



**KTH Arkitektur  
och samhällsbyggnad**

Institutionen för Fastigheter och Byggande  
och  
Centrum för Bank och Finans

Examensarbete (15 hp) inom  
Kandidatprogrammet Fastighet och Finans  
Nr 109

---

**Lag 2010:879 om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag  
– Hur den implementerats av aktörerna**

---

Författare:  
Pegah Abedini

Handledare:  
Henry Gonza Muyingo

Stockholm 2012

## Sammanfattning

---

Titel:	Lag 2010:879 om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag – Hur den har implementerats av aktörerna
Författare	Pegah Abedini
Institution	Institutionen för Fastigheter och Byggnad
Examensarbete nummer	Nr. 109
Handledare	Henry Gonza Muyingo
Nyckelord	Allbolagen, Allvillagen, affärsmässighet, kommunala bostadsaktiebolag

---

**Bakgrund:** Den första januari 2011 trädde lagen om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag i kraft. Dess ändamål var att jämställa konkurrensen sinsemellan de privata fastighetsägarna och de allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolagen. Lagen yrkade främst på att de allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolagen skulle agera mer affärsmässigt för att konkurrensen inte skulle snedvridas. Kommunen som ägare var bland annat tvungen att ställa tydligare krav på bolagen genom att ta ut marknadsmässiga borgensavgifter och låneräntor samt ställa marknadsmässiga avkastningskrav.

Frågan är nu hur de allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolagen agerat utifrån dessa nya förutsättningar sedan lagen trädde i kraft den 1 januari 2011. Uppsatsen syftar till att undersöka hur den nya lagen om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag har implementerats av aktörerna på bostadshyresmarknaden. Målet med uppsatsen är att klarlägga konsekvenserna av lagen för aktörerna på bostadshyresmarknaden, tydliggöra dess implikationer för beslutsfattare i de kommunala bostadsaktiebolagen samt kunna ge kommunerna bättre underlag i besluten rörande sina bolag.

**Metod:** Enkätstudie där vd:ar från allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag har tillfrågats angående bolagets och kommunens agerande och inställning sedan lagen ikraftträdde.

**Avgränsning:** Enkätstudien har avgränsats till att omfatta vd:ar på kommunala bostadsaktiebolag i Sverige, rörande händelser som inträffat sedan den 1 januari 2011. Vd:ar på bolag belägna i Stockholms Län, Uppsala län, Södermanlands Län, Östergötlands Län, Jönköpings Län samt Västra Götalands Län har medverkat i enkäten.

**Resultat och slutsats:** De kommunala allmännyttiga bostadsaktiebolagen instämmer allmänt i att de agerar mer affärsmässigt sedan den nya lagen introducerades. Avkastningskraven i ägardirektiven har setts över, och de kommunala borgens- och ränteavgifterna har generellt sett ökat sedan lagen trädde i kraft.

## Abstract

---

Title:	Law 2010:879 on public municipal housing companies - How it has been implemented by the companies
Author	Pegah Abedini
Department	Department of Real Estate and Construction Management Centre for Banking and Finance
Thesis number	Nr. 109
Supervisor	Henry Gonza Muyingo
Keywords	Real Estate, Construction etc.

---

**Background:** January 1st, 2011, the Act on public municipal housing companies was enforced. Its purpose was to equate the competition between private property owners and municipal housing companies. The law sought primarily that the public municipal housing companies would act more business-like, so the competition would not be distorted. The municipality as the owner of these companies had to set clearer requirements for companies by charging market-oriented bailment fees and interest rates, and set market-like rates of return.

The remaining question is how the public municipal housing companies have acted according to these new conditions. The paper aims to examine how the new law on public municipal housing companies has been implemented by the participants of the municipal housing rental market. The ambition with this paper is to explicate the effect of the Act for both the participating companies and institutes in the residential rental market, clarify its implications for decision makers in the municipal housing companies and be able to get the municipalities more informed in the decisions regarding their companies.

**Method:** A questionnaire has been completed where CEOs from public municipal housing companies have been asked about both the company's and the municipality's behavior and attitude since the Act was enforced.

**Delimitation:** The questionnaire has been defined to include the CEOs of the municipal housing companies in Sweden, concerning events that have occurred since 1 January 2011. The report has also been limited to querying the CEOs of companies located in the following counties: Stockholm, Uppsala, Södermanland, Östergötland, Jönköping and Västra Götaland.

**Result and conclusions:** The municipal public housing companies generally agree in that they act more business-like since January 1, 2011. Yield requirements in the owner directives have been reviewed, and municipal bailment fees and interest rates have generally increased since the law was enforced.

## **Förord**

Det här examensarbetet har genomförts under våren 2012 och är det sista delmomentet i teknologie kandidatprogrammet Fastighet och Finans vid institutionen för Fastigheter och byggande samt Centrum för bank och finans på Kungliga Tekniska Högskolan i Stockholm.

Jag vill tacka alla medverkande i enkätundersökningen som har bidragit till att denna rapport har kunnat genomföras.

Jag vill även tacka min handledare på KTH, Henry Gonza Muyingo för hans medverkande och vägledning i processen med utförandet av denna rapport.

Stockholm, juni 2012

Pegah Abedini

## Innehållsförteckning

1. INLEDNING .....	6
1.1 Bakgrund .....	6
1.2 Syfte/Frågeställning .....	6
1.3 Problemformulering.....	7
1.4 Avgränsningar.....	7
1.5 Definitioner .....	7
1.6 Disposition .....	7
1.7 Metod .....	7-8
2. ALLMÄNNYTTIGA KOMMUNALA BOSTADSAKTIEBOLAG .....	9
2.1 Definitionen av ett allmännyttigt kommunalt bostadsaktiebolag .....	9
2.2 Ägarstyrning .....	9
2.3 Hyresrätt.....	10
2.4 Hyressättning.....	10
2.5 Kommunal borgen.....	11
3 LAG OM ALLMÄNNYTTIGA BOSTADSFÖRETAG – TILL OCH MED 2010.....	12
3.1 Allbolagens stadganden.....	12
4. LAG OM ALLMÄNNYTTIGA KOMMUNALA BOSTADSAKTIEBOLAG .....	13
4.1 Bakgrund till lagen om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag .....	13
4.2 Allvillagens stadganden. ....	13-14
4.3 Innebörden av att agera affärsmässigt.....	14-15
4.4 Hur tolkar aktörerna kravet på affärsmässighet? .....	16-17
4.1 ENKÄTSTUDIE OCH ANALYS AV RESULTAT .....	18-28
5.AVSLUTANDE DISKUSSION .....	31-30
6.0 REFERENSER .....	31-32

## 1. INLEDNING

*I detta inledande kapitel vill jag ge en inblick i de bakomliggande förhållandena som ligger till grund för problemformuleringarna jag ska behandla i denna uppsats. Jag har även beskrivit min problemdiskussion där de centrala aspekterna som berörs i den fortsatta studien kommer att tas upp. Slutligen kommer frågeställningen, syftet och avgränsningarna att presenteras.*

### 1.1 Bakgrund

Den första januari 2011 trädde Lagen om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag – i kraft och avlöste den så kallade Allbolagen. Lagen kommer i denna uppsats fortsättningsvis att kallas Allvillagen efter Michael Kochs utredning av den svenska allmännyttans villkor som kommit att kallas ”Allvill-utredningen”. Denna lag kom att ersätta Lagen om allmännyttiga bostadsföretag och har som ändamål att jämställa konkurrensen mellan privat- och kommunalägda fasighetsbolag. Enligt denna lag ska de kommunala bostadsaktiebolagen agera ”affärsmässigt”, vilket har sin bakgrund i Michael Kochs ovannämnda utredning ”EU, Allmännyttan och hyrorna”. I utredningen framgår att om Sveriges bostadspolitik ska bli förenlig med EUs konkurrenslagstiftning, måste dessa bolag agera affärsmässigt, ”vilket innebär att de ska drivas utan vad som EG-rättsligt ses som stöd” (se SOU 2008:38).

Det finns ett visst utrymme för egen tolkning av vad lagstiftaren avser gällande begreppet *affärsmässiga principer*. Lagen uppger att de kommunala bostadsbolagen tar ett tydligt avsteg från kommunallagens krav på att bedrivas enligt självkostnadsprincipen och utan vinstsyfte. Lagtexten anger även att värdeöverföringarna från bolag till kommun begränsas. (SFS 2010:879 – bilaga 1.1)

Lagen har medfört en oprövad situation för aktörerna, varför frågan som hittills varit intressant har varit just hur affärsmässigheten ska tolkas. Nu har mer än ett år gått sedan lagen trädde i kraft, och en aktuell fråga är nu vilka effekter lagen fört med sig.

### 1.2 Syfte/Frågeställning

Syftet med uppsatsen är att undersöka hur den nya lagen om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag har implementerats av de kommunala aktörerna på bostadshyresmarknaden. Målet med uppsatsen är att klarlägga konsekvenserna av lagen för bolag och institutioner på bostadshyresmarknaden, tydliggöra dess implikationer för beslutsfattare i de kommunala bostadsaktiebolagen samt kunna ge kommunerna bättre underlag i besluten rörande sina bolag.

Genom att först klarlägga de olika tolkningarna av att agera efter affärsmässiga principer ska läsaren kunna få en klarare bild av vad lagens innebörd medfört i praktiken genom enkätstudien. Uppsatsen skall enbart tydliggöra ytterligare vad den nya Allvillagen inneburit i mer åskådliga hänseenden, där enkätstudien har en ledande roll i informationsinhämtandet.

### 1.3 Problemformulering

Utifrån bakgrunden kan följande problemformulering framföras:

*Hur har den nya lagen om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag tolkats och implementerats av de kommunala bostadsaktiebolagen i Sverige?*

Den ovanstående frågan är huvudproblemet som ämnas besvaras i denna uppsats.

### 1.4 Avgränsningar

Enkätstudien har avgränsats till att omfatta vd:ar på kommunala bostadsaktiebolag i Sverige, rörande händelser som inträffat sedan den 1 januari 2011. Vd:n är i synnerhet intressant i undersökningen då denne samverkar med kommunstyrelsen och har fullmakt och insyn i bolagets beslut. Vd:ar på bolag belägna i Stockholms Län, Uppsala län, Södermanlands Län, Östergötlands Län, Jönköpings Län samt Västra Götalands Län har medverkat i enkäten, då dessa län representerar både storstadsområden och landsorter.

### 1.5 Definitioner

Allvillagen	Lag (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag
Allbolagen	Lag (2002:102) om allmännyttiga bostadsföretag
SABO	Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag
SKL	Sveriges kommuner och landsting

### 1.6 Disposition

Arbetet kommer att inledas med kapitel 2 som innehåller allmän information om bostadshyresmarknaden i Sverige och ge en bild av under vilka villkor verksamheten i de kommunala bostadsaktiebolagen bedrivs och är uppbyggda på. Vidare kommer kapitel 3 behandla vad lagstiftningen fastställde fram till dess att Allvillagen trädde i kraft år 2011. Kapitel 4 behandlar bakgrunden till lagen om kommunala allmännyttiga bostadsaktiebolags uppkomst och dess stadganden. Kapitel 5 syftar till att behandla resultatet av enkätundersökningen och en analys av denna. Slutligen avser kapitel 6 sammanfatta uppsatsens redogörelser och iakttagelser.

### 1.7 Metod

För att kunna besvara tidigare nämnda frågeformuleringar har enkät- och litteraturstudier gjorts. Den huvudsakliga metoden som ligger till grund för denna rapport är en enkätstudie där vd:ar för kommunala bostadsaktiebolag bland annat har tillfrågats om affärsmässighet, investerings- och underhållsaktiviteter, avkastningskrav och utdelning.

Eftersom lagen kräver att de kommunala bostadsaktiebolagen ska bedriva sin verksamhet efter den, är det lämpligast att tillfråga vd:n som har en övergripande inblick i bolagsstyrningen och fullgör ägarens, det vill säga kommunens ändamål med verksamheten.

Enkätundersökningen har utförts med hjälp av det webbaserade enkätverktyget SurveyMonkey, och den har bestått av sjuutton frågor. Enkäten har skickats ut till 63 vd:ar i kommunala bostadsaktiebolag för att kunna försäkras om att ett tillräckligt varierat urval för att kunna dra slutsatser har erhållits. De tillfrågade bolagen är belägna i Stockholms Län, Uppsala Län, Södermanlands Län, Östergötlands Län, Jönköpings Län samt Västra Götalands Län, dessa län är utvalda då länen representerar både storstads – och landsortsområden.

Den litteratur som ligger till grund för arbetet är främst baserad på rapporter, utredningar och förarbeten. Informationen som har inhämtats från rapporterna har bidragit till att underbygga vilka tolkningar av lagens innebörd som råder. Utredningarna har legat till grund för lagens uppkomst och förarbetena stipulerar lagens implikationer.



## **2. ALLMÄNNYTTIGA KOMMUNALA BOSTADSAKTIEBOLAG**

I det här avsnittet kommer en redogörelse kring förutsättningarna för de svenska allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolagen.

### **2.1 Definitionen av ett allmännyttigt kommunalt bostadsaktiebolag**

Med ett allmännyttigt bostadsaktiebolag avses i lagen (2010:879 – se bilaga 1.1) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag, ett aktiebolag som en kommun äger och genom sin verksamhet i allmännyttigt syfte förvaltar fastigheter med huvudsakligen hyresbostäder, främjar bostadsförsörjningen i kommunen samt erbjuder sina hyresgäster möjligheten till boendeflyttande. Lagen omfattar således inte de bostadsföretagen som är allmännyttiga och icke kommunägda, såsom stiftelser och ekonomiska föreningar (SFS 2010:879).

Med allmännyttigt syfte avses bostadsföretagens roll i att bistå kommunens bostadsförsörjning genom att tillgodose det varierande bostadsbehovet genom att genomföra ändamålsenliga åtgärder såsom ombyggnad och nybyggnad. Kommunernas ansvar för bostadsförsörjningen stipuleras i bostadsförsörjningslagen (SFS 2000:1383). Det sker genom att erbjuda ett varierat bostadsbestånd som tillfredsställer inte enbart grupper med särskilda anspråk, men även tillgodoser attraktiviteten hos en mångsidig målgrupp (SABO & SKL 2011).

### **2.2 Ägarstyrning**

Merparten av alla kommunala bostadsbolag drivs som aktiebolag, och kommunen styr bolagen med hjälp av bolagsordningen, val av bolagsstyrelse, ägardirektivet, lekmannarevisorer och genom avgöranden i betydelsefulla frågor om bostadsbolaget. De lagar som formar ägarens styrning av de kommunala bostadsbolagens verksamhet är kommunallagen, aktiebolagslagen och lagen om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag.

I ägardirektiven ska kommunen klargöra bolagets ändamål; under vilka premisser bolaget ska verka samt vilka förväntningar och krav som ställs. Det kan vara riktlinjer beträffande avkastningskrav, bostadsförsörjning, bolagets utvecklingstakt eller miljöbelastning. Kommunfullmäktige eller kommunstyrelsen beslutar om ägardirektiven som fastläggs av bolagsstämman. Bolagen måste inte ha ägardirektiv, om de finns är dessa juridiskt bindande (SABO & SKL 2011). Enligt Boverkets granskning har 91 procent av de kommunerna som har en allmännytta antagna ägardirektiv till sitt bostadsbolag (Boverket 2012).

Bolagsordningen stipuleras på bolagsstämman och är en form av regelverk för aktiebolaget som ihop med lagstiftningen anger verksamhetens riktlinjer. Den ska bland annat innehålla verksamhetsbeskrivning, storlek på aktiekapitalet och antal styrelseledamöter.

Kommunfullmäktige utser bolagets styrelseledamöter och lekmannarevisorer för granskning av effektivitet och ändamål. Kommunfullmäktige ska även avgöra om större verksamhetsfrågor som exempelvis stora fastighetsaffärer och bildande av dotterbolag.

Bolagsstämman väljer i sin tur revisorer för analys av räkenskaper och internkontroll (SABO & SKL 2011).

### **2.3 Hyresrätt**

Enligt 12 kap. JB, även kallat hyreslagen är en hyresrätt en upplåtelse av ett hus eller delar av ett hus grundat på ett avtal, till nyttjande mot ett vederlag. Det förekommer ett flertal typer av hyresrätter såsom kooperativa hyresrätter, bostadshyresrätter samt lokalhyresrätter.

I detta arbete refereras det i första hand till bostadshyresrätter. Bostaden eller lokalen upplåts av en hyresvärd och hyresgästen hyr i sin tur denna på obestämd tid i utbyte mot ett vederlag. Hyreskontraktets löptid kan även avtalas för en viss bestämd tid och hyresavtalet upphör alltid att gälla tre månader efter att hyresgästen har sagt upp det. Bostadshyresgästen har även ett besittningsskydd, vilket innebär en rätt till förlängning av hyresavtalet när avtalet löper ut.

Bostadshyresrättens hyresvärd står för drift, underhåll och skötsel. Hyresgästen betalar i sin tur hyran som täcker hyresvärdens omkostnader för dessa aktiviteter. Hyran bestäms i sin tur med hjälp av bruksvärdesprincipen, vilket begränsar förutsättningarna för en plötslig hyreshöjning (Flodin 2011).

### **2.4 Hyressättning**

Hyran fastställs utifrån lägenhetens bruksvärde och avspeglar de egenskaperna hyresgästerna i allmänhet värderar i sitt boende. Det kan vara faktorer såsom lägenhetens storlek, standard, planlösning, husets läge, den omgivande miljön och närheten till allmänna kommunikationer. De kommunala bostadsföretagen höjer vanligtvis hyran en gång om året genom att lämna en ansökan om hyreshöjning till Hyresgästföreningen. Därefter sker förhandlingar mellan parterna, där Hyresgästföreningen undersöker hur hyresintäkterna ska användas och reviderar bolagets kostnader för att se om de är rimliga. Hyran kan behöva höjas på grund av makrofaktorer såsom högre avgifter för el, vatten eller värme, vilket Hyresgästföreningen inte kan vara med och påverka. Hyresgästföreningen förhandlar även hyran med privata värdar, och ser där till att hyran likställs med andra jämförbara lägenheter. (Hyresgästföreningen 2011).

Nya regler infördes i hyreslagstiftningen den 1 januari 2011. Hyressättningen i de allmännyttiga kommunala bostadsbolagen är inte längre ledande för alla hyror, alla kollektivt förhandlade hyror är numera normgivande oavsett om hyresvärden är privat eller inte. Därtill infördes en regel som ska dämpa plötsliga hyreshöjningar i de fall hyran tidigare har varit låg i jämförelse med bruksvärdet. I de fall hyran blir mycket högre än tidigare ska hyresnämnden besluta om en lägre hyra under en viss tid. (Prop. 2009/10:185)

## 2.5 Kommunal borgen

Många kommuner har under lång tid finansierat sina kommunala bolag genom att lämna lån eller gå i borgen för deras räkning. Motivet till handlandet är framför allt av koncernekonomiska skäl. Som kompensation tar kommunen ut en borgensavgift från bolaget. När lånet sker utan borgen ställer bostadsbolaget vanligtvis ut ett pantbrev i sina fastigheter som säkerhet för lånet. Kommunerna har i stor utsträckning tillämpat samma borgensavgift för alla sina bolag till en avgift som har bestämts under budgetprocessen utan något samband till någon enskild borgensförbindelse (SABO et al. 2012).

Kommunernas finansiering sker vanligtvis genom en så kallad internbank. SABO beskriver i sin rapport *Hem för miljoner* (2009) hur verksamheten bedrivs:

Med en internbank kan kommunen minska sitt totala lånebehov genom att balansera överskott mot underskott. Det kvarvarande gemensamma lånebehovet lånas upp centralt av internbanken vilket ger stordriftsfördelar som kan omsättas i lägre räntenivåer. Internbanker drivs på kommersiella villkor och tar ut en avgift för sin verksamhet av användarna. Om det kommunala bostadsbolaget ingår i internbankssystemet lånar man av den kommunala banken till sin verksamhet vilket i praktiken är samma sak som att ha kommunal borgen för lånen.

### 3.0 LAG OM ALLMÄNNYTTIGA BOSTADSFÖRETAG – TILL OCH MED 2010

#### 3.1 Allbolagens stadganden

Den 1 april 2002 trädde Lag (2002:102) om allmännyttiga bostadsföretag i kraft. I lagtexten fastställdes vilka bolag som definierades som allmännyttiga bostadsföretag. Huvudvillkoren var att bolagen skulle bedrivas utan vinstsyfte, huvudparten av verksamheten skulle förvalta bostadslägenheter upplåtna som hyresrätt samt ett godkännande att verka som ett allmännyttigt bostadsföretag. Aktiebolag eller ekonomiska föreningar tillåts dock ge en skälig utdelning på tillskjutet kapital till ägaren. Som skälig utdelning fastslås i 1§ förordningen (2003:348) om skälig utdelning från allmännyttiga bostadsföretag bolagets egna kapital multiplicerat med den genomsnittliga statslåneräntan under föregående år med tillägg av en procentenhet. Det utdelade beloppet får inte överstiga bolagets resultat för det föregående räkenskapsåret. (SFS 2003:348). Kommunallagens 2 kap 7§ understödjer även allbolagen genom förbudet för kommuner att bedriva näringsverksamheter med ett vinstsyfte.

Den förutnämnda lagen kräver inget godkännande från Länsstyrelsen att få vara ett allmännyttigt bostadsföretag av det kommunala allmännyttiga bostadsföretaget, vilket däremot krävs av bolag som bedrivs i form av stiftelse, ekonomisk förening eller aktiebolag. Innebörden av att vara ett kommunalt allmännyttigt bostadsföretag fordrar att kommunen har ett ”bestämmande inflytande” genom att äga aktier eller andelar motsvarande mer än hälften av rösterna i företaget. Enbart de kommunala bostadsföretagen anses ha en hyresnormerande ställning enligt bruksvärdessystemet som stadgas i hyreslagen. (Prop.2001/02:58).

Enligt bestämmelserna i propositionen (2001/02:58) ska det allmännyttiga bostadsföretaget i möjligaste mån erbjuda sina hyresgäster [...] ”möjlighet till boendeflytande och inflytande i företaget”. Det kan implementeras genom möjlighet till inflytande över bostaden eller nominering av en viss andel styrelseledamöter.

Proposition (2001/02:58) om allmännyttiga bostadsföretag som överlämnades till riksdagen innehöll även förslaget om att staten ska kunna bistå omstruktureringar av kommunala bostadsföretag till kommuner som har problem med avfolkning, och därmed har svårt att bära de ekonomiska bördorna det innebär. Regeringen föreslog att det skulle inrättas en organisation som [...] ”skall kunna ge medel för avveckling eller utveckling av tomma lägenheter, till riskkapital samt för behov av nedskrivning av fastighetsvärden.”. Propån godtogs och trädde i kraft som Lagen om allmännyttiga bostadsföretag och myndigheten Statens bostadsnämnd (SBN) bildades för att sköta den ovannämnda typen av stöd. (DS 2009:60).

## **4.0 LAG OM ALLMÄNNYTTIGA KOMMUNALA BOSTADSAKTIEBOLAG – Efter den 31 december 2010**

### **4.1 Bakgrund till lagen om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag**

År 2004 gav branschorganisationen Fastighetsägarna i uppdrag till Ernst & Young Real Estate att utreda det statliga stödet som gavs till de kommunala bostadsföretagen. I utredningen framkom det att ett anseeligt kapitaltillskott betalats ut till bolagen. (Ernst & Young, 2004)

Införandet av den nya lagen för allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag tog sin början i den anmälan mot svenska staten som inkom våren 2005 till EU-kommissionen. I klagomålen som inlämnades av Fastighetsägarna ihop med European Property Federation (EPF) framhölls det att merparten av de kommunala bostadsföretagen erhåller ekonomiskt stöd från kommunerna och att marknaden i sig blir konkurrenssnedvriden på grund av de kommunala bolagens hyresnormerande roll. Därför menade anmälarna att statens stöd var oförenligt enligt EU:s statsstödsregler.

Efter att allbolagen trätt i kraft framhöll också Hyresgästföreningen i en skrivelse till regeringen att lagstiftningen var bristfällig eftersom kommunerna i stor utsträckning överskred reglerna om vinstutdelning. Den kommunala självkostnadsprincipen frångicks genom att vinsterna från de kommunala bolagen bekostade andra verksamheter i kommunen. (DS 2009:60).

En offentlig utredning benämnd som ”EU, allmännyttan och hyrorna” sattes igång och hade som syfte att se över EG-rättens statsstödsregler och få den svenska lagen kompatibel med dessa (SOU 2008:38). Regeringen överlämnade i mars 2010 en proposition till riksdagen med förslag på en ny lag om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag. Lagförslaget antogs och trädde i kraft den 1 januari 2011. (Prop.2009/10:185). Fastighetsägarna valde som en effekt av detta att återta sin anmälan från 2005 om brott mot EU:s statsstödsregler (Fastighetsägarna 2010)

### **4.2 Allvillagens stadganden**

Den nya lagen är författad utifrån EU:s statsstödsregler och ersätter Allbolagen sedan den 1 januari 2011. Lagen är enbart tillämplig för kommunala allmännyttiga bostadsaktiebolag och inverkar inte på de allmännyttiga bolag som bedrivs som stiftelse eller ekonomisk förening. De kommunala allmännyttiga bolagen som bedrivs i stiftelseform regleras istället av stiftelselagen.

Allvillagen stadgar vissa krav som det kommunala allmännyttiga bostadsaktiebolaget måste uppfylla. Företaget måste förvalta sina fastigheter i allmännyttigt syfte, bistå den ägande kommunen i dess bostadsförsörjning samt ge hyresgästerna möjlighet till både inflytande över boendet och bolaget. Verksamheten ska utövas enligt affärsmässiga principer och bolagets avkastningskrav ska uppgå till en marknadsmässig nivå. Det innebär att de allmännyttiga

kommunala bostadsaktiebolagen inte längre åläggs följa kommunallagens förbud mot att bedriva företag i vinstsyfte, och verkar följaktligen inte enligt självkostnadsprincipen.

Det finns även en inskränkning i tillåten värdeöverföring, som inte får överskrida hälften av föregående verksamhetsårs vinst. Har kommunen tillskjutit kapital som betalning för aktier i bolaget får inte värdeöverföringarna under ett år överskrida räntebeloppet på tillskjutet kapital beräknat på föregående års genomsnittliga statslåneränta adderat med en procentenhet.

Begränsningen berör dock inte värdeöverföringar mellan aktiebolag inom en och samma koncern, eller vinst från försäljning av fastigheter från föregående räkenskapsår. Den gäller inte heller för åtgärder som ryms inom kommunens bostadsförsörjningsansvar [...] ”som främjar integration och social sammanhållning eller tillgodoser bostadsbehovet för personer för vilka kommunen har ett särskilt ansvar”. Bolaget får enligt 5§ p.1 överföra hela fjolårets vinst eller vinster från fastighetsförsäljningar till kommunen om överföringen går till åtgärder inom de nämnda ramarna. Som värdeöverföring betraktas enligt 17 kap. Aktiebolagslagen vinstutdelning, ackvisition av egna aktier, reduktion av aktiekapital eller reservfond för återbetalning till aktieägarna.

Den hyresnormerande rollen som de kommunala allmännyttiga bostadsbolagen har haft enligt hyreslagen avskaffades till förmån för kollektivt förhandlade hyror som istället getts en hyresnormerande roll. För att motverka kraftiga hyreshöjningar har en skyddsregel införts, som innebär att när en väsentligt högre hyra än den tidigare ansetts som skälig vid hyresprövning ska hyreshöjningen ske gradvis under en viss period. (Prop.2009/10:185)

#### **4.3 Innebörden av att agera affärsmässigt**

För att beskriva de kommunala bostadsbolagens verkande sedan de övergav självkostnadsprincipen i början av 1990-talet skriver SABO i sin PM ”Hur ett affärsmässigt bostadsföretag agerar” (2011) att begreppet ”utan enskilt vinstintresse” bäst beskriver grunderna för hur verksamheterna bedrivits sedan dess. ”Med detta menas att företagen måste gå med vinst, inte för att dela ut pengar till aktieägare utan för att utveckla företaget och klara kommande åtaganden”.

Enligt Allvillagens stadgar ska de kommunala allmännyttiga bostadsaktiebolagens verksamhet numera bedrivas enligt affärsmässiga principer. I proposition 2009/10:185 omnämnes följande:

Affärsmässighet avser det övergripande förhållningssätt som ett icke subventionerat företag på en marknad intar inför investeringar, i sin dagliga drift och i relation till andra aktörer. Kommunen ska agera på samma sätt som en jämförbar privat ägare av ett jämförbart privat bostadsbolag. Avkastningen måste vara marknadsmässig utifrån den valda risknivån, i vart fall på lång sikt. Mot bakgrund av det anförda anser regeringen att allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag ska bedriva sin verksamhet affärsmässigt och att samma krav ska ställas på de allmännyttiga kommunala bostadsbolagen som på övriga företag på bostadsmarknaden.

Bolagen förväntas analysera samtliga beslut genom ekonomiska kalkyler som visar att utläggerna för drift, underhåll, konsolidering, utdelning samt vinstmarginal är medräknat. Avkastningskravet ska således vara marknadsmässigt utifrån lämplig risknivå, SABO och Hyresgästföreningen har enligt propositionen uttalat att avkastningskravet även bör fastläggas med beaktande av beståndets skick, läge, ålder och rådande marknadsförhållanden.

De båda organisationerna framhåller också att totalavkastningen bör nyttjas som avkastningsmått vid uppföljning, eftersom måttet kan appliceras för att jämföra avkastningar mellan fastighetsinvesteringar och andra placeringsformer. SABO framhåller i sin PM (2011) att avkastningskravet kommunerna ställer upp i sina ägardirektiv ska vara direktavkastning (driftnetto/fastigheternas marknadsvärde). Även SKL anför i sitt cirkulär 10:66 "Ny lag om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag m.m." (2010) att direktavkastningskravet är det lämpligaste avkastningsmålet. Direktavkastningskravet är tillämpligt oberoende av hur fastigheterna finansieras och "det marknadsmässiga direktavkastningskravet på respektive ort är ofta känt och varierar med den förväntade framtida värdeförändringen på fastigheterna".

Lind & Lundström (2011) drar i sin rapport "*Hur ett affärsmässigt bostadsföretag agerar*" slutsatsen att propositionen har samma tolkning av affärsmässighet som utredningen "*EU, Allmännyttan och hyrorna*".

"Att agera affärsmässigt är att agera som ett långsiktigt privat företag skulle agera i motsvarande situation. Denna strävan efter så hög långsiktig vinst som möjligt genomsyrar företagets alla beslut: Exempelvis prissättning/hyressättning, vilka förvaltningsinsatser man gör och vilka investeringar och underhållsinsatser som görs i beståndet."

I propositionen fastläggs att förbindelsen mellan kommun och bolag ska vara strikt affärsmässig, utan vare sig subventioneringar eller värdeöverföringar:

De kommunala bostadsföretagen har under lång tid varit tvungna att iaktta ett affärsmässigt förhållningssätt, eftersom dessa företag inte längre får några särskilda statliga subventioner eller fördelaktiga villkor. Inte heller förväntas kommunen skjuta till medel för att täcka underskott i verksamheten; snarare förväntas företagen lämna ett överskott som i vart fall säkerställer deras långsiktiga överlevnadsförmåga.

Lind & Lundström (2011) menar att kravet på affärsmässighet medför ytterligare verkningar:

- Det kommunala bostadsaktiebolagets lånevillkor ska inte vara fördelaktigare än att låna på marknaden bara för att det är kommunalägt. Lägre räntor eller bättre lånevillkor får inte förekomma, dessa ska hålla en marknadsmässig nivå. Kommunen kan heller inte begära att företaget lånar till sämre lånevillkor än marknaden erbjuder genom sin så kallade kommunbank. (se även Prop.2009/10:185).

- Överskott från den ena av kommunens verksamheter får inte användas för att täcka utgifterna i en annan olönsam verksamhet, så kallad korssubsidiering.

- En möjlig tolkning av det lagstadgade allmännyttiga syftet i relation till kravet på affärsmässighet kan vara att de kommunala bostadsbolagen får utföra handlingar som ett privat företag inte skulle genomföra.

#### 4.4 Hur tolkar aktörerna kravet på affärsmässighet?

Hyresgästföreningen framhåller i sin PM ”Frågor och svar om den nya lagstiftningen, proposition 2009/10:185” att de kommunala bostadsföretagen ska ta ett större socialt och allmännyttigt ansvar i sin verksamhetsutövning än de privatägda bolagen.

Hyresgästföreningen skriver vidare i sin verksamhetsberättelse (2010) att:

De kommunala bostadsföretagen ska fortsätta drivas i allmännyttigt syfte men också efter ”affärsmässiga principer”. Vår uppfattning är att de drivs affärsmässigt redan idag, men vi märker att både kommuner och privata fastighetsägare redan nu vill testa gränserna i det nya regelverket.

Affärsmässiga principer innebär att företagen ska leva på egna meriter och ge ett överskott som tryggar verksamheten långsiktigt. Men detta ska ske inom ramen för det allmännyttiga samhällsuppdraget som består i att förvalta hyresrätter, främja bostadsförsörjning och erbjuda hyresgästerna möjlighet till inflytande.

Förbundsordföranden för Hyresgästföreningen, Barbro Engman skriver i en ledare för tidningen SVD (2011-11-05) att en del kommunala bolag yrkar på att den nya lagens krav på affärsmässighet tvingar dem att höja hyrorna. Hon skriver vidare:

Deras resonemang bygger på att de gör långtgående och delvis felaktiga tolkningar av lagen. Även förra årets förhandlingar skedde i ljuset av den nya lagstiftningen. Det blev inte särskilt stora förändringar då jämfört med tidigare år. Hyreshöjningarna följde i stort den allmänna prisutvecklingen. Och det är samma lag nu som då. Bostadsbolagen arbetar redan idag affärsmässigt, det beskrivs också utförligt i den proposition som låg till grund för den nya lagen. Det finns ingen som helst anledning att hyresgästerna ska acceptera högre hyror på grund av vare sig nytolkningar eller omtolkningar av den nya lagen. Det gäller särskilt på tillväxtorterna.

Hyresgästföreningen är tydlig med att lagen i princip inte ska innebära höjda hyresnivåer till följd av den. Hyresgästföreningen tolkar affärsmässiga principer som att bolaget ska generera ett tillräckligt överskott för framtida ändamål, bolaget måste även ta hänsyn till det lagstadgade ansvaret i fråga om bostadsförsörjning och hyresgästinflytande i sin verksamhetsutövning.

SABOs (2011) uppfattning är att de allmännyttiga bostadsbolagen under ett flertal år i huvudsak redan har arbetat affärsmässigt genom tillämpandet av bland annat lönsamhetskalkyler vid beslut om investeringar. Detta har sin grund i att det svenska skattesystemet reformerades i början av 1990-talet och kommunala bostadsbolag kom skattemässigt att likställas med privata fastighetsägare. De brister i affärsmässigheten menar



SABO är hänförliga till relationen mellan kommun och bolag, och att det där inte ställts marknadsmässiga avkastningskrav eller borgensavgifter.

På sidan 3 i sin promemoria skriver man vidare:

Affärsmässighet handlar framför allt om ett förhållningssätt. Bolaget ska alltid utgå från vad som är bäst för bolaget och endast vidta åtgärder och göra investeringar som bedöms bli lönsamma. Det handlar då om lönsamhet på lång sikt, inga krav finns på kortsiktig lönsamhet. Kravet på att tillämpa affärsmässiga principer innebär inte att bolagen måste agera precis som privata hyresvärdar. Det viktiga är att det inte sker några större avvikelser vad gäller hyrorna i form av underprissättning.

Senare i promemorian, på sidan 25 kan man läsa:

Men samtidigt klargörs att företagen verkar på en konkurrensutsatt marknad, och att ett kommunalt stöd till bolagen skulle riskera att snedvrider konkurrensen. Därför måste bolagen agera affärsmässigt. [...] För det första ska verksamheten bedrivas i ett allmännyttigt syfte. Vad det innebär i praktiken bestämmer kommunen i ett ägardirektiv som bolaget ska följa. För det andra får det som bolaget gör i detta allmännyttiga syfte inte snedvrider konkurrensen. I praktiken betyder detta två saker. För det första ska kommunen ställa ett marknadsmässigt avkastningskrav på bolaget och i förekommande fall ta ut borgensavgifter. För det andra ska bolaget utgå från vad som är bäst för bolaget som sådant och ha ett långsiktigt lönsamhetsperspektiv på verksamheten.

SABO menar att affärsmässighet inte innebär att verksamheten bedrivs med krav på vinstmaximering, utan bolaget ska enbart vara lönsamt på lång sikt. SABO yrkar även på att bolagen i första hand ska ha ett allmännyttigt syfte, genom det marknadsmässiga avkastningskravet och borgensavgifter ska snedvridning av konkurrensen motverkas.

I promemorian finns ytterligare synpunkter på vad som menas med affärsmässighet:

-Olönsamma investeringar anses inte vara affärsmässiga, däremot kan mer och mindre lönsamma investeringar ingå i ett och samma energieffektiviseringspaket. Investeringar som resulterar i betydande underskott går dock inte att motivera med starkt varumärke eller samhällsansvar. Investeringen bedöms vara affärsmässig inte bara när den uppskattas ha "gått runt", utan ska ha gett "en rimlig vinst (i genomsnitt per år) i god tid innan den avvecklas eller det är dags för reinvestering". (Sid. 4,5,13)

-Olika verksamhetsgrenar kan ha olika avkastningskrav, olika aktörernas totalavkastning ska jämföras på företagsnivå där vissa aktiviteter kan ligga på minus och vissa på plus. (Sid.5)

-Det finns utrymme för investeringar i form av ökat samhällsansvar och hållbar utveckling ekologiskt såsom socialt, men bolagen ska inte utföra handlingar som inte tillför någon fördel alls för bolaget. (Sid. 14-15)

## 5. ENKÄTSTUDIE OCH ANALYS AV RESULTAT

### – Vilken påverkan har införandet av lagen haft på aktörerna?

I detta kapitel framförs en sammanställning av informationen som inhämtats från den genomförda enkätundersökningen, och en analys av det inhämtade materialet.

Enkätundersökningen består av 16 frågor och har skickats ut till 63 vd:ar i kommunala allmännyttiga bostadsaktiebolag belägna i följande län: Stockholms Län, Uppsala Län, Södermanlands Län, Östergötlands Län, Jönköpings Län samt Västra Götalands Län. Syftet med att skicka ut enkäten har varit att erhålla information om hur de kommunala allmännyttiga bostadsaktiebolagen har agerat och anpassat sig till de nya kraven sedan lagen infördes den 1 januari 2011. Av de 63 bolagen valde 32 stycken att besvara enkäten, fem av dessa valde att vara anonyma, vilket ger en svarsfrekvens på 50,8 procent.

#### Fråga 2

Hur länge har du arbetat i företaget?		Antal svar i procent	Antal svar
Svarsalternativ			
0-1 år		6.3%	2
1-5 år		34.4%	11
> 5 år		59.4%	19
	Besvarade frågan	100%	32
	Hoppade över frågan	0%	0

På frågan hur länge vd:arna har jobbat på företaget var det flest som hade jobbat längre än fem år på respektive företag, vilket ger svaren ytterligare autenticitet eftersom personerna har en djup insyn i bolaget och därmed kan återge eventuellt förändrade förutsättningar utifrån ett bredare perspektiv.

#### Fråga 3

Var vänlig att ta ställning till följande påstående: "Vi agerar mer affärsmässigt sedan den nya lagen introducerades"		Antal svar i procent	Antal svar
Svarsalternativ			
Stämmer inte alls		16.1%	5
Stämmer ganska dåligt		12.9%	4
Stämmer varken bra eller dåligt		19.4%	6
Stämmer ganska bra		38.7%	12
Stämmer helt och hållet		12.9%	4
	Besvarade frågan	97%	31
	Hoppade över frågan	3%	1

Hur aktörerna ställde sig till frågan om de agerar mer affärsmässigt sedan den nya lagen introducerades menade majoriteten att detta stämde ganska bra. Elva av respondenterna kommenterade att de redan innan lagens ikraftträdande har agerat affärsmässigt, vilket kan förklara den delen av aktörerna som inte instämmer i påståendet.

Ett flertal yttranden har lämnats från deltagarna i frågan, varav följande kommentarer generellt representerar huvudparten av åsikterna:

- ” Vi var redan tidigare affärsmässiga, men nu ställer omgivningen ”bättre” krav. ”
- ”Jag bedömer att lagstiftningen legitimerar ett mer affärsmässigt agerande. Jag tror framförallt att lagstiftningen påverkar ägarnas (kommunernas) syn på vilka krav man kan ställa på bolagen.”
- ” Alla projekt ska bära sig och lämna överskott. Kan bli problem då ägaren vill att vi bygger nytt och vi säger vi bygger om vi får ekonomi i det.”
- ”När det gäller nyproduktion så har det blivit svårare att bygga med att inte få något stöd från ägaren.”

Den genomförda studien visar att merparten av de allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolagen bedömer att de agerar mer affärsmässigt sedan den nya Allvillagen ikraftträdde. Detta var väntat, eftersom ett övervägande antal aktörer bör ha fått ökade, marknadsmässiga avkastningskrav, borgensavgifter eller räntekostnader sedan lagen trädde i kraft. Detta må leda till att aktörerna tvingas effektivisera verksamheten och agera mer affärsmässigt för att verksamheten ska kunna bära sig med de nya förutsättningarna. Bolagen förväntas numera även agera som ett långsiktigt privat företag skulle göra i motsvarande situation, vilket blir en tydlig markör som kan ha fått bolagen att revidera sina utgifter och därmed agerat mer affärsmässigt.

Ett flertal respondenter har kommenterat att de sedan tidigare verkade enligt affärsmässiga principer, vilket stämmer överens med SABOs ståndpunkt, vars uppfattning är att de allmännyttiga bostadsbolagen under flera år har arbetat affärsmässigt genom att exempelvis utföra lönsamhetskalkyler inför investeringsbeslut. Den affärsmässiga relationen som måste upprätthållas tycks enligt vissa bolag skapa en problematik vid behov av nyproduktion på orten, både i fråga om finansiering samt lönsamhet. I propositionen 2009/10:185 nämner regeringen att de kommunala bostadsföretagen till följd av att de statliga subventionerna och fördelaktiga villkoren sedan en lång tid tillbaka har avskaffats, har tvingats iaktta ett affärsmässigt förhållningssätt.

#### Fråga 4

Var vänlig att ta ställning till följande påstående: "Lagen har lett till att vi har ökat eller kommer att öka våra investeringsaktiviteter"		Antal svar i procent	Antal svar
Svarsalternativ			
Stämmer inte alls		50.0 %	16
Stämmer ganska dåligt		15.6%	5
Stämmer varken bra eller dåligt		25.0%	8
Stämmer ganska bra		6.3%	2
Stämmer helt och hållet		3.1%	1
	<b>Besvarade frågan</b>	100%	32
	<b>Hoppade över frågan</b>	0%	0

Huvudparten av de tillfrågade bedömer att påståendet "lagen har lett till ökade eller kommande ökning av investeringsaktiviteter" inte stämmer alls eller stämmer varken bra eller dåligt.

Företagens investeringsaktiviteter anses i sin helhet inte ha ökat eller komma att öka. Det kan uppfattas som att de har blivit färre eller att de är opåverkade av lagändringen. Varje enskild investering måste numera bedömas utifrån sin avkastning, insatsen i sig kan vara oekonomisk men kan motiveras genom att understödja företagets måluppfyllelse. Därmed är det möjligt att olika typer av investeringar som innan lagen trädde i kraft inte granskats eller bedömts utifrån ett kostnads – och nyttoperspektiv, numera är omotiverade av affärsmässiga orsaker och kan komma att upphöra. Lånevillkoren kan för vissa aktörer ha blivit ofördelaktigare än innan lagändringen, vilket kan ha påverkat investeringsförmågan negativt.

#### Fråga 5

Var vänlig att ta ställning till följande påstående: "Lagen har lett till att vi har ökat eller kommer att öka våra underhållsaktiviteter"		Antal svar i procent	Antal svar
Svarsalternativ			
Stämmer inte alls		51.5 %	17
Stämmer ganska dåligt		6.1%	2
Stämmer varken bra eller dåligt		33.3%	10
Stämmer ganska bra		9.1%	3
Stämmer helt och hållet		0.0%	0
	<b>Besvarade frågan</b>	100%	32
	<b>Hoppade över frågan</b>	0%	0

Över hälften av respondenterna ansåg inte att lagen har lett till att underhållsaktiviteterna har ökat till följd av den.

Två kommentarer till följd av frågan inkom:

- ” Traditionellt sett lägger ju allmännyttiga bostadsbolag mer pengar på underhåll än privata. Jag ser en fara i att den nya lagen snarare kommer att göra att underhållsinsatserna i husen minskar vilket vore väldigt olyckligt.”

- ”Vi har ett rätt stort behov av både underhåll och investeringar. Det jag sett är att kalkylerna måste förhandlas mer effektivt med Hyresgästföreningen innan vi går igång då vissa projekt inte burit sig fullt ut.”

Företagen uppger att underhållsaktiviteterna inte har ökat eller kommer att öka alls. Det kan tolkas som att underhållsaktiviteterna har minskat eller att de är opåverkade av lagändringen. Ett av uttalandena i studien är en farhåga om att lagen kan komma att minska underhållsinsatserna i husen, något som de allmännyttiga bolagen historiskt sett har lagt mer pengar på än de privata fastighetsägarna, vilket också Muyingo (2009) visar på. I den aktuella studien framgår att de kommunala bostadsbolagen anser att detta beror dels på hyresgästsammansättning och en acceptans av en lägre standard i den privata sektorn, samt påverkan från politiker och media att underhålla beståndet. De åtgärder som inte ger någon avkastning ur varken ekonomisk eller social synpunkt kan numera tänkas minska i kvantitet då bolagens krav på långsiktig lönsamhet måste fullgöras. Förhållandena kan också tänkas vara oförändrade gällande underhållsaktiviteterna, om olönsamma underhållsåtgärder ändå bedöms bidra positivt till bolagets måluppfyllelse, och avkastningskravet i stort sett är uppnått sett till företaget som helhet.

#### Fråga 6

Var vänlig att ta ställning till följande påstående: "Avkastningskravet från ägaren har höjts sedan den nya lagen ikraftträdde"		Antal svar i procent	Antal svar
Svarsalternativ			
Stämmer inte alls		34.4%	11
Stämmer ganska dåligt		3.1%	1
Stämmer varken bra eller dåligt		31.3%	10
Stämmer ganska bra		6.3%	2
Stämmer helt och hållet		25.0%	8
	<b>Besvarade frågan</b>	100%	32
	<b>Hoppade över frågan</b>	0%	0

På frågan om ägaren har höjt avkastningskravet sedan den nya lagen ikraftträdde är svaren varierande. Mer än en tredjedel av respondenterna instämmer inte alls i att avkastningskravet från ägaren har höjts, och nästan lika många menar att det ”stämmer varken bra eller dåligt”. En fjärdedel instämmer i att påståendet stämmer helt och hållet. Följande kommentarer representerar i stort sett de uttalanden som inkom i samband med enkäten:

-” Bolaget hade inget avkastningskrav innan nya lagen. ”

-” Vi har tydliggjort avkastningskravet i ägardirektivet.”

-” Kravet fanns redan innan lagstiftningen, var dock utformade på ett annat sätt.”

Den nya lagens tydliggörande av kommunens ägarroll tycks utifrån studiens resultat ha influerat kommunerna att omarbeta eller tydliggöra avkastningskravet i ägardirektiven. För att uppnå neutralitet i konkurrenssituationen ställer den nya lagen tydliga krav på kommunerna om att avkastningskravet ska vara marknadsmässigt, vilket kan ha fått kommunerna att prioritera dess förekomst i ägardirektivet. De respondenter som inte alls instämde eller delvis instämde i påståendet att avkastningskravet har höjts sedan den nya lagen infördes kan tolkas antingen som att avkastningskravet är detsamma som innan lagändringen, lägre, att det är delvis eller helt förändrat.

#### Fråga 7

Var vänlig att ta ställning till följande påstående: "Vi har ökat utdelningen till ägaren sedan den nya lagen kom"		Antal svar i procent	Antal svar
Svarsalternativ			
Stämmer inte alls		71.0%	22
Stämmer ganska dåligt		6.5%	2
Stämmer varken bra eller dåligt		9.7%	3
Stämmer ganska bra		3.2%	1
Stämmer helt och hållet		9.7%	3
	<b>Besvarade frågan</b>	97%	31
	<b>Hoppade över frågan</b>	3%	1

På frågan om bolaget har ökat utdelningen till ägaren (kommunen) sedan den nya lagen trädde i kraft svarade en övervägande majoritet av bolagen att det inte stämde alls.

Utdelningsgränserna är lägre efter att lagen trädde i kraft, men begränsningarna omfattar inte åtgärder som [...] ”främjar integration och social sammanhållning eller tillgodoser bostadsbehovet för vilka kommunen har ett särskilt ansvar”. Den lägre utdelningsgränsen kan vara en orsak till varför utdelningarna är desamma eller lägre än innan lagändringen. De respondenter som instämmer i att utdelningen till ägaren har ökat kan ha haft lägre eller ingen utdelning alls tidigare år. De kan också ha ökat utdelningen på grund av de bostadssociala åtgärder som är undantagna från utdelningsbegränsningen.

### Fråga 8

Var vänlig att ta ställning till följande påstående: "Vår kommunala borgensavgift har ökat på grund av den nya lagen"		Antal svar i procent	Antal svar
Svarsalternativ			
Stämmer inte alls		34.4%	11
Stämmer ganska dåligt		3.1%	1
Stämmer varken bra eller dåligt		9.4%	3
Stämmer ganska bra		0.0%	0
Stämmer helt och hållet		53.1%	17
	<b>Besvarade frågan</b>	100%	32
	<b>Hoppade över frågan</b>	0%	0

Mer än hälften av respondenterna instämde helt och hållet i påståendet att den kommunala borgensavgiften har ökat till följd av den nya lagen, medan 34.4% inte instämde alls i påståendet. Några av respondenterna skrev i kommentarsfältet att de inte hade något lån eller kommunal borgen, dessa kan därför ha svarat att påståendet inte stämmer alls.

Mer än hälften av de medverkande bolagen instämde helt och hållet i påståendet att deras kommunala borgensavgift hade ökat på grund av den nya lagen. Det tyder på att kommunerna utvärderat sina borgensavgifter och kommit fram till att de tidigare inte har varit marknadsmässiga. Följden av en höjning blir att de kommunala bostadsbolagen får högre låneutgifter, men de fördelaktigare lånevillkoren som vissa av bolagen hittills har fått dra nytta av är konkurrensnedvridande. Omkring en tredjedel av deltagarna ansåg att påståendet inte stämde alls, vilket kan betyda att den kommunala borgensavgiften är densamma eller lägre än innan lagen trädde i kraft. Några av respondenterna uppger att de inte haft någon kommunal borgen tidigare eller att de inte har någon kommunal borgen alls.

### Fråga 9

Var vänlig att ta ställning till följande påstående: "Tar kommunen ut en marknadsmässig borgensavgift på räntor och lån?"		Antal svar i procent	Antal svar
Svarsalternativ			
Stämmer inte alls		6.7%	2
Stämmer ganska dåligt		3.3%	1
Stämmer varken bra eller dåligt		10%	3
Stämmer ganska bra		33.3%	10
Stämmer helt och hållet		40%	12
Vet inte		6.7%	2
	<b>Besvarade frågan</b>	94%	30
	<b>Hoppade över frågan</b>	6%	2

Majoriteten instämmer helt och hållet eller ganska bra i påståendet att kommunen tar ut en marknadsmässig borgensavgift. Ett fåtal anser att påståendet stämmer dåligt eller inte alls,

vilket möjligen kan härledas till förra påståendet där ett flertal av kommunerna inte hade ökat sina borgensavgifter.

Majoriteten av deltagarna i studien anser att påståendet om kommunens borgensavgift på räntor och lån som marknadsmässig stämmer ganska bra eller helt och hållet. En annan tolkning är att avgifterna redan innan lagändringen har varit affärsmässiga, och att de medverkande därför instämmer i påståendet. I jämförelse med svaren på förra frågan som pekade på att borgensavgiften har höjts för mer än hälften av bolagen, indikerar att borgensavgifterna har höjts för att bli mer affärsmässiga. Lagstiftningens uttryckliga syfte har varit att utjämna konkurrensfördelarna, vilket kommunerna verkar ha tagit till sig.

#### Fråga 10

Var vänlig att ta ställning till följande påstående: "En viss del av vår hyreshöjning beror direkt på den nya lagen"		Antal svar i procent	Antal svar
Svarsalternativ			
Stämmer inte alls		29.0%	9
Stämmer ganska dåligt		9.7%	3
Stämmer varken bra eller dåligt		16.1%	5
Stämmer ganska bra		22.6%	7
Stämmer helt och hållet		22.6%	7
	<b>Besvarade frågan</b>	97%	31
	<b>Hoppade över frågan</b>	3%	1

Majoriteten instämde helt och hållet eller ganska bra i påståendet att en viss del av hyreshöjningen beror direkt på den nya lagen, och ett flertal instämde inte alls i påståendet. Fem av respondenterna har kommenterat att ökade räntekostnader och/eller borgensavgifter har lett till hyresökningar:

-” Den nya borgensavgiften har påverkat hyreshöjningen helt och hållet. Avgiften motsvarade en höjning om 0,75 %.”

En annan tillfrågad vd kommenterar:

-” Vi har av höjningen tagit en del för att öka resultatet, trots protester från Hyresgästföreningen. Senaste upphandlingen av lån var de som erbjöd både pantbrev och kommunalborgen i paritet med kommunala borgensavgiften.”

Studien pekar på att deltagande bolag bedömde att en viss del av hyreshöjningen direkt berodde på lagändringen. Hyresgästföreningen menar att den nya lagen inte ska innebära hyresökningar till följd av att bolagen måste agera affärsmässigt, och menar att bolagens resonemang bygger på långtgående och delvis felaktiga tolkningar av lagen. Av bolagens uttalanden i studien att döma tycks högre ränte- och borgensavgifter ha påverkat bolagens hyreshöjningar, vilket i förkommande fall inte kan härledas till att bolagen gjort feltolkningar av begreppet affärsmässighet. Om företagens finansiella förutsättningar, med högre ränte -



och borgensavgifter försämras och leder till att bolaget inte kan generera ett tillräckligt överskott för att säkerställa framtida åligganden, kan detta i förekommande fall högst sannolikt påverka hyreshöjningen.

### Fråga 11

Var vänlig att ta ställning till följande påstående: "Den nya lagen påverkar det sociala ansvaret hos bolaget negativt"		Antal svar i procent	Antal svar
Svarsalternativ			
Stämmer inte alls		25.0%	8
Stämmer ganska dåligt		12.5%	4
Stämmer varken bra eller dåligt		21.9%	7
Stämmer ganska bra		28.1%	9
Stämmer helt och hållet		9.4%	3
Vet inte/föredrar att inte svara		3.1%	1
<b>Besvarade frågan</b>		100%	32
<b>Hoppade över frågan</b>		0%	0

Majoriteten tycker att påståendet att den nya lagen påverkar det sociala ansvaret hos bolaget negativt stämmer ganska bra eller att det varken stämmer bra eller dåligt. En fjärdedel av de tillfrågade anser att påståendet inte stämmer alls, vilket tyder på att aktörerna har delade uppfattningar i denna fråga.

Två kommentarer inkom på denna fråga:

-” Socialt ansvar kostar mycket pengar. Vi kan inte hantera socialt ansvar på samma sätt längre om vi ska leverera samma resultat som de privata fastighetsägarna. De tar ju aldrig något socialt ansvar.”

-” Snarare har den tydligare ägarstyrningen lett till ökade krav på socialt åtagande.”

Vid frågan om den nya lagen påverkar det sociala ansvaret hos bolaget negativt finns ett visst medhåll från respondenterna. Den nya lagen medger åsidosättande av reglerna om utdelningsbegränsning om utdelningen går till så kallade bostadssociala åtgärder, vilket är positivt ur ett socialt hänseende. Projekt som främjar integration och social sammanhållning räknas som den ovannämnda typen av åtgärder. Av studien att döma tycks lagen inte ha någon fundamental, negativ inverkan på det sociala ansvaret hos de allmännyttiga bostadsbolagen.

### Fråga 12

Var vänlig att ta ställning till följande påstående: "Lagen har bidragit till ett ökat kundfokus för att höja konkurrenskraften"		Antal svar i procent	Antal svar
Svarsalternativ			
Stämmer inte alls		43.8%	14
Stämmer ganska dåligt		9.4%	3
Stämmer varken bra eller dåligt		18.8%	6
Stämmer ganska bra		15.6%	5
Stämmer helt och hållet		12.5%	4
		<b>Besvarade frågan</b>	100%
		<b>Hoppade över frågan</b>	0%
			32
			0

Många är överens om att lagen inte alls har lett till ett ökat kundfokus för att höja konkurrenskraften. Flera av de tillfrågade tycker däremot att påståendet stämmer varken bra eller dåligt eller ganska bra. En av de tillfrågade menar att de alltid agerat på en konkurrensutsatt marknad, och en annan vd menar att: "Historiskt sett har vi haft högre kostnader men mer kunderbjudanden. Nu sänker vi kostnader och tar bort kunderbjudanden."

Sett utifrån studiens resultat tycks lagen inte i större utsträckning ha bidragit till ett ökat kundfokus för att höja konkurrenskraften. De kommunala bolagen kan ha förlorat konkurrensfördelar såsom fördelaktig lånefinansiering och sin hyresnormerande roll, vilket borde motivera ett mer kundinriktat agerande på konkurrensutsatta marknader med rådande vakanser. Konkurrenssituationen borde efter lagens ikraftträdande dessutom vara mer jämställd mellan de kommunala och de privata bolagen. De kommunala bolagen har i och med sitt allmännyttiga ansvar i allmänhet framstått som mer bistående i kommuninvånarnas och hyresgästernas behov, och har troligtvis redan en dominerande roll på den lokala bostadshyresmarknaden. De kommunala bolagen främjar förvisso i sin affärsutövning ett förbättrat så kallat "Nöjd Kund Index", men agerar förmodligen inte mer kundorienterat till följd av lagändringen, eftersom de redan har en så pass etablerad och erkänd roll på sin lokala marknad och till följd därav inte ser förbättrade kundinsatser som ett konkurrensmedel.

### Fråga 13

Var vänlig att ta ställning till följande påstående: "Kommunen kan skjuta till medel för att täcka underskott i verksamheten eller vice versa"		Antal svar i procent	Antal svar
Svarsalternativ			
Stämmer inte alls		62.5%	20
Stämmer ganska dåligt		15.6%	5
Stämmer varken bra eller dåligt		6.3%	2
Stämmer ganska bra		3.1%	1
Stämmer helt och hållet		0.0%	0
Vet inte/Föredrar att inte svara		12.5%	4
		<b>Besvarade frågan</b>	100%
		<b>Hoppade över frågan</b>	0%
			32
			0

Majoriteten anser att påståendet att kommunen kan skjuta till medel för att täcka underskott i verksamheten eller vice versa inte stämmer alls, eller stämmer ganska dåligt. Att ingen tycker att påståendet stämmer alls är en bekräftelse på att lagen efterföljs.

#### Fråga 14

Var vänlig att ta ställning till följande påstående: "Kommunen kunde innan lagändringen tillskjuta medel för att täcka underskott i verksamheten eller vice versa"			
Svarsalternativ		Antal svar i procent	Antal svar
Stämmer inte alls		50%	16
Stämmer ganska dåligt		9.4%	3
Stämmer varken bra eller dåligt		9.4%	3
Stämmer ganska bra		12.5%	4
Stämmer helt och hållet		12.5%	4
Vet inte/Föredrar att inte svara		6.3%	2
	<b>Besvarade frågan</b>	100%	32
	<b>Hoppade över frågan</b>	0%	0

En intressant observation vid jämförelse av fråga 13 är att fler instämmer i att kommunen innan lagändringen kunde tillskjuta medel för att täcka underskott i verksamheten eller vice versa. Det innebär sannolikt att så kallad kors subsidiering har avtagit hos kommunerna och dess fastighetsbolag.

Genom granskning av fråga 13 och 14 framträder en intressant observation. Inför påståendet att kommunen kan skjuta till medel för att täcka underskott i verksamheten eller vice versa är det påtagligt att deltagarna anser att påståendet inte stämmer alls eller ganska dåligt. Inför nästa påstående observeras en märkbar spridning mot instämmanden i att kommunen innan lagändringen kunde tillskjuta medel i verksamheten för att täcka underskott eller vice versa. Även om hälften av deltagarna inte anser att påståendet stämmer alls, kan en omställning iakttas i kommunernas och bolagens relation som tycks vara mer affärsmässigt inställd. Enligt lagen förväntas bolagen bedriva verksamheten ur ett långsiktigt lönsamhetsperspektiv och bör därmed kunna säkerställa sina finansieringsbehov på samma vis som en motsvarande privat aktör. En ovisshet råder dock kring undantaget från utdelningsbegränsningen, som omfattar de bostadssociala åtgärderna, det finns ingen tydlig redogörelse för vilka åtgärder som inryms under detta undantag, vilket kan leda till feltolkningar eller att pengarna inte kommer bolagets kunder till nytta.

### Fråga 15

Var vänlig att ta ställning till följande påstående: "Vi har påverkats av att självkostnadsprincipen inte längre gäller"			
Svarsalternativ		Antal svar i procent	Antal svar
Stämmer inte alls		28.1%	9
Stämmer ganska dåligt		15.6%	5
Stämmer varken bra eller dåligt		21.9%	7
Stämmer ganska bra		21.9%	7
Stämmer helt och hållet		12.5%	4
	<b>Besvarade frågan</b>	100%	32
	<b>Hoppade över frågan</b>	0%	0

Majoriteten av deltagarna ansåg påståendet att de har påverkats av att självkostnadsprincipen inte längre gäller inte stämmer alls. Flera låg och vägde mellan ”stämmer varken bra eller dåligt” samt ”stämmer ganska bra”. Svaren kan eventuellt indikera att bolagen redan innan allvillagen trädde i kraft hade gjort ett avsteg från självkostnadsprincipen. Två av kommentarerna till frågan löd: ”Självkostnadsprincipen har inte gällt tidigare heller” samt ”Redan före allbolagen tillämpade vi inte självkostnadsprincipen.”.

Inför påståendet huruvida man har påverkats av att kommunallagens självkostnadsprincip inte längre gäller är svaren jämnt fördelade, med betoning mot att påståendet inte stämmer alls. Kommunerna bedöms sedan ett flertal år ha styrt bolagen oberoende utav självkostnadsprincipen, Allvillagen blir en tydlig markör för de kommunala bostadsbolagens avsteg ifrån självkostnadsprincipen. Frågan är inte optimalt utformad, då syftet var att ta reda på om bolaget verkat enligt självkostnadsprincipen fram till allvillagens ikraftträdande eller om man gjort ett avsteg från denna långt innan lagen trädde i kraft. Kommentarer har lämnats från bolag som menar att de redan innan lagändringen inte berördes av självkostnadsprincipen. Svaren tolkas som att det fram till lagändringen har förekommit bolag som har verkat enligt kommunallagens självkostnadsprinciper, men att majoriteten av bolagen tidigare har gjort ett avsteg från denna och därför inte har påverkats av lagändringens tydliga incitament om självkostnadsprincipens förverkande.

## 6. AVSLUTANDE DISKUSSION

Syftet med uppsatsen var att undersöka hur den nya lagen om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag har implementerats av de kommunala aktörerna på bostadshyresmarknaden. Målet med uppsatsen var att klarlägga konsekvenserna av lagen för bolag och institutioner på bostadshyresmarknaden, tydliggöra dess implikationer för beslutsfattare i de kommunala bostadsaktiebolagen samt kunna ge kommunerna bättre underlag i besluten rörande sina bolag.

Bolagen och kommunerna är i allmänhet väl medvetna om vad lagen stadgar, vilket tycks ha medverkat till en affärsmässig relation mellan ägare och bolag sedan lagen trädde i kraft. Avkastningskraven tycks ha tydliggjorts eller omarbetats i ägardirektiven, och den lägre utdelningsgränsen förefaller ha bidragit till att utdelningarna till ägaren från bolagen har stagnerat eller minskat sedan den 1 januari 2011. Det kan observeras en viss förändring i kommunens och bolagens inställning i tillskjutande av pengar från kommunens sida till bolaget, fler instämde i att kommunen innan lagändringen kunde tillskjuta pengar till bolaget än som instämde i att det är möjligt numera. Mer än hälften av de medverkande bolagen instämde i påståendet att deras kommunala borgensavgift hade ökat till följd av den nya lagen, och majoriteten instämmer i påståendet att kommunen tar ut en marknadsmässig borgensavgift på räntor och lån. De ökade kostnaderna kan till viss del ha inverkat på de bolag som ansåg att den nya lagen hade ett samband med deras hyreshöjning.

Underhålls – och investeringsaktiviteterna hos bolagen tycks inte ha påverkats av lagändringen, vilket väcker frågan om de kan ha minskat till följd av den. De aktörer som har fått ökade avkastningskrav, borgens – eller ränteavgifter kan tänkas ha minskat dessa aktiviteter, åtminstone till en början. Många aktörer kan finna det svårare att försvara till synes förlustbringande projekt, varför en del projekt inte initieras till följd därav. De allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolagen har historiskt sett alltid lagt mer pengar på denna typ av aktiviteter, och det vore på lång sikt intressant att undersöka om så fortfarande är fallet.

Lagen tycks inte innebära några fördelar ur hyresgästernas perspektiv. Majoriteten uppger att de inte instämmer i att lagen har bidragit till ett ökat kundfokus, men de kommunala bostadsbolagen deltar i stor utsträckning i Nöjd Kund Index varje år. Respondenterna instämde vagt till påståendet att den nya lagen påverkar det sociala ansvaret negativt, bolagen tillåts numera åsidosätta reglerna om utdelningsbegränsning om ändamålet för pengarna är bostadssociala åtgärder.

Majoriteten av de medverkande bolagen ansåg att de agerade mer affärsmässigt sedan den nya lagen introducerades, de som inte instämde i påståendet kunde tänkas ha agerat affärsmässigt redan innan lagändringen bland annat till följd av att statliga subventioner och fördelaktiga villkor till de kommunala bolagen sedan en lång tid tillbaka har avskaffats, vilket regeringen menar i sin proposition. Bolagen tycks i stor utsträckning redan innan lagändringen ha gjort ett avsteg från självkostnadsprincipen, men Allvillagen blir en tydlig markör för de

kommunala bolagen att stå på egna ben och konkurrera med de privata fastighetsägarna på lika villkor.

## 6. REFERENSER

### Böcker

Flodin, J. (2011). *Fastighetsekonomisk analys och fastighetsrätt – Fastighetsnomenklatur*. 2011. Kapitel 6 – Hyresrätt och bostadsrätt.

### Rapporter och uppsatser

Boverket (2011). *Konkurrens på bostadsmarknaden – analys och kartläggning med fokus på marknaden för hyresrätter*. Rapport 2011:15. Regeringsuppdrag.

Boverket (2011). Utdelningar från allmännyttiga bostadsföretag för räkenskapsåret 2010. Rapport 2011:18.

Ernst & Young Real Estate på uppdrag av Fastighetsägarna Sverige. (2004). *Offentligt stöd till bostadsföretag*.

Lind, H & Lundström, S (2011). *Hur ett affärsmässigt bostadsföretag agerar*. Rapport. Avd. för Bygg- och fastighetsekonomi. KTH

Muyingo, H (2009). Property Maintenance – Concepts and determinants. Licentiatuppsats. Avd. för Bygg- och fastighetsekonomi. KTH. sid. 75

SABO (2011). *Hur ett affärsmässigt bostadsföretag agerar – En kommentar från SABO*.

SABO & SKL (2011). *Ägardirektiv till allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag – en handledning*. sid. 7

SABO, SKL, Kommuninvest i Sverige (2012). *En modell för kommunal borgensavgift till kommunala bostadsaktiebolag*.

SKL (2010). Ny lag om kommunala bostadsaktiebolag m.m. Cirkulär 10:66 sid. 6

Statens offentliga utredningar (2008). *Eu, allmännyttan och hyrorna*. Betänkande. SOU 2008:38 s. 26.

### Internet

Fastighetsägarna 2010. ”Fastighetsägarna återkallar sin EU-anmälan”.  
<http://www.fastighetsagarna.se/aktuellt-och-opinion/nyheter/nyheter-2010/fastighetsagarna-aterkallar-eu-anmalan>. 26 april 2012.

Hyresgästföreningen 2010. ”Verksamhetsberättelse 2010”.  
[http://www.hyresgastforeningen.se/Om\\_Oss/ladda\\_hem/Documents/verksamhetsberattelse\\_ar\\_sredovisning\\_2010.pdf](http://www.hyresgastforeningen.se/Om_Oss/ladda_hem/Documents/verksamhetsberattelse_ar_sredovisning_2010.pdf) .27 april 2012. Sid. 3

Hyresgästföreningen 2012. ”Vi förhandlar din hyra”

[http://www.hyresgastforeningen.se/Om\\_Oss/vad\\_gor\\_vi/Sidor/vi-forhandlar-din-hyra.aspx](http://www.hyresgastforeningen.se/Om_Oss/vad_gor_vi/Sidor/vi-forhandlar-din-hyra.aspx) 14 april 2012.

## **Förarbeten och lagar**

*Allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag och reformerade hyressättningsregler.*  
Regeringens proposition 2009/2010:185. Sid. 1, 6, 37, 44 - 51, 52, 53

*Allmännyttiga bostadsföretag.* Regeringens proposition 2001/02:58. sid. 6, 16, 21, 52-56, 61-62, 88.

*Allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag – övervägande och förslag.*  
Socialdepartementet. Departementsserien 2009:60. Sid. 20

SFS 2000:1383. Svensk författningssamling. Lag om kommunernas bostadsförsörjningsansvar

SFS 2003:348. Svensk författningssamling. Förordning om skälig utdelning från allmännyttiga bostadsföretag.

SFS 2010:879. Svensk författningssamling. Lag om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag.

EU, Allmännyttan och hyrorna. SOU 2008:38

Socialdepartementet (2010). *Allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag och reformerade hyressättningsregler.* Proposition 2009/10:185.