

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Justitiedepartementet

Yttrande över Stärkt konsumentskydd på bostadsmarknaden (SOU 2017:31)

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

Remissen innehåller förslag som syftar till att stärka konsumentskyddet på bostadsmarknaden. Det föreslås bland annat krav på att bostadsrättsföreningar i sin årsredovisning ska göra komponentavskrivning samt redovisa för specifika nyckeltal. Därutöver ska en teknisk underhållsplan för nästkommande 50 år ingå i den ekonomiska planen, som i sin tur ska vara försedd med intyg från intygsgivare godkända av Boverket, dessa ska även ha en ansvarsförsäkring. Förslagen innebär även att det ej ska gå att ingå optionsavtal med undantag för förhandsavtal, att framtida överlåtelseavtal är ogiltiga, att pantsättning ska registreras och vara tillgängliga i lägenhetsregistret samt att kraven för upplåtelseavtal skärps. Ytterligare krav för fastighetsmäklare föreslås att ange detaljerad objektsbeskrivning samt bostadsrättens andel av föreningens lån.

Ändringarna som föreslås finns i följande författningar:

- Utsökningsbalken (1981:774)
- Lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder
- Lag (1983:1046) om skyldighet för vissa bostadsrättsföreningar och bostadsaktiebolag att föra lägenhetsförteckning m.m.
- Bostadsrättslagen (1991:614)
- Lagen (2002:93) om kooperativ hyresrätt
- Fastighetsmäklarlagen (2011:666)
- Förordning (2016:157) om erkännande av yrkeskvalifikationer
- Bostadsrättsförordningen (1991:630)
- Förordning (2002:106) om kooperativ hyresrätt

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I remissen anges att regeringen den 1 oktober 2015 beslutade att utse en särskild utredare för att stärka konsumentskyddet på bostadsrättsmarknaden. Det anges att det i Sverige finns ungefär en miljon bostadsrättslägenheter fördelade på cirka 25 000 aktiva bostadsrättsföreningar och att det

genomsnittliga priset för både nyuppförda och äldre bostadsrättslägenheter har stigit kraftigt de senaste åren. Därför, uppger utredningen, är det viktigt att det råder ordning och reda och att ha ett starkt konsumentskydd på bostadsrättsmarknaden. Detta behov uppges gälla särskilt då en lägenhet ursprungligen upplåts med bostadsrätt. Då ställs bostadsrättsköparen ofta mot en starkare part i form av det byggföretag som uppför byggnaden och som har bildat bostadsrättsföreningen. Att vidta åtgärder till skydd för den svagare parten, medför även en effektivare marknad enligt utredningen. Ett starkt konsumentskydd anges även tillhandahålla stabila förhållanden för andra intressenter som är beroende av det i sin verksamhet, till exempel bostadsrättsföreningar, byggföretag, fastighetsmäklare och kreditgivare.

Regelrådet finner förslagsställarens redovisning av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I remissen har utredningen angett sina överväganden för vart och ett av förslagen under varje kapitel, vad gäller redovisningssätt och den ekonomiska planen har utredningen även tagit i beaktning förslag från berörda branscher. Avseende redovisningssättet bedömer dock utredningen att FAR:s förslag skulle kräva ett eget redovisningsregelverk frikopplat från ÅRL, vilket utredningen anser skulle medföra ytterligare kostnader. Utredningen anger även att den ser ett värde i att hålla samman redovisningslagstiftningen samt att det egna förslaget är mer förenligt med utredningens direktiv då det innebär att det kommer att finnas tillräckliga medel för att möta det långsiktiga underhållsbehovet. Det framgår vidare av remissen att om ingen förändring sker och bostadsrättsföreningarna fortsätter att använda olika redovisningssätt blir det dels svårt för konsumenterna att utläsa och jämföra den ekonomiska stabiliteten i olika föreningar, dels sprids inte kostnaden för framtida underhåll på ett hållbart sätt över tiden, vilket även kan innebära svårigheter att möta det långsiktiga underhållsbehovet. Det anges vidare att om en förening väljer att gå med förlust bör en upplysning lämnas om vilka överväganden som gjorts. Riktlinjer för detta förfarande bör utvecklas av Bokföringsnämnden enligt utredningen. Utredningen anger att förslaget som inkom från branschen föreslår att istället för att byta avskrivningsmetod, skulle byggnaderna kontinuerligt besiktigas för att undersöka renoveringsbehovet, vilket utredningen i sig bedömer kan leda till jämförbart lika höga initiala engångskostnader, samt löpande kostnader på ungefär samma nivå som att byta avskrivningsmetod enligt det lagda förslaget.

I remissen anges även att intygsgivarna spelar en viktig roll i konsumentskyddet och är enligt regelverket de enda utomstående som är ålagda att göra en saklig granskning av planen. Därför anges att tillspetsat står och faller nuvarande regelsystem om ekonomiskt hållbara bostadsprojekt med kvaliteten av den granskning som genomförs av intygsgivarna. Det anges att framför allt för nybildade bostadsrättsföreningar i nyproduktion finns ofta alltför snäva kalkyler som kan bli godkända. Vidare anges att flera aktörer, däribland Boverket, har framfört att det finns svagheter i detta system som om det får fortgå, riskerar att leda till lojalitetsförhållande mellan intygsgivare och byggföretag.

Såvitt Regelrådet kan bedöma har utredningen tagit i beaktning flera alternativa lösningar och även redovisat för branschernas förslag som sedan har övervägts i utformandet av förslaget samt redogjort för varför utredningen anser att regleringen bör komma till stånd och utmaningarna med nollalternativet.

Regelrådet finner därför förslagsställarens redovisning av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I remissen anges att de svenska reglerna om årsredovisning grundar sig till stor del på EU:s redovisningsdirektiv. Det EU-direktiv som ligger till grund för ÅRL saknar bestämmelser om vilken avskrivningsmetod som ska användas. Utredningen har därutöver särskilt gått igenom kravet om

behöriga intygsgivare i förhållande till yrkeskvalifikationsdirektivet. Den föreslagna regleringen anges i konsekvensutredningen stämma väl överens med europarättsliga bestämmelser.

Regelrådet kan konstatera att ekonomiska föreningar, inklusive bostadsrättsföreningar, inte omfattas av EU:s redovisningsdirektiv, vilket hade varit önskvärt att nämna av förslagsställaren i sin redovisning.

Regelrådet finner förslagsställarens redovisning av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I remissen uppges att förslaget om komponentsavskrivning bör träda ikraft vid ett årsskifte av redovisningsskäl och att övriga förslag bör träda ikraft vid samma tidpunkt. För att ge Regeringskansliet och riksdagen tid att behandla förslaget föreslås datum för ikraftträdande till den 1 januari 2019 som tidigast. Denna tidpunkt anges även, i konsekvensutredningen, kunna ge bostadsrättsföreningarna och andra aktörer tid att anpassa sig till regleringen. Det anges vidare att de berörda myndigheterna har uppgett att förslaget skulle kräva en uppdatering av informationsmaterial, vilket har tagits i beaktning av utredaren. Utredaren bedömer vidare att några ytterligare informationsinsatser med anledning av förslagen inte är nödvändiga.

Regelrådet finner förslagsställarens redovisning av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I konsekvensutredningen anges att det finns 29 000 registrerade bostadsrättsföreningar, runt 25 000 av dessa är aktiva. Vidare anges att år 2016 registrerade Boverket 1 449 bostadsrättsföreningar och 892 ekonomiska planer. Det framgår av remissen att berörda branscher är intygsgivare, byggföretag, fastighetsmäklare, kreditinstitut och indirekt revisorer.

Regelrådet kan konstatera att det saknas en redovisning av antal berörda företag och estimering av storleken på berörda företag.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av berörda företag utifrån bransch är godtagbar, men redovisningen av berörda företag utifrån antal och storlek bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

Av remissen framgår att utredningens förslag främst kommer att påverka bostadsrättsföreningar, såväl nya som gamla, dock anges att bostadsrättsföreningar inte ska gå med vinst, utan att det per definition enbart är interimsstyrelser för nybyggda föreningar som har ett vinstintresse. I konsekvensutredningen anges att de förslag som kan komma att påverka byggföretagens administrativa kostnader är kraven att styrelsens val av intygsgivare ska godkännas av Boverket och att byggmästarstyrelsen ska åläggas att skriftligen informera förhandstecknarna vid väsentliga förändringar från vad som är avtalat. Utredningen bedömer att förslagen kan innebära att byggföretag och byggmästarbildade föreningar kan komma att uppleva en något ökad administrativ börda och därmed ökade kostnader för föreningarna. Denna effekt anges vägas upp av ökad tydlighet, skydd och information till konsumenterna. Det anges vidare i konsekvensutredningen att förslagen avseende innehåll och information i förhandsavtal varken kan ses som särskilt betungande eller förorsaka mer än marginella merkostnader för bostadsrättsföreningen eller förhandstecknaren.

Såvitt Regelrådet kan bedöma innebär förslagens natur utmaningar avseende kostnadsuppskattningen givet att förslagen kommer att regleras mer i detalj av framtida föreskrifter från Boverket, likväl bedömer Regelrådet att det saknas ett mer utförligt resonemang om de administrativa kostnader som kan uppstå till följd av förslagen. Såvitt Regelrådet kan bedöma saknas en redovisning av hur övriga berörda branscher kan påverkas av förslaget. Regelrådet vill gärna framhålla att konsekvensutredningen syftar till att utreda effekterna för berörda företag.

Regelrådet finner förslagsställarens redovisning av administrativa kostnader bristfällig.

Andra kostnader och verksamhet

I konsekvensutredningen bedöms kravet på komponentavskrivning kunna leda till något höjda kalkylnivåer i nybyggnationen, om kalkylerna inte sedan tidigare tagit höjd för den faktiska förslitningen. Trenden anges emellertid vara att alltfler (även nyproducerade) föreningar gör avskrivningar enligt komponentmetoden. I remissen föreslås Boverket få i uppdrag att meddela närmare föreskrifter avseende kraven om ekonomisk plan och intygsgivning. Engångskostnaden för en förening att byta avskrivningsmetod uppskattas till 15 000 – 25 000 kronor, samt en ökad årlig kostnad om 5 000 – 8 000 kronor för merkostnader avseenden den löpande redovisningen. Avseende förslaget att den tekniska underhållsplanen ska sträcka sig över 50 år anses det leda till en engångskostnad om 25 000 – 30 000 kronor om föreningen köper tjänsten, därefter medför förslaget en årlig kostnad mellan 2 000 och 8 000 kronor för uppdateringar.

Utredningen föreslår därutöver en skärpt regel när det gäller redovisning av slutlig kostnad, vilket skulle minska möjligheten för byggföretagen att undgå att ställa garantier för förhandstecknarnas insatser. Detta bedöms hindra oseriösa investerare och byggföretag, vilket gagnar de byggföretag som följer reglerna. Sammantaget bedömer utredningen att förslagen inte kommer att leda till att planerade bostadsprojekt inte blir av även om det leder till att fler föreningar/byggföretag kommer att bli tvingade att bekosta en banksäkerhet eller liknande.

Utredningen bedömer även att fastighetsmäklare och kreditinstitut kommer att bli positivt påverkade av förslagen då förslagen om ökad information och öppenhet torde förbättra rättssäkerheten kring bankernas utlåning samt ge bättre förutsättningar att skaffa sig en uppfattning om föreningens finansiella ställning. Det bedöms vidare att det varken torde vara svårt eller tidskrävande för fastighetsmäklare att ta fram uppgifterna. Förslagen förväntas därför inte föranleda annat än marginella merkostnader för fastighetsmäklarna.

I konsekvensutredningen bedöms förslagen om intygsgivare leda till ökat förtroende och ökad rekrytering för yrkesgruppen intygsgivare samt leda till en mer enhetlig praxis och högre kvalitet av deras arbete. Under de samråd som utredningen har genomfört framkom att kraven gällande ansvarsförsäkring för intygsgivare välkomnas av branschen samt att majoriteten av intygsgivare redan idag håller sig med ansvarsförsäkringar. Det anges i konsekvensutredningen att för en ansvarsförsäkring som täcker upp till fem miljoner kronor kan en intygsgivare räkna med en kostnad om 10 000 kronor per år.

Såvitt Regelrådet kan bedöma kan förslagen innebära konsekvenser främst för byggföretag som bygger nya bostäder och som således ingår i en byggmästarstyrelse samt intygsgivare som yrkesgrupp. Regelrådet anser dock att det vore önskvärt med en tydligare redovisning om dessa möjliga konsekvenser. Såvitt Regelrådet kan bedöma kan de kostnader som kommer att uppstå för de nya bostadsrättsföreningarna minskas genom att dessa från början använder sig av komponentsavskrivning samt inledningsvis upprättar en teknisk underhållsplan för nästkommande 50 år.

Regelrådet finner likväl förslagsställarens redovisning av andra kostnader och verksamhet godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Regelrådet har i sin granskning inte kunnat hitta något angivet om konkurrensförhållandena för de berörda företagen. Regelrådet kan efter sin granskning konstatera att reglerna kommer att träffa företagen lika och därför inte torde ge upphov till någon särskild konkurrenspåverkan. Såvitt Regelrådet kan bedöma syftar den skärpta regeln om redovisning av slutlig kostnad till att hindra osund konkurrens från oseriösa investerare och byggföretag, vilket torde gynna en sund konkurrens.

Regelrådet finner förslagsställarens redovisning av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

I konsekvensutredningen anges att utredningen föreslår ett förbud gällande optionsavtal om framtida upplåtelse och överlåtelse av bostadsrättslägenhet. Detta då utredningen bedömer att förbudet kan inverka positivt i brottsförebyggande syfte då sådana avtal kan missbrukas för exempelvis bulvankonstruktioner.

Såvitt Regelrådet kan bedöma är det inte uteslutet att optionsavtal om framtida överlåtelse även används i legitima affärsverksamheter och att förslaget därför till viss del kan påverka innovationen av marknadslösningar för finansieringsalternativ. Enligt Regelrådet saknas ett djupare resonemang kring denna aspekt och hur olika företag kan påverkas av förbudet mot optionsavtal om framtida överlåtelse.

Regelrådet finner förslagsställarens redovisning av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden är bristfällig.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

I remissen anges att flertalet av bostadsrättsföreningarna kommer att klassificeras som mikroföretag med avseende på regelverket för redovisning.

Såvitt Regelrådet kan bedöma saknas ett resonemang om vilka företag som berörs av förslaget och det eventuella behovet av hänsyn till små företag, givet att det kan tänkas finnas flera små företag inom de berörda branscherna, exempelvis intygsgivare. Regelrådet kan även konstatera att mikroföretag inte är införda i nationell rätt med krav på redovisning, därför saknar utredningens redovisning om mikroföretag betydelse i sammanhanget.

Regelrådet finner förslagsställarens redovisning av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning bristfällig.

Sammantagen bedömning

Regelrådet kan konstatera att förslagsställarens redovisning brister på ett flertal punkter. Sammantaget, trots att det främst är bostadsrättsföreningar som kommer att påverkas direkt av förslaget, bedömer Regelrådet att bland annat den bristfälliga redovisningen av antalet företag och dess storlek leder till att det är svårt att utläsa konsekvenserna för berörda företag. Regelrådet granskar redovisningen av förslagets konsekvenser på företagen, även om dessa konsekvenser kan uppstå indirekt.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 2 oktober 2017.

I beslutet deltog Pernilla Lundqvist ordförande, Yvonne von Friedrichs, Marie-Louise Strömgren, Karin Hellerstedt och Annika Bergman.

Ärendet föredrogs av Elina Uebel.



Pernilla Lundqvist
Ordförande



Elina Uebel
Föredragande