

ALLMÄNNYTTIGA BOSTADSFÖRETAG

SOU 1997:81



Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2015



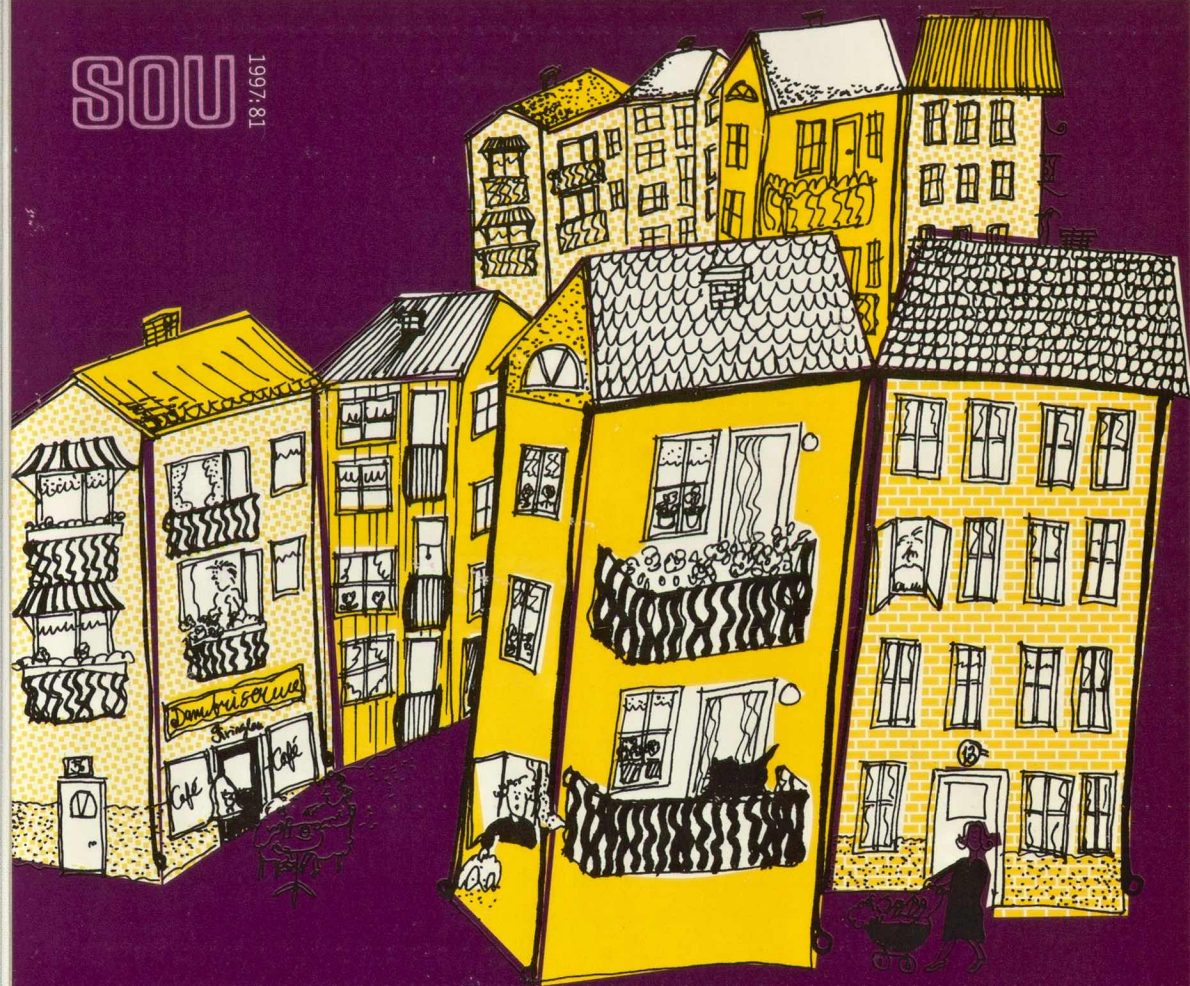
National Library
of Sweden



BETÄNKANDE AV UTREDNINGEN
OM KOMMUNALA BOSTADSFÖRETAG

ALLMÄNNYTTIGA BOSTADSFÖRETAG

SOU 1997/81



BETÄNKANDE AV UTREDNINGEN
OM KOMMUNALA BOSTADSFÖRETAG

Ref KB
Occ SON



Statens offentliga utredningar
1997:81
Inrikesdepartementet

Allmännyttiga bostadsföretag

Slutbetänkande av
Utredningen om kommunala bostadsföretag
Stockholm 1997

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes, Offentliga Publikationer, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90

Svara på remiss. Hur och Varför. Statsrådsberedningen, 1993.

– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:

Regeringskansliets förvaltningsavdelning
Distributionscentralen
103 33 Stockholm
Fax: 08-405 10 10
Telefon: 08-405 10 25

Till statsrådet Jörgen Andersson

Regeringen beslutade den 19 december 1996 att bemyndiga statsrådet Jörgen Andersson att tillkalla en särskild utredare för att se över de förutsättningar och villkor som gäller för att ett företag skall ha ställning som allmännyttigt bostadsföretag.

Med stöd av detta bemyndigande förordnades från och med den 20 december 1996 f.d. generaldirektören Bengt A.W. Johansson som särskild utredare.

I arbetet med detta betänkande har deltagit som experter hovrättsassessor Nils Cederstierna, departementssekreterare Anneli Lagebro och departementsråd Urban Zetterquist.

Utredningens sekreterare har varit Ulla Åhs. I sekretariatets arbete har även deltagit som biträdande sekreterare Susanne Nordin.

Rådgivare till utredningen har varit en referensgrupp. Deltagarna i referensgruppen är inte ansvariga för utredningens resultat. Förteckning över referensgruppens medlemmar finns i bilaga 2 till betänkandet.

I en separat bilaga till detta betänkande publiceras en undersökning av Temaplan AB som har genomförts på utredningens uppdrag.

Utredningen om kommunala bostadsföretag får härmed överlämna sitt betänkande *Allmännyttiga bostadsföretag (SOU 1997:81)*. Utredningen har därmed slutfört sitt uppdrag.

Stockholm den 6 juni 1997

Bengt A.W. Johansson

/Ulla Åhs

Innehåll

1	Sammanfattning av utredningens förslag.....	9
1.1	Regler för allmännyttiga bostadsföretag.....	9
1.1.1	Begreppet allmännyttigt bostadsföretag	9
1.1.2	Hyeslagen.....	10
1.1.3	Kommunens inflytande	10
1.1.4	Lokaliseringsprincipen.....	11
1.1.5	Utan vinstsyfte	11
1.2	Ägarförändring.....	12
1.2.1	Räntebidrag som styrmedel.....	12
1.2.2	Kommunal självstyrelse	13
1.2.3	Kommuner som ägare av bostadsföretag	14
1.2.4	Minskning av det generella statsbidraget.....	15
1.3	Bostadsföretag med ekonomiska svårigheter	16
2	Uppdraget	19
2.1	Begreppet allmännyttigt bostadsföretag	19
2.2	Ägarförändringar	20
3	Mål för bostadspolitiken.....	21
4	Kommunernas roll i bostadspolitiken	23
4.1	Lagreglering av kommunernas bostadspolitiska ansvar	23
4.1.1	Kommunallagen	23
4.1.2	Socialtjänstlagen	24
4.1.3	Plan- och bygglagen.....	24
4.2	Kommunala uppgifter i bostadspolitiken.....	24
4.2.1	Samhällsplanering och lovgivning.....	25
4.2.2	Markpolitik.....	25
4.2.3	Kommunala bostadsföretag.....	26
4.2.4	Bostadsförmedling	26
4.2.5	Kommunal borgen.....	27
4.2.6	Behov av nya styrmedel	27
5	Utvecklingen av de allmännyttiga bostadsföretagen	
	– kort historik.....	29
5.1	De första allmännyttiga bostadsföretagen.....	29
5.2	Bostadsförsörjningslagen	29

5.3	Mer förmånliga villkor.....	30
5.4	Förklaring av ett företag som allmännyttigt	30
5.5	Historik över reglerna för allmännyttiga bostadsföretag	31
6	De kommunala bostadsföretagen	35
6.1	Antal företag.....	35
6.2	Företagens storlek	35
6.3	Aktiebolag och stiftelser	38
6.4	Förvaltning	39
7	Lokala bostadsmarknader	41
7.1	Bostadsföretagen som marknadsaktörer	41
7.2	Befolkning och inkomster	42
7.3	Arbetslöshet	44
7.4	Vakansgrad.....	45
7.5	Utveckling av bostadsmarknader	45
7.6	Marknadsandelar	46
7.6.1	Marknadsandel och kommunstorlek	48
7.6.2	Marknadsandel och bostadsmarknad	49
8	De kommunala bostadsföretagens ekonomi	51
8.1	Intäkter	51
8.1.1	Hyresintäkter	51
8.1.2	Hyresbortfall	53
8.2	Kostnader	54
8.2.1	Drift- och underhållskostnader.....	55
8.2.2	Kapitalkostnader	56
8.2.3	Räntebidrag	58
8.3	Resultat och lönsamhet	60
8.3.1	Soliditet	60
8.3.2	Ägartillskott.....	62
9	Kommunala bostadsföretag på svaga bostadsmarknader	63
9.1	Svaga bostadsmarknader.....	63
9.2	Bostadsföretagens ekonomi	65
9.3	Kommunernas ekonomi	67
9.4	Djupstudie av 20 bostadsföretag	69
9.5	Några slutsatser	71
10	Försäljning av kommunala bostadsföretag – en utvärdering...	72
10.1	Kriterier för utvärderingen	72
10.2	Genomförda försäljningar	73
10.3	Studerade ägarförändringar	74

10.4	Bostadsmarknad	75
10.5	Ekonomiska villkor	75
10.6	Motiv för försäljning	76
10.7	Förändring av den lokala bostadsmarknaden	77
10.8	Hyresnivå	78
10.9	Sammanfattande bedömning	78
11	Regler för allmännyttiga bostadsföretag	
	– översväganden och förslag	81
11.1	Specialregler för allmännyttiga bostadsföretag år 1997	81
11.2	Kommunallagen	83
11.2.1	Kommunens kompetens	83
11.2.2	Lokaliseringsprincipen	84
11.2.3	Kommunens inflytande	85
11.2.4	Offentlighet och sekretess	86
11.2.5	Utan vinstsyfte – självkostnadsprincipen	87
11.3	Räntebidragförordningar	88
11.4	Offentlig upphandling	88
11.5	Översväganden och förslag	89
11.5.1	Begreppet allmännyttigt bostadsföretag	89
11.5.2	Hyreslagen	90
11.5.3	Kommunens inflytande	91
11.5.4	Lokaliseringsprincipen	92
11.5.5	Utan vinstsyfte	93
12	Ägarförändring och rekonstruktion	
	– översväganden och förslag	95
12.1	Regler under år 1997	95
12.2	Räntebidrag	96
12.2.1	Reglerna	96
12.2.2	Utveckling av räntebidragen	97
12.2.3	Räntebidragen som styrmedel	98
12.3	Beskattning av bostadsföretag	99
12.3.1	Fastighetsskatt	99
12.3.2	Mervärdesskatt	99
12.3.3	Stämpelskatt	99
12.3.4	Vinstbeskattning	100
12.3.5	Skatter och avgifter som styrmedel	100
12.4	Kommunal självstyrelse	101

12.5	Statsbidrags- och utjämningssystem	102
12.5.1	Systemets konstruktion	103
12.5.2	Kostnadsutjämning	103
12.5.3	Generellt statsbidrag	104
12.5.4	Minskning av bidrag vid höjd kommunal skattesats 1997 eller 1998	105
12.6	Kommuner som ägare av bostadsföretag	105
12.7	Minskning av det generella statsbidraget	107
12.8	Bostadsföretag med ekonomiska svårigheter	110
12.9	Underlätta rekonstruktioner	111
12.10	Vissa konsekvenser av förslagen	112
12.10.1	Regionalpolitiska konsekvenser	112
12.10.2	Offentliga åtaganden	113

Bilagor

1	Kommittédirektiv	115
2	Förteckning över utredningens sekretariat, experter samt ledamöter i referensgruppen	125
3	Boverkets prognoser över räntebidragen till de allmännyttiga bostadsföretagen	127
4	Kommunnernas bostadsmarknader	131

1 Sammanfattning av utredningens förslag

Utredningens förslag avser de regler som skall gälla för allmännyttiga bostadsföretag. Utredningen har särskilt behandlat ägarförändringar och rekonstruktioner av de kommunala bostadsföretagen. Förslagen som sammanfattas här beskrivs mer utförligt i kapitel 11 och 12.

1.1 Regler för allmännyttiga bostadsföretag

1.1.1 Begreppet allmännyttigt bostadsföretag

Utredningens förslag

Ett bostadsföretag där en kommun eller flera kommuner tillsammans har det rättsligt bestämmande inflytandet definieras som ett allmännyttigt bostadsföretag.

Någon särskild prövning av om ett bostadsföretag är allmännyttigt eller ej behövs inte med denna definition. Länsstyrelserna skall dock pröva om villkoren för räntebidrag är uppfyllda enligt äldre räntebidragsförfordningar till dess att bidragen upphör.

För kommunala bostadsföretag gäller kommunallagen. Ett rättsligt bestämmande inflytande innebär att kommunen eller flera kommuner tillsammans skall äga aktier eller andelar i företaget som förfogar över mer än hälften av rösterna. Vidare skall kommunen eller kommunerna tillsammans ha rätt att utse eller avsätta mer än hälften av ledamöterna i styrelsen.

Införandet av denna definition skall enligt utredningens förslag inte medföra någon saklig ändring av villkoren i de äldre räntebidragsförfordningar som visserligen är upphävda men enligt vilka det

fortfarande betalas ut räntebidrag. Detta innebär att länsstyrelserna skall fortsätta att pröva om villkoren för räntebidrag är uppfyllda enligt reglerna till dess att bidragen automatiskt har upphört.

1.1.2 Hyreslagen

Utredningens förslag

Utredningen föreslår att definitionen av ett allmännyttigt bostadsföretag förs in i 55 § hyreslagen.

Uttrycket allmännyttigt bostadsföretag finns för närvarande i 55 § hyreslagen men är där inte definierat. Utredningen föreslår att definitionen av begreppet allmännyttigt bostadsföretag förs in i den aktuella bestämmelsen. Lagändringen är inte avsedd att innebära någon saklig förändring av bruksvärdesprincipen.

1.1.3 Kommunens inflytande

Utredningens bedömning

Det demokratiska inflytandet garanteras i ett allmännyttigt bostadsföretag av att en kommun eller flera kommuner tillsammans har det rättsligt bestämmande inflytandet.

Kommunen som ägare bör enligt utredningens mening ge tydliga ägardirektiv om det allmännyttiga bostadsföretagets roll i den kommunala bostadspolitik.

Utredningen anser att flera ägare skall kunna få finnas i ett allmännyttigt bostadsföretag om en kommun har ett rättsligt bestämmande inflytande. Ett allmännyttigt bostadsföretag skall också kunna ägas av flera kommuner tillsammans.

Genom att en kommun eller flera kommuner tillsammans har ett rättsligt bestämmande inflytande garanteras det demokratiska inflytandet enligt kommunallagen. Någon ytterligare reglering utöver

detta behövs inte enligt utredningens mening för att tillgodose demokratiaspekter.

Utredningen anser att det är angeläget att kommunerna som ägare ger tydliga ägardirektiv till de allmännyttiga bostadsföretagen om deras roll i den kommunala bostadspolitiken.

1.1.4 Lokaliseringsprincipen

Utredningens bedömning

Kommunallagens lokaliseringsprincip skall gälla för allmännyttiga bostadsföretag. Inget undantag från kommunallagen föreslås.

Utredningen har inte funnit att det finns några starka skäl och uppenbara fördelar som motiverar att allmännyttiga bostadsföretag skall undantas från lokaliseringsprincipen.

Utredningen menar att en önskvärd samverkan mellan kommuner på bostadsmarknaden kan åstadkommas genom att kommunerna bildar gemensamt ägda bostadsföretag och/eller samverkar med gemensam förvaltning av bostadsinnehavet.

1.1.5 Utan vinstsyfte

Utredningens bedömning

Allmännyttiga bostadsföretag skall drivas utan vinstsyfte enligt kommunallagen. Utredningen föreslår inget undantag från kommunallagen.

Allmännyttiga bostadsföretag skall bedrivas utan vinstsyfte. Enligt utredningens uppfattning finns en tillfredsställande reglering genom kommunallagen som stadgar att kommunal näringsverksamhet skall drivas utan vinstsyfte.

Ett allmännyttigt bostadsföretag skall ha som huvudinriktning att förvalta bostadsfastigheter. Ett villkor för att även bedriva annan verksamhet bör dock vara enligt utredningens mening att

räkenskaperna för annan verksamhet än förvaltning av bostäder förs för sig.

1.2 Ägarförändring

Kommunen som ägare har ansvaret för bostadsföretaget och är bäst skickad att avgöra behovet av sådana omstruktureringar som långsiktigt främjar företagets utveckling. De kommunala bostadsföretagen skall kunna förändra bostadsbeståndet och förhindra ytterligare ekonomiska förluster i företagen genom köp och försäljningar av fastigheter.

Kommunen skall vidare kunna vidga ägandet i de kommunala bostadsföretagen genom att sälja aktier eller andelar av företaget. Flera kommuner skall också tillsammans kunna äga bostadsföretag.

1.2.1 Räntebidrag som styrmedel

Utredningens bedömning

Räntebidragen är inget effektivt styrmedel för att motverka att kommunerna säljer de kommunala bostadsföretagen eller deras bostäder.

Utredningens bedömning är att en negativ särbehandling inte bör göras av de kommunala bostadsföretagen vad gäller villkoren för kreditgaranti, räntebidrag eller investeringsbidrag.

Eftersom räntebidragen enligt de äldre reglerna inom en relativt kort tidsperiod i stort sett upphör anser utredningen att räntebidragen inte är ett effektivt styrmedel för att få kommunerna att behålla sitt kommunala bostadsbestånd. De permanenta regler som skall gälla för överlåtelser av kommunala bostäder måste därför ha en annan utformning än nu gällande tillfälliga regler.

1.2.2 Kommunal självstyrelse

Utredningens bedömning

En lagstiftning som begränsar kommunernas möjligheter att sälja kommunala bostadsföretags bostadsbestånd eller aktier och andelar i företagen torde inte strida mot principen om kommunalt självstyre enligt regeringsformen eller europakonventionen.

Ett långtgående förbud eller mycket restriktiva regler kan dock komma i konflikt med principen om kommunal självstyrelse. Utredningen föreslår bl.a. mot bakgrund härav inget förbud mot eller tillståndsprövning av försäljningar av kommunala bostadsföretag.

Staten skulle genom lagstiftning kunna kräva tillstånd för sådana försäljningar som innebär att kommunen förlorar det bestämmande inflytandet i företaget eller att en större andel av bostadsbeståndet säljs. Avtal om försäljningar utan tillstånd skulle vara ogiltiga. Det torde vara möjligt att införa en lagstiftning som begränsar kommunernas möjligheter att sälja aktier och andelar i de kommunala bostadsföretagen eller delar av dess bostadsbestånd utan att det strider mot regeringsformen eller europakonventionen.

Enligt utredningens mening överensstämmer inte en lagstiftning av detta slag med de strävanden som finns i samhället att decentralisera befogenheter och ansvar till lokal nivå. Av betydelse är dessutom att kommunerna inte har någon lagstadgad skyldighet att äga bostadsföretag även om staten har ett starkt intresse av att kommunerna har egna bostadsföretag som ett medel i den kommunala bostadspolitiken.

Ett långtgående förbud eller mycket restriktiva tillstandsregler kan även komma i tydlig konflikt med den i övrigt hävdade principen om kommunal självstyrelse.

1.2.3 Kommuner som ägare av bostadsföretag

Utredningens bedömning

De restriktioner som staten vill lägga vid försäljningar av kommunala bostadsföretags bostadshus samt av aktier och andelar i företagen bör avse kommunen som ägare och inte det kommunala bostadsföretagets verksamhet.

Ett kommunalt bostadsföretag skall enligt utredningens mening kunna agera på en konkurrensutsatt marknad och bör inte särbehandlas negativt i förhållande till bostadsföretag med annan ägarbild. Restriktioner som riktas direkt mot bostadsföretaget som t.ex. begränsningar av räntebidrag eller särregler vad gäller beskattning bör därför enligt utredningens mening inte användas.

Vad som är väsentligt för framtiden är enligt utredningens uppfattning att kommunen inte använder det kapital som byggts upp i bostadsföretagen för andra ändamål än bostadsförsörjning. Det innebär att intäkter från eventuella försäljningar av kommunala bostadsföretags bostadshus bör stanna kvar i företaget och användas för bostadsändamål och således inte tillföras kommunen som utdelning eller på annat sätt tillföras kommunen.

De restriktioner som föreslås vid försäljningar av kommunala bostadsföretags bostadshus samt av aktier och andelar i företagen skall således enligt utredningens mening avse kommunen som ägare.

1.2.4 Minskning av det generella statsbidraget

Utredningens förslag

En kommun, som använder sitt bestämmande inflytande i ett kommunalt bostadsföretag och härigenom tillför kommunen intäkter efter försäljningar av företagets bostadshus, skall få en minskning av det generella statsbidraget. Minskningen skall vara hälften av skillnaden mellan försäljningspriset och anskaffningsvärdet av de sålda husen.

Likaså skall den kommun som genom att sälja aktier eller andelar i det kommunala bostadsföretaget förlorar det bestämmande inflytandet i företaget få en minskning av det generella statsbidraget. Minskningen skall vara hälften av skillnaden mellan det av kommunen tillskjutna kapitalet och det summerade försäljningspriset av alla de aktier eller andelar som kommunen har sålt från och med den 1 januari 1998 och till den tidpunkt då kommunen genom försäljning förlorar det bestämmande inflytandet i företaget.

Om det finns särskilda skäl skall regeringen kunna jämka eller helt efterge minskningen av statsbidraget.

Utredningen föreslår att en kommun som ökar sina intäkter, genom att sälja aktier och andelar i det kommunala bostadsföretaget i sådan omfattning att kommunen förlorar det bestämmande inflytandet i företaget, eller som utnyttjar sitt bestämmande inflytande i företaget till att tillföra kommunen intäkter vid försäljningar av företagets bostadshus, skall få en minskning av det generella statsbidraget till kommunen.

I de fall försäljningen avser det kommunala bostadsföretagets bostadshus skall minskningen vara hälften av skillnaden mellan försäljningspriset på de sålda husen och anskaffningsvärdet på husen. Anskaffningsvärdet på husen skall beräknas enligt reglerna för realisationsvinstbeskattning.

Om en kommun säljer aktier eller andelar i ett kommunalt bostadsföretag, i en sådan omfattning att kommunen ensam eller tillsammans med annan kommun förlorar det bestämmande inflytandet i företaget, skall det generella statsbidraget till kommunen minskas. Minskningen skall vara hälften av skillnaden mellan det av kommunen

tillskjutna kapitalet och det summerade försäljningspriset av alla de aktier eller andelar som har sålts från och med den 1 januari 1998 och till den tidpunkt då kommunen genom försäljning förlorar det bestämmande inflytandet i företaget.

Regeringen skall, enligt utredningens förslag kunna jämka eller helt efterge minskningen av statsbidraget om det finns särskilda skäl.

1.3 Bostadsföretag med ekonomiska svårigheter

Utredningens bedömning

Kommuner som äger och/eller har lämnat borgen för bostadsföretag eller bostadsrättsförening med betydande ekonomiska problem bör kunna få statens hjälp med rekonstruktion av företaget eller föreningen.

Formerna för statens medverkan behöver utredas ytterligare.

Utredningen har visat att det finns en relativt stor grupp kommunala bostadsföretag som har ekonomiska svårigheter. Eftersom kommunerna har borgen för de kommunala bostadsföretagens lån är det kommunen som blir ansvarig om inte bostadsföretaget klarar sina åtaganden. Flera kommuner kan komma att behöva konsolidera företagen genom kapitaltillskott och omstrukturering av verksamheten.

Det kan dock finnas svårigheter att genomföra önskvärda konsolideringar av bostadsföretag som verkar på svaga bostadsmarknader med vikande befolkningsunderlag. Marknadsvärdena på fastigheterna kan vara betydligt lägre än de bokförda värdena. Dessutom är efterfrågan på bostäder vikande, vilket gör att andelen tomma lägenheter är hög och kan förväntas stiga.

Utredningen anser att kommuner som äger bostadsföretag med betydande ekonomiska svårigheter i vissa fall behöver ha hjälp från staten för att lösa problemen som följd av borgensåtagandet. Motsvarande bör gälla när kommunen har lämnat borgen för lån till andra bostadsföretag eller bostadsrättsföreningar. Behovet av hjälp med rekonstruktion av bostadsföretagen eller bostadsrättsföreningar är särskilt påtaglig för kommuner med svag och vikande bostadsmarknad.

De exakta formerna och de ekonomiska resurser som behöver avsättas för statens medverkan behöver dock utredas ytterligare.

The results of the study are presented in Table 1. The mean age of the patients was 65 years. The majority of the patients were male. The majority of the patients were white. The majority of the patients were from the United States.



Table 1. Results of the study. The table contains data on the number of patients, the mean age, the majority of the patients were male, the majority of the patients were white, and the majority of the patients were from the United States.

2 Uppdraget

I detta kapitel sammanfattas utredningens direktiv. Dessa finns i sin helhet återgivna i bilaga 1 till betänkandet.

2.1 Begreppet allmännyttigt bostadsföretag

Ett bostadsföretag kan numera inte förklaras som allmännyttigt. Termen allmännyttigt bostadsföretag finns emellertid kvar i äldre förordningar som reglerar rätten till räntebidrag till och med år 1992. Termen används också i 55 § hyreslagen. Enligt denna bestämmelse skall hyresnivån i hus som ägs och förvaltas av de allmännyttiga bostadsföretagen främst användas som jämförelse vid tvister om hyrans storlek för en bostadslägenhet.

Utredningen skall pröva om det finns anledning att åter kunna förklara ett bostadsföretag som allmännyttigt. Effekterna av att de allmännyttiga bostadsstiftelser som omvandlas till kommunala bostadsbolag enligt nuvarande regler inte kan få ställning som allmännyttiga bostadsföretag skall analyseras.

Utredningen skall säkerställa att de huvudsakliga krav som gäller för allmännyttiga bostadsföretag även skall gälla för kommunala bostadsföretag i framtiden. Utredningen bör därvid överväga om kommunallagens bestämmelser om självkostnadsprincipen är tillräckliga eller om det är nödvändigt att särskilda regler för detta införs.

Utredningen skall också överväga om prövningen av en lägenhets hyra vid tvist enligt 55 § hyreslagen påverkas av att bostadsföretag inte längre kan förklaras som allmännyttiga. Bruksvärdessystemets sakliga innehåll skall inte förändras.

Vidare skall utredningen överväga om ett kommunalt bostadsföretag skall kunna verka utanför kommunens område i syfte att bilda ändamålsenliga och rationellt sammansatta bostadsföretag. Uppgiften är att analysera om undantag bör göras från kommunallagens lokaliseringssprincip på t.ex. motsvarande sätt som har gjorts för kommunala elföretag och kollektivtrafik.

Särskild uppmärksamhet skall ägnas kommunaldemokratiska frågor.

2.2 Ägarförändringar

Staten har ett direkt intresse av vad som sker med de kommunala bostadsföretagen. Kommunerna skall nämligen även i fortsättningen kunna fullgöra de skyldigheter och åtaganden för bostadsförsörjningen som är grunden för bostadspolitiken. Starka och väl förvaltade bostadsföretag vars hyressättning baseras på att företagen drivs utan vinstsyfte och som kan tillgodose bostadsbehoven hos alla grupper av medborgare är en nödvändig tillgång för att kommunerna skall kunna åstadkomma detta.

Som följer av riksdagens beslut (prop. 1996/97:38, bet. 1996/97:BoU7, rskr 1996/97:92)) skall räntestöd inte längre lämnas om ett allmännyttigt bostadsföretag avhänder sig mer än 25 procent av det bestånd bostadsföretaget ägde den 11 oktober 1996. Undantag kan dock under vissa förutsättningar lämnas. Vidare återkallas företagets ställning som allmännyttigt företag om kommunens dominerande inflytande över företaget upphör. Även i detta fall förlorar företaget rätten till räntestöd. Bestämmelserna tillämpas på ägarförändringar som sker under tiden 12 oktober 1996 - 31 december 1997. Regelsystemet syftar till att motverka försäljning av de kommunala bostadsföretagen.

Utredningens uppdrag är att föreslå de permanenta regler som bör gälla för räntebidrag vid överlåtelser av de allmännyttiga företagen eller deras bostäder. Utredningen är dock fri att pröva även andra vägar att nå syftet, dvs. att motverka säljarens intresse av att genomföra överlåtelser av företagen eller bostadsbeståndet.

Utredningens förslag skall främja en utveckling där kommunerna kan fullgöra sitt ansvar för bostadsförsörjningen på ett tillfredsställande sätt. Förslagen skall bidra till att stärka företagens långsiktiga konkurrenskraft och samtidigt säkra ett tillräckligt och väl sammansatt bostadsbestånd. Företagen skall kunna minska sitt bostadsbestånd där de är alltför dominerande och öka beståndet där de är underrepresenterade.

Vidare skall särskild hänsyn tas till utsatta företags situation. Sådana företag skall kunna genomföra försäljningar som är nödvändiga för att konsolidera företaget.

3 Mål för bostadspolitiken

Bostadspolitiska kommittén (SOU 1996:156) hade uppdraget att formulera förslag till de långsiktiga mål som skall gälla för den svenska bostadspolitiken. Förslagen från kommittén bereds för närvarande inom regeringskansliet och en proposition väntas komma under hösten år 1997. Kommittén formulerade med bred politisk enighet följande övergripande mål.

Bostadspolitiken skall skapa förutsättningar för alla att leva i goda bostäder till rimliga kostnader i en stimulerande och trygg miljö inom ekologiskt hållbara ramar.

Boendemiljön skall bidra till jämlika och värdiga levnadsförhållanden och särskilt främja en god uppväxt för barn och ungdomar.

Kommittén har även formulerat delmål bl.a. vad gäller planering och utveckling av boendet. Målen har följande lydelse.

- Alla människor skall oavsett kön, ålder, funktionshinder, ekonomiska förutsättningar, etnisk och kulturell bakgrund ha en god bostad och boendemiljö. Det är hela samhällets ansvar att säkra denna rättighet.
- Bostadspolitiken bör främja ett samhällsekonomiskt effektivt resursutnyttjande.
- Människors skiftande önskemål och behov av bostäder i livets olika skeden skall kunna tillgodoses till rimliga kostnader.
- Bostadsområden skall vara allsidigt sammansatta så att människor med olika erfarenhet och bakgrund kan mötas. Det skall vara möjligt att bo kvar i sin invanda och trygga boendemiljö.
- Statens stöd till boendet skall ge likvärdiga förutsättningar för skilda boendeformer.
- Lokalsamhället skall utvecklas så att boende, arbete och fritid bildar en helhet.

- Planering, byggande och boende skall formas med hänsyn till naturens kretslopp och med ett långsiktigt ekologiskt perspektiv.

Denna utredning har ingen anledning att formulera de bostadspolitiska målen annorlunda utan har haft den bostadspolitiska kommitténs målformuleringar som utgångspunkt för sina överväganden.

4 Kommunernas roll i bostadspolitiken

Det finns i kommunerna en lång tradition och erfarenhet av att hantera frågor kring bostadsförsörjningen. Bostadspolitiska kommittén ansåg att kommunerna har en nyckelroll med ansvar för viktiga boende-frågor. De utgångspunkter som kommittén angav för kommunernas roll i bostadspolitiken har använts som utgångspunkter även för denna utredning. I detta kapitel beskrivs kommunernas roll översiktligt.

4.1 Lagreglering av kommunernas bostads-politiska ansvar

Kommunernas ansvar för bostadsförsörjningen reglerades tidigare i bostadsförsörjningslagen (1947:523) och lagen (1987:1274) om kommunal bostadsanvisningsrätt. Båda dessa lagar upphävdes år 1993. I dag baseras det kommunala ansvaret för bostadspolitiken i allt väsentligt på de tre ramlagarna kommunallagen, socialtjänstlagen samt plan- och bygglagen.

4.1.1 Kommunallagen

I samband med att bostadsförsörjningslagen upphävdes uttalade riksdagen (bet.1992/93:BoU19, s.8-9) att avregleringen inte innebar någon förändring av kommunernas grundläggande ansvar för bostadsförsörjningen.

Bostadsutskottet ansåg att kommunallagen gav kommunerna en omfattande kompetens och inte reste något hinder för en kommun att t.ex. skapa och driva bostadsföretag samt stödja de egna företagen på olika sätt. Rättspraxis har bekräftat denna kommunala kompetens inom bostadspolitiken.

Effekterna av kommunallagens bestämmelser för de kommunala bostadsföretagen behandlas närmare i kapitel 11.

4.1.2 Socialtjänstlagen

Enligt socialtjänstlagen (1980:620) har kommunerna det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver. Den enskilde har rätt till bistånd av kommunens socialnämnd för sin försörjning och sin livsföring i övrigt om behoven inte kan tillgodoses på annat sätt. Lagen ger dock inte en generell rätt att få bistånd till bostad. Varje persons behov av bistånd skall nämligen prövas individuellt.

Socialtjänstlagen ger även kommunerna ett särskilt ansvar för boende för äldre och personer med funktionshinder.

Vidare ger lagen kommunens socialtjänst ett mer allmänt ansvar för att bidra till goda levnadsförhållanden för invånarna. Socialnämnden skall medverka i samhällsplaneringen och i samarbete med andra samhällsorgan, organisationer och enskilda främja goda miljöer i kommunen.

4.1.3 Plan- och bygglagen

Plan- och bygglagen (1987:10) ger kommunerna ett planmonopol. Kommunerna har ett allmänt ansvar för användningen av mark och vatten samt för bebyggelseutvecklingen inom kommunens område. Det är kommunen som fastställer översiktsplaner över markanvändningen och detaljplaner över bebyggelsens utformning.

Enligt plan- och bygglagens portalparagraf (1 kap. 1 §) syftar lagens bestämmelser till

"att med beaktande av den enskilda människans frihet främja en samhällsutveckling med jämlika och goda sociala levnadsförhållanden och en god och långsiktigt hållbar livsmiljö."

Denna allmänna målsättning innefattar ett indirekt ansvar för att goda boendemiljöer skapas. För områden med sammanhållen bebyggelse gäller att miljön skall utformas med hänsyn till behovet av parker och grönområden, samhällservice, kommersiell service m.m.

4.2 Kommunala uppgifter i bostadspolitiken

Bostadspolitiska kommittén ansåg att framtidens bostadspolitik borde vara en boendepolitik i stället för en produktionspolitik. Förhållanden i det befintliga bostadsbeståndet borde betonas i stället för produktion av nya bostäder.

Varje kommun har sin egen bostadspolitiska historia. Problemen och möjligheterna ser olika ut i kommunerna beroende på balans mellan utbud och efterfrågan av bostäder, den ekonomiska situationen i de kommunala bostadsföretagen, problem med segregerade bostadsområden m.m.

Bostadspolitiska kommittén identifierar fyra centrala uppgifter inom den kommunala bostadspolitiken.

- Skapa goda boendemiljöer för alla
- Ha ett övergripande ansvar för bostadsförsörjningen
- Främja ett integrerat boende
- Säkra bostadsförsörjningen för människor med särskilda behov i boendet eller med en svag ställning på bostadsmarknaden.

För den kommunala bostadspolitiken förfogar kommunen över ett antal styrmedel som det kommunala planmonopolet, markinnehav, bostadsföretag, bostadsförmedling m.m.

4.2.1 Samhällsplanering och lovgivning

Den kommunala planeringen utgör ett viktigt underlag för beslut om kommunala insatser och fungerar som ett eget styrmedel. Den huvudsakliga kommunala planeringen sker enligt plan- och bygglagens bestämmelser med översikts- och detaljplaner som viktiga styrmedel.

Enligt Boverket upprättade 29 procent av kommunerna bostadsförsörjningsprogram år 1996 trots att det inte längre finns någon skyldighet att göra sådana program. Det är de största kommunerna som arbetar med aktuella bostadsförsörjningsprogram.

De kommuner som inte gör bostadsförsörjningsprogram integrerar i regel planeringen av bostadsförsörjningen med annan planering, t.ex. fördjupade översiktsplaner eller med den ekonomiska verksamhetsplaneringen.

4.2.2 Markpolitik

I de kommunala styrmedlen ingår också kommunala markinnehav samt strategiska köp och försäljningar av byggbar mark. Ett kommunalt markinnehav kan underlätta exploatering och byggande samt ger möjlighet att påverka markpriserna inom kommunens område.

4.2.3 Kommunala bostadsföretag

Kommunerna äger genom sina bostadsföretag en stor del av landets fastighetsbestånd, 22 procent av bostäderna i alla upplåtelseformer och cirka 50 procent av hyreslägenheterna. Ungefär vart femte hushåll bor i en lägenhet som ägs av ett kommunalt bostadsföretag. Se vidare kapitel 6.

Enligt Riksdagens uttalande (bet.1992/93:19 BoU) ingår i kommunens allmänna kompetens att skapa och driva bostadsföretag. Kommunerna har möjlighet att på olika sätt stödja kommunala bostadsföretag.

Bostadspolitiska kommittén ansåg att kommunerna har goda möjligheter att styra sina bostadsföretag utifrån de bostads- och socialpolitiska mål som kommunfullmäktige fastställt. De egna bostadsföretagen ger kommunerna möjlighet att direkt påverka produktion och förvaltning av bostäder på den lokala bostadsmarknaden.

Kommittén ansåg vidare att de kommunala bostadsföretagen har en fortsatt roll att främja de bostadssociala målen om en jämn bostadsproduktion, försvårande av spekulaton och stabilitet i förvaltningen. Företagens uppgift är också att medverka till att hålla hyresnivån nere samt att underlätta bostadsförsörjningen för hushåll som är svaga på bostadsmarknaden.

Bostadspolitiska kommittén menade också att kommunernas politiska ledning bör ta ett tydligt ägaransvar och genom ägardirektiv formulera målsättningar för bostadsföretagens verksamhet. Bostadsföretagens roll i boendepolitiken kan härigenom definieras. Enligt kommittén måste ägardirektiven vara så tydliga att de blir styrande för företagens verksamhet. Inte minst gäller detta de bostadssociala målsättningarna. De kommunala bostadsföretagen har en utmaning att förena en långsiktigt hållbar ekonomi med ett bostadssocialt ansvar och en vision om det goda boendet.

Denna utredning har i uppdrag att se över regleringen av villkoren för de kommunala bostadsföretagen. Utgångspunkten är att företagen har en fortsatt viktig roll i den kommunala bostadspolitiken och att kommunerna skall stärka och utveckla sina bostadsföretag.

4.2.4 Bostadsförmedling

Kommunerna har genom kommunala bostadsförmedlingar tagit ett stort ansvar för förmedling av bostäder baserat på bostadssociala hänsyn även under tider med bostadsbrist. Kommunala bostads-

förmedlingar har alltid varit ett frivilligt åtagande och antalet kommunala förmedlingar har växlat beroende på bostadsmarknad och kommunernas ekonomiska situation.

Vid årsskiftet 1995/96 fanns enligt Boverket kommunala bostadsförmedlingar i 15 procent av kommunerna, bland vilka Stockholm och Malmö kommuner ingår.

Kommunerna hade tidigare en anvisningsrätt av bostäder enligt lagen om kommunal bostadsanvisningsrätt. Efter det att lagen upphävdes år 1993 kan kommunerna genom avtal med fastighetsägare förmedla lägenheter inom kommunen.

4.2.5 Kommunal borgen

Kommunal borgen är ytterligare ett styrmedel. Merparten av kommunernas borgensåtaganden avser lån till de kommunala bostadsföretagen.

Staten har godtagit kommunal borgen som säkerhet för de statliga bostadslånen. Flertalet kommuner har valt att ställa borgen för de allmännyttiga bostadsföretagens lån med syftet att hålla företagens kostnader nere.

Därutöver har kommunerna lämnat borgen för lån till egnahem och bostadsrättsföreningar. Nuvarande lagstiftning tillåter dock inte ny kommunal borgen till bostadsrättsföreningar, eftersom en sådan borgen inte kan betraktas som stöd till enskilda hushåll.

4.2.6 Behov av nya styrmedel

Bostadspolitiska kommittén drar slutsatsen att de allra flesta kommuner tycks kunna lösa bostadsförsörjningen utan alltför stora problem. Kommunernas bostadspolitiska styrmedel behöver snarare utvecklas och anpassas till nya förutsättningar än kompletteras med nya medel. Betydelsen av strategiskt handlande och en aktiv hantering av styrmedlen ökar.

Kommunen har tillförlitligt utsett en kommitté för att undersöka de kommunala borgen. Detta har varit en mycket viktig och omfattande undersökning. Kommunen har också utsett en kommitté för att undersöka de kommunala borgen. Detta har varit en mycket viktig och omfattande undersökning. Kommunen har också utsett en kommitté för att undersöka de kommunala borgen. Detta har varit en mycket viktig och omfattande undersökning.

Kommunen har också utsett en kommitté för att undersöka de kommunala borgen. Detta har varit en mycket viktig och omfattande undersökning.

Kommunen har också utsett en kommitté för att undersöka de kommunala borgen. Detta har varit en mycket viktig och omfattande undersökning.

Kommunen har också utsett en kommitté för att undersöka de kommunala borgen. Detta har varit en mycket viktig och omfattande undersökning.

Kommunen har också utsett en kommitté för att undersöka de kommunala borgen. Detta har varit en mycket viktig och omfattande undersökning.

Kommunen har också utsett en kommitté för att undersöka de kommunala borgen. Detta har varit en mycket viktig och omfattande undersökning.

Kommunen har också utsett en kommitté för att undersöka de kommunala borgen. Detta har varit en mycket viktig och omfattande undersökning.

Kommunen har också utsett en kommitté för att undersöka de kommunala borgen. Detta har varit en mycket viktig och omfattande undersökning.

Kommunen har också utsett en kommitté för att undersöka de kommunala borgen. Detta har varit en mycket viktig och omfattande undersökning.

5 Utvecklingen av de allmännyttiga bostadsföretagen – kort historik

5.1 De första allmännyttiga bostadsföretagen

Befolkningsökningen i tätorterna under slutet av 1800-talet och början av 1900-talet skapade ett stort behov av hyresbostäder. En rad stiftelser och sammanslutningar startades för att bygga bostäder utan vinstintresse.

I slutet på 1930-talet byggdes på kommunalt initiativ s.k. barnrikehus som en selektiv åtgärd för att lösa bostadsbristen för de familjer som hade det allra sämst. I samband med det skapades också de förvaltningsföretag i kommunerna som utan vinstintresse skulle förvalta dessa hus som var byggda med hjälp av allmänna medel (allmännyttiga bostadsföretag).

5.2 Bostadsförsörjningslagen

År 1947 beslutade riksdagen om den bostadspolitik som skulle gälla. Kommunernas befogenheter och skyldigheter lades fast i en särskild lag, den s.k. bostadsförsörjningslagen (1947:523).

Bostadspolitikerna fick en generell inriktning med det uttalade målet att hela befolkningen skulle erbjudas goda bostäder till rimliga kostnader. Därigenom kom den svenska bostadspolitikerna att skilja sig från andra länders, där man valt att subventionera vissa bostadsfastigheter avsedda för hushåll med låga inkomster (s.k. "social housing").

Det var kommunerna som ansvarade för planering av bostadsförsörjningen och såg till att planerna förverkligades. Kommunerna bildade allmännyttiga bostadsföretag som skulle arbeta för :

- hög och jämn bostadsproduktion
- låg hyresnivå
- försvårande av spekulat
- stabilitet i förvaltningen

5.3 Mer förmånliga villkor

Statens stöd till bra och billiga bostäder skedde i form av topplån till låg ränta. Utformningen beslutades i en kungörelse (SFS 1946:551) om tertiärlån och tillägglån (topplån) för flerfamiljshus. Bottenlånen täckte normalt 70 procent av husets värde.

För de allmännyttiga bostadsföretagen kunde de statliga topplånen gå upp till hela husets värde medan motsvarande andel var 85 procent för privata bostadsföretag. Det var Bostadsstyrelsen som bestämde belåningsvärdet på huset, det s.k. avkastningsvärdet. Eftersom staten svarade för toppbelåningen och därmed riskerna kunde räntekostnaderna för övriga lån hållas nere.

För lånen till allmännyttiga bostadsföretag som inte var helägda av kommunen krävdes en kommunal borgen. Det blev emellertid allt vanligare att kommunen gick i borgen även för sina helägda bostadsföretag. Syftet var att minska kostnaderna för belåningen, vilket man åstadkom genom att kommunen hade högre kreditvärdighet än bostadsföretaget och genom att man slapp kostnaderna för pantbrev. Idag har flertalet kommunala bostadsföretag en kommunal borgen för sina lån.

En konsekvens av det omfattande skydds nätet runt de allmännyttiga bostadsföretagen var att de inte byggde upp ett eget kapital. Stat och kommun stod som garanter och reglerna stimulerade inte kommunerna till att öka det egna kapitalet i bostadsföretagen. Endast 1 procent krävdes i tillskjutet grundkapital som villkor för de statliga lånen.

Förmånerna var kopplade till att företagen skulle drivas utan vinstintresse. De allmännyttiga bostadsföretagens hyresnivå blev också från år 1975 utgångspunkten för bruksvärdesprövning av hyror enligt hyreslagen.

5.4 Förklaring av ett företag som allmännyttigt

Förutsättningarna för att ett företag skall kunna godkännas som allmännyttigt bostadsföretag har allt sedan 1940-talet funnits i författningar som reglerar statliga bostadslån och bidrag till bostadsproduktionen. Prövningen av om ett företag uppfyller villkoren för ett allmännyttigt företag gjordes av länsbostadsnämnderna.

Från och med år 1992 upphävdes de förordningar som bestämde villkoren för att ett bostadsföretag kunde förklaras som allmännyttigt. Samtidigt blev villkoren för räntebidrag till ny- och ombyggnad lika för alla typer av bostadsföretag. Efter denna tidpunkt har inte något bostadsföretag kunnat förklaras som allmännyttigt.

Även om ett bostadsföretag inte kan förklaras som allmännyttigt i dag finns termen allmännyttiga bostadsföretag kvar i förordningar som antagits före år 1992 och som reglerar rätten till räntebidrag. Länsstyrelserna kan också fortfarande upphäva rätten att vara allmännyttig för bostadsföretag som inte uppfyller villkoren.

Termen allmännyttigt bostadsföretag används också i 55 § hyreslagen. Enligt denna bestämmelse skall hyresnivån i hus som ägs och förvaltas av de allmännyttiga bostadsföretagen främst användas som jämförelse vid tvister om hyrans storlek för en bostadslägenhet.

Det pågår nu en omfattande omvandling av kommunala bostadsstiftelser till aktiebolag. Under åren 1992 - 1996 omvandlades mer än hundra stiftelser till aktiebolag. Den 1 januari 1997 fanns totalt 65 kommunala bostadsstiftelser kvar.

De ombildade företagen har inte kunnat förklaras som allmännyttiga eftersom denna möjlighet har avskaffats. De ombildade företagen har i stället genom regeringsbeslut blivit jämställda med de allmännyttiga bostadsföretagen vad gäller lån och bidrag.

5.5 Historik över reglerna för allmännyttiga bostadsföretag

I det följande görs en översikt över de regler som gäller och har gällt för allmännyttiga bostadsföretag.

- 1946 Bolag, förening eller stiftelse kan utses till allmännyttigt bostadsföretag av byggnadslånebyrån om företaget drivs utan enskilt vinstintresse och kommunen utser mer än halva antalet styrelseledamöter. Allmännyttiga bostadsföretag får mer förmånliga villkor vid statliga bostadslån.
- 1948 Bostadsförsörjningslagen träder i kraft och därmed regleras kommunernas ansvar för bostadsförsörjningen.
- 1962 Som förutsättning för de statliga bostadslånen bestämdes att ett allmännyttigt bostadsföretag skall ha minst 1 procent av det förvaltade fastighetskapitalet som grundkapital.
- 1969 En hyresreform genomförs. Avveckling av hyresregleringen påbörjas och bruksvärdesregeln införs i hyreslagen. En lägenhets hyra bestäms vid tvist genom jämförelse med hyresnivån för likvärdiga lägenheter i hus på orten.

1975 Reglerna för det kommunala ägandet av allmännyttiga bostadsföretag skärps. De nya reglerna innebär att kommunen måste tillskjuta hela grundkapitalet och utse samtliga styrelsemedlemmar för att ett bostadsföretag skall kunna förklaras som allmännyttigt. Gäller ej bostadsföretag som redan är allmännyttiga.

Räntebidrag införs. Mer förmånliga villkor för statliga bostadslån ges till allmännyttiga bostadsföretag på samma sätt som tidigare.

Vid tvist om hyran i en lägenhet skall som jämförelse främst användas hyran i likvärdiga lägenheter i hus som ägs och förvaltas av allmännyttiga bostadsföretag.

1983 Statliga räntebidrag vid förbättring av bostadshus (RBF-stöd) införs. Som villkor ställs att ett allmännyttigt bostadsföretag har en konsolideringsfond som motsvarar minst 2 procent av det fastighetskapital företaget förvaltar.

1986 Om ett bolags eller en förenings ställning som allmännyttigt bostadsföretag återkallas skall villkoren för beviljade statliga bostadslån och räntebidrag ändras på samma sätt som om lånen övertagits av någon som inte är ett allmännyttigt bostadsföretag.

1987 Räntebidraget upphör för hus som säljs av allmännyttigt bostadsföretag, kommun eller av bostadsföretag som fått godkännandet som allmännyttigt återkallat. Regeringen kan medge undantag. För bostadsföretag som får godkännandet återkallat kvarstår dock räntebidragen om kommunen fortfarande har det bestämmande inflytandet.

Allmännyttiga bostadsföretag kan lämna utdelning på tillskjutet kapital som motsvarade räntan på långa lån.

1992 Villkoren för räntebidrag för ny- och ombyggnad blir desamma för alla flerbostadshus oberoende av ägare. Äldre författningar upphävs vid utgången av år 1991. Detta innebär att möjligheten att godkänna ett bostadsföretag som allmännyttigt även försvinner. Dessutom upphör reglerna om slopande av räntebidrag vid försäljning av allmännyttigt bostadshus.

1993 Ett nytt system för bostadsfinansiering, det s.k. Danellsystemet införs. Alla bostadsföretag behandlas på samma sätt vad gäller räntebidrag och kreditgaranti från staten.

1994 Schablonbeskattningen av allmännyttiga bostadsföretag upphör. Dessa beskattas konventionellt som andra företag.

Om ett bostadsföretag får godkännandet som allmännyttigt återkallat skall villkoren för räntebidrag ändras på samma sätt som om husen övergått till företag som inte är godkänt som allmännyttigt.

Definition av tillskjutet grundkapital och regler om fondemission införs.

1996 Ett bostadsföretags status som allmännyttigt bostadsföretag återkallas om kommunen inte längre har ett bestämmande inflytande i företaget. Rätten till räntebidrag kan upphöra i sådana företag. Detta gäller även när kommunen förlorar det bestämmande inflytande i bostadsföretag som är jämställda med allmännyttiga bostadsföretag.

Ett allmännyttigt bostadsföretag eller ett kommunalt bostadsföretag som säljer mer än 25 procent av bostadsbeståndet under perioden 12 oktober 1996 - 31 december 1997, förlorar räntebidragen både till kvarvarande bostäder i företaget och till de sålda bostäderna. Regeringen kan medge undantag.

Reglerna gäller under perioden 12 oktober till 31 december 1997.

6 De kommunala bostadsföretagen

Detta kapitel syftar till att ge en översiktlig bild av de kommunala bostadsföretagen. Den statistik som används är i huvudsak hämtad från SABO (Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag) där 85 procent eller drygt 300 av de kommunala bostadsföretagen idag är medlemmar. I den utsträckning som det varit möjligt presenteras även statistik från Statistiska Centralbyrån (SCB) som omfattar samtliga kommunala bostadsföretag.

6.1 Antal företag

I januari 1997 fanns det totalt 355 kommunala bostadsföretag. Antalet ändras dock kontinuerligt eftersom företag slås samman, nybildas och ombildas. På 1960-talet var de kommunala bostadsföretagen som flest, cirka 900, men efter flera kommunsammanslagningar minskade antalet företag till knappt hälften. Sedan början av 1990-talet har minskningen av antalet kommunala bostadsföretag fortsatt. Flera av de små företagen har slagits samman och några få har sålts till privata ägare.

6.2 Företagens storlek

De kommunala bostadsföretagens storlek varierar. Det finns allt från små stiftelser med ett fåtal lägenheter till aktiebolag med flera tiotusentals lägenheter. Sammanlagt finns det cirka 940 000 lägenheter som förvaltas av kommunala bostadsföretag, varav cirka 900 000 av SABO-anslutna företag.

Av de SABO-anslutna företagen svarar de 19 största för 42 procent av bostäderna. Samtidigt har 42 procent av SABO-företagen färre än 1 000 lägenheter. Fördelningen av antalet lägenheter bland SABO:s medlemsföretag samt antal företag per storleksgrupp visas i tabell 6.1.

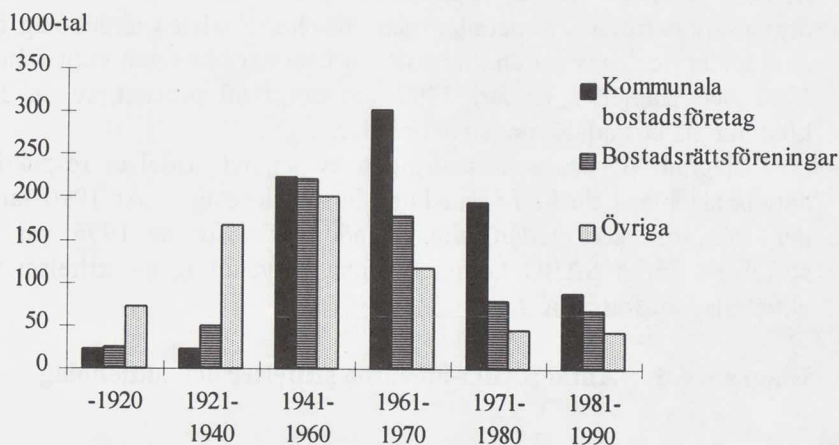
Tabell 6.1 Antal lägenheter per SABO-anslutet företag

Antal lägenheter per företag	Antal företag	%	Summa lägenheter	%
0 - 400	61	20	18 300	2
500 - 900	66	22	50 100	6
1 000 - 1 900	68	23	95 900	11
2 000 - 4 900	60	20	187 100	21
5 000 - 9 900	26	9	173 300	19
10 000 - 19 900	13	4	176 700	20
20 000 -	6	2	198 400	22
Totalt	300	100	899 800	100

Källa: SABO boken 1996-1997

Den största delen av de kommunala bostadsföretagens bostäder är byggda efter år 1960. I diagram 6.1 redovisas utvecklingen av antalet lägenheter i flerbostadshus, uppdelat på ägarkategori och år då husen färdigställdes. Av diagrammet framgår tydligt den kraftiga ökningen av antalet lägenheter som skedde i de kommunala bostadsföretagen framför allt under 1960-talet.

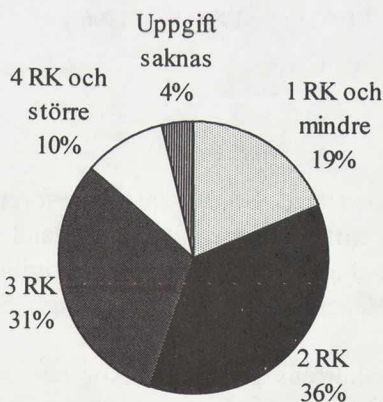
Diagram 6.1 Antal lägenheter i flerbostadshus år 1990
fördelade efter år då husen färdigställdes



Källa: Bostads- och byggnadsstatistisk årsbok 1996, SCB

De vanligaste lägenhetsstorlekarna i kommunala bostadsföretag är två- och tre rummare, vilka står för sammanlagt 67 procent av det totala antalet lägenheter. Detta har åskådliggjorts i diagram 6.2.

Diagram 6.2 Lägenheter i kommunala bostadsföretag år 1990
fördelade efter lägenhetsstorlek



Anm: RK= rum och kök

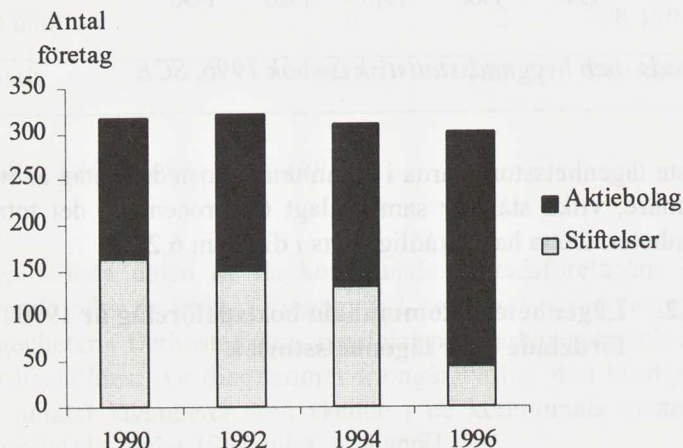
Källa: Bostads- och byggnadsstatistisk årsbok 1996, SCB

6.3 Aktiebolag och stiftelser

Bland de kommunala bostadsföretagen förekommer två olika organisationsformer, aktiebolag och stiftelse. Andelen aktiebolag har ökat under de senaste åren. Särskilt markant har ökningen varit från år 1992 och framåt. I januari 1997 var drygt 80 procent av de 355 kommunala bostadsföretagen aktiebolag.

I diagram 6.3 visas förändringen av antalet stiftelser respektive aktiebolag bland de SABO-anslutna bostadsföretagen. År 1990 fanns det 162 stiftelser medan motsvarande siffra för år 1996 var 43 stiftelser. Enligt SABO kommer denna omvandling av stiftelser till aktiebolag att fortsätta.

Diagram 6.3 Antal SABO-anslutna stiftelser och aktiebolag



Källa: SABO

Så gott som alla större SABO-anslutna företag drivs idag som aktiebolag, medan stiftelseformen återfinns bland de mindre företagen.

Det finns flera skäl till att kommunerna ombildar bostadsstiftelser till aktiebolag. Nedan redovisas de, enligt SABO, huvudsakliga anledningarna:

- Målet med konkurrens på lika villkor när det gäller skatter och låneregler främjas om man har samma organisationsform som andra aktörer på marknaden, dvs. aktiebolag.
- En stiftelse äger sig själv och omgärdas av speciella regelverk. Både för kommunen, banker och övrigt näringsliv innebär aktiebolag

välkända spelregler och förutsättningar, vilket främjar affärsrelationerna.

- Ett aktiebolag kan ingå i en av kommunen inrättad koncern, vilket en stiftelse inte kan. Enligt den stiftelselagen får inte en stiftelse låna ut pengar till ägaren, dvs. kommunen. Ingen annan än stiftelsen själv får förvalta dess kapital och således får inte heller stiftelsens kapital ingå i en för kommunen och dess företag gemensam kassa.
- Ett skäl till att antalet aktiebolag ökat efter år 1994 är att det från detta år har lämnats viss befrielse från stämpelskatt när organisationsformen av ett bostadsföretag förändras från stiftelse till aktiebolag.

Vid övergång från stiftelse till aktiebolag övertar bolaget stiftelsens samtliga tillgångar, skulder och eget kapital. En bolagsordning upprättas av en konstituerande bolagsstämma. Bolagsordningen kan i huvudsak överensstämma med den tidigare stiftelsestadgan. Kommunens risk förändras egentligen inte. Däremot blir kommunens möjlighet att vidta åtgärder större.

I flera kommuner inrättar man idag de kommunala bolagen i formella koncerner. Ett starkt motiv till detta är de skattefördelar som kan erhållas genom att en vinst i ett bolag kan kvittas mot en förlust i ett annat bolag i koncernen.

Ett annat motiv är de ekonomiska och finansiella samordningsvinster som kan göras. Genom att samordna betalningsströmmar på ett gemensamt koncernkonto kan i många fall en bättre ränta erhållas på kortfristiga placeringar, samtidigt som behovet av kortfristiga rörelsekrediter minskas.

6.4 Förvaltning

De cirka 300 SABO-anslutna företagen förvaltar idag 95 procent av det totala antalet bostäder som ägs av kommunala bostadsföretag. De kommunala bostadsföretag som inte är medlemmar i SABO är vanligtvis förvaltade av HSB eller Riksbyggen. Förutom dessa finns det några små stiftelser som kommunerna driver på egen hand, samt några bostadsförvaltande pensionsstiftelser.

I de allra flesta fall har de kommunala bostadsföretagen en egen förvaltning, något som också blivit vanligare under de senaste åren. År 1993 hade de 77 procent av de SABO-anslutna företagen egen förvaltning. År 1995 hade denna andel ökat till 83 procent. Samma år förvaltade HSB och Riksbyggen 8 procent, kommunen 4 procent och 5 procent av företagen hade någon annan förvaltare.

Die Ergebnisse der Untersuchung sind in Tabelle 1 dargestellt.

Die Ergebnisse der Untersuchung sind in Tabelle 1 dargestellt. Die Ergebnisse der Untersuchung sind in Tabelle 1 dargestellt.

Die Ergebnisse der Untersuchung sind in Tabelle 1 dargestellt. Die Ergebnisse der Untersuchung sind in Tabelle 1 dargestellt.

Die Ergebnisse der Untersuchung sind in Tabelle 1 dargestellt. Die Ergebnisse der Untersuchung sind in Tabelle 1 dargestellt.

Die Ergebnisse der Untersuchung sind in Tabelle 1 dargestellt. Die Ergebnisse der Untersuchung sind in Tabelle 1 dargestellt.

Die Ergebnisse der Untersuchung sind in Tabelle 1 dargestellt. Die Ergebnisse der Untersuchung sind in Tabelle 1 dargestellt.

0.4. Ergebnisse

Die Ergebnisse der Untersuchung sind in Tabelle 1 dargestellt. Die Ergebnisse der Untersuchung sind in Tabelle 1 dargestellt.

Die Ergebnisse der Untersuchung sind in Tabelle 1 dargestellt. Die Ergebnisse der Untersuchung sind in Tabelle 1 dargestellt.

7 Lokala bostadsmarknader

De kommunala bostadsföretagen agerar på den lokala bostadsmarknaden där villkoren i hög grad bestäms av befolkningsutveckling och ekonomisk tillväxt på orten. Man kan säga att den svenska bostadsmarknaden består av en svagare och en starkare del med skilda förutsättningar för de bostadsföretag som verkar där.

I detta avsnitt belyses skillnader i förutsättningar på de lokala bostadsmarknaderna. Med lokal bostadsmarknad avses här den bostadsmarknad som begränsas av kommungränserna. Det bör dock påpekas att det även finns bostadsföretag som agerar på en bostadsmarknad som inte sammanfaller med kommungränserna. Se även bilaga till betänkandet som mer ingående beskriver de olika förutsättningarna på de lokala bostadsmarknaderna.

7.1 Bostadsföretagen som marknadsaktörer

I och med att bostadsförsörjningslagen avskaffades, reglerna för räntebidrag och kreditgaranti gjordes enhetliga för alla typer av bostadsföretag och konventionell beskattning infördes även för de kommunala bostadsföretagen, har dessa i huvudsak förlorat sin ekonomiska särställning på bostadsmarknaden.

Flertalet kommunala bostadsföretag som verkar på starka bostadsmarknader med en ökande efterfrågan av bostäder har smidigt kunnat anpassa sig till de nya spelreglerna. En del företag har målmedvetet ökat sin soliditet och det finns kommunala bostadsföretag med mycket god ekonomi.

I många kommuner har dock utvecklingen under 1990-talet präglats av vikande efterfrågan och en ökande andel tomma lägenheter. Tidigare mer tillfälliga och kortvarigt höga vakansgrader har blivit strukturellt långvariga.

De regionala skillnaderna har förstärkts under 1990-talet. Befolkningstillväxten sker i storstadsregionerna och ett fåtal regionala centra. Här finns ett framtidsinriktat näringsliv, välutbildad arbetskraft

och en attraktiv infrastruktur. Detta medför en stark bostadsmarknad med en växande efterfrågan på bostäder.

I framförallt norra och mellersta Sveriges inland är emellertid näringslivet svagt med en minskande befolkning och hög arbetslöshet. Efterfrågan på bostäder minskar och flertalet kommunala bostadsföretag på dessa svaga bostadsmarknader har en dålig ekonomi med ett ökande antal vakanta lägenheter.

I det följande redovisas förändringar i kommunerna som påverkar efterfrågan på bostäder och därmed bostadsföretagens ekonomiska förutsättningar. De variabler som studerats är befolkningsförändring, utveckling av löneinkomster och arbetslöshet i kommunen samt andel vakanta lägenheter och marknadsandel för de kommunala bostadsföretagen.

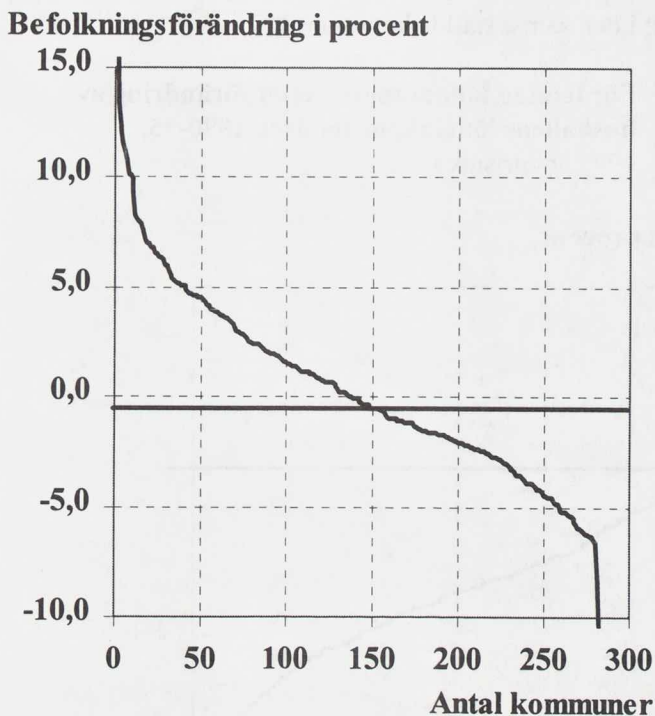
7.2 Befolkning och inkomster

Om både befolkning och hushållens inkomster minskar under en längre period finns det uppenbara risker att också bostadsefterfrågan minskar på ett allvarligt sätt. För bostadsföretagen kan det innebära att både antalet hyresgäster och deras betalningsförmåga minskar. Konsekvensen blir fler tomma lägenheter samt svårigheter att få nya hyresgäster. Det går inte att kompensera hyresbortfallet med höjda hyror i andra delar av företagets bostadsbestånd.

I landets mediankommun var befolkningsminskningen 0,1 procent över perioden 1990-1996, dvs. i hälften av landets kommuner minskade befolkningen. I drygt 50 kommuner var minskningen mer än tre procent och i 25 kommuner mer än fem procent. I drygt 70 kommuner ökade befolkningen med mer än tre procent och i cirka 40 kommuner med mer än fem procent. Diagram 7.1 på nästa sida illustrerar befolkningsutvecklingen i landets kommuner.

Diagrammet skall läsas på följande sätt: På den lodräta axeln anges befolkningsförändringen i procent och på den vågräta axeln antalet kommuner. En punkt på kurvan visar hur många kommuner som har haft en befolkningsförändring som är större än värdet på den lodräta axeln. Cirka 40 kommuner har t.ex. haft en befolkningsökning som är större än 5 procent. Det inritade horisontella strecket anger medianvärdet.

Diagram 7.1 Fördelning av kommunernas befolkningsutveckling åren 1990-1996



Källa: Temaplans bearbetning av SCB material

Även hushållens inkomster har minskat i stora delar av landet. Över perioden 1990-1996 minskade hushållens reala löneinkomster i genomsnitt med 10 procent.

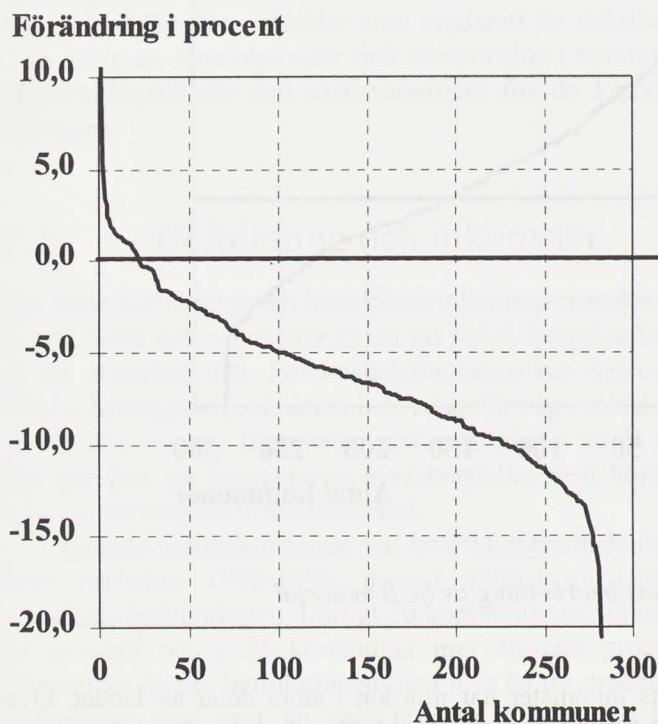
Under åren 1990-1992 motverkades den negativa löneutvecklingen av ökade inkomster från socialförsäkringar och direkta transfereringar. Hushållens disponibla inkomster ökade med totalt 13 procent under dessa år. Under åren 1993-1995 minskade även hushållens disponibla inkomster med nästan 2 procent.

Utvecklingen av de reala löneinkomsterna ger dock ett bättre mått än den disponibla inkomsten på den långsiktiga utvecklingen av näringslivet och därmed befolkningens försörjning på orten. Detta mått har därför använts för att definiera starka och svaga bostadsmarknader.

Det finns även i detta fall stora skillnader mellan kommunerna. De illustreras av diagram 7.2 som visar utvecklingen av hushållens

löneinkomster åren 1990-1995 fördelat på kommuner. I den kommun som haft den mest positiva utvecklingen ökade löneinkomsterna med 10 procent under perioden vilket kan jämföras med en minskning på över 20 procent i den sämst ställda kommunen.

Diagram 7.2 Fördelning kommunerna efter förändring av hushållens löneinkomster åren 1990-95, 1995 års prisnivå



Källa: Temaplans bearbetning av SCB material

7.3 Arbetslöshet

Bostadsmarknaden påverkas även av arbetslösheten i kommunen. I många kommuner finns en, som det förefaller, bestående och hög arbetslöshet. Bostadsföretagens marknadsvillkor pressas starkt av arbetslöshetens konsekvenser.

I mediankommunen var under januari 1997 drygt 11 procent arbetslösa inklusive personer i arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Den

regionala spridningen är dock mycket stor. I nio kommuner var arbetslösheten i januari 1997 högre än 20 procent och i sex kommuner var den är lägre än 5 procent.

7.4 Vakansgrad

Vakansgraden definieras som andelen outhyrda lägenheter ett företag har. Praktiskt taget alla bostadsföretag, oberoende av marknad, har en vakansgrad som till ett par procentenheter beror på omflyttningar och pågående ombyggnad. Detta är normalt, men när vakansgraden övergår från att vara tillfälligt och kortvarigt hög till strukturellt långvarigt hög kan situationen för bostadsföretagen bli problematisk.

De bostadsföretag som ligger på svaga bostadsmarknader har generellt sett en högre vakansgrad än bostadsföretag på starka marknader. Det är i dessa kommuner som befolkningsminskningen varit störst och den ekonomiska utvecklingen svagast.

I mars 1996 genomförde SABO i samarbete med SCB en undersökning som visade att det då fanns totalt 50 000 lägenheter lediga för uthyrning i landet. Av dessa tillhörde drygt 37 000 det kommunala bostadsbeståndet. Det är främst de mindre kommunerna som har en hög andel outhyrda lägenheter. Genomsnittet för kommuner med mindre än 25 000 invånare var 9 procent jämfört med storstadskommunerna som ligger på omkring 2 procent.

7.5 Utveckling av bostadsmarknader

Det finns således i dag lokala bostadsmarknader där det råder mycket skiftande förutsättningar för bostadsföretagen. Utredningen har delat in de lokala bostadsmarknaderna i tre grupper, svag, medelstark och stark. Utredningen har också särskilt undersökt villkoren för de kommunala bostadsföretag som verkar på svaga bostadsmarknader. Resultaten av denna undersökning redovisas mer i detalj i kapitel 9.

Som svag bostadsmarknad definieras en kommun med befolkningsminskning åren 1990 - 1996, minskning av hushållens löneinkomster med mer än 5 procent åren 1990 - 1995 samt med en arbetslöshet på mer än 10 procent i januari 1997. I tabell 7.1 redovisas de genomsnittliga värdena för de kommuner som kategoriserats som svaga bostadsmarknader. Denna grupp omfattar 99 kommuner med totalt 1,6 miljoner invånare. Det är framför allt små kommuner i mellersta och norra Sverige som ingår i gruppen.

De starka bostadsmarknaderna definieras som kommuner med mer än 1 procent befolkningsökning mellan åren 1990 - 1996, en arbetslöshet som i januari 1997 var lägre än 10 procent samt reala löneinkomster som minskat med mindre än 5 procent under perioden 1990 - 1995. Denna grupp omfattar drygt 60 kommuner, varav de flesta är storstadskommuner eller kommuner i regionala centra. Det totala invånarantalet i denna grupp är 3,4 miljoner.

Övriga 120 kommuner, vars löne-, arbetslöshets- och befolkningsutveckling inte uppfyller kriterierna för att kategoriseras som varken svaga eller starka bostadsmarknader benämns medelstarka bostadsmarknader. Totalt omfattar denna grupp 3,9 miljoner invånare.

I tabell 7.1 visas medeltalen för befolkningsutveckling, arbetslöshet, lönesummetillväxt i respektive grupp. Dessutom redovisas vakansgraden i ortens kommunala bostadsföretag (se vidare avsnitt 7.6).

Tabell 7.1 Nyckeltal för bostadsmarknaderna
Medelvärden, procent

	Bostadsmarknad			Riket i genomsnitt
	Svag	Medel	Stark	
Befolkningsutveckling (1990-96)	-3	0,5	6	0,5
Arbetslöshet (jan 1997)	14	11	8	11
Lönesummetillväxt (1990-95)	-10	-6	-3	-6
Vakansgrad (medel 1994-96)	10	7	3	7

Källa: Bearbetning av statistik från Temaplan och SABO

7.6 Marknadsandelar

Kommunerna förvaltrade år 1996 cirka 18 procent av det totala antalet bostäder, inklusive egnahem, och drygt 40 procent av hyreslägenheterna. Skillnaden mellan olika kommuner är dock stor. Det finns allt från kommuner där de kommunala bostadsföretagens

marknadsandel är noll, till kommuner där marknadsandelen är större än 50 procent av det totala bostadsbeståndet.

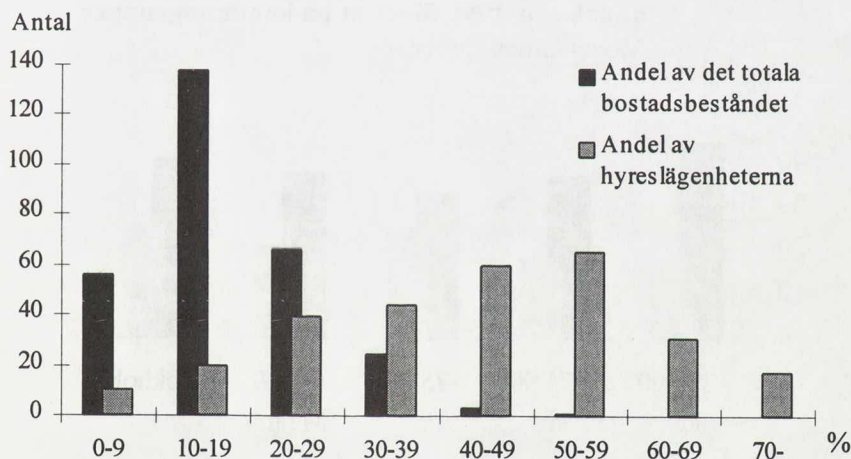
De kommunala bostadsföretagens marknadsandel har inte förändrats särskilt mycket över tiden. Efter den stora ökningen i marknadsandel som skedde under 1960 och 1970-talen, har den varit relativt konstant under 1980-talet för att sedan under de senaste åren minska något.

I diagram 7.3 redovisas fördelningen av antalet kommuner efter de kommunala bostadsföretagens marknadsandel, dels av hyreslägenheterna och dels av det totala bostadsbeståndet.

I de flesta av landets kommuner har de kommunala bostadsföretagen en marknadsandel mellan 40 och 60 procent av hyreslägenheterna. Det finns dock ett antal kommuner där de kommunala bostadsföretagens marknadsandel är ännu högre, t.ex. Storfors och Mönsterås som har en marknadsandel på 85 procent.

I ungefär hälften av landets kommuner hade de kommunala bostadsföretagen en marknadsandel på mellan 10 och 20 procent av det totala bostadsbeståndet.

Diagram 7.3 Antal kommuner fördelade efter de kommunala bostadsföretagens marknadsandel, %



Källa: Bearbetning av statistik från SABO och Sveriges Fastighetsägarförbund

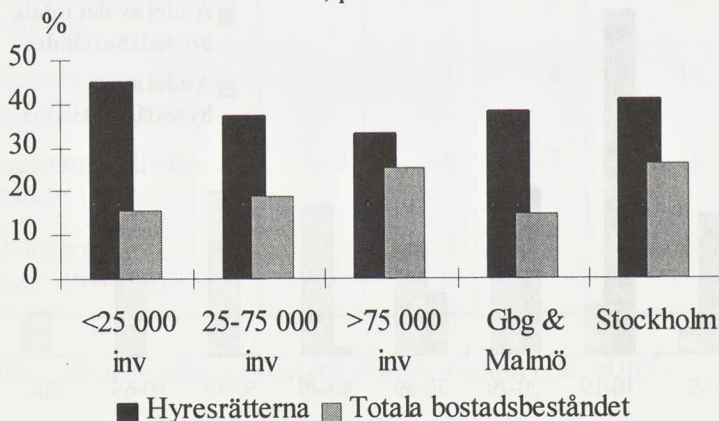
7.6.1 Marknadsandel och kommunstorlek

Generellt kan man säga att ju större kommun desto större marknadsandel har de kommunala bostadsföretagen av det totala bostadsbeståndet. Det är vanligtvis i storstädernas kranskommuner som dessa bostadsföretag har störst marknadsandel. I mindre landsortskommuner är de kommunala bostadsföretagens marknadsandel av det totala bostadsbeståndet ofta betydligt lägre.

Ser man istället till de kommunala bostadsföretagens andel av hyreslägenheterna får man en något annorlunda bild. Av diagram 7.4 framgår att de kommunala bostadsföretagen har stora andelar av hyresmarknaden inte bara i storstäderna utan även i de små kommunerna. Detta kan förklaras med att det i mindre kommuner utanför storstadsregionerna finns en liten andel hyreshus, vilket får till följd att de kommunala bostadsföretagen har en liten marknadsandel totalt men en stor andel av de relativt få hyreslägenheter som finns.

I diagram 7.4 redovisas medelvärdena av de kommunala bostadsföretagens marknadsandel av hyreslägenheterna samt av det totala bostadsbeståndet i respektive kommungrupp.

Diagram 7.4 De kommunala bostadsföretagens marknadsandelar år 1996 fördelat på kommungrupper
Medelvärden, procent



Anm: Stockholm: Botkyrka, Danderyd, Ekerö, Haninge, Huddinge, Järfälla, Lidingö, Nacka, Salem, Sigtuna, Sollentuna, Solna, Stockholm, Sundbyberg, Tyresö, Täby, Upplands-Bro, Upplands-Väsby, Vallentuna, Vaxholm, Värmdö, Österåker. Göteborg: Ale, Göteborg, Härryda, Kungsbacka, Kungälv, Lerum, Mölndal, Partille, Stenungsund, Tjörn, Öckerö. Malmö: Burlöv, Kävlinge, Lomma, Lund, Malmö, Staffanstorps, Svedala, Trelleborg, Vellinge.

Källa: Bearbetning av SABO-material

7.6.2 Marknadsandel och bostadsmarknad

Om man relaterar de kommunala bostadsföretagens marknadsandelar till ovanstående diskussion om svaga, medelstarka respektive starka bostadsmarknader blir resultatet detsamma.

Som framgår av tabell 7.2 så har de kommunala bostadsföretagen på starka bostadsmarknader en något större total marknadsandel än de andra grupperna men en lägre andel av hyreslägenheterna.

Tabell 7.2 De kommunala bostadsföretagens marknadsandelar år 1996, fördelat på bostadsmarknader

Bostads- marknad	Marknadsandel, %	
	Totalt bostadsbestånd	Hyres- lägenheter
Svag	17	46
Medel	17	41
Stark	20	39
Riket i genomsnitt	18	43

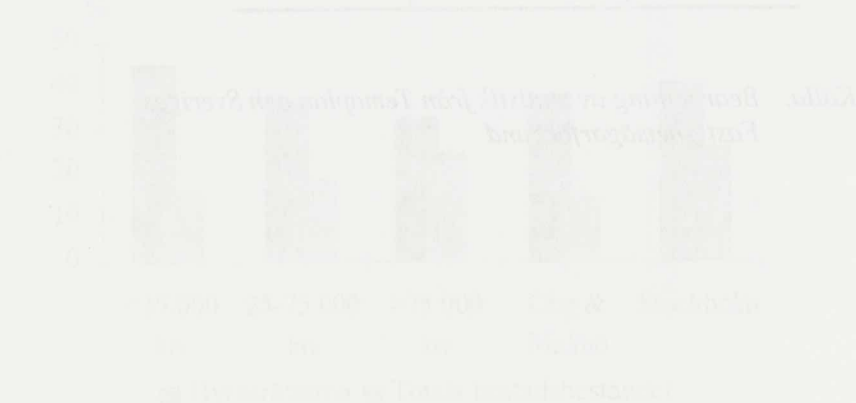
Källa: Bearbetning av statistik från Temaplan och Sveriges Fastighetsägarförbund

7.6.2 Die Entwicklung der deutschen Wirtschaft

Die Entwicklung der deutschen Wirtschaft ist in den letzten Jahren sehr stark zurückgegangen. Dies ist vor allem auf die hohen Kosten für die Produktion von Gütern zurückzuführen. Die deutschen Unternehmen sind im Vergleich zu anderen Ländern sehr teuer. Dies führt dazu, dass die deutschen Produkte auf dem internationalen Markt nicht konkurrenzfähig sind. Die deutsche Wirtschaft ist daher in eine tiefe Krise geraten. Die Regierung versucht, die Wirtschaft zu stabilisieren, aber es ist noch unklar, ob dies gelingen wird.

Die deutsche Wirtschaft ist in den letzten Jahren sehr stark zurückgegangen. Dies ist vor allem auf die hohen Kosten für die Produktion von Gütern zurückzuführen. Die deutschen Unternehmen sind im Vergleich zu anderen Ländern sehr teuer. Dies führt dazu, dass die deutschen Produkte auf dem internationalen Markt nicht konkurrenzfähig sind. Die deutsche Wirtschaft ist daher in eine tiefe Krise geraten. Die Regierung versucht, die Wirtschaft zu stabilisieren, aber es ist noch unklar, ob dies gelingen wird.

random	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65	66	67	68	69	70	71	72	73	74	75	76	77	78	79	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	100
random	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65	66	67	68	69	70	71	72	73	74	75	76	77	78	79	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	100



Die deutsche Wirtschaft ist in den letzten Jahren sehr stark zurückgegangen. Dies ist vor allem auf die hohen Kosten für die Produktion von Gütern zurückzuführen. Die deutschen Unternehmen sind im Vergleich zu anderen Ländern sehr teuer. Dies führt dazu, dass die deutschen Produkte auf dem internationalen Markt nicht konkurrenzfähig sind. Die deutsche Wirtschaft ist daher in eine tiefe Krise geraten. Die Regierung versucht, die Wirtschaft zu stabilisieren, aber es ist noch unklar, ob dies gelingen wird.

Die deutsche Wirtschaft ist in den letzten Jahren sehr stark zurückgegangen. Dies ist vor allem auf die hohen Kosten für die Produktion von Gütern zurückzuführen. Die deutschen Unternehmen sind im Vergleich zu anderen Ländern sehr teuer. Dies führt dazu, dass die deutschen Produkte auf dem internationalen Markt nicht konkurrenzfähig sind. Die deutsche Wirtschaft ist daher in eine tiefe Krise geraten. Die Regierung versucht, die Wirtschaft zu stabilisieren, aber es ist noch unklar, ob dies gelingen wird.

8 De kommunala bostadsföretagens ekonomi

I detta kapitel beskrivs översiktligt den ekonomiska ställning som de kommunala bostadsföretagen har som grupp. Beskrivningen grundas i huvudsak på statistik från SABO. I den utsträckning det varit möjligt presenteras även statistik från Statistiska Centralbyrån.

8.1 Intäkter

Den huvudsakliga intäkten för fastighetsförvaltningen är hyresintäkterna från bostäder och lokaler. Exempel på övriga intäkter är vinst vid försäljning av fastigheter och mark, kommunala förlusttäcknings- och driftsbidrag samt andra kommunala och statliga bidrag.

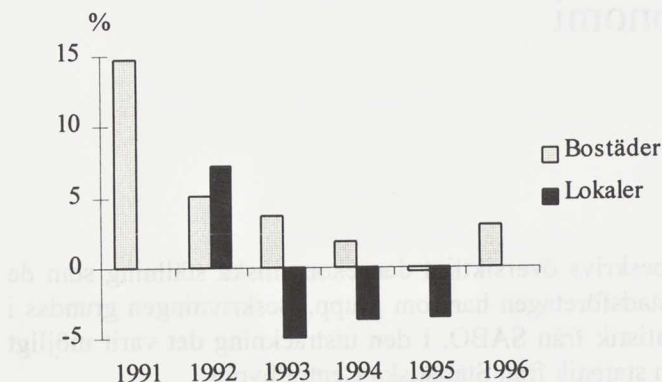
8.1.1 Hyresintäkter

Hyrorna för bostäder höjdes kraftigt i början på 1990-talet. Till betydande del berodde hyreshöjningarna på omläggningen av skattesystemet som bl.a. finansierades med breddad och höjd mervärdesskatt, höjd fastighetsskatt och relativt lägre räntebidrag. Åren 1994 och 1995 var dock hyreshöjningarna för bostäder relativt låga. År 1995 var den genomsnittliga hyran för bostäder 661 kronor per kvadratmeter, vilket motsvarade en real hyresminskning med 2 kronor det året.

Hyrorna för lokaler har sjunkit tre år i rad åren 1993 - 1995. Sedan år 1992 har hyresintäkterna från lokaler minskat med 12 procent.

I diagram 8.1 nedan visas de reala hyresförändringarna för bostäder respektive lokaler åren 1991 - 1996. Hyreshöjningarna redovisas utan avdrag för hyresbortfall, eftersom det är dessa hyreshöjningar som direkt påverkar hyresgästerna. Hyresförändringarna redovisas i fasta priser eftersom inflationstakten har förändrats mycket under de senaste åren. Som mått på inflationstakten används konsumentprisindex (KPI).

Diagram 8.1 Hyresutveckling i SABO-företagen åren 1991-1996
Förändring i %, fasta priser 1995 års penningvärde



Anm: Uppgifterna för bostäder år 1996 är preliminära och för lokaler finns inga siffror än. Uppgifter saknas för lokaler år 1991 eftersom de inte särredovisades innan dess.

Källa: Ekonomisk statistik 1995, SABO

Hyresnivån i de kommunala bostadsföretagen är relativt enhetlig. De högsta hyresnivåerna återfinns i storstadskommunerna och i de större företagen och de relativt lägsta nivåerna i små kommunala bostadsföretag på mindre orter.

Skillnaderna i hyresnivå är dock mindre än 10 procent. Som exempel kan nämnas att MKB i Malmö med 18 800 lägenheter har en genomsnittlig hyra på 670 kronor per kvadratmeter, medan Centumbostäder i Skara, Stiftelsen Arjeplog och Örkelljungabyggen, alla med cirka 300 lägenheter, har en genomsnittlig hyra på 620 kronor per kvadratmeter. Tabell 8.1 visar de genomsnittliga hyresnivåerna i bostadsföretagen fördelade efter antalet lägenheter per företag.

Tabell 8.1 Hyresnivåer för bostäder i SABO-företag år 1995
fördelat efter antal lägenheter per företag

Antal lägenheter i bostadsföretaget	Hyresnivå kr/kvm
0 - 500	623
500 - 1 000	640
1 000 - 2 000	636
2 000 - 5 000	654
5 000 - 10 000	656
10 000 -	676

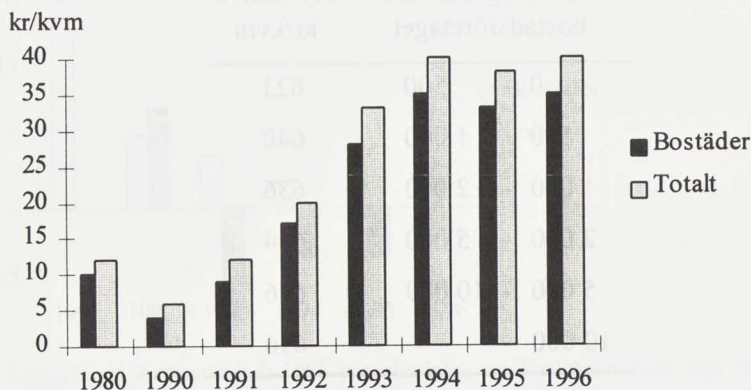
Källa: Ekonomisk statistik 1995, SABO

8.1.2 Hyresbortfall

Hyresbortfallet definieras som den hyra bostadsföretaget inte får in på grund av att lägenheter står outhyrda. Hyresbortfallet har ökat varje år under 1990-talet med undantag för år 1995. Mätningar som SABO gjorde i mars 1996 och mars 1997 visar att antalet lediga lägenheter fortsätter att öka. År 1997 fanns 42 000 lediga lägenheter hos de SABO-anslutna bostadsföretagen jämfört med 37 000 år 1996.

I diagram 8.2 visas det totala hyresbortfallet samt hyresbortfallet för bostäder åren 1980, 1990-1996. Hyresbortfallet för lokaler finns inte särredovisat i statistiken förrän år 1993.

Diagram 8.2 Hyresbortfall i SABO-företagen åren 1980, 1990-1996
Vägt medelvärde, kr/kvm fasta priser 1995 års penningvärde



Anm: Uppgifterna för år 1996 är preliminära.

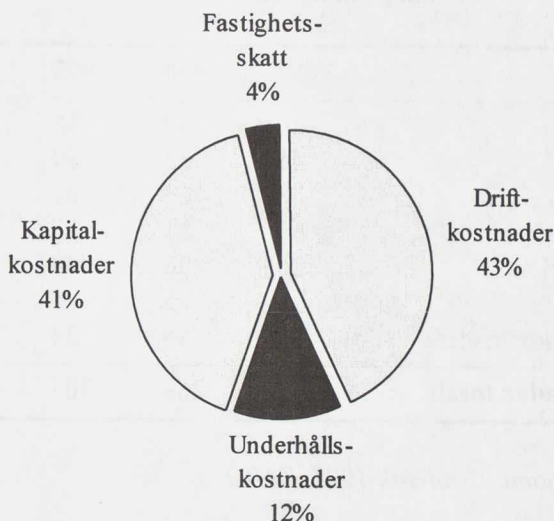
Källa: *Ekonomisk statistik 1995, SABO*

Hyresbortfallet varierar mellan företag på olika orter. Generellt sett har bostadsföretagen i storstadsregionerna, Stockholm och Malmö, ett lågt hyresbortfall, medan företag på mindre orter har ett högre bortfall.

8.2 Kostnader

Fastighetsförvaltningens kostnader delas vanligtvis in i underhållskostnader, driftkostnader, fastighetsskatt och kapitalkostnader. Driftkostnadernas (inkl. bränsle) och kapitalkostnadernas andel motsvarar drygt 40 procent vardera medan underhållskostnader står för cirka 12 procent och fastighetsskatten för 4 procent av de totala kostnaderna. Detta redovisas i diagram 8.3.

Diagram 8.3 Fördelning av fastighetsförvaltningens kostnader i SABO-företagen i procent år 1995



Källa: Ekonomisk statistik 1995, SABO

8.2.1 Drift- och underhållskostnader

I underhållskostnaderna ingår kostnaderna för det periodiska underhållet. Under åren 1994 och 1995 var det dessa kostnader som ökade mest (med 8 procent). Det löpande underhållet redovisas vanligtvis tillsammans med fastighetsskötsel och reparationer under driftkostnader.

Underhållskostnaderna varierar med företagsstorleken och med ortsgrupperna. De mindre företagen samt företagen på mindre orter har lägre kostnad för underhåll än de större.

I kategorin driftkostnader ingår kostnader för reparationer, skötsel, bränsle, administration, taxebundna kostnader, markavgifter samt övriga driftkostnader. Driftkostnadernas fördelning har inte ändrats i någon större utsträckning sedan år 1990. I ett längre tidsperspektiv är det reparations- och bränslekostnader samt taxebundna kostnader som minskat, medan administrationskostnaderna har ökat mest sedan år 1980. I tabell 8.2 nedan redovisas driftkostnadernas fördelning i fasta priser under ett urval av år.

Tabell 8.2 Driftkostnadernas fördelning i SABO-företagen
Vägda medelvärden, kr/kvm, fasta priser
1995 års penningvärde

	1980	1990	1992	1994	1995
Reparationer	40	40	38	36	32
Skötsel	45	52	59	58	56
Bränsle	88	67	82	82	81
Taxebundna	61	51	57	55	54
Administration	20	36	40	40	40
Markavgifter	6	5	5	5	4
Övriga driftkostnader	15	18	24	22	24
Driftkostnader totalt	274	269	305	297	292

Källa: Ekonomisk statistik 1995, SABO

Statistik som SCB tagit fram visar att de kommunala bostadsföretagens driftkostnader legat över de privata fastighetsföretagens driftkostnader under tidsperioden 1985 - 1994 och att skillnaderna grupperna emellan ökat från år 1991. Till viss del kan dessa skillnader hänföras till olikheter i undersökningsmetod mellan SCB och SABO.

SABO mäter kostnaderna för hela företaget och slår sedan ut dem på den förvaltade ytan. SCB mäter istället kostnaderna för ett urval av fastigheter och när dessa slås samman hamnar vissa kostnader utanför, som till exempel kostnaderna för den centrala administrationen. Detta medför att de privata fastighetsföretagens kostnader blir underskattade. Dessutom finns skillnader vad det gäller servicenivå och underhåll mellan kommunala och privata bostadsföretag samt bostadsrättsföreningar.

8.2.2 Kapitalkostnader

Kapitalkostnaderna motsvarade år 1995 drygt 40 procent av bostadsföretagens totala kostnader och dessa innefattar fastighetsförvaltningens räntenetto, avskrivningar samt låneposter. Räntenetto definieras i dessa sammanhang som räntekostnad avseende fastighetslån minus räntebidrag.

Avregleringen på finansmarknaden har inneburit nya möjligheter för bostadsföretagen att sänka sina kapitalkostnader, men också ökade

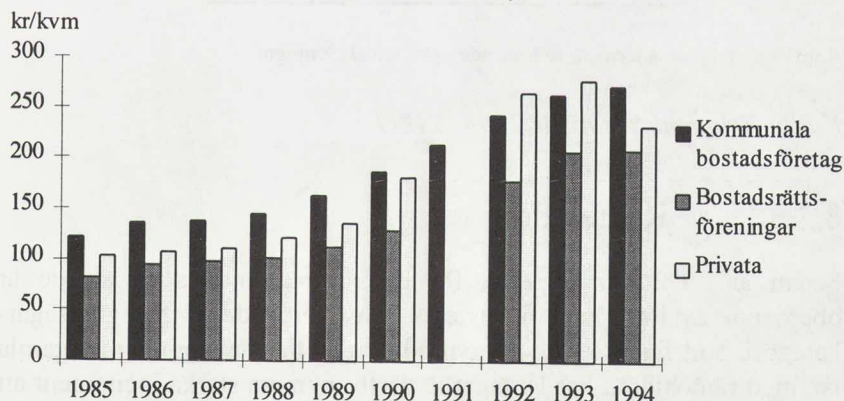
risker och större ansvar. Finansieringskostnaderna kan nu variera kraftigt beroende på vilken förmåga bostadsföretagen har att följa marknaden, hitta rätt långivare och att förhandla med dem. Hanteringen av ränterisker vid omläggning av lån har också fått en kraftigt ökad betydelse för bostadsföretagens kostnader och kräver nya kunskaper och erfarenheter.

Förhållandena på den lokala bostadsmarknaden har stor betydelse för de villkor bostadsföretagen kan få på kreditmarknaden. En svag och vikande bostadsmarknad innebär att bostadsföretagen kan ha svårare att få bra lånevillkor.

Vid en jämförelse mellan bostadsföretag med olika ägare kan man i diagram 8.4 utläsa att de kommunala bostadsföretagen har haft högre kapitalkostnader under nästan hela perioden från år 1985 till år 1994.

De relativt högre kapitalkostnaderna förklaras till delar av att de kommunala bostadsföretagen i genomsnitt har en lägre andel eget kapital än övriga bostadsföretag. Belåningsgrad och därmed kapitalkostnaderna blir därigenom relativt högre. En annan förklaring är troligen att kommunala bostadsföretag med ekonomiska problem inte har rekonstruerats och tillförts kapital såsom har skett med många av de privata bostadsföretagen och bostadsrättsföreningarna. Till viss del kan även skillnader hänföras till olikheter i mätmetoder.

Diagram 8.4 Totala kapitalkostnader i olika typer av bostadsföretag åren 1985 - 1994
Medelvärden, kr/kvm totalyta



Anm: Uppgifter för bostadsrättsföreningar och privata bostadsföretag saknas för år 1991

Källa: Bostads- och byggnadsstatistisk årsbok 1996, SCB

Kapitalkostnadernas storlek beror i hög grad på företagets storlek. Generellt sett har mindre företag högre kapitalkostnader per kvadratmeter än större. Skillnaderna beror troligen på att de större företagen har möjlighet att låna i större volymer och därigenom få bättre lånevillkor men också på att de stora kommunala bostadsföretagen återfinns i storstadsregioner med starka bostadsmarknader. I tabell 8.3 visas kapitalkostnaderna i genomsnitt för de kommunala bostadsföretag fördelade efter företagets storlek år 1995.

Tabell 8.3 Kapitalkostnaderna i kommunala bostadsföretag efter antal lägenheter per företag år 1995
Vägda medelvärden, kr/kvm bostads- och lokalyta

Antal lägenheter i bostadsföretaget	Kapitalkostnad kr/kvm
0 - 500	317
500 - 1 000	300
1 000 - 2 000	286
2 000 - 5 000	274
5 000 - 10 000	266
10 000 -	255

Anm: Kapitalkostnaderna är redovisade exkl. nedskrivningar

Källa: *Ekonomisk statistik 1995, SABO*

8.2.3 Räntebidrag

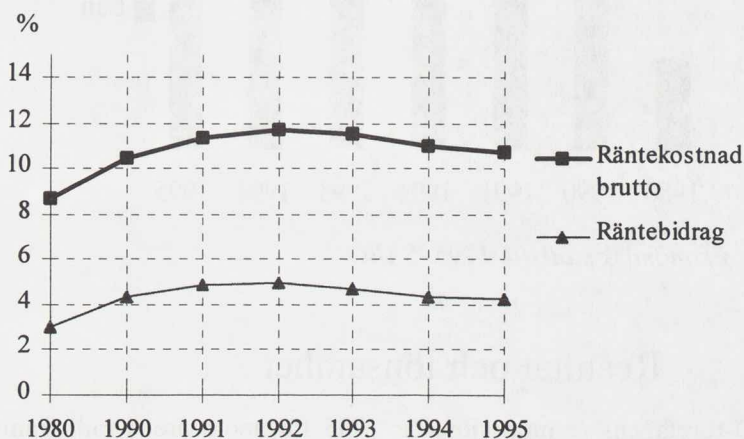
Sedan år 1992 har reglerna för räntebidrag ändrats så att de är oberoende av hur lånen finansieras och oberoende av fastighetsägar-kategori. Vid finansiering av nyproduktion eller omläggning av gamla lån med räntebidrag har låntagarna därför numera starka incitament att hålla nere räntekostnaderna.

Under de senaste åren har både räntebidragen och räntekostnaden (brutto) sjunkit. Räntekostnaden exklusive räntebidrag i ett företag beror till stor del på hur många lägenheter som företaget byggt eller byggt om efter år 1980. Företag med låg andel lägenheter färdigställda

efter år 1980 har en lägre bruttoräntekostnad än företag med en hög andel.

I diagram 8.5 visas räntebidragens och räntekostnadernas utveckling i procent av fastighetslånen, åren 1980, 1990-95. År 1995 svarade räntebidragen mot drygt 4 procent av de totala lånen.

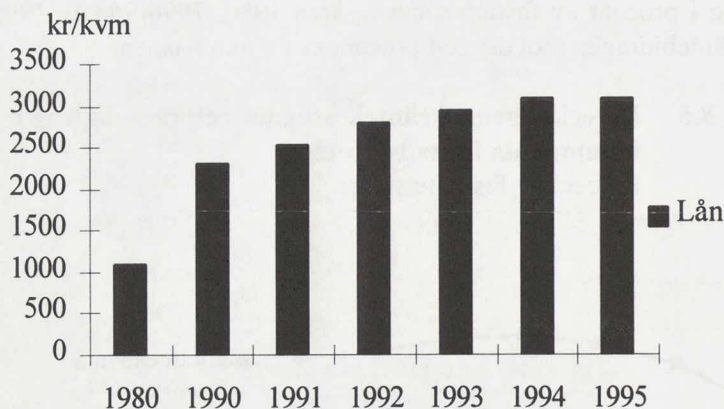
Diagram 8.5 Utvecklingen av räntekostnader och räntebidrag i kommunala bostadsföretag
Procent av fastighetslånen



Källa: Ekonomisk statistik 1995, SABO

Lånen ökade marginellt under år 1995. Bortser man från inflation sjönk lånebeloppet räknat i fasta priser med 2,1 procent och är nere på 1993 års nivå. Lånebeloppets reala minskning sedan år 1992 beror till delar på en kraftig minskning av antalet nyproducerade och ombyggda lägenheter och därmed även nya lån. Minskningen av det totala lånebeloppet beror även på att lån har amorterats och till viss del på en sanering av skulder i företag med ekonomiska problem. I diagram 8.6 visas lånebeloppets utveckling åren 1980, 1990-95.

Diagram 8.6 Utvecklingen av fastighetslånen i kommunala bostadsföretag åren 1980, 1990-95
Vägt medelvärde, fasta priser 1995 års penningvärde



Källa: Ekonomisk statistik 1995, SABO

8.3 Resultat och lönsamhet

SABO-företagens resultat sjönk år 1995 för andra året i rad, framför allt till följd av ett minskat driftsnetto och ökade nedskrivningskostnader¹. År 1995 var det genomsnittliga resultatet cirka 20 kronor per kvadratmeter, vilket motsvarade en minskning på drygt 10 procent mot föregående år. Spridningen mellan företagen är dock mycket stor. Av de SABO-anslutna företagen genererade 66 procent ett överskott år 1995, vilket är något färre än föregående år.

Balansomslutningen ökade dock år 1995, framför allt på grund av att anläggningstillgångarna har ökat i värde.

8.3.1 Soliditet

Den synliga soliditeten, dvs. förhållandet mellan eget kapital och totalt kapital som kan utläsas direkt av företagens årsredovisningar, har bland SABO-företagen förbättrats varje år under tidsperioden 1991 - 1995. Det vägda medelvärdet har stigit från 5,2 procent år 1991 till

¹ En nedskrivning skall genomföras då marknadsvärdet varaktigt kommer att understiga det bokförda värdet för en fastighet. Denna "minskning" av företagets tillgångar belastar resultatet och ses därför som en kostnad.

10,3 procent år 1995. Samtidigt har dock spridningen mellan företagen ökat.

Det är svårt att enbart utifrån soliditeten bedöma om ett företag är långsiktigt finansiellt starkt eller inte. SABO genomförde i februari 1997 en studie där man utvärderat de kommunala bostadsföretagens soliditet och finansiella risk. Det mått som använts på företagens risktagande är räntetäckningsgraden².

Om ett företag har en hög räntetäckningsgrad genereras ett överskott av kapital i verksamheten, vilket gör företaget mindre känsligt för lönsamhetssvängningar. Detta resonemang innebär att företag som har en låg soliditet men en hög räntetäckningsgrad också bör kunna anses som finansiellt starka.

I SABO:s undersökning ansågs 51 procent eller 130 företag som finansiellt starka om soliditet, räntetäckningsgrad och finansiell risk ställs i relation till varandra. Detta bör jämföras med 25 procent eller 63 företag om hänsyn enbart skulle tas till soliditeten.

Som nämnts varierar soliditeten mycket mellan olika kommunala bostadsföretag. Vissa samband kan dock skönjas; soliditeten är vanligtvis högre i företag med ett större antal lägenheter, samt i företag i storstadsregionerna. Räntetäckningsgraden varierar på samma sätt som soliditeten.

I tabell 8.4 redovisas den synliga soliditeten samt räntetäckningsgradens utveckling under perioden 1991-95.

Tabell 8.4 **Soliditet och räntetäckningsgrad i kommunala bostadsföretag åren 1991-95**
Vägda medelvärden, procent

	1991	1992	1993	1994	1995
Soliditet (synlig)	5,2	5,9	8,0	8,5	10,3
Räntetäckningsgrad	117	117	124	124	130

Källa: SABO Soliditetsanalys, Ekonomisk statistik 1995

²Räntetäckningsgraden beräknas som driftsnettot plus de finansiella intäkterna i förhållande till räntekostnaderna

Vid en bedömning av ett företags styrka är den synliga soliditeten emellertid inte alltid rättvisande eftersom det bokförda värdet på anläggningstillgångarna inte motsvarar tillgångarnas marknadsvärde.

8.3.2 Ägartillskott

Flertalet kommunala bostadsföretag täcker idag sina kostnader och kan lämna avkastning på det kapital kommunen satt in i företaget. De senaste årens utveckling med sviktande bostadsefterfrågan samt minskningar av räntebidragen har dock inneburit att ett antal kommuner fått tillskjuta medel till sina bostadsföretag. Ägartillskotten kan antingen ges i form av drifts- eller förlusttäckningsbidrag och är då till för att undvika eller täcka förluster som företaget gjort eller ges i form av ett aktieägartillskott som är till för att stärka bostadsföretagets egna kapital.

	1991	1992	1993	1994	1995
Ägartillskott (milj)	2,2	2,9	8,0	2,2	10,3
Räntetäckningsgrad	117	117	124	124	130

9 Kommunala bostadsföretag på svaga bostadsmarknader

De kommunala bostadsföretagens ekonomi, villkor på bostadsmarknaden och den ekonomiska styrkan hos ägaren, kommunen, varierar starkt. De långsiktiga förutsättningarna för bostadsföretagen bestäms framför allt av utvecklingen på bostadsmarknaden. Om det finns en tillräcklig efterfrågan av bostäder på orten kan ekonomiska svårigheter för ett bostadsföretag på sikt lösas. Det är avsevärt svårare att finna stabila ekonomiska förutsättningar för bostadsföretag i kris som verkar på vikande bostadsmarknader.

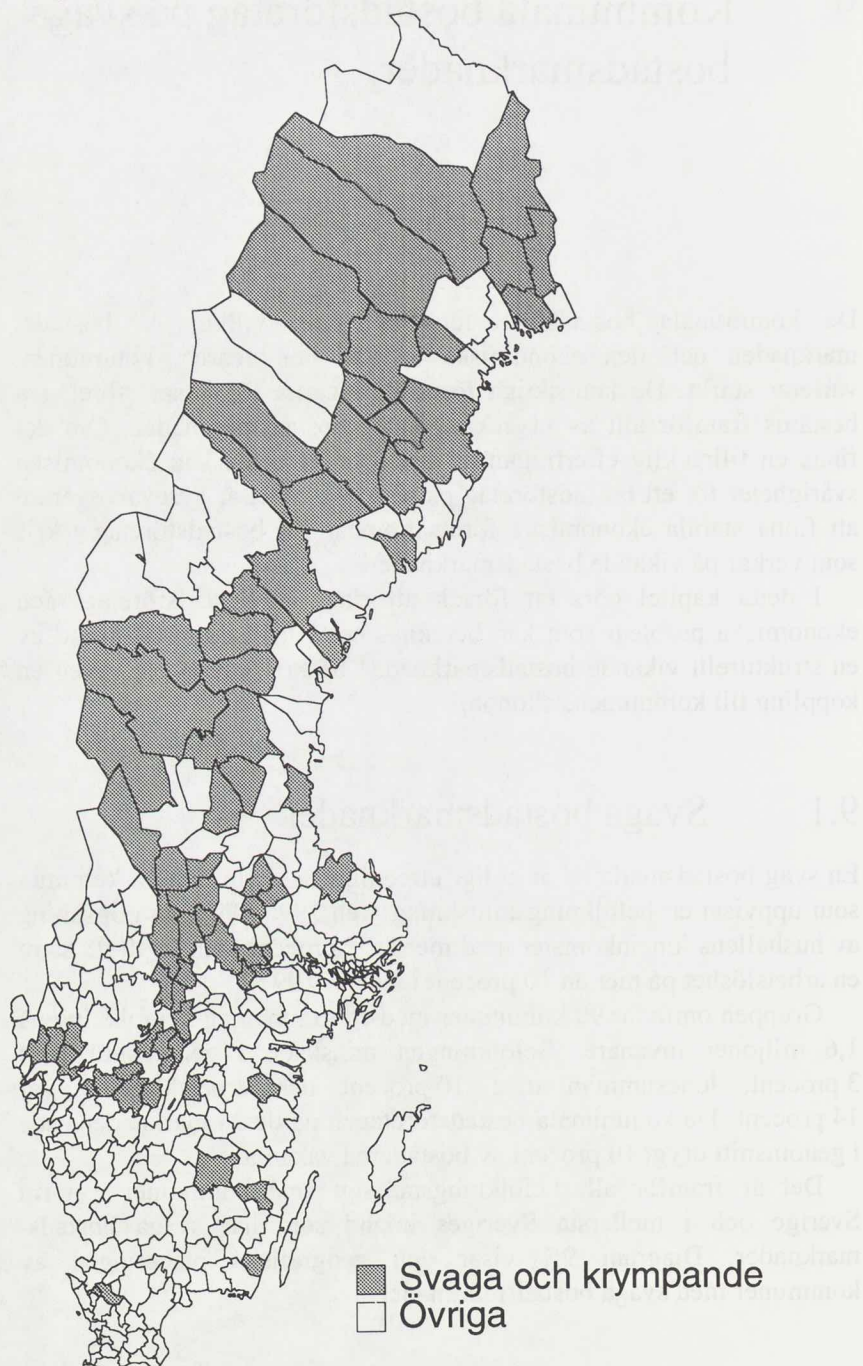
I detta kapitel görs ett försök att ringa in bostadsföretag med ekonomiska problem som kan beräknas bestå långsiktigt på grund av en strukturellt vikande bostadsmarknad. I beskrivningen görs även en koppling till kommunens ekonomi.

9.1 Svaga bostadsmarknader

En svag bostadsmarknad är enligt utredningens definition en kommun som uppvisat en befolkningsminskning åren 1990-1996, en minskning av hushållens löneinkomster med mer än 5 procent åren 1990-95 samt en arbetslöshet på mer än 10 procent i januari 1997.

Gruppen omfattar 99 kommuner med en sammanlagd befolkning på 1,6 miljoner invånare. Befolkningen minskade i genomsnitt med 3 procent, lönesumman med 10 procent och arbetslösheten var 14 procent. De kommunala bostadsföretagen på dessa marknader hade i genomsnitt drygt 10 procent av bostäderna vakanta.

Det är framför allt befolkningsmässigt små kommuner i norra Sverige och i mellersta Sveriges inland som har svaga bostadsmarknader. Diagram 9.1 visar den geografiska placeringen av kommuner med svaga bostadsmarknader.

Diagram 9.1 Kommuner med svaga bostadsmarknader

Källa: Temaplans bearbetning av statistik från SCB och AMS

Hyresgästerna hos de kommunala bostadsföretagen som verkar på svaga bostadsmarknader får sina inkomster till stor del från socialförsäkringar, direkta transfereringar och från anställning i stat och kommuner. Dessa skattefinansierade inkomster är drygt två gånger större än löneinkomster från näringslivet. I dessa kommuner är således företagssektorn liten och den har även minskat kraftigt under 1990-talet.

I tabell 9.1 redovisas några nyckeltal för de svaga bostadsmarknaderna. En jämförelse görs med riket i genomsnitt. Tabellen visar att det finns en stor variationsbredd mellan det bästa och sämsta värdet för kommuner som samtliga definierats ha svaga bostadsmarknader. Värdena för samtliga kommuner i genomsnitt i landet är mycket nära de bästa värdena för kommuner med svaga bostadsmarknader. Som exempel kan nämnas att vakansgraden var 7 procent i riket i genomsnitt och 6 procent i den kommun som hade det bästa värdet inom gruppen kommuner med svaga bostadsmarknader. Medelvärdena i denna grupp var avsevärt lägre än riket i genomsnitt.

Tabell 9.1 **Nyckeltal för svaga bostadsmarknader, %**

	Sämsta värde	Medel värde	Bästa värde	Riket i genomsnitt
Befolkning, utveckling 1990-96	-9	-3	-0,1	0,5
Arbetslöshet i januari 1997	26	14	10	11
Lönesumma, utveckling 1990-95	-21	-10	-5	-6
Vakansgrad medelvärde 1994-96	36	10	6	7

Källa: Bearbetning av statistik från Temaplan

9.2 Bostadsföretagens ekonomi

Ett bostadsföretags resultat och lönsamhet kan mätas i ett antal nyckeltal. Som beskrivits i kapitel 8 kan t.ex. mått på synlig soliditet och räntetäckningsgrad användas. Detta är mått som kan utläsas ur företagens årsredovisningar.

Temaplan AB har i sin utvärdering av de lokala bostadsmarknaderna (se bilagan till betänkandet) använt ett mått på bostadsföretagens substansvärden. Substansvärdet definieras som marknadsvärdet på företagets tillgångar (fastigheter) minus det bokförda värdet plus det egna kapitalet. Ett negativt substansvärde är således en funktion av låga marknadsvärden på fastigheterna, höga bokförda värden samt liten andel eget kapital. I diagram 9.2 visas en indelning efter slag av bostadsmarknad och bostadsföretagens substansvärden.

Temaplan har delat in bostadsföretagen i fyra grupper. Företag som verkar på starka bostadsmarknader med positiva och med negativa substansvärden samt företag som verkar på svaga bostadsmarknader med positiva och negativa substansvärden. I det nedre högra hörnet, ruta 4, återfinns bostadsföretag som har och kan förväntas få växande ekonomiska problem. Det finns troligen också företag med ekonomiska problem i det nedre vänstra hörnet, ruta 3, men marknadsvillkoren är i regel avsevärt bättre för dessa företag.

Diagram 9.2 Kommunala bostadsföretag med positiva och negativa substansvärden år 1996 indelade efter typ av bostadsmarknad.

		Marknad	
		Stark	Svag
Substans- värde	Positivt	1 Antal kommuner 82 Befolkning (milj) 4,9 Befolkningsutveckling 8 % Vakansgrad 4 % Substansvärde (kr/m ²) 870	2 Antal kommuner 27 Befolkning (milj) 0,5 Befolkningsutveck. -5 % Vakansgrad 9 % Substansvärde (kr/m ²) 500
	Negativt	3 Antal kommuner 89 Befolkning (milj) 2,1 Befolkningsutveckling 8 % Vakansgrad 6 % Substansvärde (kr/m ²) -1300	4 Antal kommuner 72 Befolkning (milj) 1,0 Befolkningsutveck. -6 % Vakansgrad 11 % Substansvärde (kr/m ²) -1400

Källa: Temaplan

År 1996 fanns det totalt 72 kommuner med svaga bostadsmarknader där de kommunala bostadsföretagen hade negativa substansvärden. Kommungruppen omfattar cirka 1 miljon invånare. De kommunala bostadsföretagen i denna grupp hade tillsammans 85 000 lägenheter, vilket motsvarar cirka 8 procent av det totala antalet lägenheter i de kommunala bostadsföretagen. I gruppen var marknadsandelen i genomsnitt 45 procent av hyreslägenheterna och vakansgraden 11 procent åren 1994-96.

Hyresnivån var i genomsnitt 660 kronor per kvadratmeter den 1 januari 1997 vilket motsvarar hyresnivån i genomsnitt för samtliga kommunala bostadsföretag. Hyresnivån ökade i genomsnitt med 72 procent åren 1990-1997, vilket även det motsvarar genomsnittet för de kommunala bostadsföretagen.

9.3 Kommunernas ekonomi

Kommunernas ekonomi är i hög grad beroende av den allmänna ekonomiska utvecklingen i Sverige. Generellt har kommunerna ett dåligt ekonomiskt resultat med åtföljande krav på besparingar under hela 1990-talet för att nå ekonomisk balans. Regeringen föreslår (prop. 1996/97:150) att intäkterna i en kommun skall överstiga kostnaderna senast år 2000. Kommunens eget kapital skall således inte minska.

Alla kommuners ekonomi är sammanlänkade genom ett statsbidrags- och utjämningssystem. I systemet garanteras varje kommun få den skattekraft per invånare som kommunerna i genomsnitt har. Vidare finns en kostnadsutjämning som utjämnar för strukturella kostnadsskillnader. Se vidare kapitel 12.

För de flesta kommuner är en befolkningsökning en av de viktiga faktorerna för en ökning av intäkterna. Med ökande befolkning ökar i de allra flesta fall både skatteintäkter och statsbidrag och det omvända gäller när befolkningen minskar bl.a. eftersom statsbidraget beräknas per invånare.

Det är dock inte säkert att kommuner med svaga bostadsmarknader generellt har sämre ekonomi än kommuner i ekonomiskt starka regioner. En ekonomiskt tillväxt och ökande befolkning ställer större krav på kommunala insatser vad gäller barnomsorg, skola, infrastruktur m.m. På sikt kan dock en minskande befolkning innebära stora påfrestningar på den kommunala ekonomin främst på grund av att kommunen investerat i anläggningar och service som är avsedda för en större befolkning.

Några nyckeltal om ekonomin i kommuner med svaga, medelstarka respektive starka bostadsmarknader, samt riket som helhet redovisas i

tabell 9.2. Använda mått är årets resultat³ (1995), prognosen⁴ för 1996 års resultat, storleken på de långa och korta skulderna⁵, samt kommunens borgensförbindelser.

Tabell 9.2 Kommunernas ekonomi fördelat efter typ av bostadsmarknad

Vägda medelvärden, kronor per invånare

	Bostadsmarknad			Riket i genomsnitt
	Svag	Medel	Stark	
Årets resultat, 1995	370	-22	601	285
Årets resultat, 1996 (prognos)	-421	-146	35	-126
Långa och korta skulder	21 797	22 301	24 184	22 928
Borgensförbindelser	21 163	23 060	26 066	23 866

Källa: Bearbetning av statistik från Svenska Kommunförbundet samt Inrikesdepartementet

Tabell 9.3 visar att kommuner med svaga bostadsmarknader i genomsnitt hade ett relativt bra resultat år 1995. Sämst resultat hade kommuner med medelstarka bostadsmarknader. Prognosen för år 1996 visar dock på en kraftig försämring av resultatet för kommuner med svaga bostadsmarknader.

Det är förortskommuner i storstadsregionerna och de medelstora städerna som har de sämsta resultaten medan större städer och industri-kommuner har de relativt sett bästa resultaten.

³ Årets resultat motsvarar resultat 3 och definieras som förändringen av eget kapital, dvs. inklusive avskrivningar, pensionsskuldens förändring samt extraordinära poster.

⁴ Enligt en enkät utsänd av Inrikesdepartementet till samtliga kommuner i november år 1996. 279 kommuner har besvarat enkäten som bl.a. avsåg en prognos för utfallet 1996.

⁵ De långa skulderna redovisas inkl. pensionsskuld, men exkl. pensionsskuld för lärare

9.4 Djupstudie av 20 bostadsföretag

Temaplan identifierade 72 kommuner med svaga bostadsmarknader där de kommunala bostadsföretagen har latent och växande ekonomiska problem. Utredningen har gjort en djupstudie av 20 kommunala bostadsföretag som ingår i denna grupp. Utgångspunkt för studien är 1996 års verksamhetsberättelser från företagen.

I genomsnitt hade de 20 företagen i urvalet (20-gruppen) en negativ verklig soliditet på drygt 55 procent, en vakansgrad på 11 procent samt ett totalt negativt resultat på knappt 4 miljoner kronor. Företagen har dessutom fått ägartillskott⁶ på totalt 165 miljoner kronor.

I tabell 9.3 görs en jämförelse mellan medelvärdena för 20-gruppen och medelvärden för SABO-företagen totalt. Både synlig och verklig soliditet samt räntetäckningsgraden är väsentligt lägre i urvalsgruppen än för SABO-företagen i genomsnitt. Hyresbortfallet, 86 kronor per kvadratmeter, är nästan tre gånger högre för de 20-gruppen än genomsnittet för de SABO-anslutna företagen. Lånestorleken samt räntekostnaderna är också högre i urvalsgruppen.

⁶ Aktieägartillskott 14 Mkr (4 ftg)
Förlusttäckningsbidrag 20 Mkr (7 ftg)
Nyemission 53 Mkr (2 ftg)
Tillskott vid ombildning från stiftelse till AB 78 Mkr (3 ftg)

Tabell 9.3 Nyckeltal för bostadsföretagens ekonomi, jämförelse mellan 20-gruppen och de kommunala bostadsföretagen i genomsnitt

Nyckeltal	20-gruppen	Kommunala bostadsföretag
Synlig soliditet (%)	5	10
Verklig soliditet (%)	-56	-22
Räntetäckningsgrad (%)	97	130
Hyra (kr/kvm)	660	661
Hyresbortfall (kr/kvm)	86	35
Lån (kr/kvm)	3610	3093
Räntebidrag (kr/kvm)	144	133
Räntekostnad (kr/kvm)	356	331
Vakansgrad (1994-96)	11	7

Anm: 20-gruppens uppgifter är hämtade från årsberättelserna år 1996. Uppgifter rörande de kommunala bostadsföretagen avser år 1995

Källa: Årsredovisningar, Ekonomisk statistik 1995, SABO

För att lättare kunna identifiera och förstå vad som skiljer företag med ekonomiska problem från väl fungerande företag med god soliditet har Temaplan AB jämfört resultat- och balansräkningarna för 20-gruppen med Malmö Kommunala Bostadsföretag (MKB).

Anledningarna till att MKB valts som jämförelseobjekt är att det storleksmässigt är likvärdigt med urvalsföretagen som grupp. Dessutom har även bostadsmarknaden i Malmö präglats av hög arbetslöshet och svag inkomstutveckling under nittioalet. Till bilden hör också att MKB under nittioalet omvandlats från ett krisdrabbat företag till en kostnadseffektiv organisation.

Den största och mest avgörande skillnaden är befolkningsutvecklingen. Malmös befolkning har ökat med 6 procent under nittioalet medan befolkningen i kommunerna som ingår i urvalet i genomsnitt har minskat med drygt 3 procent. Vakansgraden i 20-gruppen är tre gånger högre än hos MKB.

20-gruppen förvaltar tillsammans 21 700 lägenheter med en totalyta på 1,5 miljoner kvadratmeter medan MKB förvaltar 19 000 lägenheter med en totalyta på 1,4 miljoner kvadratmeter. Vakansgraden är endast 3,6 procent jämfört med i genomsnitt 11,3 procent i 20-gruppen. Hyresnivån är något högre i MKB, 670 kr per kvm, än i 20-gruppen, 660 kr per kvm.

En jämförelse av resultaträkningarna för år 1996 har visat att 20-gruppen har ett relativt bra resultat före avskrivningar, till och med något bättre än MKB. Det beror på att rörelsekostnaderna per kvadratmeter är något lägre medan rörelseintäkterna per kvadratmeter är ungefär lika stora.

Den avgörande skillnaden, vid sidan av marknadsvillkoren, finns i företagens finansiella kostnader. 20-gruppen har, jämfört med MKB, mer än dubbelt så höga finansiella kostnader per kvadratmeter och en dubbelt så hög långsiktig skuldbörda. Företagen är också avsevärt mer beroende av räntebidrag. Huvudförklaringen till MKB:s lägre låneskulder (och normala villkor) beror dels på ett större eget kapital och dels på ett lägre bokfört värde på anläggningstillgångarna. För att 20-gruppens företag skall bli långsiktigt ekonomiskt lönsamma skulle de behöva få ett betydande tillskott av eget kapital. Se vidare Temaplanens analys i bilagan till betänkandet.

9.5 Några slutsatser

Det finns en tydlig regionalekonomisk dimension i de kommunala bostadsföretagens villkor. Företag med ekonomiska problem är främst lokaliserade till regioner med i många avseenden dåliga utvecklingsvillkor.

Företagen har ett för stort bostadsbestånd och hyresnivåerna är för höga i förhållande till befolkningens betalningsförmåga och betalningsvilja för bostad i flerfamiljshus i dessa regioner. Företagen har i regel en relativt stor marknadsandel av hyreshusen men ändå en relativt låg total andel av bostadsmarknaden. Företagen konkurrerar främst med villamarknaden där boendekostnaderna ofta på orter med svag bostadsmarknad är lägre än i det kommunala bostadsföretagets lägenheter.

En fortsatt minskning av befolkningen i kommunen gör att både kommunen och dess bostadsföretag kan förutse framtida försämringar av ekonomin.

10 Försäljning av kommunala bostadsföretag – en utvärdering

Utredningen skall enligt direktiven studera effekterna av tidigare genomförda överlåtelse av allmännyttiga bostadsföretag eller deras bostadshus. Temaplan AB har på utredningens uppdrag genomfört en studie av effekterna av genomförda försäljningar under 1990-talet. I detta avsnitt redovisas slutsatserna av studien. En mer ingående beskrivning finns i bilagan till betänkandet.

10.1 Kriterier för utvärderingen

Bland de frågor som skall utvärderas är hur olika försäljningar påverkat utbudet av hyreslägenheter på den lokala bostadsmarknaden och kommunens möjligheter att förmedla eller anvisa bostäder till dem som behöver bostad. Även sammansättningen av bostäder med skilda upplåtelseformer skall behandlas.

Utredningen skall vidare granska om försäljningarna har påverkat hyresnivån på orten. Effekterna för jämförelser enligt hyreslagens bruksvärdesprincip skall därvid belysas.

Utredningen skall också belysa hur försäljningen har påverkat företagets långsiktiga utveckling. Även kommunens ägaransvar för företaget skall behandlas.

Utvärderingen av ägarförändringar i hela eller delar av det kommunala bostadsföretagets bostadsbestånd har utgått från följande punkter:

- Utbudet av bostäder på den lokala bostadsmarknaden
- Kommunens möjligheter att förmedla bostäder till bostadssökande
- Sammansättningen av bostäder med skilda upplåtelseformer
- Hyror i de hyreshus som sålts
- Hyresnivån på orten
- Möjligheter att genomföra bruksvärdesprövning enligt hyreslagen
- Bostadsföretagets långsiktiga ekonomiska utveckling
- Ekonomiska krav på kommunen som ägare hittills och i framtiden.

10.2 Genomförda försäljningar

Under 1980-talet skedde små förändringar av de kommunala bostadsföretagens bostadsbestånd som berodde på ägarförändringar. Av SABO-företagens hela bostadsbestånd år 1990 har 12 procent tillkommit genom nyproduktion under 1980-talet och 7 procent genom nyförvärv.

Försäljningar till privata bostadsföretag och bostadsrättsföreningar motsvarade inte mer än drygt 2 procent av hela bostadsbeståndet. Tabell 10.1 visar förändringarna i SABO-företagens bostadsbestånd under 1980-talet.

Tabell 10.1 Förändring i SABO-företagens bostadsbestånd under 1980-talet i procent av beståndet år 1990

Tillskott genom:	Förändring, %
Nyproduktion	12,1
Förvärv	6,7
Bruttotillskott	18,8
Avgång genom:	
Rivning	- 0,9
Försäljning till kommunalt företag	- 1,6
Försäljning till bostadsrätt och privata bostadsföretag	- 2,3
Nettotillskott	14

Även under 1990-talet har relativt få stora ägarförändringar genomförts av de kommunala bostadsföretagen. Endast fem kommuner har genomfört försäljningar som har berört mer än 25 procent av bostäderna under perioden 1990-1996. Ytterligare sex kommuner har genomfört mer omfattande försäljningar som dock är mindre än 25 procent av det kommunala bostadsföretagets bostäder. Totalt omfattar de 11 kommunala bostadsföretagens försäljningar 18 000 bostäder, vilket motsvarar cirka 2 procent av beståndet.

Därutöver har cirka 100 kommunala bostadsföretag tillsammans sålt ytterligare 13 000 bostäder under åren 1990-1996. Detta motsvarar 1,5 procent av lägenhetsbeståndet. I flertalet fall var försäljningarna av begränsad omfattning, högst 50 bostäder berördes.

Totalt har 31 000 bostäder berörts av försäljningar av kommunala bostadsföretag under åren 1990-1996, vilket är fler än de 20 000 bostäder som såldes under hela 1980-talet.

10.3 Studerade ägarförändringar

Temaplans utvärderingen omfattar de 11 kommuner som antingen sålt hela bostadsföretaget eller en större andel av företagets bostadsbestånd under åren 1990-1996. Tabell 10.2 visar vilka kommuner och bostadsföretag som ingår i utvärderingen.

Tabell 10.2 Studerade ägarförändringar genomförda under åren 1990-1996

Kommun	Företag	rocent av beståndet 1)	Antal bostäder	Antal köpare	År
Nacka	AB Nackahem	100	5 000	4	1996
Åstorp	Björnekulla Bostads AB	100	1 100	1	1996
Markaryd	AB Markarydsbostäder	100	800	1	1994
Helsingborg	AB Vallåkrabyggen	100	750	1	1994
Upplands-Bro	AB Upplands-Brohus	26	700	1	1994
Uppsala	Uppsalahem AB	23	3 600	3	1996
Kristinehamn	Kristinehamns Bostads AB ²⁾	16	450	3	1995-96
Södertälje	AB Telgebostäder	17	3 370	6	1991-94
Danderyd	Danderydsbostäder AB	18	340	1	1994
Norrköping	Hysesbostäder i Norrköping AB	13	1 520	1	1995-96
Sundsvall	Mitthem AB	4	240	2	1996

1) Före försäljning.

2) Moderbolaget till Bro Bostads AB och Malmen Bostads AB, tidigare Stiftelsen Bro respektive Malmen.

10.4 Bostadsmarknad

De genomförda försäljningarna omfattar både företag som verkar på starka bostadsmarknader och företag på svaga bostadsmarknader.

Uppsalahem, Nackahem, Telgebostäder och Danderydsbostäder har låga vakansgrader, i genomsnitt mindre än 2 procent åren 1993-1995. Dessa företag verkar på starka bostadsmarknader.

Bostadsföretagen i Åstorp, Markaryd, Kristinehamn, Upplands-Bro och Sundsvall verkar däremot på svaga bostadsmarknader. Vakansgraderna i dessa företag varierade mellan 8 procent och 16 procent.

10.5 Ekonomiska villkor

Några av kommunerna som valt att sälja hela bostadsföretaget eller en större andel av hyreshusen har relativt goda ekonomiska förutsättningar att ha ett fortsatt ägaransvar. Ett par av företagen (AB Nackahem, Uppsalahem AB och Danderydsbostäder AB) har stora marknadsmässiga kapitaltillgångar.

För andra kommuner som har valt att sälja har bostadsföretaget snarare varit en ekonomisk belastning för kommunen. Företagen har präglats av dålig lönsamhet under många år och har en låg eller negativ synlig soliditet. Det gäller t.ex. Mitthem i Sundsvall, Markarydsbostäder, Björnekulla i Åstorp, Upplands-Brohus och Kristinehamns Bostäder. Som exempel kan nämnas att Markarydsbostäder såldes år 1994 för en krona utöver befintliga lån. De ekonomiska villkoren sammanfattas i tabell 10.3.

Tabell 10.3 Marknadsvillkor, företagsekonomiska förutsättningar och ägarnas ekonomiska villkor

Företag	Kommun	Marknad	Substansvärde i bostadsföretaget	Kommunens resultat
Björnekulla	Åstorp	Svag	Negativt	Bra
Markarydsbostäder	Markaryd	Svag	Negativt	Svagt
Upplands-Brohus	Upplands-Bro	Svag	Negativt	Svagt
Kristinehamns Bostads AB	Kristinehamn	Svag	Negativt	Bra
Hyresbostäder	Norrköping	Svag	Positivt	Svagt
Mitthem	Sundsvall	Svag	Negativt	Bra
Nackahem	Nacka	Bra	Positivt	Bra
Vallåkrabyggen	Helsingborg	Bra	Negativt	Bra
Uppsalahem	Uppsala	Bra	Positivt	Bra
Telgebostäder	Södertälje	Bra	Positivt	Svagt
Danderydsbostäder	Danderyd	Bra	Positivt	Bra

10.6 Motiv för försäljning

Eftersom marknadsvillkor och ekonomi är så olika för de kommunala bostadsföretagen och för kommunerna som ägare varierar också motiven för att sälja bostadsföretagen eller dess hyreshus.

I några av kommunerna där de kommunala bostäderna utgör betydande marknadsmässiga tillgångar är det främsta motivet att frigöra bundet kapital till ägaren. Detta gäller Nacka och Uppsala där hela det frigjorda kapitalet tillfördes kommunens kassa.

I kommuner med svag ekonomi och där bostadsmarknaden är svag var huvudmotivet att minska den ekonomiska risken som följer med ägande av bostäder. Dessa kommuner är Markaryd, Åstorp, Kristinehamn, Upplands-Bro och Sundsvall.

I ett par kommuner var försäljningar av hyreshus ett led i att stärka bostadsföretagets ekonomi. I dessa fall har det frigjorda kapitalet tillförts bostadsföretaget som ökat eget kapital. Detta gäller Norrköping och Södertälje.

10.7 Förändring av den lokala bostadsmarknaden

De studerade kommunerna och bostadsföretagen har genomfört försäljningarna mot bakgrund av breda analyser av olika handlingsalternativ, inklusive oförändrat ägande. I normalfallet har säljaren gjort tydliga överväganden vid val av köpare.

De genomförda försäljningarna har inte i något fall påverkat utbudet av hyreslägenheter på den lokala bostadsmarknaden. Endast tre procent av de sålda lägenheterna har omvandlats till bostadsrätter.

Studien visar också att de nya hyresvärdarna i regel inte är mer restriktiva i sitt val av hyresgäster än det kommunala bostadsföretaget. Det finns således inget som talar för att tillgången till hyreslägenheter blivit sämre på orten.

I de studerade 11 kommunerna är drygt 20 olika företag köpare av de 18 000 lägenheterna. Det finns exempel på stora institutionella placerare och stora etablerade bostadsföretag men också små lokala fastighetsbolag. I två fall såldes till ett internationellt fastighetsbolag som tidigare inte varit etablerat i Sverige. De nya ägarna har normalt bostadsfastigheter i flera kommuner.

Försäljningarna har också omfattat hyreshus som uppfattas ha olika grad av attraktivitet. I några kommuner har studier gjorts av hur kommunens invånare uppfattar de sålda bostädernas attraktivitet.

Studierna visar att det inte skett någon systematisk utförsäljning av hyreshus som uppfattas ha attraktiva lägenheter. I normalfallet har det kommunala bostadsföretaget snarare stärkt sin marknadsposition efter försäljningen. Tabell 10.4 ger en sammanfattande bild av dessa studier.

Tabell 10.4 De försålda bostädernas attraktivitet

Kommun	Attraktiva	Medel	Lågattraktiva
Södertälje			X
Danderyd	X		
Norrköping	X	X	
Kristinehamn	X		X
Sundsvall		X	X
Upplands-Bro	X		X
Uppsala		X	X

10.8 Hyresnivå

Inte i något av de studerade bostadsföretagen har försäljningarna inneburit högre hyresnivåer i de sålda hyreshusen än i övriga bostadsbeståndet på den lokala bostadsmarknaden. Bruksvärdesystemet sätter en spärr för hyreshöjningar även efter försäljningen av kommunala bostäder. De nya ägarnas möjlighet att höja hyrorna är därför begränsat.

Om endast delar av det kommunala bostadsbeståndet har berörts av försäljningen prövas hyresnivån i de berörda lägenheterna mot de kvarvarande lägenheterna i det kommunala bostadsföretaget. I de fall kommunens samtliga bostäder har berörts av försäljningen har överlåtelseavtalen reglerat att hyrorna i de sålda bostäderna skall knytas till hyresnivån i kommunala bostäder på angränsande lokala bostadsmarknader. Kommunerna har således försäkrat sig om att hyrorna skall utvecklas i takt med den allmänna hyresnivån på orten.

Det viktigaste skälet till att hyrorna inte höjts är dock att huvuddelen av försäljningarna skett på svaga bostadsmarknader där det inte är möjligt att höja hyrorna. Resultatet av höjda hyror skulle endast bli fler vakanser och ökad flyttning. Å andra sidan har inte heller de nya ägarna valt att systematiskt reducera hyrorna för att på så sätt få fler hyresgäster och därmed minska antalet tomma lägenheter.

10.9 Sammanfattande bedömning

Resultatet av Temaplans undersökning kan sammanfattas i följande punkter. Här skall dock påpekas att i de flesta fall är försäljningarna av kommunala bostäder relativt nyligen genomförda. Det är därför svårt att dra slutsatser om de långsiktiga effekterna på den lokala bostadsmarknaden.

- Totalt 3,5 procent av det kommunala bostadsbeståndet har berörts av försäljningar åren 1990-96. 11 kommuner har sålt hela bostadsföretaget eller betydande delar av företagets bostadsfastigheter, totalt 18 000 bostäder och 2 procent av samtliga kommunala bostäder.
- Kommunerna som genomfört försäljningar agerar både på starka och svaga bostadsmarknader.
- Ett par av bostadsföretagen utgör en betydande marknadsmässig kapitaltillgång hos ägarna. Flertalet av bostadsföretagen har svag

ekonomi med negativa substansvärden i det totala fastighetsbeståndet.

- Det finns tre huvudmotiv för att sälja bostadsföretaget eller dess bostäder:
 - att reducera risken i att äga ett ekonomiskt svagt bostadsföretag
 - att frigöra bundet kapital till kommunen
 - att stärka bostadsföretaget.
- Nästan samtliga bostäder som sålts har förblivit hyresrätter.
- Den lokala bostadsmarknaden har fått fler bostadsföretag som hyresvärdar. De nya hyresvärdarna är stora institutionella placerare, väletablerade fastighetsföretag, internationella fastighetsföretag och små lokala bolag.
- Hyrorna i de bostäder som berörts av försäljningar har inte ökat mer än i övriga lägenhetsbeståndet på den lokala bostadsmarknaden och möjligheterna att bruksvärdespröva hyrorna är goda.
- De kommunala bostadsföretagen har inte systematiskt sålt attraktiva hyreshus utan det kommunala bostadsföretaget har snarare stärkt sin marknadsposition med försäljningarna.
- De förvärvande företagen är i normalfallet inte mera restriktiva än de kommunala bolagen vid val av hyresgäster.

De kommunala bostadsföretag som berörts av försäljningar är representativa för samtliga kommunala bostadsföretag vad gäller ekonomi och villkor på bostadsmarknaden.

11 Regler för allmännyttiga bostadsföretag – överväganden och förslag

Detta kapitel innehåller utredningens överväganden och förslag när det gäller de regler som skall gälla för allmännyttiga bostadsföretag.

11.1 Specialregler för allmännyttiga bostadsföretag år 1997

Som beskrivits tidigare har specialregler för allmännyttiga och kommunala bostadsföretag förändrats över åren. Med specialregler menas här särskilda bestämmelser utöver de regler som gäller för all kommunal verksamhet enligt kommunallagen.

För allmännyttiga bostadsföretag gäller följande specialregler våren 1997.

1. Hyresnivån i allmännyttiga bostadsföretag skall vara normerande för hyrorna på orten enligt 55 § hyreslagen.
2. Regler om allmännyttiga bostadsföretag finns i äldre förordningar bostadslån och räntestöd. Så länge bostadsföretagen har räntebidrag enligt förordningarna gäller dessa regler.

För bostadslån krävs att företagets grundkapital uppgår till minst en procent av fastighetskapitalet som företaget förvaltar. Vidare begränsas vinstutdelningen. Aktieutdelningen får inte överstiga normal årsränta på det av ägarna tillskjutna grundkapitalet. (SFS 1986:692,693 och motsvarande äldre förordningar).

För räntestöd vid förbättring av bostäder (SFS 1983:974, 17 §) krävs att allmännyttiga bostadsföretag utöver grundkapitalet har en konsolideringsfond som motsvarar minst två procent av det fastighetskapital som företaget förvaltar.

Därutöver finns också regler om kreditgarantin för bidrag som är beviljade enligt 1992 års regler samt om bidrag till förvaltningsförluster enligt bostadslånekungörelsen 33 § (SFS 1962:537 och motsvarande äldre bestämmelser).

3. Länsstyrelsen (SFS 1986:285, 1 §) skall besluta att ett bostadsföretag inte längre är allmännyttigt a) om kommunens bestämmande inflytande över företaget upphör genom försäljning, b) om förutsättningarna på annat sätt inte är uppfyllda, c) om företaget genom en eller flera överlåtelser avhänt sig mer än 25 procent av de bostäder som företaget hade den 11 oktober 1996. Reglerna tillämpas i fråga om överlåtelser och ägarförändringar som skett under tiden 12 oktober 1996 - 31 december 1997. Regeringen kan medge undantag från punkt c).
4. Godkännandet av ett företag som allmännyttigt kan enligt punkt 3 återkallas om verksamheten inte uppfyller kravet på att bedrivas utan vinstsyfte. Tillåten vinstutdelning skall högst vara ett sammanlagt belopp som motsvarar normal årsränta på det av ägarna direkt tillskjutna grundkapitalet (prop.1993/94:100 bil. 8 s.122).
5. Om godkännandet (SFS 1986:285,1§) som allmännyttigt bostadsföretag återkallas t.ex. på grund av otillåten vinstutdelning skall villkoren för räntebidrag ändras på samma sätt som om huset eller husen övergått till ett företag som inte är godkänt som allmännyttigt bostadsföretag (SFS 1993:1587,8a §)
6. Räntebidragen skall återkallas i sin helhet om kommunens bestämmande inflytande i ett allmännyttigt bostadsföretag och ett företag som är jämställt med ett allmännyttigt bostadsföretag (SFS 1996:1435) upphör. Detsamma gäller om företaget genom en eller flera överlåtelser avhänt sig mer än 25 % av de bostäder som företaget hade den 11 oktober 1996. Vid sådan överlåtelse förlorar företaget räntebidragen både till kvarvarande bostäder i företaget och till de sålda bostäderna. Regeringen kan vid överlåtelse medge undantag från den uppställda gränsen på 25 % av företagets bostadsbestånd.

11.2 Kommunallagen

Kommunallagen (1991:900) gäller för all kommunal verksamhet. Lagen innehåller också vissa bestämmelser om kommunala företag. För de kommunala aktiebolagen gäller också bl.a. aktiebolagslagen. Kommunallagens regler gäller om inget annat är bestämt i specialregler. Efter det att bostadsförsörjningslagen avskaffades finns ingen övergripande specialreglering av de kommunala bostadsföretagen utöver vad som beskrivits ovan.

Kommunallagen styr således kommunerna som ägare av de kommunala bostadsföretagen. Följande delar av kommunallagen är av särskilt intresse och diskuteras nedan.

- Den kommunala kompetensen
- Lokaliseringsprincipen
- Kommunens inflytande
- Offentlighet och sekretess (hänvisning till sekretesslagen i kommunallagen)
- Självkostnadsprincipen

11.2.1 Kommunens kompetens

I lagens 2 kap.1 § preciseras den kommunala kompetensen.

"Kommuner och landsting får själva ha hand om sådana angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens eller landstingets område eller deras medlemmar och som inte skall handhas av enbart staten, en annan kommun, ett landsting eller någon annan."

Det finns emellertid en begränsning av den kommunala kompetensen i 2 kap. 7 § kommunallagen.

"Kommuner och landsting får driva näringsverksamhet, om den drivs utan vinstsyfte och går ut på att tillhandahålla allmännyttiga anläggningar eller tjänster åt medlemmar i kommunen eller landstinget."

De kommunala bostadsföretagen måste anses tillhandahålla sådana allmännyttiga tjänster. Detta ansåg också riksdagen i samband med att bostadsförsörjningslagen upphävdes (bet.1992/93:19 BoU):

"Av den grundläggande bestämmelsen i 2 kap. 1 § kommunallagen om kommunernas allmänna kompetens följer att kommunerna själva får ta hand om en angelägenhet om det är av allmänt intresse att så sker. Bl.a. med avseende på det grundläggande ansvaret kommunerna förutsatts ha i fråga om bostadsförsörjningen har den kommunala

kompetensen ansetts vara omfattande på området. Det får sålunda anses vara kompetensligt för en kommun att skapa och driva bostadsföretag m.m. Enligt utskottets uppfattning följer att kommunerna även fortsättningsvis måste anses ha möjlighet att på olika sätt stödja kommunala bostadsföretag oavsett om företagen drivs som aktiebolag, stiftelser eller i annan företagsform.”

Riksdagen har således uttalat att det överensstämmer med den kommunala kompetensen att äga och på olika sätt stödja kommunala bostadsföretag.

En begränsning finns dock för näringsverksamheten. Den skall drivas utan vinstsyfte.

11.2.2 Lokaliseringsprincipen

Den del av kompetensregeln i 2 kap. 1 § kommunallagen som innebär att en kommun i princip endast får vara verksam inom sitt område kallas lokaliseringsprincipen. Kommuner får enligt 3 kap. 16 § samma lag efter beslut i fullmäktige lämna över vårdnaden av en kommunal angelägenhet till ett aktiebolag eller en stiftelse. Vidare skall enligt 3 kap. 17 § lagen kommunfullmäktige bl.a. fastställa det kommunala ändamålet med verksamheten innan vårdnaden av en kommunal angelägenhet överlämnas.

Någon särslagstiftning för kommunala bostadsföretag som upphäver denna s.k. lokaliseringsprincip finns inte. På så sätt blir lokaliseringsprincipen tillämplig också för kommunala bostadsbolag och stiftelser.

En kommun som ägare av ett bostadsföretag kan således inte enligt kommunallagens lokaliseringsprincip, låta bostadsföretaget köpa eller bygga bostäder i en annan kommun. Kommunen kan inte heller köpa ett bostadsföretag eller låta det egna bostadsföretaget ta hand om förvaltning av bostäder i en annan kommun.

Däremot innebär inte kommunallagen något hinder för flera kommuner att samverka och gemensamt äga bostadsföretag som bedriver verksamhet i de aktuella kommunerna. Det finns dock få bostadsföretag som ägs av flera kommuner tillsammans. Förbo AB i Göteborgsområdet som ägs av Mölndal, Härryda, Kungälv och Lerum kommuner är ett sådant gemensamt ägt bostadsföretag. Företaget bildades i mitten på 1960-talet. Ett annat exempel är Nyköpingshem som ägs gemensamt av Gnesta och Nyköpings kommun. Innan Nyköpings kommun delades i tre kommuner, Nyköping, Gnesta och Trosa var bostadsföretaget helägt av Nyköpings kommun.

Flera bostadsföretags verksamheter kan även samordnas i kommunalförbund. Kommunalförbund är i dag en relativt komplicerad

organisation och något kommunalförbund som avser bostadsföretag finns inte. Regeringen har dock föreslagit riksdagen att underlätta en kommunal samverkan genom kommunalförbund (prop. 1996/97:105).

Möjligheter till samverkan mellan kommuner som verkade på samma bostadsmarknad fanns i den upphävda bostadsförsörjningslagen. Enligt lagen var det tillåtet för en kommun att främja bostadsförsörjningen inom kommunen eller inom det område kommunen ingick i och som ansågs vara en enhet för bostadsförsörjningen. Villkoret var att berörd kommun gav sitt samtycke.

Motivet för bestämmelsen var att underlätta en rationell bostadsproduktion och bostadsförsörjning. Samverkan skulle kunna ske i områden som uppfattades som en gemensam bostadsmarknad. En begränsning av kommunernas bostadspolitiska åtgärder till den egna kommunen kunde i vissa fall utgöra hinder för en önskvärd kommunal samverkan. Vidare ansågs det var av stort värde om en kommuns bostadsföretag kunde uppföra bostadshus i andra kommuner inom samma område utan att behöva göra det i form av kommunalförbund eller andra anordningar av juridisk natur.

Det finns i dag kommunala bostadsföretag, framförallt i Stor-Stockholm, som äger bostäder i andra kommuner. Bostadsföretag i Stockholms kommun byggde bostäder i grannkommunerna och fick därmed ett stort bostadsinnehav utanför den egna kommungränsen. Stockholmshem, Svenska Bostäder och Familjebostäder har således ett relativt stort bostadsbestånd i t.ex. Huddinge, Haninge och Salem. Stockholmsföretagen har också sålt av sitt bostadsinnehav i vissa kommuner till kommunens eget bostadsföretag t.ex. i Järfälla och Tyresö.

11.2.3 Kommunens inflytande

Kommunerna började bedriva verksamhet i bolagsform med de allmännyttiga bostadsföretagen på 1940-talet. I dag finns kommunala företag inom flera olika verksamheter i så gott som samtliga kommuner. Den helt övervägande delen av de kommunala företagen ägnar sig dock även nu åt fastighetsförvaltning och bostadsförsörjning.

I 3 kap.16-19 §§ kommunallagen regleras kommunens inflytande över de kommunala företagen.

Enligt 3 kap.16 § kommunallagen får kommuner och landsting efter beslut i fullmäktige lämna över vården av en kommunal angelägenhet till ett aktiebolag, ett handelsbolag, en ekonomisk förening, en stiftelse eller en enskild individ.

Enligt 3 kap.17 § samma lag skall fullmäktige bl.a. fastställa det kommunala ändamålet med verksamheten i aktiebolag och stiftelser där kommunen är ensam ägare. Fullmäktige skall yttra sig innan sådana beslut i verksamheten som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt fattas.

I 3 kap.18 § kommunallagen beskrivs villkoren om verksamheten lämnas över till ett bolag, förening eller stiftelse där kommunen bestämmer tillsammans med någon annan. I ett sådant fall skall fullmäktige se till att den juridiska personen blir bunden av de villkor som avses i 3 kap.17 § i en omfattning som är rimlig med hänsyn till andelsförhållandena, verksamhetens art och omständigheterna i övrigt.

I 3 kap.19 § lagen regleras kommunens kontroll och uppföljning av verksamheten. Innan en kommun lämnar över vården av en kommunal angelägenhet till någon annan än som avses i 3 kap.17 § skall fullmäktige se till att kommunen tillförsäkras en möjlighet att kontrollera och följa upp verksamheten.

Kommunallagen föreskriver således att kommunen skall ha inflytande, insyn och kontroll över kommunala verksamheter som bedrivs i kommunala företag. Detta gäller även företag där kommunen inte är ensam ägare. Avsikten med bestämmelserna är att garantera det demokratiska inflytandet för kommunala verksamheter som bedrivs i företagsform.

11.2.4 Offentlighet och sekretess

Kommunala företag där kommunen har det bestämmande inflytandet omfattas av bestämmelser om offentlighet och sekretess enligt 1 kap. 9 § sekretesslagen (1980:100).

"Vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos myndighet skall i tillämpliga delar också gälla handlingar hos aktiebolag, handelsbolag, ekonomiska föreningar och stiftelser där kommuner eller landsting utövar ett rättsligt bestämmande inflytande. Sådana bolag, föreningar och stiftelser skall vid tillämpningen av denna lag jämnställas med myndighet.

Kommuner och landsting skall anses utöva ett rättsligt bestämmande inflytande om de ensamma eller tillsammans

- 1. äger aktier i ett aktiebolag eller andelar i en ekonomisk förening med mer än hälften av samtliga röster eller på något annat sätt förfogar över så många röster i bolaget eller föreningen,*
- 2. har rätt att utse eller avsätta mer än hälften av ledamöterna i styrelsen för ett aktiebolag, en ekonomisk förening eller en stiftelse"*

Ett kommunalt bostadsföretag omfattas således av offentlighetsprincipen och samma sekretessregler som myndigheter. Denna reglering trädde i kraft den 1 januari 1995.

För uppgifter i kommunal affärsverksamhet som avser villkor i slutna avtal om förvärv, upplåtelse eller användning av egendom, tjänst eller annan nytthet har sekretesslagen ändrats så att tiden för sekretess förlängs från två till fem år. Därigenom blev reglerna lika som för statlig affärsverksamhet. Vidare infördes regler om sekretess för personliga uppgifter om hyresgäster och deras närstående.

11.2.5 Utan vinstsyfte – självkostnadsprincipen

Näringsverksamhet i kommunal regi skall bedrivas utan vinstsyfte. Detta anges i 2 kap.7 § kommunallagen.

"Kommuner och landsting får driva näringsverksamhet, om den drivs utan vinstsyfte och går ut på att tillhandahålla allmännyttiga anläggningar eller tjänster åt medlemmarna i kommunen eller landstinget.

Kommunen som ägare av kommunala bostadsföretag omfattas av denna bestämmelse.

I äldre bostadsfinansieringsförfattningar fanns vidare angivet att allmännyttiga bostadsföretag skall bedrivas utan enskilt vinstsyfte.

Utöver kravet på ej vinstdrivande verksamhet innehåller kommunallagen sedan år 1994 en självkostnadsprincip.

Denna finns i 8 kap. 3b § kommunallagen.

"Kommuner och landsting får inte ta ut högre avgifter än som svarar mot kostnaderna för de tjänster eller nyttigheter som kommunen eller landstinget tillhandahåller (självkostnaden)."

Undantag från självkostnadsprincipen finns i vissa specialförfattningar. Kommunens elverksamhet är undantagen från självkostnadsprincipen enligt lagen (1994:618) om handel med el. Enligt lagen bör kommunala elföretag drivas på affärsmässig grund i stället för med iakttagande av självkostnadsprincipen.

Även för uppdragsverksamhet inom kollektivtrafik gäller undantag av liknande slag dock endast som försöksverksamhet under perioden till och med år 2002 (prop. 1995/96:167). Även andra undantag finns t.ex. för parkeringsavgifter, tomträttsavgälder m.m.

I samband med beslutet att föra in självkostnadsprincipen i kommunallagen gjorde regeringen följande uttalande (prop.1993/94:188 s. 83).

"Den allmänna uppfattningen såväl i doktrin som i tidigare utredningar synes vara att inte heller kommunal fastighetsförvaltning

omfattas av självkostnadsprincipen. Enligt avgiftsgruppen innefattar begreppet fastighetsförvaltning såväl överlåtelse som upplåtelse av fast egendom (Ds 1993:16 s.47). I detta ligger enligt vår mening också att de allmännyttiga bostadsföretagen inte omfattas av självkostnadsprincipen."

Utgångspunkten för detta resonemang är att självkostnadsprincipen gäller för taxor och avgifter som är beslutade av kommunfullmäktige. Hyrorna bestäms efter överenskommelse mellan hyresvärd och hyresgästorganisation. Ytterst avgörs den skäliga hyran av hyresnämnd eller efter överklagande av Svea hovrätt. Det är således ingen avgift som beslutas politiskt och som kan överklagas i den ordning som gäller för kommunala beslut.

Även om självkostnadsprincipen således inte skall tillämpas på kommunala bostadsföretag gäller dock som nämnts att kommunala företag skall drivas utan vinstsyfte enligt 2 kap. 7 § kommunallagen.

11.3 Räntebidragsförordningar

I räntebidragsförordningar från år 1991 och tidigare finns särskilda regler för allmännyttiga bostadsföretag. Bakgrunden är som tidigare har nämnts att allmännyttiga bostadsföretag fick något mer förmånliga villkor för statliga lån och räntebidrag än andra bostadsföretag. Om verksamheten strider mot reglerna kan företagets status som allmännyttigt bostadsföretag återkallas och subventionerna därmed försämrats.

Räntebidrag enligt dessa regler betalas fortfarande ut. Reglerna gäller därför så länge som bidragen finns kvar. Även allmännyttiga bostadsföretag som ombildas till kommunala bostadsbolag och behåller den ursprungliga inriktningen av verksamheten omfattas av de tidsbegränsade reglerna under tiden den 12 oktober till den 31 december 1997. Reglerna finns beskrivna i avsnitt 11.1 och 12.2.

11.4 Offentlig upphandling

Det är oklart om de kommunala bostadsföretagen omfattas av lagen (1992:1528) om offentlig upphandling. Detta är föremål för prövning i Regeringsrätten. Kammarrätten har i en dom uttalat att lagen inte gäller för ett kommunalt bostadsföretag. Domen har överklagats.

Lagstiftningen ingår i EU:s regelverk. Upphandlingsreglerna gäller entreprenader, service och tjänster. Det finns tröskelvärden för när t.ex. en upphandling måste annonseras. Under ett tröskelvärde gäller s.k.

förenklad upphandling. För mindre summor kan företaget direkt-upphandla. Det är upphandlingssumman för varor och tjänster under ett år som räknas.

11.5 Överväganden och förslag

Utredningens uppdrag är att antingen utmönstra begreppet allmännyttigt bostadsföretag eller att entydigt definiera begreppet och ge det en konsekvent behandling i statens regler.

Utredningen skall pröva om kommunallagens bestämmelser är en tillräcklig reglering av de kommunala bostadsbolagen. Lokaliseringsprincipen skall särskilt prövas.

11.5.1 Begreppet allmännyttigt bostadsföretag

Utredningens förslag

Ett bostadsföretag där en kommun eller flera kommuner tillsammans har det rättsligt bestämmande inflytandet definieras som ett allmännyttigt bostadsföretag.

Någon särskild prövning av om ett bostadsföretag är allmännyttigt eller ej behövs inte med denna definition. Länsstyrelserna skall dock pröva om villkoren för räntebidrag är uppfyllda enligt äldre räntebidragsförfordningar till dess att bidragen upphör.

De allmännyttiga företagen har i mer än 50 år svarat för en i många avseenden framgångsrik bostadspolitik. Begreppet allmännyttigt bostadsföretag har en speciell värdeladdning.

Utredningens förslag är att ett kommunalt bostadsföretag där en kommun eller flera kommuner tillsammans har det rättsligt bestämmande inflytandet definieras som ett allmännyttigt bostadsföretag.

Ett rättsligt bestämmande inflytande bör ges samma innebörd som i den tidigare angivna bestämmelsen i 11 kap. 9 § sekretesslagen. Det sagda innebär att kommunen eller flera kommuner tillsammans skall äga aktier eller andelar i företaget som förfogar över mer än hälften av rösterna. Vidare skall kommunen eller kommunerna tillsammans ha rätt att utse eller avsätta mer än hälften av ledamöterna i styrelsen. Se även avsnitt 11.2.4.

Det finns dock fortfarande ett fåtal allmännyttiga bostadsföretag som ägs av ideella stiftelser med likartad målsättning som de kommunalt ägda företagen. Sådana företag bör, om inte ägarbilden förändras, enligt utredningens mening även i fortsättningen kunna få behålla sin status som allmännyttigt. Detta bör anges i en övergångsbestämmelse.

Enligt den av utredningen föreslagna definitionen är alla bostadsföretag allmännyttiga där en kommun eller flera kommuner tillsammans har det rättsligt bestämmande inflytandet. Därför behövs inte någon särskild prövning av länsstyrelsen eller någon annan myndighet av om ett bostadsföretag är allmännyttigt eller ej. En annan sak är att det enligt § 55 hyreslagen kan bli aktuellt för hyresnämnden att ta ställning till om ett bostadsföretag är att anse som allmännyttigt.

Införandet av denna definition skall enligt utredningens förslag inte medföra någon saklig ändring av villkoren i de äldre räntebidragsförfordningar som visserligen är upphävda men enligt vilka det fortfarande betalas ut räntebidrag. Detta innebär att länsstyrelserna skall fortsätta att pröva om villkoren för räntebidrag är uppfyllda enligt reglerna till dess att bidragen automatiskt har upphört.

I länsstyrelsernas prövning ingår i dag att fastställa om ett företag får behålla statusen som allmännyttigt. Enligt utredningens mening är alla företag som omfattas av utredningens definition allmännyttiga bostadsföretag. Länsstyrelsernas prövning skall således endast omfatta att villkoren i övrigt är uppfyllda för räntebidragen.

11.5.2 Hyreslagen

Utredningens förslag

Utredningen föreslår att definitionen av ett allmännyttigt bostadsföretag förs in i 55 § hyreslagen.

Uttrycket allmännyttigt bostadsföretag finns för närvarande i 55 § hyreslagen men är där inte definierat.

Utredningen föreslår att definitionen av begreppet allmännyttigt bostadsföretag förs in i den aktuella bestämmelsen. Lagändringen är inte avsedd att innebära någon saklig skillnad mot tidigare.

Bruksvärdesprincipen ändras således inte. Även i fortsättningen skall hyran för en lägenhet som provas jämföras med hyran för likvärdiga lägenheter i hus som ägs eller förvaltas av en kommun.

11.5.3 Kommunens inflytande

Utredningens bedömning

Det demokratiska inflytandet garanteras i ett allmännyttigt bostadsföretag av att en kommun eller flera kommuner tillsammans har det rättsligt bestämmande inflytandet.

Kommunen som ägare bör enligt utredningens mening ge tydliga ägardirektiv om det allmännyttiga bostadsföretagets roll i den kommunala bostadspolitiken.

Enligt de ursprungliga reglerna från 1940-talet för allmännyttiga bostadsföretag skulle kommunen ha ett bestämmande inflytande över ett bostadsföretag för att företaget skulle kunna förklaras som allmännyttigt. Från år 1975 och till dess att bostadsförsörjningslagen avskaffades år 1992 gällde att kommunen skulle vara ensam ägare.

Utredningen menar dock att ägandet skall kunna utvidgas i kommunala bostadsföretag där en kommun är ensam ägare. Det ligger nära till hands att knyta an till de ursprungliga reglerna för ägande. Utredningen anser således att flera ägare skall kunna få finnas i ett allmännyttigt bostadsföretag om en kommun har ett rättsligt bestämmande inflytande.

Ett allmännyttigt bostadsföretag skall också kunna ägas av flera kommuner tillsammans. De delägande kommunerna skall enligt utredningens mening tillsammans ha det rättsligt bestämmande inflytandet.

Genom att en kommun eller flera kommuner tillsammans har ett rättsligt bestämmande inflytande garanteras det demokratiska inflytandet enligt kommunallagen. Någon ytterligare reglering utöver detta behövs inte enligt utredningens mening för att tillgodose demokratiaspekter.

Ett av huvudsyftena med att kommunerna har egna bostadsföretag är att företagen kan användas som medel i den kommunala bostadspolitiken. Det är kommunfullmäktige som skall fastställa inriktningen på bostadspolitiken och ge direktiv om bostadsföretagets roll i denna. Utredningen har funnit att direktiven till de kommunala bostadsföretagen ofta är mycket allmänt hållna och att det finns oklarheter om företagens roll i kommunens bostadspolitik.

Utredningen anser att det är angeläget att kommunerna som ägare ger tydliga ägardirektiv till de allmännyttiga bostadsföretagen om deras

roll i den kommunala bostadspolitiken. Inte minst viktigt är att betona företagens uppgift att utforma goda boendemiljöer och bidra till den sociala välfärden i kommunen.

11.5.4 Lokaliseringsprincipen

Utredningens bedömning

Kommunallagens lokaliseringsprincip skall gälla för allmännyttiga bostadsföretag. Inget undantag från kommunallagen föreslås.

Utredningen har inte funnit att det finns några starka skäl och uppenbara fördelar som motiverar att allmännyttiga bostadsföretag skall undantas från lokaliseringsprincipen.

Utredningen menar att en önskvärd samverkan mellan kommuner på bostadsmarknaden kan åstadkommas genom att kommunerna bildar gemensamt ägda bostadsföretag och/eller samverkar med gemensam förvaltning av bostadsinnehavet. Fördelen med en sådan lösning är att den enskilda kommunen kan garanteras ett demokratiskt inflytande över de aktiviteter bostadsföretaget har i kommunen. Utan ett ägarinflytande är det avsevärt svårare att garantera ett sådant inflytande.

Utredningen har därför valt att inte föreslå något undantag från kommunallagens lokaliseringsprincip. Denna utrednings inriktning är att kommunerna själva skall förfoga över bostadsföretag som instrument för den kommunala bostadspolitiken. Om kommunen avhänder sig inflytandet över bostäderna i den egna kommunen vare sig det är till ett privat bostadsföretag eller till ett kommunalt bostadsföretag i en annan kommun så har man förlorat detta styrinstrument.

Utredningens förslag är således att kommunallagens lokaliseringsprincip även i fortsättningen skall gälla kommunala bostadsföretag och därmed de allmännyttiga bostadsföretagen.

11.5.5 Utan vinstsyfte

Utredningens bedömning

Allmännyttiga bostadsföretag skall drivas utan vinstsyfte enligt kommunallagen. Utredningen föreslår inget undantag från kommunallagen.

En viktig uppgift för de allmännyttiga bostadsföretagen alltsedan de första företagen startades har varit att hålla hyrorna nere genom att inte tillåta en hyressättning som genererar vinst. I själva begreppet allmännyttigt bostadsföretag låg att de inte skulle drivas med enskilt vinstintresse.

Denna regel är avgörande för hyressättning och hyresnivå i hela bostadsbeståndet eftersom de allmännyttiga bostadsföretagens hyror är marknadsledande enligt bruksvärdesprincipen. Enligt utredningens direktiv skall ingen förändring göras av detta förhållande.

Enligt utredningens uppfattning finns en tillfredsställande reglering genom kommunallagen som stadgar att kommunal näringsverksamhet skall drivas utan vinstsyfte. Som tidigare framgått gäller denna regel även kommunala bostadsföretag.

Ett allmännyttigt bostadsföretag skall ha som huvudinriktning att förvalta bostadsfastigheter. Det finns i räntebidragsförordningarna inget som hindrar att allmännyttiga bostadsföretag även bedriver annan verksamhet för att företaget skall få behålla räntebidragen. Det är enligt räntebidragsförordningarna (1986:694, 32 §) tillåtet att bedriva annan verksamhet om räkenskaperna för annan verksamhet än förvaltning av bostäder förs för sig.

Utredningen anser att detta även framledes är ett lämpligt förfarande. Som grund gäller dock att all verksamhet i ett kommunalt företag skall bedrivas utan vinstsyfte enligt kommunallagen.

12 Ägarförändring och rekonstruktion – överväganden och förslag

Utredningen diskuterar i detta kapitel tänkbara metoder för att motverka att kommuner låter sälja ut de kommunala bostadsföretagens hyreshus eller avyttrar ägandet i sina bostadsföretag i sådan omfattning att de förlorar det rättsligt bestämmande inflytandet i dem. Vidare diskuteras eventuella åtgärder vid rekonstruktion av bostadsföretag.

12.1 Regler under år 1997

Som redan har nämnts gäller tillfälliga regler under år 1997 vid överlåtelser av allmännyttiga bostadsföretag eller deras bostäder. Reglerna finns beskrivna i kapitel 11.1. I korthet innebär reglerna att statens räntebidrag både till försålda och kvarvarande bostadshus i företaget upphör vid försäljningar som överstiger 25 procent av det bostadsbestånd företaget ägde den 11 oktober 1996. Bestämmelserna tillämpas på ägarförändringar som sker under tiden 12 oktober 1996 - 31 december 1997.

Om det finns särskilda skäl kan dock regeringen efter ansökan av företaget medge dispens. Ett sådant skäl är om försäljningen är ett led i en nödvändig ekonomisk rekonstruktion av företaget och det inte är rimligt att kommunen som ägare skall utöka sina åtaganden. En annan dispensgrund är om överlåtelserna är ett led i en strukturell omvandling av företaget som syftar till att långsiktigt ekonomiskt stärka företaget. Vidare kan dispens ges i vissa fall om en försäljning tillsammans med andra åtgärder är en sista utväg för att sanera kommunens ekonomi.

En förutsättning för att företaget och köparen skall få behålla räntebidragen vid större försäljningar än 25 procent av bostadsbeståndet är dock att kommunen även i fortsättningen tillfredsställande skall kunna svara för bostadsförsörjningen.

Om kommunens bestämmande inflytande över bostadsföretaget upphör genom försäljning av aktier eller andelar skall företags status som allmännyttigt återkallas. Räntebidragen upphör då till företags bostadshus.

Utredningens uppdrag är att föreslå de permanenta regler som skall gälla från och med år 1998 vid försäljningar av kommunala bostadsföretag eller dess bostadsbestånd.

12.2 Räntebidrag

Räntebidrag infördes år 1975 som stöd till ny- och ombyggnadsverksamhet. Som beskrivits tidigare fick de allmännyttiga bostadsföretagen mer generösa lånevillkor och därigenom relativt högre räntebidrag än andra bostadsföretag. Reglerna för räntebidrag ändrades år 1992, då bidragsvillkoren för hus som byggs med stöd av 1992 eller senare års regler blev lika för alla hyreshus oberoende av ägarform.

Räntebidragen ger fortfarande betydande intäkter för de kommunala bostadsföretagen. År 1995 täckte räntebidragen i genomsnitt cirka 40 procent av de totala räntekostnaderna brutto. Även för åren 1996 och 1997 får flertalet kommunala bostadsföretag relativt stora intäkter genom räntebidragen. Att räntebidragen upphör vid en försäljning av företaget eller dess bostäder utgör således för närvarande ett starkt verkande statligt styrmedel för att få kommunerna att inte sälja sina bostadsföretag.

Detta styrmedel förlorar dock snabbt i betydelse. Orsaken till detta är en kombination av reglerna för räntebidragen och en lägre räntenivå.

12.2.1 Reglerna

Den stora volymen räntebidrag avser bidrag enligt 1991 års regler och tidigare regler. Räntebidragen är skillnaden mellan den så kallade garanterade räntesatsen och en subventionsränta som fastställs för fem år i taget och som bestäms utifrån den då gällande upplåningsräntan på marknaden. Den garanterade räntesatsen höjs varje år. För närvarande höjs den för hyres- och bostadsrättshus med 0,35 procentenheter om året. Bidragen upphör när den garanterade räntesatsen överstiger subventionsräntan och införs inte igen även om räntenivån skulle stiga senare.

Såväl 1992 års regler som 1993 års regler, som gäller för finansiering av ny- och ombyggnad av bostäder i dag, ger lika bidragsvillkor för alla bostadsföretag. Kommunala och privata bostadsföretag finansierar sin verksamhet genom lån på kreditmarknaden. Staten bidrar med en kreditgaranti och finansierar en del av ränteutgifterna genom räntebidrag. Villkoren för lånen bestäms på marknadsmässiga grunder. Räntebidragen liksom kreditgarantin är

oberoende av lånen och fastställs genom schablonregler som är lika för alla hyreshus oberoende av ägare.

Bostadspolitiska utredningen har föreslagit investeringsbidrag i stället för räntebidrag, dvs. de årliga räntebidragen ersätts av ett engångsbelopp som betalas ut när ny- eller ombyggnadsprojektet är färdigställt. Tillfälliga investeringsbidrag har funnits och finns i dag med syftet att stimulera ny- och ombyggnad av bostäder. Även dessa bidrag har haft samma villkor för hyreshus oberoende av ägare.

12.2.2 Utveckling av räntebidragen

Boverket har åt utredningen gjort en prognos över räntebidragen till de kommunala bostadsföretagen. Räntebidragen var cirka 8 miljarder kronor år 1996 varav 7,8 miljarder avsåg räntebidrag enligt de äldre reglerna (tabell 12.1). År 1997 beräknas bidragen vara 5,7 miljarder kronor för de äldre bidragen och endast 3 miljarder kronor år 1998. I prognoserna ingår inte det s.k. RBF-stödet som totalt är cirka 0,5 miljarder kronor till samtliga bostadshus.

Tabell 12.1 Utfall och prognos över räntebidragen till kommunala bostadsföretag åren 1976-2005, milj kr

År	Äldre regler	1993 års regler	Summa
1976	1 100		1 100
1980	1 900		1 900
1985	3 700		3 700
1990	6 200		6 200
1993	8 800		8 800
1996	7 800	200	8 000
1997	5 740	340	6 080
1998	3 000	300	3 300
1999	1 990	260	2 250
2000	820	200	1 020
2001	190	140	330
2002	50	120	170
2003	10	120	130
2004	1	120	120
2005	0	120	120

Källa: Boverket

Efter år 2000 har de kommunala bostadsföretagen relativt blygsamma intäkter av räntebidragen även om det fortfarande kan finnas ett antal företag som byggt under senare år som även då är relativt beroende av bidragen.

I Boverkets prognoser antas räntenivån vara 6,2 procent år 1997 och 1998. Därefter antas den vara 6,5 procent under perioden. I bilaga redovisas Boverkets prognoser även vid olika utveckling av räntenivån.

12.2.3 Räntebidragen som styrmedel

Utredningens bedömning

Räntebidragen är inget effektivt styrmedel för att motverka att kommunerna säljer de kommunala bostadsföretagen eller deras bostäder.

Det har under 1990-talet funnits en strävan att inte särbehandla kommunal verksamhet. Statens regler för konkurrensutsatt kommunal verksamhet har till följd härav ändrats så att privata och kommunala verksamheter skall kunna drivas med så likartade villkor som möjligt. Detta gäller även reglerna för räntebidrag. Från och med år 1992 gäller, som nyss har nämnts, samma regler för räntebidrag till ny- och ombyggnad av hyreshus oberoende av ägare.

Räntebidragsregler som gällde före år 1992 är mer fördelaktiga för de allmännyttiga bostadsföretagen. Som redovisats ovan förlorar dock räntebidragen enligt 1991 och tidigare års regler snabbt i betydelse för företagen. Räntebidrag enligt nu gällande regler har ännu en liten omfattning. Att använda räntebidragen som generellt styrmedel för staten med syftet att motverka försäljningar av kommunala bostäder är inte effektivt på längre sikt än högst 2-3 år.

Utredningens bedömning är att en negativ särbehandling av de kommunala bostadsföretagen vad gäller villkoren för räntebidrag helst bör undvikas. De permanenta regler som skall gälla vid överlåtelse av kommunala bostäder måste därför ha en annan utformning än de nu gällande tillfälliga reglerna. Detta innebär att de tillfälliga regler som nu gäller bör upphöra efter den 31 december 1997.

12.3 Beskattning av bostadsföretag

De kommunala bostadsbolagen är skattskyldiga enligt samma regler som privata bostadsföretag. De skatter som är aktuella för bostadsföretagen är fastighetsskatt, mervärdesskatt, stämpelskatt samt vinstbeskattning.

12.3.1 Fastighetsskatt

Fastighetsskatten är från den 1 januari 1996 1,7 procent av taxeringsvärdet. En nyproducerad fastighet är befriad från fastighetsskatt de första fem åren och betalar halv skatt de därefter följande fem åren. Därutöver finns vissa övergångsregler för hyreshus som färdigställts under åren 1985-1990. Fastighetsskatten är lika för alla typer av ägare dvs. kommunala och privata bostadsföretag, privatpersoner och bostadsrättsföreningar.

12.3.2 Mervärdesskatt

De kommunala bostadsföretagen betalar mervärdesskatt (moms) enligt samma regler som gäller för all näringsverksamhet. Före skattereformen år 1991 var mervärdesskatten lägre för bl.a. bygg- och anläggningsarbeten. Sverige har nu förbundit sig att följa EU:s regler som starkt begränsar möjligheterna att ha särskilda skattesatser för moms på vissa varor och tjänster.

12.3.3 Stämpelskatt

Stämpelskatt tas ut vid förvärv av fastighet eller tomträtt. För juridiska personer är skattesatsen 3 procent. Stämpelskatten är dock tillfälligt nedsatt till 1 procent för förvärv som sker under perioden 12 juni 1996 - 31 december 1997.

Överlåtelse som avser bostadsfastigheter från kommun eller kommunal stiftelse till ett helägt kommunalt bostadsbolag kan dock befrias från stämpelskatt under förutsättning att överlåtelsen sker med syftet att åstadkomma en mer ändamålsenlig förvaltning av kommunens bostadsbestånd. Vidare skall det vara uppenbart genom bolagsordningen eller på annat sätt att det förvärvande bolaget skall drivas utan vinstsyfte.

12.3.4 Vinstbeskattning

Vinsten för kommunala bostadsföretag beskattas i dag på samma sätt som all annan näringsverksamhet. Skattesatsen är 28 procent. Företagen har möjlighet att utjämna resultatet över åren. Sålunda kan ett underskott i verksamheten föras vidare till nästa år och en vinst ett år skattefritt kvittas mot en förlust under föregående år. Före år 1994 var de allmännyttiga bostadsföretagen schablonbeskattade.

Skattelagstiftningen skiljer inte på om vinsten är ett resultat av rörelsen eller beror på att företaget har sålt egendom som t.ex. fastigheter. Ett företag som säljer en fastighet skall redovisa 90 procent av reavinsten som inkomst. På motsvarande sätt är 90 procent av reaförlusten en kostnad.

Reavinsten/förlusten beräknas som skillnaden mellan försäljningspriset och anskaffningsvärdet för fastigheten inklusive kostnader för förbättringar av fastigheten. Avdrag får göras för försäljningsomkostnader. Om fastigheten är anskaffad år 1952 eller tidigare skall anskaffningsvärdet beräknas som 150 procent av taxeringsvärdet år 1952, om inte anskaffningsvärdet bevisligen var högre.

12.3.5 Skatter och avgifter som styrmedel

De kommunala bostadsbolagen lyder under samma regler vad gäller skatter och avgifter som alla andra företag oberoende av ägare. En kommun är däremot inte skattesubjekt, dvs. betalar inte skatt på vinst vid försäljning av egendom, exempelvis aktier.

Utredningen anser det inte motiverat med någon särbehandling av de kommunala bostadsföretagen och föreslår därför i enlighet med direktiven ingen förändring av gällande regler för skatter och avgifter.

12.4 Kommunal självstyrelse

Utredningens bedömning

En lagstiftning som begränsar kommunernas möjligheter att sälja kommunala bostadsföretags bostadsbestånd eller aktier och andelar i företagen torde inte strida mot principen om kommunalt självstyre enligt regeringsformen eller europakonventionen.

Ett långtgående förbud eller mycket restriktiva regler kan dock komma i konflikt med principen om kommunal självstyrelse. Utredningen föreslår bl.a. mot bakgrund härav inget förbud mot eller tillståndsprövning av försäljningar av kommunala bostadsföretag.

Staten kan genom lag bestämma inriktningen av den kommunala verksamheten. Kommunerna har dock en långtgående självstyrelse som finns fastlagd i regeringsformen (RF).

I regeringsformens inledande kapitel finns ett par stadgande som rör den kommunala självstyrelsen. Enligt 1 kap. 1 § RF skall den svenska folkstyrelsen förverkligas bl.a. genom kommunal självstyrelse. Den kommunala beslutanderätten skall utövas av valda församlingar. Kommunerna får ta ut skatt för skötsel av sina uppgifter (1 kap. 7 § RF).

Föreskrifter om kommunernas befogenheter och åligganden kräver lagform (8 kap. 5 § RF).

Sverige har anslutit sig till den europeiska konventionen om kommunalt självstyre. Statsmakterna har bedömt att det svenska rättssystemet uppfyller de krav som konventionen ställer (prop. 1988/89:119 och bet. 1988/89:KU32).

Kommunerna har således rätt till självbestämmande inom sitt område. Den kommunala självstyrelsen är dock inte oinskränkt. Den kommunala självstyrelsen måste vägas mot andra samhällsintressen för vilka staten har det yttersta ansvaret.

En reglering av kommunernas rätt att självständigt föfoga över sina bostadsföretag skulle också kunna strida mot den europeiska konventionen om angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Enligt artikel I i första tilläggsprotokollet till konventionen skall fysiska och juridiska personers rätt till sin egendom respekteras. Detta hindrar dock inte att staten genomför

sådan lagstiftning som den finner nödvändig för att reglera nyttjandet av viss egendom i överensstämmelse med det allmännas intresse.

Enligt Europadomstolen skall det göras en avvägning mellan det allmännas intresse och den enskilde ägarens intresse. Av domstolens praxis framgår att även mycket tyngande begränsningar av ägarens rättigheter ibland kan accepteras i det allmännas intresse.

Det torde vara möjligt att införa en lagstiftning som begränsar kommunernas möjligheter att sälja aktier och andelar i de kommunala bostadsföretagen eller delar av dess bostadsbestånd, utan att det strider mot regeringsformen eller europakonventioner. Staten skulle genom lagstiftning kunna kräva tillstånd för sådana försäljningar som innebär att kommunen förlorar det bestämmande inflytandet i företaget eller att en större andel av bostadsbeståndet säljs. Avtal om försäljningar utan tillstånd skulle vara ogiltiga.

En sådan lagstiftning skulle innebära en inskränkning av den kommunala självstyrelsen på samma sätt som annan lagstiftning som begränsar den kommunala självstyrelsen.

Enligt utredningens mening överensstämmer inte en lagstiftning av detta slag med de strävanden som finns i samhället att decentralisera befogenheter och ansvar till lokal nivå. Av betydelse är dessutom att kommunerna inte har någon lagstadgad skyldighet att äga bostadsföretag även om staten har ett starkt intresse av att kommunerna har egna bostadsföretag som ett medel i den kommunala bostadspolitiken.

Ett långtgående förbud eller mycket restriktiva tillståndsregler kan även komma i tydlig konflikt med den i övrigt hävdade principen om kommunal självstyrelse.

12.5 Statsbidrags- och utjämningssystem

Statsbidrags- och utjämningssystemet syftar till att ge kommunerna likvärdiga ekonomiska förutsättningar för att bedriva sin verksamhet. Kommunen skall således kunna erbjuda sina invånare service oberoende av skatteunderlag och av faktorer som är utanför kommunens kontroll.

År 1993 genomfördes omfattande förändringar i det statliga bidragssystemet för kommuner. Den största förändringen var att huvuddelen av de specialdestinerade statsbidragen togs bort. Bidragen ersattes med ett utjämningsbidrag dvs. med alla pengar i en "påse".

Bidragssystemet har omarbetats sedan dess och den 1 januari 1996 (prop. 1995/96:64, bet.1995/96 FiU 5, rskr 1995/96:116) infördes ett nytt statsbidrags- och utjämningssystem för kommuner och landsting. Systemet bygger på samma grundprinciper som infördes år 1993.

12.5.1 Systemets konstruktion

Bidrags- och utjämningsystemet består av fyra delar; inkomstutjämning, kostnadsutjämning, generellt statsbidrag och särskilda övergångsregler för att lindra effekterna av systemets införande.

Inkomstutjämnningen är en utjämning av skatteinkomster. Kommuner med en lägre skattekraft än riksgenomsnittet får ett bidrag och de med högre skattekraft får betala en avgift.

Kostnadsutjämnningen utjämnar för strukturella kostnadsskillnader. Skillnader i kostnader beror dels på olika behov av insatser, t.ex. större kostnader för äldreomsorgen i kommuner med stor andel äldre invånare, dels på skillnader i kostnader att producera en viss service.

Exempel på det senare är att glesbygdskommuner har högre kostnader för skolan eftersom undervisningen måste bedrivas i mindre klasser. Kommuner med en ogynnsam kostnadsstruktur får bidrag och de med en gynnsam struktur får betala en avgift.

Inkomst- och kostnadsutjämnningen är statsfinansiellt neutralt, eftersom summan av bidrag och avgifter för riket som helhet i princip är lika och därför tar ut varandra. Därutöver får kommunerna ett *generellt statsbidrag*. Bidraget är ett enhetligt belopp och var 5 012 kronor per invånare år 1996. Dessutom finns *övergångsregler* som under åtta år begränsar effekterna av att vissa kommuner får stora minskningar av sina statsbidrag i förhållande till tidigare regler.

12.5.2 Kostnadsutjämning

Kostnadsutjämnningen består av 15 olika komponenter enligt lagen (1995:1515) om utjämningsbidrag till kommuner och landsting och lagen (1995:1516) om utjämningsavgift för kommuner och landsting. Tabell 12.2 visar utjämnningen inom de olika komponenterna år 1996.

Tabell 12.2 Kostnadsutjämning för kommunerna i statsbidrags- och utjämningsystemet år 1996.

Verksamhet	Omfördelning, milj kr
Barnomsorg	2 454
Grundskola	2 434
Gymnasieskola	1 038
Äldreomsorg	4 406
Individ och familjeomsorg	3 808
Vatten och avlopp	302
Gator och vägar	379
Byggekostnader	402
Uppvärmningskostnader	116
Kallortstillägg	360
Administration m.m.	237
Kollektivtrafik	902
Befolkningsminskning	183
Näringsliv och sysselsättning	280
Svagt befolkningsunderlag	563
Totalt	4 689

Källa: Nytt utjämningsystem - en skrift om utjämning av kostnader och intäkter i kommuner och landsting. (Svenska Kommunförbundet, Inrikesdepartementet, Landstingsförbundet)

De mest omfattande delarna är barnomsorg, grundskola, gymnasieskola, äldreomsorg samt individ- och familjeomsorg. I kostnadsutjämnningen tas också hänsyn till befolkningsminskning, näringsliv och sysselsättning samt svagt befolkningsunderlag alla är faktorer som har stor betydelse för kommuner med en svag bostadsmarknad.

Eftersom bostadsförsörjningen inte är en obligatorisk kommunal verksamhet finns det emellertid ingen faktor som tar direkt hänsyn till skillnader mellan kommunernas bostadsförsörjning.

12.5.3 Generellt statsbidrag

I bidrags- och utjämningsystemet till kommunerna ingår ett generellt statsbidrag som fördelas med ett enhetligt belopp per invånare enligt lagen (1995:1514) om generellt statsbidrag till kommuner och

landsting. Det är Riksskatteverket som fastställer det belopp som skall betalas ut till varje kommun enligt förordningen (1995:1644) om generellt statsbidrag till kommuner och landsting.

12.5.4 Minskning av bidrag vid höjd kommunal skattesats 1997 eller 1998

För åren 1997 och 1998 gäller tillfälliga regler som innebär att det generella statsbidraget minskar om en kommun fastställer en högre skattesats för dessa år än den som gällde för år 1996 enligt lagen (1996:1061) om minskning i särskilda fall av det generella statsbidraget till kommuner och landsting åren 1997 och 1998. Det generella statsbidraget minskas med ett belopp som motsvarar hälften av den ökning av kommunens skatteintäkter som följer av skattehöjningen.

12.6 Kommuner som ägare av bostadsföretag

Utredningens bedömning

De restriktioner som staten vill lägga vid försäljningar av kommunala bostadsföretags bostadshus samt av aktier och andelar i företagen bör avse kommunen som ägare och inte det kommunala bostadsföretagets verksamhet.

Kommunen har som ägare ansvaret för bostadsföretaget och är bäst skickad att avgöra behovet av sådana omstruktureringar som långsiktigt främjar företagets utveckling. De kommunala bostadsföretagen skall kunna genomföra omstruktureringar av bostadsbeståndet och förhindra ytterligare ekonomiska förluster i företagen genom köp och försäljningar av fastigheter. Bostadsföretaget skall också kunna sälja bostadshus på orter eller i områden där företaget har en alltför dominerande marknadsandel på den lokala bostadsmarknaden.

Kommunen skall vidare kunna bredda ägandet i de kommunala bostadsföretagen genom att ta in annan ägare vid sidan av kommunen. Flera kommuner skall också tillsammans kunna äga bostadsföretag. Statsmakterna har ett direkt intresse av vad som sker med de kommunala bostadsföretagen. Intresset gäller i första hand att

kommunerna skall kunna fullgöra sina bostadspolitiska åtaganden. Som framhålls i utredningens direktiv bedöms starka och väl förvaltade kommunala bostadsföretag med bostäder som är tillgängliga för alla grupper invånare i kommunen vara en nödvändig tillgång i den kommunala bostadspolitiken.

En konsekvens av detta synsätt är att det även för framtiden bör finnas regler som motverkar att kommuner säljer bostadsföretag eller så stor del av företaget till annan ägare att kommunen förlorar det bestämmande inflytandet över företaget. Enligt utredningens mening bör dock försäljningar av aktier eller andelar i ett kommunalt bostadsföretag inte motverkas om försäljningen leder till att flera kommuner tillsammans har det bestämmande inflytandet.

Ett kommunalt bostadsföretag agerar på en konkurrensutsatt marknad och bör enligt utredningens mening inte särbehandlas negativt i förhållande till bostadsföretag med annan ägarbild. Restriktioner som riktas direkt mot bostadsföretaget som t.ex. begränsningar av räntebidrag eller särregler vad gäller beskattning bör därför inte användas.

Vad som är väsentligt för framtiden är enligt utredningens uppfattning att kommunen inte använder det kapital som byggts upp i bostadsföretagen för andra ändamål än bostadsförsörjning. Det innebär att intäkter från eventuella försäljningar av kommunala bostadsföretags bostadshus bör stanna kvar i företaget och användas för bostadsändamål och således inte tillföras kommunen som utdelning eller på annat sätt tillföras kommunen.

De restriktioner som föreslås vid försäljningar av kommunala bostadsföretags bostadshus samt av aktier och andelar i företagen skall således enligt utredningens mening avse kommunen som ägare.

12.7 Minskning av det generella statsbidraget

Utredningens förslag

En kommun, som använder sitt bestämmande inflytande i ett kommunalt bostadsföretag och härigenom tillför kommunen intäkter efter försäljningar av företagets bostadshus, skall få en minskning av det generella statsbidraget. Minskningen skall vara hälften av skillnaden mellan försäljningspriset och anskaffningsvärdet av de sålda husen.

Likaså skall den kommun som genom att sälja aktier eller andelar i det kommunala bostadsföretaget förlorar det bestämmande inflytandet i företaget få en minskning av det generella statsbidraget. Minskningen skall vara hälften av skillnaden mellan det av kommunen tillskjutna kapitalet och det summerade försäljningspriset av alla de aktier eller andelar som kommunen har sålt från och med den 1 januari 1998 och till den tidpunkt då kommunen genom försäljning förlorar det bestämmande inflytandet i företaget.

Om det finns särskilda skäl skall regeringen kunna jämka eller helt efterge minskningen av statsbidraget.

Staten har under en följd av år, i syfte att underlätta bostadsförsörjningen, aktivt bidragit till den kapitaluppbbyggnad som skett i de allmännyttiga bostadsföretagen genom att ge företagen förmånliga villkor för lån och bidrag. Det är därför försvarbart att staten så att säga tar tillbaka en del av de insatta medlen om kommuner väljer att avyttra sina bostadsföretag eller sälja ut företagets bostadshus. Kommunen avstår i sådana fall från ett viktigt bostadspolitiskt instrument och väljer att använda kapital som avsatts för bostadsförsörjning till annan kommunal verksamhet.

Utredningen föreslår att en kommun som ökar sina intäkter, genom att sälja aktier och andelar i det kommunala bostadsföretaget i sådan omfattning att kommunen förlorar det bestämmande inflytandet i företaget, eller som utnyttjar sitt bestämmande inflytande i företaget till att tillföra kommunen intäkter vid försäljningar av företagets bostadshus, skall få en minskning av det generella statsbidraget till kommunen.

Det generella statsbidraget till kommuner och landsting är ett allmänt finansiellt stöd som också kan användas för ekonomiska regleringar mellan staten och kommunsektorn. Lämpligheten att använda det generella statsbidraget för att motverka ur statens synvinkel icke önskvärda åtgärder som vidtas av kommunerna kan diskuteras utifrån flera aspekter bl.a. den kommunala självstyrelsen och den s.k. finansieringsprincipen.

Enligt finansieringsprincipen skall kommuner och landsting inte påföras nya uppgifter utan att de samtidigt för möjlighet att finansiera dessa med annat än höjda skatter. På motsvarande sätt skall de statliga bidragen minskas om staten fattar beslut som innebär att den kommunala verksamheten kan bedrivas billigare (prop.1994/95:150, bil.7,s.15).

Utredningen anser att en eventuell minskning av det generella statsbidraget till en kommun uppvägs av de ökade intäkter som kommunen får vid försäljningen av aktier och andelar i det kommunala bostadsföretaget eller genom utdelning från företaget. Kommunen får enligt förslaget för egen del ökade intäkter som motsvarar hälften av de sammanlagda intäkter som eventuellt tillförs kommunen vid försäljningar.

Även i de fall en kommun höjer den kommunala skattesatsen under åren 1997 och 1998 minskar det generella statsbidraget med hälften av de ökade intäkter som kommunen får genom skattehöjningen. Se avsnitt 12.5.4.

Regeringen skall i varje särskilt fall ta ställning till om en kommuns generella statsbidrag påverkas av eventuella försäljningar av det kommunala bostadsföretagets bostadshus eller av aktier och andelar i företaget. Utredningens förslag torde därför inte strida mot den kommunala självstyrelsen.

Utredningens förslag medför ingen inskränkning av möjligheterna att konsolidera och stärka de kommunala bostadsföretagen genom försäljningar av delar av bostadsbeståndet så länge som intäkter från försäljningar stannar kvar i bostadsföretaget. Förslagen begränsar inte möjligheterna att omstrukturera de kommunala bostadsföretagens bostadsinnehav med syftet att åstadkomma ett väl sammansatt bostadsbestånd vad gäller bostädernas attraktivitet och geografiska läge m.m. inom kommunen.

Vidare inskränker inte förslagen kommunernas möjligheter att bredda ägandet av kommunala bostadsföretag så länge som en kommun eller flera kommuner tillsammans har kvar det bestämmande inflytandet.

Utredningens föreslår således att det generella statsbidraget skall minskas om kommunen utnyttjar sitt bestämmande inflytande till att

tillföra kommunen intäkter i samband med försäljningar av det kommunala bostadsföretagets bostadshus. Minskningen skall vara hälften av skillnaden mellan försäljningspriset på de sålda husen och anskaffningsvärdet på husen. Anskaffningsvärdet på husen skall beräknas enligt reglerna för realisationsvinstbeskattning.

Om kommunen i samband med försäljningen av bostadshus tillförs endast en del av de intäkter som motsvaras av skillnaden mellan försäljningspriset och anskaffningsvärdet kan kommunen begära jämkning av det belopp som det generella statsbidraget skall minskas med.

Utredningen föreslår vidare att det generella statsbidraget skall minskas om en kommun säljer aktier eller andelar i ett kommunalt bostadsföretag i en sådan omfattning att kommunen ensam eller tillsammans med annan kommun förlorar det bestämmande inflytandet i företaget. Minskningen skall vara hälften av skillnaden mellan det av kommunen tillskjutna kapitalet och det summerade försäljningspriset av alla de aktier eller andelar som har sålts från och med den 1 januari 1998 och till den tidpunkt då kommunen genom försäljning förlorar det bestämmande inflytandet i företaget.

Utredningen föreslår vidare att regeringen skall kunna jämka eller helt efterge minskningen av statsbidraget om det finns särskilda skäl. Ett sådant skäl är om en försäljning tillsammans med andra åtgärder är ett nödvändigt led i att sanera kommunens ekonomi. Ett annat särskilt skäl är om överlåtelseerna är ett led i en strukturell omvandling av den lokala bostadsmarknaden till följd av att bostadsföretaget har en alltför dominerade andel av marknaden och de frigjorda medlen inte behövs för att säkra en fortsatt god utveckling av företaget. Regeringen bör även i andra fall än de nu angivna kunna jämka minskningen av statsbidraget. En förutsättning är dock att kommunen även i fortsättningen tillfredsställande kan svara för bostadsförsörjningen.

Hur minskningen av det generella statsbidraget i administrativt hänseende skall utformas bör utredas närmare.

Det belopp staten håller inne genom en minskning från en kommuns generella bidrag föreslås kunna disponeras av regeringen till förmån för kommunerna.

12.8 Bostadsföretag med ekonomiska svårigheter

Utredningen har visat att det finns en relativt stor grupp kommunala bostadsföretag som har ekonomiska svårigheter. Flera kommuner kommer därför att ekonomiskt behöva stärka bostadsföretagen.

Framför allt små kommunala bostadsföretag har höga kapitalkostnader. Till en del beror det på ofördelaktiga lånevillkor. I många fall är dock belåningen av företagens tillgångar alltför hög. Eftersom kommunerna har borgen för bostadsföretagens lån är det kommunen som blir ansvarig om inte bostadsföretaget klarar sina åtaganden.

Det är således kommunen som skall svara för kapitaltillskott om så behövs och också se till att de ekonomiska villkoren i övrigt är rimliga för bostadsföretaget. Flera kommuner kan komma att behöva konsolidera företagen genom kapitaltillskott och omstrukturering av verksamheten.

Det kan dock finnas svårigheter att genomföra önskvärda konsolideringar av bostadsföretag som verkar på svaga bostadsmarknader med vikande befolkningsunderlag. Marknadsvärdena på fastigheterna kan vara betydligt lägre än de bokförda värdena. En vikande efterfrågan på bostäder gör att andelen tomma lägenheter är hög och kan förväntas stiga.

I utredningens utvärdering finns exempel på försäljning av olönsamma kommunala bostadsföretag. Motivet har varit att i framtiden slippa återkommande krav på kapitaltillskott för att täcka årliga underskott i bostadsföretaget.

Flera kommuner har också gett kommunal borgen till andra än kommunala bostadsföretag, framför allt bostadsrättsföreningar. Även i dessa fall är det kommunens ansvar att träda in om t.ex. en bostadsrättsförening inte klarar sina låneförpliktelser.

12.9 Underlätta rekonstruktioner

Utredningens bedömning

Kommuner som äger och/eller har lämnat borgen för bostadsföretag eller bostadsrättsförening med betydande ekonomiska problem bör kunna få statens hjälp med rekonstruktion av företaget eller föreningen.

Formerna för statens medverkan behöver utredas ytterligare.

Staten har inrättat ett särskilt kreditmarknadsbolag, Venantius AB, som har organiserats speciellt för att förvalta vissa av staten beviljade bostadslån med särskilt hög risk för kreditförluster. Venantius övertog den 1 juli 1995 från staten och från SBAB tidigare beviljade statliga bostadslån som innebar stor risk för fortsatt stora kreditförluster. Venantius tillfördes vid bildandet ett betydande eget kapital för att kunna möta befarade kreditförluster.

Den övertagna lånestocken består av bostadslån till i första hand bostadsrättsföreningar och fastighetsbolag som fått bostadslån beviljade av staten i huvudsak i slutet av 1980-talet och början av 1990-talet. Däremot övertogs så gott som inga lån beviljade till kommunala bostadsföretag. Orsaken var att dessa lån bedömdes ha hög säkerhet eftersom det finns en kommunal borgen för lånen. Av samma skäl har Venantius inte heller övertagit lån till bostadsrättsföreningar för vilka kommuner lämnat borgen.

De lån Venantius övertog kan enligt Venantius årsberättelse indelas i fyra kategorier.

- Lån till låntagare där belåningsnivån överstiger ett schablonmässigt beräknat marknadsvärde på den pantsatta fastigheten.
- Lån där det finns registrerade betalningsproblem
- Lån med som ej fullt ut har marknadsmässiga villkor
- Lån till speciella ändamål med särskilda villkor

Venantius uppdrag är att på ett ansvarsfullt sätt hantera de obeståndssituationer och eventuella kreditförluster som uppstår. Venantius skall beakta statens totala kostnader i samband med låneförvaltningen, vilket innebär att bolaget även kan ta hänsyn till statens utgifter för räntebidrag.

Venantius har medverkat i ett stort antal rekonstruktioner av framförallt bostadsrättsföreningar. Däremot har företaget inte uppgiften att delta i rekonstruktioner av kommunala bostadsföretag. Orsaken är som nämnts att kommunerna är ansvariga för lånen genom kommunal borgen. I det fall Venantius har medverkat med utlåning till kommun har det fordrats särskilt riksdagsbeslut.

Utredningen anser att kommuner som äger bostadsföretag med betydande ekonomiska svårigheter i vissa fall behöver ha hjälp från staten för att lösa problemen som följd av borgensåtagandet. Motsvarande bör gälla när kommunen har lämnat borgen för lån till andra bostadsföretag eller bostadsrättsföreningar. Behovet av hjälp med rekonstruktion av bostadsföretagen eller bostadsrättsföreningar är särskilt påtaglig för kommuner med svag och vikande bostadsmarknad.

De exakta formerna och de ekonomiska resurser som behöver avsättas för statens medverkan behöver dock utredas ytterligare.

12.10 Vissa konsekvenser av förslagen

Utredningen skall enligt sina direktiv redovisa regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50), pröva offentliga åtaganden (dir. 1994:23), beakta jämställdhetspolitiska konsekvenser (dir. 1994:124) samt redovisa konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet.

Utredningens förslag har ingen relevans för jämställdhetspolitiken och det brottsförebyggande arbetet.

12.10.1 Regionalpolitiska konsekvenser

Utredningen har visat att det finns stora skillnader i villkor för de allmännyttiga bostadsföretagen på de lokala bostadsmarknaderna. Skillnaderna har en tydlig regionalpolitisk dimension. Det är framför allt befolkningsmässigt små kommuner i norra Sverige och mellersta Sveriges inland som har svaga bostadsmarknader.

I utredningen definieras en svag bostadsmarknad som en kommun som uppvisat en befolkningsminskning åren 1990-1996, en minskning av hushållens löneinkomster på mer än 5 procent åren 1990-1995 samt en arbetslöshet på mer än 10 procent i januari år 1997. Kommuner med svaga bostadsmarknader har generellt betydligt sämre ekonomiska förutsättningar för de kommunala bostadsföretagen än de med starka bostadsmarknader.

Kommuner med starka bostadsmarknader är i huvudsak lokaliserade till storstadsregioner och till ett antal regionala centra med tillväxt. Utredningens förslag om minskning av det generella statsbidraget kan förväntas ha praktisk effekt främst för kommuner med en stark lokal bostadsmarknad. Det är i dessa kommuner som bostadsföretagen och bostäderna har ett högt marknadsvärde och där eventuella försäljningar kan medföra betydande överskott.

Utredningens föreslår vidare att kommuner som äger bostadsföretag med betydande ekonomiska svårigheter skall få hjälp från staten för att åtgärda problemen. En sådan hjälp från staten kan framför allt förväntas avse kommuner med svag bostadsmarknad.

Utredningens förslag bör på så sätt till viss del kunna utjämna regionala skillnaderna i ekonomiska villkor för kommunerna.

12.10.2 Offentliga åtaganden

Utredningens förslag innebär en utökning av statens åtaganden för de kommunala bostadsföretagen. Behovet av insatser från staten beror på hur en eventuell hjälp till kommuner som äger bostadsföretag med betydande ekonomiska problem utformas. Utredningens menar att de exakta formerna och de ekonomiska resurser som behöver avsättas för statens medverkan behöver utredas ytterligare.

För kommunerna kan förslagen komma att innebära ett tillskott av medel utan någon motsvarande utökning av kommunala åtaganden.

Bilaga 1

Kommittédirektiv

Ett företags ställning som allmännyttigt
bostadsföretag, m.m.

Dir.
1996:116

Beslut vid regeringssammanträde den 19 december 1996

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare får i uppdrag att se över de förutsättningar och villkor som gäller för att ett företag skall ha ställning som allmännyttigt bostadsföretag. Utredaren skall i sammanhanget undersöka hur den pågående överföringen av allmännyttiga bostadsstiftelsers bostäder till nybildade kommunala bolag inverkar på tillämpningen av hyreslagstiftningens bruksvärdesregler. Utredaren skall föreslå åtgärder för att motverka icke avsedda effekter för denna lagstiftning av sådana ombildningar.

Utredaren skall vidare lämna förslag om permanenta regler i fråga om villkoren för fortsatt räntestöd vid försäljningar eller andra överlåtelser som berör de allmännyttiga företagen eller deras bostäder. Reglerna skall avlösa de tidsbegränsade bestämmelser som riksdagen beslutat i december 1996 och som gäller till utgången av år 1997.

Utredaren skall slutligen överväga om de kommunala bostadsföretagen i sin verksamhet skall undantas från den geografiska begränsning som följer av den kommunala lokaliseringsprincipen.

Bakgrund

De allmännyttiga bostadsföretagen har allt sedan den moderna bostadspolitikens genombrott på 1940-talet varit ett av de mest kraftfulla instrumenten för bostadsförsörjningen. Genom dem har nära en miljon lägenheter kommit till eller byggts om. Lägenheterna har förmedlats i huvudsak av kommunerna och varit tillgängliga för alla som behövt dem. Företagen har drivits utan vinstsyfte och under kommunal kontroll. De har mot denna bakgrund getts en hyresledande ställning vid bestämningen av bruksvärdet i tvister om hyra.

Uppbyggnaden av de allmännyttiga företagens bostadsbestånd har fått stöd av staten genom mer förmånliga finansierings- och räntestödvillkor än vad som kommit andra byggherrar till del. Möjligheterna till lånefinansiering har sålunda varit större och räntesubventioner har lämnats för en högre andel av produktionskostnaden än för andra. Detta har gällt fram till den produktion som genomförs med stöd av 1992 års eller senare subventionsregler.

Under senare tid har olika förändringar av ägandet i de allmännyttiga företagen och av deras bostäder aktualiserats i en rad kommuner. I oktober 1996 fann regeringen det därför motiverat att av hänsyn till statens intressen snabbt klargöra i vilka fall sådana förändringar bör påverka företagens ställning som allmännyttiga bostadsföretag. Samtidigt borde ställning tas till i vilken omfattning som kommunerna och företagen vid försäljningar skall kunna tillgodogöra sig värdet av framtida statliga räntesubventioner.

I avvaktan på att långsiktiga bestämmelser kan läggas fast, föreslog regeringen vissa tidsbegränsade bestämmelser om överlåtelse av allmännyttiga bostadsföretag eller deras bostäder (prop. 1996/97:38). Förslagen, som gäller ägarförändringar och överlåtelse som sker under tiden den 12 oktober 1996 – den 31 december 1997, innebär i huvudsak följande:

- Ägandet i ett allmännyttigt bostadsföretag skall kunna breddas utan att företagets ställning som allmännyttigt förloras. Så länge kommunens dominerande inflytande består, lämnas räntestöd enligt de regler som i dag gäller för allmännyttigt ägda bostäder.

- Upphör kommunens dominerande inflytande över företaget skall allmännyttigförklaringen återkallas. Räntestöd skall inte heller längre lämnas för företagets bostäder.

- Avhänder sig ett allmännyttigt bostadsföretag – genom försäljning eller på annat sätt – mer än 25 procent av det bestånd av bostadslägenheter som företaget ägde den 11 oktober 1996, skall räntebidrag inte längre lämnas vare sig för de bostäder som överläts eller för dem som finns kvar hos företaget.

– Regeringen skall under vissa förutsättningar kunna medge att räntestöd lämnas trots att överlåtelserna omfattar mer än 25 procent av företagets bostadslägenheter.

– Har ett företag på grund av överlåtelserna förlorat rätten till räntestöd för sina kvarvarande bostäder, skall förklaringen som allmännyttigt bostadsföretag återkallas.

– Bestämmelserna skall gälla företag som den 11 oktober 1996 hade ställning som allmännyttiga bostadsföretag eller som i låne- och räntebidragshänseende var jämställda med sådana företag.

Förslagen i propositionen har i december 1996 antagits av riksdagen (bet. 1996/97:BoU7, rskr. 1996/97:92).

Syftet med översynen

Regeringen anmälde i den nämnda propositionen att den avsåg att skyndsamt tillkalla en särskild utredare med uppdrag att lämna förslag om långsiktiga bestämmelser i frågan. Utredaren skulle behandla dels förutsättningarna för att ett företag skall kunna ha ställningen av allmännyttigt bostadsföretag, dels villkoren för fortsatt räntestöd för sådana företags bostäder vid försäljningar eller andra överlåtelser som berör företagen eller deras bostäder.

Bostadspolitiska utredningen har därefter i sitt nyligen lämnade slutbetänkande Bostadspolitik 2000 – från produktions- till boendepolitik (SOU 1996:156) föreslagit att utredaren får i uppdrag att överväga även frågan om de kommunala bostadsföretagens möjlighet att bedriva verksamhet över kommungränser.

Uppdraget

Ställningen som allmännyttigt bostadsföretag

Förutsättningarna för att ett företag skall kunna godkännas som allmännyttigt har allt sedan 1940-talet funnits i författningar om statligt reglerade bostadslån. Huvudvillkoren har varit att företaget drivs utan enskilt vinstsyfte och att kommunen kontrollerar företaget genom att tillsätta i vart fall majoriteten av dess styrelse. Prövningen av om ett företag uppfyller villkoren för ett allmännyttigt företag gjordes tidigare av de dåvarande länsbostadsnämnderna och görs numera av länsstyrelserna. Sedan år 1992 kan allmännyttigförklaringar inte längre meddelas. Vid den omfattande omvandling av kommunala bostadsstiftelser till aktiebolag som nu pågår har därför de nybildade bolag som tagit över stiftelsernas verksamhet inte kunnat förklaras allmännyttiga.

Termen allmännyttigt bostadsföretag används i dag i äldre bostadsfinansieringsförfattningar för att avgränsa företag som har rätt till

statligt reglerade bostadslån och räntebidrag med högre låne- och bidragsandel än andra bostadsföretag. Den används också i hyreslagstiftningen (JB 12:55) för att ange vilka företags bostäder som i första hand skall användas som jämförelseobjekt vid bestämningen av bruksvärdet vid hyrestvister. Som nyss framhållits förutsätter vidare företagets ställning som allmännyttigt företag alltså att det drivs utan vinstsyfte och kontrolleras av kommunen.

Utredaren skall pröva om det finns anledning att på nytt öppna möjligheten att utfärda allmännyttigförklaringar. Övervägandena bör göras mot bakgrund av en analys av de faktiska effekterna av att sådana kommunägda bolag som nu nybildas bl.a. för att överta verksamheten inom tidigare allmännyttiga bostadsstiftelser inte själva får ställningen som allmännyttiga bostadsföretag.

Den första aspekt som skall övervägas är hur man för framtiden kan säkra de huvudsakliga egenskaper hos de kommunala bolagen som enligt nu gällande bestämmelser måste finnas för att ett bostadsföretag skall anses vara allmännyttigt. Utredaren bör överväga om det kan ske redan genom att kommunallagens bestämmelser om bl.a. självkostnadsprincipen tillämpas på företagen, eller om en allmännyttigförklaring med nuvarande innebörd alltså är en förutsättning för att sådana egenskaper skall kunna krävas hos företagen.

En andra aspekt är hur bruksvärdesprövningar enligt 55 § hyreslagen påverkas av att möjligheten att utfärda nya allmännyttigförklaringar upphörde med införandet av 1992 års subventionsregler. De nya reglerna var inte avsedda att medföra någon saklig förändring av den gällande ordningen för bruksvärdesprövning. Någon sådan förändring bör inte heller aktualiseras i detta sammanhang. Om utredaren finner att de nya reglerna ändå leder till att urvalet av jämförelselägenheter begränsas, skall utredaren överväga om denna icke avsedda effekt bör undanröjas genom att möjligheten att utfärda allmännyttigförklaringar återinförs eller om effekten bättre kan motverkas på annat sätt.

Om utredaren finner att allmännyttigförklaringar kan undvaras för framtiden, skall utredaren pröva om begreppet allmännyttiga bostadsföretag bör utmönstras även för de nuvarande företagen. Konsekvenserna för de företag som för sina tidigare byggda bostäder har lån eller räntebidrag enligt de särskilda regler som gäller för allmännyttiga bostadsföretag behöver därvid beaktas.

Finner utredaren att möjligheten att utfärda allmännyttigförklaringar bör öppnas på nytt eller att befintliga allmännyttiga bostadsföretag bör behålla denna ställning, skall utredaren se över de villkor som bör gälla för ett

allmännyttigt företag och föreslå hur dessa villkor skall kunna göras enhetliga, oberoende av när allmännyttigförklaringen har meddelats.

Villkoren för fortsatt räntestöd vid överlåtelser

De tidsbegränsade bestämmelser som riksdagen nu beslutat om innebär vidare att räntestöd dras in vid vissa försäljningar av de allmännyttiga bostadsföretagen eller deras bostäder. Bestämmelserna har sin utgångspunkt i ställningstagandet att det är ett väsentligt statligt intresse att

»kommunerna även fortsättningsvis kommer att kunna fullgöra de skyldigheter och åtaganden inom bostadsförsörjningens område som är grunden för den nuvarande ansvarsfördelningen inom bostadspolitiken. Starka och väl förvaltade självkostnadsbaserade företag som är öppna för alla grupper av medborgare och kan tillgodose deras behov är även fortsatt en nödvändig tillgång.« (prop. 1996/97:38 s. 5).

Bostadsutskottet har för sin del (1996/97:BoU7 s. 9) uttalat att detta synsätt är det som framöver bör väga tyngst när det gäller de allmännyttiga bostadsföretagen. Även Bostadspolitiska utredningen för i sitt tidigare nämnda slutbetänkande fram en liknande uppfattning.

Utredaren skall utgå från dessa ställningstaganden i sitt arbete.

Utredaren skall ge förslag om de permanenta regler som bör gälla i fråga om rätten till fortsatt räntestöd vid överlåtelser av de allmännyttiga företagen eller deras bostäder – och av de med dem i låne- och bidragshänseende jämförda företagen. Till grund för sina förslag skall utredaren studera effekterna av tidigare genomförda överlåtelser.

Bland de frågor som skall belysas är hur olika försäljningar påverkat utbudet av hyresbostäder på den lokala hyresmarknaden och kommunens möjligheter att förmedla eller anvisa bostäder till dem som behöver bostad. Hit hör också hur försäljningen inverkat på möjligheterna att nå en balanserad sammansättning av bostäder med skilda upplåtelseformer i kommunens olika delar.

En andra grupp av frågor som utredaren skall granska gäller hur hyrorna utvecklats i de bostäder som sålts samt hur minskningen av antalet allmännyttigt ägda bostäder har inverkat på hyresläget på orten. Effekterna för jämförelser vid bruksvärdesprovning enligt 55 § hyreslagen skall belysas.

En tredje grupp av frågor som utredaren skall ta upp gäller hur en försäljning som omfattat delar av ett företags bestånd påverkar företagets långsiktiga utveckling, bl.a. dess möjligheter att erbjuda ett varierat utbud av bostäder för skilda gruppers behov. En väsentlig aspekt i det sammanhanget är hur intäkterna av försäljningen har disponerats – om de har hållits kvar i

företaget eller om de i stället helt eller delvis har tillförts kommunen som utdelning eller på annat sätt.

En fjärde och sista grupp av frågor som utredaren skall behandla gäller vilket ägaransvar kommunen tidigare har tagit för företaget och vad som rimligen kunnat krävas för framtiden. Dessa frågor skall ses i ljuset av att det formella kravet på ägarkapital i allmännyttiga bostadsföretag har hållits extremt lågt – men att kommunens engagemang oftast är väsentligt större än vad som återspeglas i det begränsade ägarkapitalet. Genom borgensåtaganden svarar kommunen oftast för långivarnas hela risk i deras relation med företaget. Såväl företagets som kommunens ekonomiska situation vid tidpunkten för försäljningen bör därför analyseras.

Utredaren skall redovisa i vilka fall de genomförda försäljningarna enligt hans uppfattning skulle ha fallit in under de dispensgrunder som redovisas i propositionen, om de nu beslutade temporära reglerna hade gällt vid tiden för överlåtelsen.

Utredarens förslag skall främja en utveckling där kommunerna kan fullgöra sitt bostadsförsörjningsansvar på ett tillfredsställande sätt. Ett mål för den svenska bostadspolitiken är att dagens och framtidens bostadsökande skall kunna erbjudas fullvärdiga bostäder inom ett allsidigt och väl sammansatt bostadsbestånd som möter olika hushålls behov utan en påtvingad skiktning efter hushållens sammansättning eller ekonomiska förutsättningar. Sådana bostäder skall i tillräcklig omfattning kunna upplåtas också med hyresrätt av starka företag som samverkar med kommunen i dess bostadsförsörjningsuppgifter och till kostnader som långsiktigt inte överstiger självkostnaden.

Förslagen skall därför underlätta sådana förändringar som främjar de allmännyttiga bostadsföretagens möjligheter att möta hushållens skiftande behov. Företagen skall kunna minska sitt bostadsinnehav inom områden där de är alltför dominerande för att i stället öka det där de är underrepresenterade. Förslagen skall vidare understödja förändringar som stärker företagens långsiktiga konkurrenskraft och samtidigt säkrar att ett tillräckligt och väl sammansatt bostadsbestånd är tillgängligt för kommunens bostadsförsörjningsuppgifter.

Särskilda hänsyn måste kunna tas till utsatta företags situation. Ett sådant företag bör kunna genomföra försäljningar som är nödvändiga för att företaget skall kunna konsolidera sig och fortsätta att utveckla sitt återstående bostadsbestånd. Rimliga insatser måste samtidigt förutsättas från företagets ägare. Det måste i första hand vara ägarnas sak att se till att företagets eget kapital är tillräckligt.

Anspråken på insatser från ägaren måste dock relateras till kommunens egna ekonomiska förutsättningar. Det kan i vissa lägen vara mer ändamålsenligt att företaget eller delar av dess bostadsbestånd tas över av nya ägare

som har större förutsättningar att driva en uthållig förvaltning. De regler som i övrigt skall förebygga omfattande utförsäljningar av de kommunala företagens bostadsbestånd skall därför utformas så att de inte hindrar rekonstruktioner som syftar till att trygga att kommunen även för framtiden skall kunna fullgöra sina bostadsförsörjningsuppgifter på ett tillfredsställande sätt.

I fråga om överlåtelser i andra fall än de nu nämnda skall utredaren föreslå regler som motverkar säljarens intresse av att genomföra överlåtelser. I det tillfälliga regelsystemet har för detta ändamål valts regler som innebär i första hand ekonomiska påföljder i form av förlust av rätten till framtida räntestöd. Utredaren är fri att pröva även andra vägar att nå syftet.

De tillfälliga reglerna innebär att regeringen kan lämna fortsatt räntestöd även vid vissa försäljningar som tillsammans med andra åtgärder tas till som en sista utväg för att sanera kommunens ekonomi. Utredaren bör värdera reglerna i denna del i förhållande till andra tänkbara lösningar.

Breddat ägande i företagen

De regler som nu beslutats innebär vidare att ägandet kan breddas i de kommunala bostadsföretagen utan att deras ställning som allmännyttiga företag förloras eller räntestödet minskas. Det gäller så länge kommunen fortfarande har ett dominerande inflytande över företaget. Skälet till förändringen av reglerna i denna del angavs i propositionen på följande sätt:

»Som angavs i det föregående kan en ägarbreddning i vissa fall vara väl motiverad och till och med eftersträvarvärd. Många allmännyttiga företag behöver ha ett stärkt ägarkapital för att möta framtiden, något som kommunerna i dag inte alltid anser sig ha möjlighet att svara för. Ett breddat ägande kan vidare – om minoritetsposten är tillräckligt stor – bidra till att ge företaget mer långsiktigt stabila förhållanden och samtidigt tillföra företaget värdefull ledningserfarenhet. Det bör också vara möjligt att engagera de boende eller dem som arbetar i företaget som medägare i företaget.

Enligt regeringens uppfattning finns det inte skäl att hålla fast vid att ett allmännyttigt företag måste till 100 procent ägas eller kontrolleras av kommunen eller att – i fråga om sådana äldre företag som även har andra ägare – utestående aktier eller andelar inte får säljas till annan än kommunen. Det som även för framtiden är väsentligt är att företagets hyror inte är högre än vad som motiveras av dess självkostnader och att kommunen alltjämt har ett bestämmande inflytande över företaget på sådant sätt att företaget kan fungera som ett instrument för kommunen i fullgörandet av de bostadsförsörjningsuppgifter som åligger kommunen.

— — — För att företaget skall behålla sin karaktär av allmännyttigt bostadsföretag bör fortsättningsvis krävas att kommunen – direkt eller genom ett av kommunen dominerat bolag – har mer än 50 procent av aktierna eller andelarna i företaget när det är fråga om ett bolag eller en förening. I fråga om stiftelser bör krävas att kommunen utser majoriteten av styrelsens ledamöter.«

Utredaren skall utgå från att den nu införda möjligheten till ägarbreddning skall stå kvar för framtiden. Utredaren skall dock överväga om den bestämning som gjorts i de nya reglerna är ändamålsenlig och väl avvägd i förhållande till det angivna syftet, eller om den bör ändras eller preciseras i något avseende.

Undantag från lokaliseringsprincipen

För kommunala företag gäller bestämmelserna i kommunallagen (1991:900). Av den bestämning av den kommunala kompetensen som görs i 2 kap. 1 § kommunallagen följer bl.a. att den verksamhet som drivs av en kommun eller ett kommunalt företag skall ha anknytning till kommunens område eller dess medlemmar, i den mån inte annat följer av särlagstiftning. Några sådana särbestämmelser finns inte för de kommunägda företagens bostadsförvaltning. Den s.k. lokaliseringsprincipen medför således att möjligheterna till samordning av bostadsföretag över kommungränserna begränsas till att i huvudsak gälla möjligheten att inrätta kommunalförbund.

Antalet allmännyttiga bostadsföretag är stort och skillnaderna i storlek mellan dem är betydande. Flera företag är så små att de är sårbara som självständiga förvaltningsenheter. Ålderssammansättningen är vidare i många fall sned. Vissa företag med en stark överrepresentation av yngre eller nyligen ombyggda bostäder har likviditetsproblem. Företag som verkar i tidigare exploaterade delar av samma region kan samtidigt visa stor stabilitet och ekonomisk styrka. Även allmänna marknadsskäl kan tala för att de kommunala bostadsföretagen skall kunna vidga sin verksamhet utanför kommunen.

Utredaren skall överväga om möjligheterna att bilda ändamålsenliga och rationellt sammansatta bostadsföretag bör vidgas genom att ett kommunalt bostadsföretag tillåts att verka även utanför den egna kommunens område. Genom lagen (1994:618) om handel med el, m.m. har en motsvarande möjlighet att gå utanför kommungränserna nyligen öppnats för kommunala företag som producerar och handlar med el eller bedriver nätverksamhet.

Utredaren skall i sammanhanget uppmärksamma de invändningar som från kommunaldemokratiska utgångspunkter kan resas mot en sådan ordning. Utredaren bör därför särskilt överväga om den andra kommunens behov att lösa sina bostadsförsörjningsuppgifter kan tillgodoses på ett tillfredsställande sätt, eller om invändningarna har sådan styrka att samordningsbehoven bör tillgodoses på annat sätt än genom att företagens verksamhet undantas från lokaliseringsprincipen.

Tidsplan för arbetet, m.m.

Arbetet skall bedrivas på sådant sätt att uppdraget kan redovisas till regeringen senast den 1 april 1997.

Utredaren skall samråda med berörda myndigheter, kommuner och organisationer.

Utredaren har i sitt arbete att utgå från gällande regler för skatter och avgifter och bör inte föreslå några förändringar på dessa områden.

För utredarens arbete gäller vidare regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare om redovisning av regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50), om att pröva offentliga åtaganden (dir. 1994:23) om att beakta jämställdhetspolitiska konsekvenser (dir. 1994:124) samt om att redovisa konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet (dir. 1996:49).

(Inrikesdepartementet)

Bilaga 2

Förteckning över utredningens sekretariat, experter samt ledamöter i referensgruppen

Särskild utredare

Bengt A.W. Johansson

Sekretariat

Ulla Åhs

Sekreterare

Susanne Nordin

Biträdande sekreterare

Expertgrupp

Nils Cederstierna

Enheten för fastighets- och
associationsrätt
Justitiedepartementet

Anneli Lagebro

Enheten för komunal ekonomi
Inrikesdepartementet

Urban Zetterquist

Bygg- och bostadsenheten
Inrikesdepartementet

Referensgrupp

Hans Almgren

HSB:s Riksförbund

Annika Billström

Stockholms kommun

Ingrid Birgersson

Boverket

Sten-Åke Bylund

Svenska Kommunförbundet

Per-Åke Eriksson

Sveriges Fastighetsägareförbund

Bo Frank

Växjö kommun

Tomas Lindencrona

SABO

Ulf Karlsson

Riksbyggen

Mirja Kvaavik Bartley

SBC

PG Nyström

Hyresgästernas Riksförbund

Roger Stål

Ludvika Kommun

Bilaga 3

Boverkets prognoser över räntebidragen till de allmännyttiga bostadsföretagen

Prognoser över räntebidrag till allmännyttiga bostadsföretag
 Inget nytillskott efter 1997. Ränteantagande enligt nedan.
 Mkr.

År	Äldre	Danell	Summa	Ränta (SubA)
1996	8 400	250	8 650	utfall
1997	5 740	340	6 080	6,19-6,08
1998	3 000	300	3 300	6,15-6,40
1999	1 990	260	2 250	6,5
2000	820	200	1 020	6,5
2001	190	140	330	6,5
2002	50	120	170	6,5
2003	10	120	130	6,5
2004	1	120	120	6,5
2005	0	120	120	6,5
1997-2005	11 800	1 720	13 520	
2006	0	120	120	6,5
2007	0	120	120	6,5
2008	0	120	120	6,5
2009	0	120	120	6,5
2010	0	120	120	6,5
2006-2010	0	600	600	
1997-2010	11 800	2 320	14 120	

Prognoser över räntebidrag till allmännyttiga bostadsföretag
Inget nytillskott efter 1997. Räntenivå enligt huvudalt. -1%.
Skattningar utifrån huvudalternativet. Mkr.

År	Äldre	Danell	Summa
1997	5 620	280	5 900
1998	2 570	250	2 820
1999	1 610	220	1 830
2000	610	160	770
2001	80	100	180
2002	5	90	95
1997-2002	10 495	1 100	11 595

Prognoser över räntebidrag till allmännyttiga bostadsföretag
Inget nytillskott efter 1997. Räntenivå enligt huvudalt. -2%.
Skattningar utifrån huvudalternativet. Mkr.

År	Äldre	Danell	Summa
1997	5 560	280	5 840
1998	2 430	250	2 680
1999	1 510	220	1 730
2000	550	150	700
2001	61	90	150
2002	1	70	70
1997-2002	10 110	1 060	11 170

Prognoser över räntebidrag till allmännyttiga bostadsföretag
 Inget nytillskott efter 1997. Räntenivå enligt huvudalt. +1%.
 Skattningar utifrån huvudalternativet. Mkr.

År	Äldre	Danell	Summa
1997	5 910	280	6 190
1998	3 460	250	3 710
1999	2 640	220	2 860
2000	1 690	170	1 860
2001	1 000	130	1 130
2002	680	120	800
1997-2002	15 380	1 170	16 550

Prognoser över räntebidrag till allmännyttiga bostadsföretag
 Inget nytillskott efter 1997. Räntenivå enligt huvudalt. +2%.
 Skattningar utifrån huvudalternativet. Mkr.

År	Äldre	Danell	Summa
1997	6 080	280	6 360
1998	3 970	250	4 220
1999	3 280	220	3 500
2000	2 460	180	2 640
2001	1 880	150	2 030
2002	1 590	130	1 720
1997-2002	19 260	1 210	20 470

Prognoser över räntebidrag till allmännyttiga bostadsföretag
Inget nytillskott efter 1997. Räntenivå konstant 10%.
Skattningar utifrån huvudalternativet. Mkr.

År	Äldre	Danell	Summa
1997	6 350	6 280	6 630
1998	4 790	6 250	5 040
1999	4 320	6 220	4 540
2000	3 690	6 190	3 880
2001	3 240	6 170	3 410
2002	2 980	6 150	3 130
1997-2002	25 370	1 260	26 630

Bilaga 4

Kommunernas bostadsmarknader

Samtliga siffror anges i procent.

Kommun	Befolknings- förändring 1990-96	Arbets- löshet jan 1997	Lönesumme- tillväxt 1990-95	Vakansgrad medelvärde 1994-96	Marknadsandel (totalt) (hyreshus)	
Stockholms län						
Upplands Väsby	1,3	6,3	-9,8	3,0	49	69
Vallentuna	6,8	5,2	-3,1	4,5	6	18
Österåker	8,1	6,4	-2,6	4,8	17	54
Värmdö	23,8	6,5	11,8	-	15	33
Järfälla	4,6	6,8	-10,1	2,3	25	41
Ekerö	12,2	4,1	1,3	-	10	51
Huddinge	6,8	6,9	-8,7	2,8	41	64
Botkyrka	3,2	9,3	-15,6	6,0	44	62
Salem	3,6	6,3	-10,1	1,6	31	52
Haninge	5,2	8,0	-10,5	7,1	37	58
Tyresö	9,3	6,2	-6,0	1,3	29	24
Upplands-Bro	0,1	7,7	-9,6	11,1	30	47
Täby	4,8	5,0	-0,4	-	9	16
Danderyd	3,5	4,0	3,4	-	15	29
Sollentuna	8,0	7,0	-1,6	0,2	31	54
Stockholm	6,5	7,8	-1,7	0,2	31	34
Södertälje	1,0	8,6	-11,6	2,2	40	48
Nacka	11,2	6,7	2,4	0,4	0	-
Sundbyberg	3,0	8,2	-9,1	0,4	56	62
Solna	5,5	8,1	-7,2	0,1	25	25
Lidingö	2,9	3,8	-2,4	-	11	16
Vaxholm	23,7	5,5	12,1	0,1	31	59
Norrtälje	10,0	9,4	-1,7	7,0	9	24
Sigtuna	7,0	6,7	-6,8	2,8	35	54
Nynäshamn	4,5	5,9	-8,0	8,7	32	51
Uppsala län						
Håbo	11,5	5,8	1,0	0,6	12	38
Älvkarleby	-1,5	13,0	-9,8	14,6	27	74
Tierp	-0,1	12,2	-9,5	11,8	19	50
Uppsala	10,2	8,4	-3,1	1,9	22	27
Enköping	4,2	11,4	-6,7	2,7	21	43
Östhammar	1,1	10,7	-5,9	16,3	19	50

Kommun	Befolknings- förändring 1990-96	Arbets- löshet jan 1997	Lönesumme- tillväxt 1990-95	Vakansgrad medelvärde 1994-96	Marknadsandel (totalt) (hyreshus)	
Södermanlands län						
Vingåker	-2,0	10,2	-5,8	10,7	22	52
Gnesta	-	10,4	-	1,2	20	52
Nyköping	3,9	10,3	-5,3	6,9	19	33
Oxelösund	-11,1	9,8	-16,1	10,8	32	51
Flen	-1,5	12,7	-11,0	10,4	25	52
Katrineholm	0,7	10,7	-7,6	11,6	15	26
Eskilstuna	-1,2	13,3	-12,1	6,8	22	35
Strängnäs	7,2	9,7	-2,1	2,3	12	25
Trosa	-	7,5	-	-	24	61
Östergötlands län						
Ödeshög	-2,1	10,2	-10,2	7,6	10	49
Ydre	-1,9	9,1	-2,5	4,8	16	58
Kinda	1,1	9,3	-0,3	3,8	23	74
Boxholm	-1,2	11,0	-3,2	13,8	27	63
Åtvidaberg	-1,8	11,3	-10,4	9,9	14	36
Finspång	-2,6	9,6	-4,7	10,3	23	46
Valdemarsvik	-1,8	10,8	-12,8	-	-	48
Linköping	7,9	8,9	-2,9	1,1	30	40
Norrköping	2,5	10,7	-9,7	5,6	23	29
Söderköping	4,4	10,2	-3,0	1,4	16	42
Motala	1,8	10,6	-6,1	3,1	27	55
Vadstena	1,8	9,2	-6,7	0,9	21	42
Mjölby	-1,2	9,2	-6,3	7,9	21	41
Jönköpings län						
Aneby	-1,1	9,1	-3,3	3,5	8	32
Gnosjö	1,6	3,8	1,3	11,7	18	56
Gislaved	2,2	4,9	1,2	6,4	20	47
Vaggeryd	-0,7	5,4	3,1	3,1	15	47
Jönköping	3,7	9,5	-5,8	5,6	20	17
Nässjö	-1,8	9,9	-7,7	9,7	18	38
Värnamo	0,8	6,6	-2,0	10,5	16	40
Sävsjö	-2,4	13,9	-12,7	12,8	12	29
Vetlanda	-1,7	11,6	-10,9	9,1	8	24
Eksjö	-2,4	9,9	-10,1	9,7	20	47
Tranås	1,1	13,1	-5,5	0,7	9	14
Kronobergs län						
Uppvidinge	-3,6	9,3	-4,1	11,4	20	55
Lessebo	-1,5	9,2	-5,6	2,9	22	63
Tingsryd	-2,3	10,0	-2,6	8,5	15	53
Alvesta	-1,6	8,6	-5,3	5,7	16	57

Kommun	Befolknings- förändring 1990-96	Arbets- löshet jan 1997	Lönesumme- tillväxt 1990-95	Vakansgrad medelvärde 1994-96	Marknadsandel (totalt) (hyreshus)	
Älmhult	-0,6	8,1	-0,2	3,4	18	50
Markaryd	-5,1	8,8	-12,3	8,0	0	-
Växjö	5,1	9,3	-2,2	1,1	32	53
Ljungby	0,2	7,1	-2,2	2,5	9	17
Kalmar län						
Högsby	-2,7	13,8	-5,9	8,3	17	61
Torsås	-1,5	13,8	-5,0	2,9	9	49
Mörbylånga	1,5	10,1	-1,8	1,5	9	57
Hultsfred	-4,0	11,6	-13,1	8,3	22	59
Mönsterås	1,9	12,0	-3,8	5,7	23	86
Emmaboda	-4,2	6,9	-7,4	8,3	16	59
Kalmar	4,6	12,4	-7,5	1,2	14	20
Nybro	-1,7	9,9	-5,1	3,5	18	41
Oskarshamn	-0,2	9,5	0,9	2,5	22	48
Västervik	-1,6	13,7	-9,4	7,3	19	38
Vimmerby	0,6	13,5	-7,5	3,1	15	40
Borgholm	1,9	13,2	-4,5	-	0	0
Gotlands län						
Gotland	1,5	11,2	-5,6	1,9	19	40
Blekinge län						
Olofström	-2,3	9,4	-3,0	9,1	29	75
Karlskrona	2,3	11,8	-1,6	7,1	16	38
Ronneby	0,6	13,0	-8,7	1,5	18	52
Karlshamn	-1,0	10,1	-5,0	7,1	17	37
Sölvesborg	3,3	12,7	-2,2	1,3	16	45
Kristianstads län						
Östra Göinge	-1,4	9,8	-6,4	5,0	20	75
Örkelljunga	-0,2	8,1	-7,3	7,3	9	31
Tomelilla	0,9	10,5	-5,0	10,9	8	25
Bromölla	-1,8	9,7	-4,7	3,0	12	42
Osby	-2,2	7,3	-5,8	12,1	8	26
Perstorp	-4,6	7,0	-7,2	5,6	5	15
Klippan	-1,2	11,4	-13,1	7,0	15	40
Åstorp	-0,3	11,5	-11,8	11,9	-	52
Båstad	4,5	8,8	-3,3	0,2	11	50
Kristianstad	2,7	9,6	-4,7	0,3	20	44
Simrishamn	0,0	7,1	-6,4	8,5	13	43
Ängelholm	7,0	9,4	-0,2	0,3	16	33
Hässleholm	1,2	8,0	-7,6	3,3	5	17

Kommun	Befolknings- förändring 1990-96	Arbets- löshet jan 1997	Lönesumme- tillväxt 1990-95	Vakansgrad medelvärde 1994-96	Marknadsandel (totalt) (hyreshus)	
Malmöhus län						
Svalöv	0,1	9,8	-5,3	5,7	19	69
Staffanstorp	10,1	9,0	0,1	0,5	13	44
Burlöv	0,8	11,5	-14,2	3,9	33	61
Vellinge	6,4	8,0	-0,4	0,4	7	41
Bjuv	-1,0	9,6	-12,3	7,6	20	29
Kävlinge	4,0	8,8	1,4	1,2	18	49
Lomma	2,4	5,8	-2,3	-	5	14
Svedala	3,0	6,7	0,0	0,1	13	41
Skurup	1,9	12,9	-6,3	11,1	16	29
Sjöbo	2,8	11,4	-7,5	6,7	1	5
Hörby	1,4	10,4	-2,8	0,6	7	27
Höör	6,3	11,3	-1,1	1,1	5	26
Malmö	6,0	14,1	-12,5	3,6	14	16
Lund	10,9	7,8	1,3	-	20	29
Landskrona	3,7	9,6	-8,7	3,8	20	32
Helsingborg	5,1	11,4	-7,5	0,6	21	29
Höganäs	0,9	10,1	-3,8	1,9	15	54
Eslöv	2,7	8,7	-4,0	2,9	14	35
Ystad	3,8	11,5	-5,8	3,5	7	16
Trelleborg	5,3	11,5	-6,4	3,9	11	22
Hallands län						
Hylte	-2,5	6,9	-8,3	8,8	14	59
Halmstad	4,3	11,2	-4,0	1,7	26	49
Laholm	1,6	11,4	-1,9	2,7	11	55
Falkenberg	3,7	11,1	-3,7	3,1	11	33
Varberg	6,4	10,7	-2,6	1,8	19	43
Kungsbacka	13,4	7,7	5,2	0,2	5	19
Göteborg & Bohus län						
Härryda	8,3	6,9	0,7	1,4	18	58
Partille	6,3	7,9	-4,0	1,8	25	45
Öckerö	6,0	6,4	1,8	-	4	14
Stenungsund	7,0	8,2	-0,8	10,0	23	70
Tjörn	5,1	6,8	-2,2	10,5	6	62
Orust	6,5	10,7	1,1	1,1	9	52
Sotenäs	-0,1	9,8	-4,2	9,0	17	55
Munkedal	-2,6	12,7	-9,7	19,3	15	56
Tanum	1,2	11,9	-4,5	16,8	12	60
Göteborg	4,9	11,0	-9,2	3,1	31	35
Mölnådal	4,7	7,4	-4,4	0,6	18	27
Kungälv	7,7	7,6	0,6	0,4	22	46

Kommun	Befolknings- förändring 1990-96	Arbets- löshet jan 1997	Lönesumme- tillväxt 1990-95	Vakansgrad medelvärde 1994-96	Marknadsandel (totalt) (hyreshus)	
Lysekil	1,3	14,9	-8,1	13,8	22	50
Uddevalla	3,8	13,0	-9,7	3,7	22	37
Strömstad	0,7	14,2	-10,1	0,8	20	50
Älvsborgs län						
Dals-Ed	-4,5	17,6	-4,7	11,5	18	69
Färgelanda	-3,3	10,5	-8,6	7,1	19	54
Ale	5,2	12,3	-0,5	3,5	18	52
Lerum	4,7	8,3	-2,0	1,6	10	29
Värgårda	5,5	12,3	0,4	1,9	14	55
Bollebygd	-	8,3	-	5,6	14	-
Tranemo	-2,5	7,5	-4,3	5,1	14	49
Bengtsfors	-4,5	9,1	-1,5	10,4	18	53
Mellerud	-1,7	14,3	-10,3	9,2	15	49
Lilla Edet	2,4	12,7	-5,7	1,9	5	14
Mark	1,4	9,9	-5,8	5,4	21	58
Svenljunga	-1,8	9,3	-3,3	5,3	13	40
Herrljunga	0,6	11,2	-2,9	9,4	13	40
Vänersborg	-1,0	11,0	-9,5	10,3	20	36
Trollhättan	2,5	13,0	-9,5	8,3	21	32
Alingsås	3,4	12,0	-2,7	0,3	18	37
Borås	2,3	11,8	-6,7	8,7	17	28
Ulricehamn	-0,4	10,2	-4,9	12,8	10	27
Åmål	-1,2	15,1	-4,5	6,6	14	36
Skaraborgs län						
Grästorps	-0,4	10,3	-1,8	-	0	0
Essunga	-1,6	10,7	-7,5	12,8	14	54
Mullsjö	0,4	11,0	-5,3	9,8	16	61
Habo	0,6	7,7	1,8	3,0	12	53
Karlsborg	-6,5	12,2	-16,7	25,3	12	33
Gullspång	-1,2	12,9	-6,0	10,7	19	61
Vara	-1,5	11,1	-9,5	7,2	8	24
Götene	0,9	10,1	-5,2	16,4	6	29
Tibro	-1,4	11,9	-9,6	7,8	9	21
Töreboda	-2,1	12,9	-10,1	17,2	6	18
Mariestad	-0,9	13,3	-8,7	14,9	15	29
Lidköping	3,0	9,8	-2,1	4,2	11	22
Skara	-0,1	10,0	-8,5	29,2	4	7
Skövde	4,5	10,8	-2,7	0,3	19	32
Hjo	-0,6	12,9	-5,5	4,3	3	8
Tidaholm	-0,5	14,2	-11,2	7,6	7	16
Falköping	-0,6	11,0	-6,6	15,3	11	24

Statens offentliga utredningar 1997

Systematisk förteckning

Utbildningsdepartementet

Den nya gymnasieskolan – steg för steg. [1]
Växa i lärande. Förslag till läroplan för barn och unga 6-16 år. [21]
Ett tekniskt forskningsinstitut i Göteborg. [37]
Besparingar i stort och smått. [69]

Jordbruksdepartementet

Svensk mat – på EU-fat. [25]
EU:s jordbrukspolitik och den globala livsmedelsförsörjningen. [26]
Alternativa utvecklingsvägar för EU:s gemensamma jordbrukspolitik. [50]
EU:s jordbrukspolitik, miljön och regional utveckling. [74]

Arbetsmarknadsdepartementet

Aktivt lönebidrag. Ett effektivare stöd för arbetshandikappade. [5]
Personaluthyrning. [58]
Samhall. En arbetsmarknadspolitisk åtgärd + Bilagedel. [64]

Kulturdepartementet

IT i kulturens tjänst. [14]
Staten och trossamfunden
Rättslig reglering
– Grundlag
– Lag om trossamfund
– Lag om Svenska kyrkan. [41]
Staten och trossamfunden
Begravningsverksamheten. [42]
Staten och trossamfunden
Den kulturhistoriskt värdefulla kyrkliga egendomen och de kyrkliga arkiven. [43]
Staten och trossamfunden
Svenska kyrkans personal. [44]
Staten och trossamfunden
Stöd, skatter och finansiering. [45]
Staten och trossamfunden
Statlig medverkan vid avgiftsbetalning. [46]
Staten och trossamfunden
Den kyrkliga egendomen. [47]
Staten och trossamfunden. Sammanfattningarna av förslagen från de statliga utredningarna. [55]
Svenskhemmet Voksenåsens förvaltningsform. [59]
Betal-TV inom Sveriges Television. [60]
Grannlands-TV i kabelnät. [68]

Närings- och handelsdepartementet

Regionpolitik för hela Sverige. [13]
Att utveckla industriforskningsinstitutet. [16]
Konkurrenslagen 1993-1996. [20]

Inrikesdepartementet

Bättre information om konsumentpriser. [19]
Unga och arbete. [40]
Politik för unga.
+ 2 st bilagor. [71]
Medelsförvaltning i kommuner och landsting. [78]
Allmännyttiga bostadsföretag.
+ Bilaga. [81]

Miljödepartementet

Förbättrad miljöinformation. [4]
Följdlagstiftning till miljöbalken. [32]
Övervakning av miljön. [34]

