det inte föreligger identitet mellan vad bostadsrättshavarna säljer och vad bostadsrättsföreningen köper. Bostadsrättshavarna säljer sina respektive bostadsrätter medan föreningen har förvärvat hela fastigheten för att i sin tur upplåta lägenheter med bostadsrätt. Det är transaktionen mellan bostadsrättsföreningen och säljaren (kommunen eller dess bolag) som är relevant vid bedömningen enligt kommunallagen och EG:s statsstödsregler; inte förhållandet mellan den enskilde föreningsmedlemmen och bostadsrättsmarknaden. Man kan också belysa vinstfrågan genom att tänka sig den omvända, kanske teoretiska, men juridiskt möjliga situationen; att bostadsrättsföreningen av någon anledning beslutar att sälja fastigheten till en hyresvärd. Då kommer föreningen bara kunna få ut en köpeskillning som motsvarar fastighetens värde som förvaltningsobjekt. Den kri-

---

<sup>11</sup> p. 59

<sup>12</sup> 4 kap. 1 § jordabalken



tiska frågan man ska ställa sig i försäljningsögonblicket är således huruvida bostadsrättsföreningen skulle kunna sälja fastigheten vidare och göra en vinst. Bli svaret efter expertvärdering klart nej på den frågan kan vi inte se att affären strider mot gällande regelverk.<sup>13</sup>

Sveriges Kommuner och Landsting  
Avdelningen för juridik

Lena Dalman

---

<sup>13</sup> Observera dock de minimisreglerna, se not 7