

**PM 2017:66 RI (Dnr 110-68/2017)**

## **Del av Boverkets rapport (2014:33) Etableringshinder på bostadsmarknaden samt Boverkets komplettering**

Remiss från Näringsdepartementet

Remisstid den 12 april 2017

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Som svar på remissen ”Del av Boverkets rapport (2014:33) Etableringshinder på bostadsmarknaden samt Boverkets komplettering” hänvisas till vad som sägs i promemorian.

**Föredragande borgarrådet Karin Wanngård** anför följande.

### **Ärendet**

Boverket fick år 2013 i uppdrag av regeringen att belysa konkreta hinder människor kan möta för att etablera sig på bostadsmarknaden. Boverket skulle även analysera tänkbara åtgärder och styrmedel som kan hantera risk eller på annat sätt underlätta etablering på bostadsmarknaden, samt se över systemen för de kommunala hyresgarantierna (inklusive det statliga bidraget) och den statliga förvärvsgarantin.

Boverkets rapport ”Etableringshinder på bostadsmarknaden (2014:33) överlämnades till regeringen i december 2014. Näringsdepartementet har remitterat rapporten för synpunkter. Till Boverkets rapport bifogas även en av regeringen begärd komplettering avseende myndighet för handläggning av en eventuell statlig hyresgaranti.

Rapporten innehåller två förslag. Det första förslaget är en ny förordning om statlig hyresgaranti och en förordning som upphäver en äldre förordning (2007:623) om statligt bidrag för kommunala hyresgarantier. Det andra förslaget är att den statliga förvärvsgarantin, förordning (2008:20), avvecklas. Näringsdepartementet har remitterat rapporten till staden för yttrande.

Remissen finns att läsa på [Boverkets hemsida](#).

### **Beredning**

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och Stockholms Stadshus AB, som i sin tur remitterat vidare till dotterbolagen AB Svenska Bostäder, AB Familjebostäder, AB Stockholms hem, Micasa Fastigheter i Stockholm AB och Bostadsförmedlingen i Stockholm AB. AB Svenska Bostäder och Micasa Fastigheter i Stockholm AB har valt att inte svara på remissen.

*Stadsledningskontoret* konstaterar att staden inte använder det nuvarande systemet för kommunala hyresgarantier, utan använder andra instrument för att underlätta för ekonomiskt svaga grupper att etablera sig på bostadsmarknaden. År 2015 sänktes de kommunala bostadsbolagens inkomstkrav väsentligt, vilket gör att den föreslagna statliga hyresgarantin troligen inte skulle påverka möjligheten att få en bostad hos de kommunala bostadsbolagen, men att det skulle kunna påverka möjligheterna hos andra fastighetsägare, som i dagsläget har högre inkomstkrav.

Stadsledningskontoret har inget att invända mot Boverkets förslag att avveckla den statliga förvärvsgarantin.

*Stockholms Stadshus AB* delar Boverkets slutsats att bristen på lediga hyresbostäder som ekonomiskt svagare gruppen kan efterfråga är det grundläggande problemet på bostadsmarknaden. *Stockholms Stadshus AB* ställer sig positiv till förslaget om en ny förordning om statlig hyresgaranti, liksom upphävandet av förordning om statliga garantier för förvärv av bostad.

### Mina synpunkter

Bostaden är en grundläggande förutsättning för ett bra liv. Bristen på bostäder i Stockholm har medfört att det blivit allt svårare att få tag på ett hem i Stockholm, särskilt för dem med lägre inkomster. Tyvärr förvärrades den situationen under det borgerliga styret i Stockholm åren 2006 till 2014 då en historisk utförsäljning av de allmännyttiga bostadsbolagens lägenheter genomfördes. Under perioden minskade allmännyttans bestånd med omkring 30 000 hyresrätter. Merparten av dessa lägenheter såldes genom ombildningar från hyresrätt till bostadsrätt. I synnerhet skedde dessa ombildningar i Stockholms innerstad och i närförort. Många av de lägenheter som sålts tillhörde ett äldre bestånd med lägenheter med rimliga hyror. Tyvärr kan vi konstatera att de omfattande ombildningarna har bidragit till en ökad segregation i Stockholm.

Sedan maktskiftet år 2014 har ett antal saker gjorts för att underlätta för människor med en svag ställning på bostadsmarknaden. Till att börja med stoppades ombildningarna av allmännyttiga hyresrätter omgående och de tidigare inkomstkraven för att kunna teckna ett hyreskontrakt i allmännyttan sänktes kraftigt. Tyvärr har fortfarande vissa privata fastighetsägare väldigt höga inkomstkrav på sina hyresgäster, vilket stänger folk ute från att kunna efterfråga en del av hyresrättsbeståndet.

Precis som stadsledningskontoret har Stockholms stad inte använt sig av de kommunala hyresgarantierna, däremot anser vi att det vore positivt om staten övertar ansvaret och administrationen vilket kan få vissa positiva effekter för etableringen på bostadsmarknaden.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Som svar på remissen ”Del av Boverkets rapport (2014:33) Etableringshinder på bostadsmarknaden samt Boverkets komplettering” hänvisas till vad som sägs i promemorian.

Stockholm den 22 mars 2017

KARIN WANNGÅRD

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

**Särskilt uttalande** gjordes av borgarrådet Cecilia Brinck (M) och borgarrådet Lotta Edholm (L) enligt följande.

Den svenska bostadsmarknaden är dysfunktionell och dras med många grundläggande systemfel. Det är den främsta orsaken till bostadsbristen och de höga trösklarna för att komma in och etablera sig på bostadsmarknaden. Därför var det positivt att Alliansregeringen utredde frågorna grundligt, varav en del var det uppdrag som staden nu har fått på remiss.

Vi konstaterar att finansborgarrådet uppenbarligen anser att det är viktigare att i sitt remissvar till Boverket kritisera vad Alliansen i majoritet gjorde under förra mandatperioden än att faktiskt svara på remissen från Boverket. Det är inte ett förtroendeingivande sätt att företräda stockholmarnas intressen.

I sammanhanget är det viktigt att understryka att en trång sektor för att komma tillrätta med bostadsbristen handlar om att öka rörligheten i det befintliga beståndet. Därför välkomnar vi demokrati- och ytterstadsborgarrådets samt Hyresgästföreningens numera positiva inställning till att närma sig en tydligare marknadsanpassning av hyressättningssystemet.

### **Kommunstyrelsen**

**Särskilt uttalande** gjordes av Anna König Jerlmyr, Dennis Wedin, Johanna Sjö, Markus Nordström och Jonas Nilsson (alla M) och Lotta Edholm (L) med hänvisning till Moderaternas och Liberalernas gemensamma särskilda uttalande i borgarrådsberedningen.

**Ersättaryttrande** gjordes av Karin Ernlund (C) och Erik Slottner (KD) med hänvisning till Moderaternas och Liberalernas gemensamma särskilda uttalande i borgarrådsberedningen.

## Remissammanställning

### Ärendet

Kommuner kan frivilligt ställa ut garantier som ersätter hyresvärdar för uteblivna hyresbetalningar. Om kommunernas garanti uppfyller ett antal kriterier betalar staten ut ett bidrag om 5 000 kronor per beviljad hyresgaranti.

Boverket konstaterar att systemet, som regleras av förordning (2007:623), använts i mycket liten omfattning sedan det infördes. Boverket drar slutsatsen att kommunerna ofta arbetar med andra verktyg och andra målgrupper. Boverket bedömer att hyresfastighetsägarna skulle kunna bli mer välvilligt inställda om de bostadssökande redan har en garanterad möjlighet till hyresgaranti när de kontakter hyresvärdarna samt om garantin ersätter förluster för fler månadshyror. Enligt Boverket kan administrationen också effektiviseras om staten tar över ansvaret.

Boverket bedömer att Försäkringskassan är den mest lämpliga statliga myndigheten för att handlägga den föreslagna hyresgarantin.

I kapitel 5 utvärderas den statliga förvärvsgarantin, som regleras av förordning (2008:20). Garantin syftar till att de som har svårt att få lån, trots ekonomisk förmåga, ska kunna köpa en bostad. En långivare kan mot en avgift teckna förvärvsgaranti när bostadslånet betalas ut och låntagaren köper bostaden. Staten garanterar då räntebetalningarna upp till 100 000 kronor under max 10 år. Garantin omfattar inte amorteringar och andra kostnader för lånet. För att en bank ska kunna teckna förvärvsgarantin måste följande krav vara uppfyllda:

- låntagaren får inte äga eller ha ägt en villa, radhus, bostadsrätt eller liknande
- låntagaren bedöms ha förutsättningar att betala ränta och amortering
- bostaden ska vara avsedd för permanent boende

Boverket administrerar förvärvsgarantin mot en avgift. Målgruppen är densamma som för de kommunala hyresgarantierna. Boverket konstaterar att förvärvsgarantin knappt har använts alls sedan den infördes. Endast en garanti finns utställd. Enligt Boverkets kartläggning efterfrågar bankerna inte garantin.

Boverket konstaterar att det på senare år utvecklats en marknad med aktörer som erbjuder bostadslån till personer som har svårt att få lån genom vanliga banker. Som kompensation för den högre risk som det medför kräver dessa aktörer ofta en högre ränta.

Boverket anser att förvärvsgarantin eller andra statliga styrmedel för att underlätta lån bara är befogade om kreditgivare felbedömer risken och därför fattar kreditgivningsbeslut som felaktigt avslår eller prissätter lån för hushåll med svaga förutsättningar.

Boverket ser ingen möjlighet att föreslå andra styrmedel som fyller förvärvsgarantins tänkta funktion. Boverket föreslår mot denna bakgrund att den statliga förvärvsgarantin avvecklas.

Boverket anser att följande behöver klargöras innan verket eventuellt på nytt tar upp frågan om stöd som underlättar för svaga grupper att köpa bostad:

- I vilken grad kännetecknas bolånamarknaden av marknadsmisslyckanden som innebär att vissa grupper felaktigt avslås bolån och/eller i vilken mån prissätter etablerade aktörer risken att låna ut till dessa grupper för högt?

- Bör hjälp till svaga grupper göras i äganderättssegmentet och/eller hyresrättssegmentet?

## Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och Stockholms Stadshus AB, som i sin tur remitterat vidare till dotterbolagen AB Svenska Bostäder, AB Familjebostäder, AB Stockholms hem, Micasa Fastigheter i Stockholm AB och Bostadsförmedlingen i Stockholm AB. AB Svenska Bostäder och Micasa Fastigheter i Stockholm AB har valt att inte svara på remissen.

## Stadsledningskontoret

**Stadsledningskontorets** tjänsteutlåtande daterat den 7 mars 2017 har i huvudsak följande lydelse.

Enligt kommunfullmäktiges budget ska Stockholm vara en stad med högt bostadsbyggande där alla kan bo. Enligt budget ska staden sänka trösklarna för att få fast bostad, genom bland annat sänkta inkomstkrav och fler hyresrätter till rimliga hyror.

Stadsledningskontoret konstaterar att Stockholms stad inte använder det nuvarande systemet för kommunala hyresgarantier, utan arbetar med andra instrument för att underlätta för ekonomiskt svaga grupper att etablera sig på bostadsmarknaden.

I samband med kommunfullmäktiges budget 2015 fick stadens bostadsbolag direktivet att se över godkännandekraven i samband med inflyttning. Nya godkännanderegler beslutades i slutet av år 2014, och började tillämpas från den 1 januari 2015.

Tidigare var kravet att månadsinkomsten minst skulle motsvara tre gånger månadshyran. Kravet har sänkts till att den boende, efter att hyran betalats, ska ha kvar en inkomst motsvarande Kronofogdemyndighetens förbehållsbelopp vid utmätning. För studentbostäder görs inte någon inkomstprövning. En individuell prövning sker om en sökande ska kunna godkännas trots skulder eller betalningsanmärkningar.

Förändringen innebär att stadens bostadsbolag sänkt etableringshindren avsevärt och ökat möjligheterna för ekonomiskt svaga hushåll att få tillgång till en bostad.

Stadsledningskontoret bedömer att den nu föreslagna statliga hyresgarantin inte skulle påverka antalet hyressökande som godkänns som hyresgäster hos stadens bostadsbolag nämnvärt.

Drygt 60 procent av hyresrätterna i staden ägs av privata fastighetsägare. Stadsledningskontoret bedömer att hyresgarantin kan ha en viss påverkan när det gäller ekonomiskt svaga hushålls möjlighet att klara inkomstkraven hos dessa fastighetsägare, samt i övriga stockholmsregionen. Detta skulle kunna gynna bostadsförsörjningen i regionen.

Stadsledningskontoret ser därför positivt Boverkets förslag om en ny förordning om statlig hyresgaranti och en förordning som upphäver förordning (2007:623) om statligt bidrag för kommunala hyresgarantier.

Stadsledningskontoret delar Boverkets bedömning att för att hyresgarantisystemet ska få genomslag måste det ha bred acceptans bland hyresvärdar, så att de inte rutinmässigt fördelar sina lägenheter till ekonomiskt starka hushåll.

Stadsledningskontoret konstaterar att Boverket inte anser sig kunna lägga förslag som hjälper de grupper som inte har möjlighet att låna pengar till en bostadsrätt. Boverket hänvisar till att den aktuella debatten handlar om hushållens höga belåning. Boverket föreslår istället att den statliga förvärvsgarantin, förordning (2008:20), avvecklas. Garantin har hittills knappt använts alls och den efterfrågas inte av bankerna. Stadsledningskontoret delar Boverkets bedömning och har inget att invända mot detta förslag.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen beslutar att remissen från Näringsdepartementet om ”Del av Boverkets rapport (2014:33) Etableringshinder på bostadsmarknaden samt Boverkets komplettering” anses besvarad med vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

## **Stockholms Stadshus AB**

**Stockholms Stadshus AB:s** yttrande daterat den 27 februari 2017 har i huvudsak följande lydelse.

### **Underremiss**

#### ***AB Familjebostäders remissvar har i huvudsak följande lydelse:***

Stockholms stad, dess Bostadsförmedling och dess allmännyttiga bostadsbolag har valt att hantera behovet av stöd till vissa grupper på andra sätt än genom kommunal hyresgaranti. Hos allmännyttan i Stockholm finns t ex försöks- och träningsboenden med staden som förstahandshyresgäst, öronmärkning av lägenheter till olika kategorier hyressökande samt ett förturssystem. Dessa fördelningsprinciper underlättar för hyressökande som av olika anledningar kan ha svårare än andra att etablera sig på bostadsmarknaden. Lediga lägenheter förmedlade på dessa villkor når följaktligen aldrig den reguljära bostadskön, men förmedlas av Stockholms stads Bostadsförmedling.

Familjebostäders regler för godkännande av hyresgäster justerades 2014, då de blev påtagligt mer generösa än tidigare. En hyressökande hos bolaget godkänns som hyresgäst om hen har minst 4 734 kronor kvar att leva på när hyran är betald. Två personer som gemensamt hyr en lägenhet behöver tillsammans ha 7 820 kvar. Som inkomst räknas i sammanhanget inte bara lön, utan även inkomst av kapital, studiebidrag, försörjningsstöd, bostadsbidrag, barnbidrag, underhållsbidrag, A-kassa eller motsvarande. Personer utan fast inkomst, men med timanställning eller liknande, styrker sin inkomst genom uppvisande sina tre senaste lönespecifikationer. Hänsyn tas även till tidigare års taxerade inkomster. För hyressökande med betalningsanmärkningar eller pågående skuldsanering görs individuell bedömning. Detta innebär att införande av den nu föreslagna statliga hyresgarantin kan bedömas få starkt begränsad betydelse för antalet hyressökande som godkänns som hyresgäster hos bolaget.

Boverket poängterar att de grundläggande problemen på bostadsmarknaden inte löses genom statliga hyresgarantier utan problemet för många hyressökande finns främst på utbudssidan. Bolaget ser med tillförsikt mot sin oerhört angelägna uppgift att under kommande år nyproducera flera tusen nya hyreslägenheter i Stockholm genom att uthyrning av de nya lägenheterna ska leda till flyttkedjor som ger än fler stockholmare ett efterlängtat eget hem.

#### ***AB Stockholmsshems remissvar har i huvudsak följande lydelse:***

Stockholmsshem har idag samarbeten med stadens stadsdelsförvaltningar och Stiftelsen Hotellhem i Stockholm (SHIS) för att förse personer med etableringshinder på bostadsmarknaden med boende. Avtalen är i form av andrahandsuthyrning, vilket tillför ett stöd för hyresgästen i form av exempelvis boendestödjare som bistår med hjälp av hyresbetalningar och generell problematik som kan uppstå. Antagandet som härleds innefattar att denna stödfunktion inte erhålls av den statliga hyresgarantin.

Stockholmsshems inkomstkrav är i nivå med existensminimum/förbehållsbelopp efter betald hyra. I rapporten nämns låg inkomst som en anledning till godkännande av hyresgaranti, vilket inte blir applicerbart på bolagets fastigheter eftersom hyresgästen även ska bedömas ekonomiskt kapabel att betala hyra. Om garanti i detta fall godkänns kommer hyresgästens inkomst efter betald hyra falla under existensminimum.

***Bostadsförmedlingen i Stockholm AB:s remissvar har i huvudsak följande lydelse:***

Den huvudsakliga utmaningen som Bostadsförmedlingen ser det är bristen på hyresrätter i relation till efterfrågan. Det är på äldre och förhållandevis billigare lägenheter de ser den starkaste efterfrågan, även om tillskottet av nyproduktion naturligtvis är synnerligen viktigt för att åstadkomma rörlighet. Trots ökad nyproduktion av bostäder kan det ta lång tid innan det råder balans mellan utbud och efterfrågan med en minskning av kötiderna som följd och efterfrågan på hyresrätter överstiger vid det utbud som finns.

Boverkets rapport pekar på svårigheter att etablera sig på bostadsmarknaden idag för unga vuxna, vilket är en bild som Bostadsförmedlingen delar. Med anledning av detta arbetar Bostadsförmedlingen med kampanjer och riktade utskick till dessa grupper för att få dem att ställa sig i bostadskö och antalet förmedlade ungdoms- och studentlägenheter ökar stadigt från år till år.

Vad gäller Boverkets förslag om statliga hyresgarantier så ser bolaget att det finns personer som skulle kunna bli hjälpta av en sådan lösning, även om det största problemet inte är fastighetsägarnas krav utan att antalet lediga lägenheter är alldeles för få. En farhåga med hyresgarantierna är att fastighetsägarna skulle kunna tycka att två års löptid är för kort och att förslaget därmed inte skulle få avsedd effekt.

**Koncernledningens synpunkter**

Koncernledningen delar Boverkets slutsats i analysen, att bristen på lediga hyresbostäder som ekonomiskt svagare gruppen kan efterfråga är det grundläggande problemet på bostadsmarknaden. Boverkets förslag om en ny förordning om statlig hyresgaranti och en förordning som upphäver en äldre förordning (2007:623) och statligt bidrag för kommunala hyresgarantier ställer sig koncernledningen positiv till, liksom upphävandet av förordning (2008:20) om statliga garantier för förvärv av bostad.

I samband med kommunfullmäktiges beslut om budget 2015 fick stadens bostadsbolag ett ägardirektiv att ”se över godkännandekraven i samband med inflyttning”. Syftet med detta ägardirektiv att minska etableringshindren för grupper med en svagare ställning på bostadsmarknaden. Bolagens styrelser beslutade redan i december 2014 om att anta de nya godkännanderegler. De började därefter tillämpas från den 1 januari 2015. Förändringen innebar att det tidigare kravet om en månadsinkomst som motsvarade tre gånger månadshyran sänktes till att den boende, efter det att hyran betalats, ska ha kvar inkomst motsvarande kronofogdens förbehållsbelopp vid utmätning. Detta innebär i praktiken ett existensminimum och därmed har stadens bostadsbolag avsevärt sänkt etableringshindren avseende inkomstprövning och ökat möjligheter för ekonomiskt svaga hushåll, att få tillgång till en bostad. För studentbostäder görs inte heller någon inkomstprövning. Stadens bolag gör en individuell prövning av om en sökande ska kunna godkännas trots skulder eller betalningsanmärkningar.

I Boverkets analys av orsakerna till att bostadssökande nekas hyra anges främst för få lediga lägenheter, för låg inkomst, betalningsanmärkning och hyresskuld. De, av Boverket angivna främsta skälen till etableringshinder är delvis hanterade av stadens bolag genom de reviderade godkännanderegler. En transparent uthyrningsprocess anges också minska hindren, enligt Boverket. Bostadsförmedlingen i Stockholm AB lyfts fram som ett gott exempel på detta.

Sammantaget innebär detta att införandet av den nu föreslagna statliga hyresgarantin kan bedömas få begränsad betydelse för antalet hyressökande som godkänns som hyresgäster hos stadens bostadsbolag.

Den föreslagna hyresgarantin kan dock medföra att vissa lägenheter, som på grund av att bostadssökande inte klarar inkomstkraven, hos andra fastighetsägare och regionens närliggande kommuner, kan hyras ut till hushåll med en svag ställning på bostadsmarknaden. Koncernledningen bedömer att det på marginalen kan underlätta etablering på bostadsmarknaden för ekonomiskt svaga grupper i regionen vilket även är positivt för

bostadsförsörjningen i Stockholm.