



PM 2008: RV (Dnr 001-1293/2008)

## EU, allmännyttan och hyrorna (SOU 2008:38)

Remiss från Finansdepartementet

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande  
Som svar på remissen från Finansdepartementet överlämnas och åberopas denna promemoria.

**Föredragande borgarrådet Joakim Larsson** anför följande.

### *Ärendet*

Regeringen har tillsatt en särskild utredare med uppdrag att se över de villkor och förutsättningar som gäller för allmännyttiga och kommunala bostadsföretag.

I hyreslagstiftningen föreslås att de kommunala bostadsföretagens hyresnormerande roll avskaffas och att hyressättningsreglerna ändras. Bruksvärdessystemet ska bestå, men inom dess ramar föreslås en ändring av bruksvärdesregeln för att skapa förutsättningar för en väl fungerande hyresbostadsmarknad. Utredaren föreslår att efterfrågan, antal i bostadskö eller vakanta lägenheter ska kunna påverka bruksvärdeshyran. För att värna hyresrättens reella besittningsskydd föreslås att hyrorna inte ska kunna öka mer än med ca 5 procent per år, även om bruksvärdet skulle motivera en större höjning. Utredaren lägger också fram två förslag till modeller som gör de allmännyttiga bolagens verksamhet förenliga med EG-rättens statsstödsregler. Den ena är att de allmännyttiga bolagen drivs affärsmässigt med vinst utifrån riksnivå och långsiktighet. Den andra är att de allmännyttiga bolagen är självkostnadsstyrda. En sådan modell måste dock prövas EG-rättsligt.

### *Beredning*

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och Stockholms Stadshus AB, som berett sina svar i samråd.

### *Mina synpunkter*

Ett fungerande bruksvärdessystem har stor betydelse för att hyresrätten ska stå stark också i framtiden. Dagens system fungerar på många håll i landet, men inte överallt. I Stockholm har bruksvärdessystemets nuvarande utformning i många fall skapat problem. Långa bostadsköer där kötid ersätter pengar för att komma över en attraktiv lägenhet eller en omfattande svarthandel med hyreskontrakt är exempel på symptom som tyder på att nuvarande system inte är felfritt, andra konsekvenser är lång bostadskö och liten nybyggnation av hyresrätter.

Hysesrätten ska värnas som boendeform. För att skapa förutsättningar för detta är trygga spelregler för samtliga aktörer på hyresmarknaden centralt. Här spelar hyres-sättningen en viktig roll. Bruksvärdessystemet ska finnas kvar men det behöver moderniseras. Ett moderniserat bruksvärdessystem där bostadens kvalitet bättre avspeglas i hyran har till exempel börjat tillämpas i Göteborg i ett samarbete mellan Hyresgästföreningen och Fastighetsägarföreningen.

Utredningen har inte tittat på några förändringar av hyresgästens besittningsskydd. Det är bra. Jag vill betona vikten av att hyresgästens starka besittningsrätt ska bestå. Därför är förslaget om ett tak för hyreshöjningar bra, för att bibehålla besittningsskyddet också i praktiken.

Avslutningsvis delar jag såväl utredningens som stadsledningskontoret och Stockholms Stadshus AB:s uppfattning att det inte är nödvändigt för bolagen att sträva efter maximal vinst på kort sikt för att anses vara affärsmässiga. Bolagen ska ges möjlighet att arbeta med ett långsiktigt perspektiv, som ger utrymme för att vidta sociala åtgärder. De kommunala bostadsbolagen bör även fortsättningsvis tillåtas att delta i betydelsefulla program för stadens utveckling, t.ex. Järvalyftet.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

Som svar på remissen från Finansdepartementet överlämnas och återopas denna promemoria.

Stockholm den 21 augusti 2008

JOAKIM LARSSON

#### *Bilaga*

Sammanfattning av EU, allmännyttan och hyrorna (SOU 2008:38)

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

**Reservation** anfördes av borgarrådet *Carin Jämtin* (s) enligt följande.

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen beslut att

1. Avslå föredragande borgarrådets förslag till beslut.
2. Besvara remissen med nedanstående.
3. Därutöver anföra följande.

Utredningens förslag skulle inte tillföra Stockholms bostadsmarknad någonting positivt. Förslagen är inte heller i enlighet med de principer vi anser bör prägla bostadsmarknaden. De förändringar som föreslås är inte heller nödvändiga. Det som krävs är att Sveriges regering gör tydligt för EU:s institutioner att vi har en särskild tanke och ambition med vår bostadsmarknad så som den ser ut idag. Regeringen måste stå upp för allmännyttan och det svenska hyressättningssystemet. Tyvärr tycks det inte vara borgerlighetens politiska ambition. Istället gömmer man sig bakom EU i en ambition att gå mot marknadshyror.

Vi kan också konstatera att den borgerliga majoriteten i Stockholm under sin förra majoritetsperiod tömde de allmännyttiga bolagen på kapital. Inget talar för att inte det skulle kunna upprepas. Något som – om utdelningsbegränsningen tas bort - på sikt också kan komma att innebära att bolagen inte har förutsättningar att nyproducera eller underhålla fastigheter. Inte minst en stor mängd bostäder från miljonprogrammets år har stora underhållsbehov. Det gäll-

er hela landet. Klarar inte kommunerna och deras bolag detta kommer regeringen givetvis att bli tvungen att hantera frågan. Bostadspolitiken är ett delat ansvar.

Kommunerna är idag enligt lag underkastade en begränsning när det gäller vinstutdelning från sina bostadsbolag. Tanken med denna bestämmelse är att de allmännyttiga kommunala bostadsbolagen ska drivas enligt en långsiktig självkostnadsprincip (som i och för sig ger utrymme för en viss utdelning av vinstmedel till ägaren) så skäliga hyresnivåer och verkligt besittningsskydd för hyresgästerna säkerställs. Hyrorna i de kommunala bolagen ska sättas så att det blir möjligt att driva verksamheten långsiktigt, vilket innebär att bolagen ska kunna reinvestera och bedriva nyproduktion samt ge viss utdelning av vinstmedel till ägaren. Det är däremot inte förenligt med de allmännyttiga bolagens uppgift att genom vinstutdelning överföra kapital till kommunen för att finansiera annan kommunal verksamhet. Nuvarande regler om utdelningsbegränsningen har ifrågasatts både i sak och för att reglerna är otydliga.

Vi säger dock nej till att ta bort utdelningsbegränsningen. Den behövs för att upprätthålla självkostnadsprincipen. Behöver justeringar göras menar vi att en utredning först ska se över reglerna som ska vara tydliga och fylla sitt syfte enligt ovanstående.

Dagens hyressättningssystem bygger på att hyresmarknadens parter genom förhandlingsöverenskommelser träffar avtal om hyror. I de fall det förekommer brister i hyressättningen är vår uppfattning att dessa brister skall lösas av parterna på hyresmarknaden och inte genom lagstiftning och politiska ställningstaganden. Utredningens förslag ger på flera punkter hyresnämnderna större befogenheter att ändra förhandlade hyresnivåer.

Det leder till statlig hyresreglering vilket vi motsätter oss. Hyrorna ska sättas i förhandlingar mellan parterna. I övrigt instämmer vi i de synpunkter som förs fram i SKL:s remissvar.

**Reservation** anfördes av borgarrådet *Ann-Margarethe Livh* (v) enligt följande.

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. Borgarrådets förslag till remissyttrande avslås.
2. Utredningens förslag avvisas
3. Samt därutöver anföra följande:

Det är ytterst anmärkningsvärt att majoriteten i Stockholm tillstyrker denna utredning, vars förslag innebär så genomgripande förändringar i den svenska bostadspolitiken och hyressättningen att de innebär slutet för den svenska allmännyttan. Förslaget innebär att de kommunala bostadsbolagens möjligheter till samhällsnytta helt försvinner och till att åtskilliga tusen stockholmare får väsentligt höjda hyror.

Vänsterpartiet avvisar utredningens förslag om allmännyttans framtida villkor. Kravet på vinstmaximering strider mot allmännyttans uppdrag och roll, då kommunerna måste kunna ge bostadsföretagen direktiv som sätter bostadsförsörjning, sociala hänsyn och hyresgästernas bästa före vinstkraven. De uppdrag kommunerna väljer att ge bolagen bör kunna ses som tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och därmed inte strida mot EG-rätten. Utredningens tolkning av kravet på vinstmaximering, med hänvisning till statsstödsreglerna i EG-rätten, innebär en stor begränsning av kommunernas handlingsutrymme. Enligt t ex SABO:s analys är utredningens krav på affärsmässighet, redovisning och kontroll större än de som gäller privata bostadsbolag och skulle, om de genomförs, innebära att det inte längre är möjligt för företagen att agera med samhällsansvar. Kravet på maximal avkastning av varje enskild investering leder bl. a. till stora hyreshöjningar. Att bostadsföretagen arbetar på "affärsmässig grund" idag innebär inte att de för varje investering och varje åtgärd måste eftersträva maximal vinst, vilket är vad utredningen förslår. Detta vore helt idiotiskt då de kommunala bostadsföretagen inte skulle kunna göra investeringar, renoveringar och andra nödvändiga satsningar. Om det är lönsammast att sälja fastigheterna, så måste man göra det, enligt utredningens resonemang. Utredningen är mycket tydlig på denna punkt: "Om åtgärden däremot är

gynnsam ur ett samhällsperspektiv, men inte affärsmässigt motiverad för det kommunala bostadsaktiebolaget ens på lång sikt, ska bolaget inte vidta åtgärden". Därmed faller den förhoppning som framförs i borgarrådets remissvar, att bolagen ska kunna både vinstmaximera och ha utrymme för sociala åtgärder som att delta i program för stadens utveckling.

Det finns flera andra förkastliga förslag i konsekvens med kravet på vinstmaximering som att en kommun måste ta ut marknadsmässig ränta om man lånar ut pengar eller går i borgen för sig bostadsbolag. Vidare vill man ta bort utdelningsbegränsningen för hur mycket pengar kommunen kan ta ut av sitt bostadsbolag varje år. Båda delarna skulle i Stockholm leda till kraftigt höjda hyror.

Utredningen alternativa förslag, att ansöka till EU om att de allmännyttiga bolagen blir självkostnadsstyrda, kan innebära ett stort steg mot segregering eller s.k. "social housing" och har osäker grund. De ekonomiska kalkylerna för detta förslag innebär också stora hyreshöjningar.

Såväl Sveriges Kommuner och Landsting som SABO och Hyresgästföreningen har pekat på att det finns alternativa modeller för att bevara allmännyttans samhällliga roll samtidigt som man ställer affärsmässiga krav. Dessa förslag bör ytterligare utredas och beaktas innan beslut tas om ny inriktning för allmännyttan.

Vänsterpartiet avvisar också förslagen till förändringar i hyreslagstiftningen. Vi anser det orimligt att avskaffa allmännyttans hyresnormerande roll, utan att ha analyserat konsekvenserna för hyresmarknaden och utan att presentera en godtagbar spärr mot kraftiga hyreshöjningar på orter med stor efterfrågan. Utredningen lyckas inte heller visa att den hyresnormerande rollen strider mot EG-rätten, utan bedömer endast detta som "troligt".

Vi vill slå vakt om dagens system där hyran sätts genom förhandlingar mellan hyresmarknadens parter. Eventuella brister kan rättas till inom systemet och tvister bör lösas av t ex hyresnämnder, men staten bör inte bestämma hyresnivåer för enskilda lägenheter.

Utredningen föreslår att bruksvärdesystemet vid hyressättning ska finnas kvar, men det sätts i praktiken ur spel genom att "bruksvärdesregeln ändras så att förhållandet mellan utbud och efterfrågan ska beaktas i hyressättningen. Om efterfrågan på hyresbostäder i ett visst geografiskt läge påtagligt överstigen utbudet, såsom när de krävs flerårig köande för att erhålla en hyresbostad, ska hyrorna vid en prövning tillåtas stiga med ca 5 procent per år".

Detta förslag kommer förstas att särskilt hårt drabba Stockholm, där hyreslägenheterna blir allt färre och bostadsköerna allt längre. En årlig hyreshöjning på 5 procent innebär på fem år att hyran stiger med ca 30%.

I borgarrådets förslag till remissyttrande påpekas att Stockholm idag har "långa bostadsköer där kötid ersätter pengar för att komma över en attraktiv lägenhet". Vi anser att bostadsköerna bör kortas genom ökat bostadsbyggande, inte genom att göra hyrorna oöverstigligen för de köande.

Hela utredningen bör avvisas och det bör tillsättas en ny utredning, som i nära samverkan med parterna på bostadsmarkanden arbetar fram förslag som ger förutsättningar för en fungerande bostadsmarknad och en framtidsinriktad bostadspolitik.

**Särskilt uttalande** gjordes av borgarrådet *Yvonne Ruwaida* (mp) enligt följande.

Utredningen *EU, allmännyttan och hyrorna* anlägger ett snävt teoretiskt neoklassiskt ekonomiskt perspektiv på hyresboendet, ett perspektiv som framstår som synnerligen otidsenligt i en tid då etik, social hänsyn och ekologisk hållbarhet börjat bli oundgängliga perspektiv i ett framtidsinriktat företagande.

Bruksvärdesystemet är en viktig princip som möjliggör viss demokratisk kontroll över hyressättningen genom att de demokratiskt styrda allmännyttiga bolagen har en viss normerande roll. Stockholm är redan idag en segregerad stad och skulle bli så i oändligt mycket större grad om utredningens förslag går igenom. Endast rika kommer att bo i innerstadsområ-

den och endast fattiga kommer att bo i ytterstadsområden. Detta är inte en utveckling vi vill se mera av.

Det är också närmast stötande att läsa borgarrådets synpunkt att låg nyproduktion av hyresrätter skulle bero på nuvarande bruksvärdesystem, när det är den sittande borgerliga majoriteten som delar ut markanvisningar för produktion av bostadsrätter istället för hyresrätter. Majoriteten ser också till att antalet hyresrätter i Stockholm, särskilt på attraktiva adresser, minskar dramatiskt genom att uppmuntra ombildning av stadens allmännytta.

Vi anser att utredningen i sin helhet bör förpassas till arkiven. Vi ser dock gärna att man utreder vidare möjligheter att utveckla det allmännyttiga bostadsföretagandet och ge privata som kommunala bolag lika möjligheter, att på lika villkor ta ett samhällsansvar och få motsvarande fördelar för att göra detta.

## ÄRENDET

Regeringen har tillsatt en särskild utredare med uppdrag att se över de villkor och förutsättningar som gäller för allmännyttiga och kommunala bostadsföretag.

I hyreslagstiftningen föreslås att de kommunala bostadsföretagens hyresnormerande roll avskaffas och att hyressättningsreglerna ändras. Bruksvärdessystemet ska bestå, men inom dess ramar föreslås en ändring av bruksvärdesregeln för att skapa förutsättningar för en väl fungerande hyresbostadsmarknad. Utredaren föreslår att efterfrågan, antal i bostadskö eller vakanta lägenheter ska kunna påverka bruksvärdeshyran. För att värna hyresrättens reella besittningsskydd föreslås att hyrorna inte ska kunna öka mer än med ca 5 procent per år, även om bruksvärdet skulle motivera en större höjning. Utredaren lägger också fram två förslag till modeller som gör de allmännyttiga bolagens verksamhet förenliga med EG-rättens statsstödsregler. Den ena är att de allmännyttiga bolagen drivs affärsmässigt med vinst utifrån riksnivå och långsiktighet. Den andra är att de allmännyttiga bolagen är självkostnadsstyrda. En sådan modell måste dock prövas EG-rättsligt.

## BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och Stockholms Stadshus AB, som berett sina svar i samråd.

### **Stadsledningskontoret och Stockholms Stadshus AB**

**Stadsledningskontorets och Stockholms Stadshus AB:s** tjänsteutlåtande daterat den 17 respektive 18 juni 2008 har i huvudsak följande lydelse.

Att få till stånd en väl fungerande hyresmarknad är en angelägen uppgift och utmaning. Hyresrätten är ett viktigt och nödvändigt inslag i en fungerande bostadsmarknad, viktig för att skapa rörlighet och dynamik samt att göra det möjligt för olika kategorier att välja Stockholmsregionen som bostadsort. Bostadsmarknaden i Stockholm har i decennier med korta undantag präglats av efterfrågeöverskott.

Den statliga utredningen om allmännyttans villkor (SOU 2008:38) innehåller förslag som kan bidra till en bättre fungerande hyresmarknad och rättvis konkurrens mellan kommunägda och privata bostadsbolag.

Stadsledningskontoret och Stockholms Stadshus AB anser att utredningens förslag om att komplettera principerna för hyressättningen i bruksvärdessystemet med en faktor för hyresgästernas efterfrågan är ett steg i rätt riktning. Modellen för mätningen av denna efterfrågan bör dock utvecklas och inte enbart mätas utifrån "bostadskön". Förslaget att avskaffa allmännyttans hyresnormerande roll är befogad med tanke på att allmännyttans representation minskat påtagligt i många kommuner. Därtill bör hyresmarknadskommittén avvecklas och ersättas med beslut i hyresnämnd, där hela beståndet, inkl privata fastigheter utgör norm. Framtida hyrestvister kan med fördel tas upp i hyresnämnden. Om allmännyttans hyresnormerande roll avskaffas har hyresmarknadskommittén spelat ut sin roll. Stadsledningskontoret konstaterar också att Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag (SABO) inte har något att invända mot utredningens förslag att avskaffa allmännyttans hyresnormerande roll.

Stadsledningskontoret och Stockholms Stadshus AB anser att stadens bostadsbolag bör drivas affärsmässigt, dock med kompensation i resultatkraven beroende på kraven på offentlighet, socialt engagemang, låg risknivå och långsiktighet. De kommunala bostadsbolagen bör även fortsättningsvis tillåtas att delta i betydelsefulla program för stadens utveckling,

t ex Järvalyftet. I likhet med utredningen anser stadsledningskontoret att det inte är nödvändigt för bolagen att sträva efter maximal vinst på kort sikt för att anses vara affärsmässiga. Bolagen ska ges möjlighet att arbeta med ett långsiktigt perspektiv, som ger utrymme för att vidta sociala åtgärder, så länge det på lång sikt kan bedömas som lönsamt.

Stadsledningskontoret och Stockholms Stadshus AB ställer sig positivt till utredningens förslag om att bostadshyrorna inte ska kunna öka mer än med fem procent per år, även om bruksvärdet skulle motivera en större höjning än så. Förslaget innebär att hyresgästernas reella besittningsskydd värnas. Dessutom finns det skäl att begränsa allt för stora hyreshöjningar ur inflationshänseende.

Sammantaget har stadsledningskontoret och Stockholms Stadshus AB inte några större invändningar mot förslagen i det remitterade betänkandet utan tillstyrker dessa.