



Förlängd giltighetstid för vissa bestämmelser om kommunala bostadsföretag

Sammanfattning

Utskottet föreslår riksdagen att lagen (1999:608) om tillfällig minskning av det generella statsbidraget vid avyttring av aktier eller andelar i eller utdelning från kommunala bostadsföretag, m.m. skall ges förlängd giltighetstid. Förslaget innebär att lagen skall tillämpas på avyttringar och beslut om frivillig likvidation t.o.m. den 31 mars 2002 och på utdelningar och aktieägartillskott t.o.m. den 30 juni 2003.

Utskottets förslag föranleds av proposition 2000/01:116 Förlängd giltighetstid för vissa bestämmelser om kommunala bostadsföretag. Genom sitt förslag tillstyrker utskottet propositionen och avstyrker en följdmotion till propositionen.

Till betänkandet har en reservation fogats (m, kd, c, fp).

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Innehållsförteckning.....	2
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet.....	4
Utskottets överväganden	5
Förlängd giltighetstid för vissa bestämmelser om kommunala bostadsföretag.....	5
Bakgrund	5
Utskottets ställningstagande	5
Reservation.....	9
Förlängd giltighetstid för vissa bestämmelser om kommunala bostadsföretag.....	9
Förteckning över behandlade förslag.....	12
Propositionen.....	12
Följdmotion	12
Regeringens lagförslag	13
Förslag till lag om ändring i lagen (1999:608) om tillfällig minskning av det generella statsbidraget vid avyttring av aktier eller andelar i eller utdelning från kommunala bostadsföretag, m.m.....	13

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Med hänvisning till den motivering som framförs under Utskottets överväganden föreslår utskottet att riksdagen fattar följande beslut.

Förlängd giltighetstid för vissa bestämmelser om kommunala bostadsföretag

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1999:608) om tillfällig minskning av det generella statsbidraget vid avyttring av aktier eller andelar i eller utdelning från kommunala bostadsföretag, m.m. enligt bilaga 2. Därmed bifaller riksdagen proposition 2000/01:116 och avslår motion 2000/01:Bo9.

Reservation (m, kd, c, fp)

Stockholm den 17 maj 2001

På bostadsutskottets vägnar

Knut Billing

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Knut Billing (m), Lennart Nilsson (s), Bengt-Ola Rytter (s), Lilian Virgin (s), Owe Hellberg (v), Ulla-Britt Hagström (kd), Sten Andersson (m), Inga Berggren (m), Anders Ygeman (s), Sten Lundström (v), Annelie Enochson (kd), Carl-Erik Skårman (m), Helena Hillar Rosenqvist (mp), Yvonne Ångström (fp), Carina Adolfsson Elgestam (s), Leif Jakobsson (s) och Agne Hansson (c).

Redogörelse för ärendet

Regeringen har genom beslut den 22 mars 2001 till riksdagen överlämnat proposition 2000/01:116 Förlängd giltighetstid för vissa bestämmelser om kommunala bostadsföretag. Regeringens förslag till riksdagsbeslut framgår av bilaga 1.

En motion, 2000/01:Bo9, har väckts i anslutning till propositionen. Den är gemensam för samtliga av utskottets ledamöter från Moderata samlingspartiet, Kristdemokraterna, Centerpartiet och Folkpartiet. Motionärernas förslag till riksdagsbeslut framgår av bilaga 1.

Utskottets överväganden

Förlängd giltighetstid för vissa bestämmelser om kommunala bostadsföretag

Utskottets förslag i korthet:

Riksdagen bör förlänga giltighetstiden för lagen (1999:608) om tillfällig minskning av det generella statsbidraget vid avyttring av aktier eller andelar i eller utdelning från kommunala bostadsföretag, m.m. Därmed kommer riksdagen att bifalla propositionens förslag och avslå det mot detta stående motionsförslaget. *Jämför reservationen (m, kd, c, fp).*

Bakgrund

Särskilda bestämmelser om sanktioner gäller vid försäljning av aktier eller andelar i samt vid utdelning från kommunala bostadsföretag. Bestämmelserna finns i lagen (1999:608) om tillfällig minskning av det generella statsbidraget vid avyttring av aktier eller andelar i eller utdelning från kommunala bostadsföretag, m.m. (prop. 1998/99:122, bet. 1998/99:BoU11, rskr. 1998/99:251). De innebär i huvudsak följande.

Om en kommun säljer aktier eller andelar i det kommunala bostadsbolaget i sådan omfattning att kommunen förlorar det bestämmande inflytandet i företaget så skall en minskning av kommunens generella statsbidrag ske. I sådant fall skall även bostadsföretagets godkännande som allmännyttigt återkallas. Likaså skall en kommun som använder sitt bestämmande inflytande i ett kommunalt bostadsföretag och härigenom tillför kommunen en utdelning, som överstiger en skälig avkastning på det ursprungliga aktiekapitalet, få vidkännas en minskning av det generella statsbidraget. Regeringen har föreskrivit att skälig avkastning under kalenderåret 2001 skall vara 7,5 %.

Om kommunen organiserat sin verksamhet i en aktiebolagsrättslig koncern skall motsvarande sanktion inträffa om tillgångar överförs i form av utdelning eller aktieägartillskott till ett annat bolag i samma koncern som inte huvudsakligen ägnar sig åt bostadsförsörjning. Även i det fall bostadsföretaget träder i frivillig likvidation skall det generella statsbidraget minskas.

Bestämmelserna trädde i kraft den 19 juni 1999 och tillämpas på avyttringar och beslut om frivillig likvidation t.o.m. den 30 juni 2001 och på utdelningar och aktieägartillskott t.o.m. den 30 juni 2002.

Utskottets ställningstagande

Enligt regeringens förslag i proposition 2000/01:116 skall giltighetstiden för lagen (1999:608) om tillfällig minskning av det generella statsbidraget vid avyttring av aktier eller andelar i eller utdelning från kommunala bostadsföretag, m.m. förlängas till den 31 mars 2002 vad avser avyttring av aktier m.m.

samt till den 30 juni 2003 vad avser utdelning m.m. Se vidare regeringens lagförslag, bilaga 2.

Enligt förslaget i motion 2000/01:Bo9 skall regeringens proposition avslås. Förslaget motiveras i allt väsentligt av hänsyn till den kommunala självstyrelsen.

De kommunala bostadsföretagen har enligt regeringens i propositionen redovisade principiella uppfattning en central funktion att fylla på den svenska bostadsmarknaden. Utskottet delar denna uppfattning. Företagen är, och har varit, en viktig förutsättning för att kommunerna skall kunna fullgöra de uppgifter inom bostadsförsörjningen som är grunden för nuvarande ansvarsfördelning inom bostadspolitiken. Det innebär att staten svarar för att legala och finansiella verktyg finns tillgängliga för bostadsbyggandet, medan kommunerna tillsammans med andra aktörer svarar för att de bostäder som behövs också erbjuds kommunens invånare. Tillämpningen av hyreslagens bruksvärde-system förutsätter att det finns ett allmännyttigt bostadsbestånd som jämförelsenorm. Staten har även ett intresse i att de betydande ekonomiska resurser som under årens lopp tillförts de kommunala bostadsföretagen inte genom olika transaktioner överförs till annan kommunal verksamhet utan behålls inom bostadsförsörjningen.

Det finns många goda skäl för kommunerna att på olika sätt utveckla sina bostadsföretag. Under senare år har det emellertid vid flera tillfällen diskuterats och genomförts ett antal försäljningar av fastigheter och hela företag av till synes kortsiktiga politiska och ekonomiska motiv. Vad som under lång tid byggts upp riskerar att lättvindigt brytas ned.

Det nuvarande tidsbegränsade sanktionssystemet infördes mot bakgrund av dessa utförsäljningar. Syftet med sanktionssystemet är att motverka att kommunala bostadsföretag säljs ut eller att pengar förs över från bostadsföretagen till annan verksamhet i kommunerna under den tid som krävs för att möjliggöra en bred diskussion om de långsiktiga förutsättningarna för de allmännyttiga bostadsföretagens verksamhet.

Samtidigt med införandet av bestämmelserna beslutade regeringen om direktiv till en särskild utredare med uppgift att ta fram underlag för kommande beslut om allmännyttiga bostadsföretag (Utredningen om allmännyttan och bruksvärdet, Fi 1999:05). Utredningen har lagt fram två betänkanden. I betänkandet På de boendes villkor (SOU 1999:148) förordas bl.a. att det skall införas ett särskilt regelverk för allmännyttiga bostadsföretag och regler om förköpsrätt för hyresgästerna vid försäljning av aktier och fastigheter i kommunala bostadsföretag. En parlamentariskt sammansatt kommitté (ALLBO-kommittén, Fi 2000:01) har haft som uppgift att värdera utredningens förslag om olika verksamhetsformer för icke vinstdrivande företag m.m. och bedöma behovet av ett nytt regelverk för sådana företag. ALLBO-kommittén presenterade i ett delbetänkande den 16 november 2000 (SOU 2000:104) förslag till en särskild lag med kommunala beslutsregler vid överlåtelse av aktier eller andelar i ett kommunalt bostadsföretag och vid överlåtelse av bostadsfastigheter som ägs av en kommun eller av ett kommunalt bostadsföretag. Förslaget

innebar att vissa beslut om försäljning av aktier eller lägenheter i ett kommunalt bostadsföretag skulle fattas av kommunfullmäktige med kvalificerad majoritet bestående av två tredjedelar av avgivna röster. Betänkandet har remissbehandlats. Den övervägande majoriteten av remissinstanserna avstyrker betänkandets förslag, med huvudsaklig hänvisning till det ingrepp det skulle innebära i den kommunala självstyrelsen. Några instanser, däribland Svea hovrätt och Boverket, har som alternativ förordat en förlängning av gällande bestämmelser i avvaktan på ett nytt regelverk för allmännyttiga bostadsföretag. De instanser som hörts under hand har inte haft några invändningar mot förslaget om förlängning av gällande bestämmelser. Kommittén som försejats i sitt arbete har den 26 mars 2001 lämnat sitt slutbetänkande Allmännyttiga bostadsföretag och kommunernas boendeplanering (SOU 2001:27). Kommitténs förslag omfattar dels införandet av en lag om allmännyttiga bostadsföretag, dels att i en lag om rätt till förköp en reglering sker av en företrädesordning vid försäljning av kommunalt fastighetsbestånd eller aktier i kommunalt bostadsföretag. Vidare omfattar kommitténs överväganden ett flertal frågor som gäller den enskildes rätt till bostad och kommunernas ansvar för boendeplaneringen.

Regeringen anser att det är av yttersta vikt att ALLBO-kommitténs förslag och remissinstansernas synpunkter på dem avvaktas innan slutlig ställning tas till vilka regler som skall gälla vid avyttring av kommunala bostadsföretag eller deras fastigheter. Utskottet delar denna uppfattning.

Därtill kommer att regeringen genom tilläggsdirektiv givit Kommundemokratikommittén (Ju 2000:03, dir. 2001:36) i uppdrag att presentera ett förslag till vad som i propositionen benämns som en demokratigaranti. Kommittén har bl.a. i uppdrag att överväga hur avgöranden på kommunal nivå av långsiktig karaktär och av stor principiell betydelse kan skyddas mot kortsiktigt framhastade beslut. Den skall också utreda behovet av särskilda bestämmelser för sådana avgöranden. Om kommittén finner att det finns behov av särskilda bestämmelser, skall den i första hand överväga en modell med krav på två likalydande beslut i den beslutande församlingen med mellanliggande val. Det står dock kommittén fritt att komma med förslag på andra typer av bestämmelser med samma syfte. Kommittén skall analysera hur förslagen förhåller sig till principen om den kommunala självstyrelsen enligt regeringsformen och se till att de förslag som lämnas inte kommer i konflikt med denna princip. Kommittén skall lämna förslag till de författningsändringar som den anser befogade. Resultatet av uppdraget skall redovisas till regeringen senast den 30 september 2001.

De skäl som ovan redovisats – och som också regeringen anför i propositionen – för att motverka utförsäljningar av de kommunala bostadsföretagen och deras fastighetsbestånd i avvaktan på permanenta regler kvarstår. Utskottet anser mot denna bakgrund att de nuvarande bestämmelserna om sanktioner vid försäljning av aktier eller andelar i samt vid utdelning från kommunala bostadsföretag m.m. bör tillämpas även efter den 30 juni 2001 respektive den 30 juni 2002, dock längst till den 31 mars 2002 respektive den 30 juni 2003.

Utskottet föreslår därför att riksdagen med avslag på motion 2000/01:Bo9 (m, kd, c, fp) antar det av regeringen framlagda lagförslaget.

Bristen på bostäder riskerar i flera kommuner att leda till allvarliga problem för regionens och landets ekonomiska tillväxt. Syftet med det tillfälliga sanktionssystemet är bl.a. att genererade överskott i bostadsföretagen även fortsättningsvis kan användas i bostadsförsörjningen, t.ex. genom nyproduktion. Det kan dock inte uteslutas att berörda kommuner – som ett led i en ökad nyproduktion – har behov av en omDispositionering av tillgängliga medel utöver de gränser som anges i lagen. Regeringen har därför i propositionen tydliggjort att lagen innehåller en särskild bestämmelse (7 § första stycket 3) som ger regeringen en möjlighet att befria från sanktionsreglerna i sådana fall.

Reservation

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservation.

Förlängd giltighetstid för vissa bestämmelser om kommunala bostadsföretag

av Knut Billing (m), Ulla-Britt Hagström (kd), Sten Andersson (m), Inga Berggren (m), Annelie Enochson (kd), Carl-Erik Skårman (m), Yvonne Ångström (fp) och Agne Hansson (c).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1999:608) om tillfällig minskning av det generella statsbidraget vid avyttring av aktier eller andelar i eller utdelning från kommunala bostadsföretag, m.m. Därmed bifaller riksdagen motion 2000/01:Bo9.

Ställningstagande

Vi motsätter oss regeringens förslag om en förlängning av lagen (1999:608) om tillfällig minskning av det generella statsbidraget vid avyttring av aktier eller andelar i eller utdelning från kommunala bostadsföretag, m.m. (den s.k. stopplagen). Regeringens förslag utgör ytterligare ett exempel på bristande respekt för den lokala demokratin och den grundlagsstadgade kommunala självstyrelsen.

Regeringsformens portalparagraf (1 kap. 1 §) slår fast att den kommunala självstyrelsen är en av de två grundläggande beståndsdelarna i den svenska demokratin. All offentlig makt i Sverige utgår från folket. Den svenska folkstyrelsen bygger på fri åsiktsbildning och på allmän och lika rösträtt. Den förverkligas genom ett representativt och parlamentariskt statsskick och genom kommunal självstyrelse.

En decentraliserad förvaltning har ansetts vara väsentlig från demokratisk synpunkt. I kommunen är det lättare att hålla fortlöpande kontakt mellan beslutsfattare och enskilda.

Vi ser med stor oro på den tydliga tendensen att regeringen vill kringskära den kommunala självstyrelsen.

Kommunerna måste tillåtas fatta sina egna beslut och hitta de lösningar som passar dem bäst. Statliga pekpinnar och sanktionssystem som bakbinder de kommuner som valt andra vägar än de regeringen pekar ut skall inte förekomma. Det behöver betonas att det alltid skall vara kommunen själv som avgör hur mycket eller hur litet av bostadsbeståndet som skall vara i kommu-

nens ägo. Vårt förslag till riksdagsbeslut innebär inte ett ställningstagande emot kommunala bostadsföretag utan är ett ställningstagande för den kommunala självstyrelsen. Den demokratiskt uttryckta folkviljan i kommunerna måste respekteras. Om riksdagen bifaller regeringsförslaget kommer de kommunalt folkvalda att hindras att fatta beslut i enlighet med den politik de finner bäst gagna kommunmedborgarnas intressen och för vilken de vunnit majoritet i fria och allmänna kommunala val.

Stopplagen medger en dispensmöjlighet för kommuner som, enligt regeringens uppfattning, har godtagbara skäl att vidta sådana åtgärder som i annat fall skall bestraffas med minskade statsbidrag. Sådana skäl kan vara att en rekonstruktion av det kommunala bostadsföretaget är nödvändig, att kommunen befinner sig i en allvarlig ekonomisk situation och att den nu aktuella åtgärden är nödvändig för att sanera kommunens ekonomi eller om det annars finns särskilda skäl. Dispensregeln är ett exempel på vilka konsekvenser en lagstiftning av stopplagens karaktär kan få. Det är oacceptabelt att regeringen godtyckligt skall kunna avgöra vilka skäl som är tillräckliga för att en kommun skall kunna begära dispens. Det finns en uppenbar risk för att välskötta kommuner kommer att bli lidande och att färgen på den politiska majoriteten i kommunen i vissa fall kan bli avgörande för om dispens beviljas eller inte. Lagar som öppnar för sådana konsekvenser skall över huvud taget inte stiftas och således inte heller få förlängd giltighetstid.

Det är inte en statlig uppgift att fatta beslut om handhavandet av de kommunalt ägda bostadsföretagen. Sådana ställningstaganden måste i stället göras i kommunerna, mot bakgrund av förhållandena i det enskilda fallet och på det sätt den demokratiskt valda kommunmajoriteten, liksom majoriteten i bostadsföretagets styrelse, finner lämpligt.

Vid införandet av stopplagstiftningen 1999 hade flera remissinstanser invändningar mot förslaget. De menade att förslaget skulle strida mot den kommunala självstyrelsen.

När stopplagen föreslogs ansåg regeringen att det inte fanns tid att inhämta Lagrådets yttrande utan hänvisade i stället till ett tidigare yttrande. Lagrådet hade tidigare (prop. 1995/96:213) godtagit en lag som medgav en minskning av statsbidragen för en kommun som höjde den kommunala skattesatsen. Med hänvisning till detta, och att lagen föreslogs vara tidsbegränsad, ansåg regeringen att stopplagen var förenlig med den kommunala självstyrelsen.

Genom ett ingripande av bostadsutskottet inhämtades emellertid Lagrådets yttrande. Lagrådet uttalade att det fanns skillnader mellan stopplagstiftningen och det av regeringen åberopade ärendet. Ärendet rörande den kommunala skattesatsen byggde på ett samband mellan ökade skatteintäkter och minskade statsbidrag. När det gällde stopplagstiftningen gjorde sig inte sambandet lika starkt gällande, eftersom det generella statsbidraget används som sanktion mot ett oönskat beteende inom ett enskilt område av den kommunala verksamheten. Lagrådet påpekade också att ett sådant ekonomiskt samband saknas i de fall kommunerna säljer sitt bostadsföretag uteslutande av ideologiska skäl.

Lagrådet uttalade vidare att förslaget var avsett att ge samma resultat som en långtgående förbudslagstiftning eller mycket restriktiva tillståndsregler. Lagrådet ansåg dessutom att det knappast kan ha varit avsikten med det generella statsbidraget att det skulle kunna användas som ett påtryckningsmedel gentemot enskilda kommuner för speciella ändamål. Sammanfattningsvis ifrågasatte Lagrådet allvarligt om en inskränkning i den kommunala självstyrelsen borde göras på det sätt som stopplagstiftningen innebär.

Enligt vår mening bör riksdagen med bifall till flerpartimotionen 2000/01:Bo9 (m, kd, c, fp) avslå regeringens proposition 2000/01:116 Förlängd giltighetstid för vissa bestämmelser om kommunala bostadsbolag.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

I proposition 2000/01:116 föreslås att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1999:608) om tillfällig minskning av det generella statsbidraget vid avyttring av aktier eller andelar i eller utdelning från kommunala bostadsföretag, m.m.

Följdmotion

2000/01:Bo9 av Knut Billing m.fl. (m, kd, c, fp):

Riksdagen avslår regeringens proposition (2000/01:116) Förlängd giltighetstid för vissa bestämmelser om kommunala bostadsbolag.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

Förslag till lag om ändring i lagen (1999:608) om tillfällig minskning av det generella statsbidraget vid avyttring av aktier eller andelar i eller utdelning från kommunala bostadsföretag, m.m.

Härigenom föreskrivs att övergångsbestämmelserna till lagen (1999:608) om tillfällig minskning av det generella statsbidraget vid avyttring av aktier eller andelar i eller utdelning från kommunala bostadsföretag, m.m. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Denna lag träder i kraft den 19 juni 1999 och tillämpas på avyttringar och beslut om frivillig likvidation till och med den 30 juni 2001 och på utdelningar och aktieägartillskott till och med den 30 juni 2002. Lagen tillämpas dock inte på utdelningar och aktieägartillskott som hänför sig till räkenskapsår som löpt ut före den 1 januari 1999.

Föreslagen lydelse

Denna lag träder i kraft den 19 juni 1999 och tillämpas på avyttringar och beslut om frivillig likvidation till och med den 31 mars 2002 och på utdelningar och aktieägartillskott till och med den 30 juni 2003. Lagen tillämpas dock inte på utdelningar och aktieägartillskott som hänför sig till räkenskapsår som löpt ut före den 1 januari 1999.