

## Motion till riksdagen 2009/10:C20

av **Carina Moberg m.fl. (s)**  
med anledning av prop. 2009/10:185

# Allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag och reformerade hyressättningsregler

## Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om begreppen social sammanhållning och integration i samband med värdeöverföring.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om svaga och vikande marknader.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att det s.k. påtaglighetsrequisitet bör tas bort.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att skyddsregeln vid renovering och ombyggnad även ska gälla då hyresnämnden givit sitt godkännande till renovering eller ombyggnad av bostaden.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om behov av utvärdering och utveckling av statistik.

## Motivering

I regeringens proposition föreslås bl.a. en ny lag om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag. Ett kommunalt bostadsaktiebolag ska i allmännyttigt syfte förvalta fastigheter i vilka bostadslägenheter upplåts med hyresrätt, främja bostadsförsörjningen i den eller de kommuner som är ägare till bolaget och erbjuda hyresgästerna möjlighet till boendeflytande och inflytande i bolaget. De allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolagen ska bedriva verksamheten enligt affärsmässiga principer och åläggas marknadsmässiga avkastningskrav.

## Fel! Okänt namn på

Regeringen föreslår en begränsning av värdeöverföringar från allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag som ger kommunen rätt till viss ersättning på tillskjutet kapital. Värdeöverföringar får emellertid inte överstiga hälften av det föregående verksamhetsårets vinst. Begränsningen av värdeöverföringar gäller inte för åtgärder inom ramen för kommunens bostadsförsörjningsansvar som främjar integration och social sammanhållning eller tillgodoser bostadsbehovet för personer för vilka kommunen har ett särskilt ansvar. Begränsningen gäller inte heller för överskott från fastighetsförsäljningar som uppkommit under föregående räkenskapsår. Högst hälften av sådant överskott får delas ut utan andra begränsningar än att överföringen ska ha föregåtts av ett beslut av kommunfullmäktige. Begränsningen gäller inte heller för värdeöverföringar mellan allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag inom samma koncern.

De allmännyttiga kommunala bostadsföretagens hyresnormerande roll föreslås ersättas med en normerande roll för kollektivt förhandlade hyror. Det införs en skyddsregel mot att kraftiga hyreshöjningar får ett för snabbt genomslag. I hyresförhandlingslagen klagas att den s.k. likhetsprincipen inte hindrar att skyddsregeln tillämpas när hyran bestäms i en förhandlingsöverenskommelse. Den nya lagen och lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2011.

Den socialdemokratiska regeringen tillsatte år 2005 en utredning för att se över allmännyttans villkor och förutsättningar.<sup>1</sup> Bakgrunden till uppdraget var flera. Bland annat hade de allmännyttiga och kommunala bostadsföretagens verksamhet kommit att ifrågasättas från olika håll. Grunderna för kritiken varierade. Hyresgästföreningen Riksförbundet hade fört fram kritik mot kommuner som bedriver verksamheten utan att fullt ut tillämpa de kommunala självkostnads- respektive likställighetsprinciperna. Kritik med motsatta förtecken knöt an till EG-rättsliga principer och frågan om hur dessa ska tillämpas på bostadssektorn. Bland annat hade Fastighetsägarna år 2002, genom sin europeiska fastighetsägarorganisation, anmält den svenska staten för överträdelse av EG:s statsstödsregler. Ytterligare en anmälan gjordes av organisationen 2005.

Den socialdemokratiska regeringen gav utredaren i uppdrag att undersöka vilka förändringar som var nödvändiga i de lagar och förordningar som direkt styr villkoren för hyresmarknaden i allmänhet och för de allmännyttiga och kommunala bostadsföretagen i synnerhet. En central utgångspunkt för den dåvarande regeringen var att hyressättningssystemet även fortsättningsvis skulle innehålla en spärr mot oskäligen hyror och garantier för ett reellt besittningsskydd. Eventuella förslag från utredaren skulle även utformas med hänsyn till intresset av att slå vakt om kärnan i den svenska bostadspolitiken, inklusive grunderna för allmännyttans och de kommunala bostadsföretagens roll.

Den borgerliga regeringen beslutade dock 2007 om tilläggsdirektiv till utredningen som därmed fick en helt annan inriktning. Den borgerliga regeringen ansåg att ”utredaren behöver ett bredare mandat för att kunna föreslå såd-

<sup>1</sup> Kommittédirektiv dir 2005:116.

ana ändringar som bedöms nödvändiga med hänsyn till EG-rätten". Vidare framfördes att det krävdes en större reformering av villkoren för de kommunala bostadsföretagen, men också förutsättningarna för hyresmarknaden i dess helhet.<sup>2</sup>

Utredningen EU, allmännyttan och hyrorna (SOU 2008:38) presenterade sina förslag i mars 2008. Utredningens förslag möttes av en massiv kritik, inte minst från bostadsmarknadens parter. Regeringen har därefter varit oförmögen att ge besked. Beredningen har dragits i långbänk, vilket orsakat onödig oro och osäkerhet på hyresmarknaden, både för hyresgästerna och för bostadsföretagen.

Vi vill därför lyfta fram den avgörande betydelse som bostadsmarknadens parter, Hyresgästföreningen och Sveriges allmännyttiga bostadsföretag Sabo och sedermera även Fastighetsägarna, har haft för att få fram förslag till ordning med förutsättningar att nå en bred politisk enighet.

Det är en självklar utgångspunkt för Socialdemokraterna att slå vakt om hyresgästernas rättigheter och trygghet i boendet. Det kräver att ett bruksvärdesystem för hyressättningen garanteras. Likvärdiga lägenheter ska ges lika hyror. Hyresgästerna behöver skyddas mot oskäligen och kraftiga hyreshöjningar.

Vi kan konstatera att förslaget från bostadsmarknadens parter, som regeringens proposition i huvudsak vilar på, innebär att kärnan i den svenska bostadspolitikens står intakt och att hyressättningen på bostadsmarknaden även fortsättningsvis ska styras av bruksvärde som garanteras genom kollektivt förhandlade hyror. Hyressättningen förblir en förhandlingsfråga för parterna. Förslaget innebär även att de planer som funnits om att möjliggöra för marknadshyror på svensk hyresmarknad därmed kan anses vara stoppade. Vi finner med detta ingen anledning att motsätta oss huvudinriktningen i propositionen utan ställer oss bakom de huvudsakliga principerna. Behovet av långsiktiga och stabila villkor för svensk hyresmarknad är av avgörande betydelse för en framgångsrik hållbar och social bostadspolitik.

Vi finner dock att vissa delar av regeringens förslag är bristfälliga och därför bör kompletteras. Vi har valt att i denna motion ta upp några sådana punkter.

## Allmännyttans betydelse för bostadsförsörjningen

Vi vill värna och utveckla allmännyttan för att bättre möta samhällets och de enskilda boendes och bostadssökandes krav. De allmännyttiga bostadsbolagen är ett av de viktigaste verktygen för att klara bostadsförsörjningen. Det är därför av avgörande vikt att de allmännyttiga bostadsbolagen ges förutsättningar att vara livskraftiga och ekonomiskt starka föregångare och leda utvecklingen mot framtidens boende. I egenskap av demokratiskt ägda företag ska de verka för allmännyttiga mål och syfte.

<sup>2</sup> Kommittédirektiv dir 2007:73.

**Fel! Okänt namn på**

I detta sammanhang ser vi även positivt på regeringens förslag om att möjliggöra för flera kommuner att tillsammans äga ett gemensamt allmännyttigt bostadsbolag. Ökade möjligheter till en regional allmännytta kan underlätta för rörligheten på bostadsmarknaden, vilket är av stor vikt för en fungerande arbetsmarknad. En regional allmännytta kan även skapa förutsättningar för mer ekonomiskt uthålliga bostadsbolag.

Det förtjänar att i sammanhanget påpekas att regeringen under mandatperioden försämrat villkoren för hyresrätten och kraftigt försämrat förutsättningarna för bostadsbyggande. Bostadsbyggandet är nere på mycket låga nivåer, andelen hyresrätter i det svenska bostadsbeståndet har minskat och bostadsbristen är stor. Sverige behöver en ny hållbar bostadspolitik som kan vända utvecklingen. Några sådana ambitioner eller förslag presenteras inte i regeringens förslag till proposition.

## Värdeöverföring

Regeringen föreslår att en begränsning i värdeöverföringar inte ska gälla för överflyttning av hälften av nettoöverskottet som uppkommit vid avyttring av fastigheter under föregående räkenskapsår. Detta under förutsättning att frågan beslutats av kommunfullmäktige. Vi vill i samband med detta understryka den betydelse en lokal debatt har såväl inför beslut om omfattande utförsäljningar av allmännyttiga hyreslägenheter som vid efterkommande värdeöverföringar. Inte minst i Stockholm har de omfattande ombildningarna av hyresrätter till bostadsrätter minskat mångfalden i boendet, vilket understryker att dessa frågor behöver ges utrymme i debatten i samband med att den lokala politiken läggs fast.

Vidare gör regeringen i sin proposition det möjligt att utan begränsning föra över överskott från de kommunala bostadsföretagen som uppkommit under föregående räkenskapsår förutsatt att överskottet används för åtgärder inom ramen för kommunernas bostadsförsörjningsansvar som främjar integration och social sammanhållning.

Vi saknar en mer djuplodande beskrivning av vad som avses med åtgärder som främjar integration och social sammanhållning. Det faktum att dessa begrepp kan tolkas såväl snävt som brett innebär att olika praxis kan komma att växa fram i olika kommuner. Risker finns därmed att de intentioner regering och riksdag har med den föreslagna lagstiftningen i praktiken inte kommer att realiseras.

## Vikande bostadsmarknader

Vi kan konstatera att regeringen inte lyckats presentera ett heltäckande förslag vad gäller förutsättningar för de allmännyttiga kommunala bolagen. Den demografiska utvecklingen innebär att bostadsbristen ökar, inte minst i våra större städer och högskolekommuner. Samtidigt innebär utvecklingen att bostadsöverskottet växer i många andra kommuner.

På flera orter i landet är frågan om svaga och vikande bostadsmarknader ett faktum. Befolkningsunderlaget minskar samtidigt som bostadsbeståndet på dessa orter kan vara i behov av såväl modernisering, upprustning och tillgänglighetsanpassning. Bostäder kan stå outhyrda under längre tid och därmed orsaka en stor ekonomisk belastning för bostadsbolaget samtidigt som trivseln i bostadsområdet påverkas negativt. Det lokala bostadsbehovet kan dessutom förändras över tid, vilket ställer nya krav på de befintliga bostäderna, och behov av nybyggnation kan finnas trots att bostadsmarknaden som helhet anses svag. Även på vikande bostadsmarknader finns det således behov av en livskraftig och ekonomiskt stark allmännytta.

Regeringen kommer inte med några förslag på hur de allmännyttiga bostadsaktiebolagen på svaga och vikande bostadsmarknader ska ges långsiktiga förutsättningar att erbjuda bra boende. I stället nöjer sig regeringen med att konstatera att allmännyttan på dessa marknader kan behöva rekonstrueras för strukturella överskott på bostäder och att den kan behöva effektivisera sin verksamhet och minska sina drift- och underhållskostnader samt att det i särskilda fall även fortsättningsvis kan bli aktuellt med statliga insatser för att en sådan omstrukturering ska kunna genomföras. Slutligen hänvisar regeringen till att man avser att se över frågan om hur en stödordning för bostadsföretag i kris på svaga bostadsmarknader som uppfyller EU-rättens krav kan genomföras.

Vi menar att det är en stor brist att regeringen inte lyckats presentera förslag i denna del. En reformerad politik för de allmännyttiga bostadsaktiebolagen kan inte anses fullgod förrän förslag finns för att säkra en fullgod bostadsförsörjning även på svaga och vikande bostadsmarknader.

## Påtaglighetsrekvisitet

Trots att allmännyttans hyresnormerande roll ersätts med en normerande roll för kollektivt förhandlade hyror finns det s.k. påtaglighetsrekvisitet kvar i jordabalkens 12 kap. 55 §. Trots löften från ansvarigt statsråd om att detta rekvisit skulle tas bort finns det kvar i regeringens förslag till ny lagstiftning. Detta är mycket allvarligt och riskerar att driva upp hyresnivåerna. Vi menar att detta rekvisit är en rest från tidigare ordning och därför bör tas bort.

## Förstärkt skydd vid ombyggnad och renovering

Hyresgästernas skydd mot kraftiga och snabba hyreshöjningar är väsentligt för ett reellt besittningsskydd. Vi välkomnar därför att en s.k. skyddsregel införs vars innebörd gör det möjligt för hyresnämnden att fastställa att en hyra ska betalas med lägre belopp under en skälig tid.

Vi anser dock att det finns en avgörande brist i regeringens förslag vad gäller hyreshöjningar till följd av ombyggnad och upprustning. Regeringens förslag innebär att undantag från skyddsregeln vid ombyggnad ges i de fall hyresgästen gett sitt tillstånd eller hyresnämnden lämnat sitt godkännande.

## Fel! Okänt namn på

Detta innebär i praktiken att hyresgästen står utan skydd för en snabb och kraftig hyreshöjning i de fall fastighetsvärden vill bygga om, renovera eller genomföra standardhöjande åtgärder i en lägenhet utan hyresgästens godkännande. Regeringens förslag riskerar därmed det reella besittningsskyddet.

Vi anser att det bör införas ett mer robust regelverk som vid ombyggnad ger hyresgästerna ett avgörande inflytande. En viktig del i detta är att undantaget från skyddsregeln vid ombyggnad då hyresnämnden lämnat sitt tillstånd tas bort. Vi menar att det är viktigt att stärka hyresgästernas inflytande över det egna boendet och närmiljön. Ökade möjligheter till hyresgäststyrt lägenhetsunderhåll och boinflytandeavtal på områdesnivå är andra exempel på detta.

## Behov av utvärdering och uppföljning

Regeringen anför att det finns behov av uppföljning och utvärdering av det föreslagna regelverkets effekt på bostadsmarknaden. Regeringen menar att Boverket fortlöpande bör följa utvecklingen och att en utvärdering bör göras när de nya bestämmelserna varit i kraft en tid.

Vi vill understryka att det finns ett stort behov av utvärdering av det nya regelverket. Detta inte minst för att säkerställa att regeringens och riksdagens intentioner med lagstiftningen verkställs. Det handlar exempelvis om att följa upp hur regelverket kring värdeöverföring efterlevs samt vilken innebörd begreppen integration och social sammanhållning fått i praktiken. Att allmännyttans hyresnormerande roll föreslås ersättas med en normerande roll för kollektivt förhandlade hyror ställer stora krav på alla inblandade parter, såväl kommunala som privata fastighetsägare och på hyresgästernas förhandlingsdelegationer. Vi menar att det är av stor vikt att det sker en kontinuerlig uppföljning för att säkerställa att förhandlingsordningen fungerar och att kunskapsunderlaget är fullgott. Vidare är det givetvis viktigt att säkerställa att den nya lagstiftningen inte blivit hyresdrivande.

För att uppföljning och utvärdering ska kunna genomföras på ett fullgott sätt krävs även att de statistiska verktygen utvecklas för att kunna följa hyresutvecklingen. Åtgärder för att säkerställa detta bör därför vidtas.

Stockholm den 21 april 2010

*Carina Moberg (s)*

*Johan Löfstrand (s)*

*Hillevi Larsson (s)*

*Gunnar Sandberg (s)*

*Eva Sonidsson (s)*

*Christina Oskarsson (s)*

*Fredrik Lundh Sammeli (s)*